

PARECER JURÍDICO

ASSUNTO: ANÁLISE INICIAL DE PROCEDIMENTO LICITATÓRIO POR PREGÃO ELETRÔNICO Nº 2024.05.16.001-PERP.

INTERESSADO: SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DO MUNICÍPIO DE PACAJUS/CE.

PACAJUS-CE, 20 DE JUNHO DE 2024.

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. PREGÃO ELETRÔNICO. BENS E SERVIÇOS COMUNS. CONTRATAÇÃO DIRETA. LEI FEDERAL Nº 14.133/2021. POSSIBILIDADE.

I – INTRODUÇÃO

Foi encaminhado a esta Procuradoria o supracitado processo licitatório para produzir a análise de minuta do contrato administrativo sob nº 2024.05.16.001-PERP, com intuito de dar andamento aos trâmites legais da legislação. O processo tem como modalidade o Pregão Eletrônico, com o desígnio de registro de preços para futura e eventual contratação de prestação de serviços de dedetização, descupinização e desratização para controle de pragas e vetores nos prédios públicos do município, sob a responsabilidade da Secretaria de Educação do município de Pacajus/CE.

O objeto em questão é de interesse da Secretaria Municipal de Educação do município de Pacajus-CE, com os seguintes motivos usados para justificar a solicitação da contratação: “Como muitas enfermidades podem ser transmitidas por insetos e roedores contaminados, a preocupação em inserir a dedetização como procedimento de rotina é fundamental para bloquear a entrada desses animais e insetos nos prédios administrados pela secretaria de educação, e assim impedir o surgimento de doenças. Com 51 (cinquenta e uma) escolas, além de creches, cozinha industrial e prédios da administração da Secretaria de Educação, é justificada a necessidade e a quantidade dos serviços solicitados, além do registro de preços que possibilita uma programação a longo prazo sem reajuste de preços e uma maior celeridade processual, para o controle de pragas e vetores (dedetização e desratização) em todos os prédios administrados pela Secretaria de Educação.”

Dessa maneira, com base na documentação e justificativa encaminhada, cabe a esta Procuradoria a realização da análise jurídica referente ao objeto mencionado, bem como a verificação da ausência de

vícios e defeitos nos documentos, o que impediria a concessão da contratação do procedimento licitatório solicitado.

Este é o relatório.

Passa-se à análise.

II – FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

Nesta análise, compete registrar que não cabe a esta procuradoria adentrar no mérito do ato administrativo, de modo a interferir num eventual juízo de conveniência e de oportunidade dos atos praticados pelos gestores da Secretaria Municipal de Pacajus, portanto, o presente parecer jurídico se ater unicamente ao exame da legalidade do procedimento, por se tratar de mecanismo de caráter TÉCNICO-OPINATIVO com o objetivo exclusivo de orientar o administrador perante a prática do ato administrativo. Estando sempre à luz da legislação de regência da matéria e dos princípios da eficiência administrativa, legalidade e da isonomia.

Em primeira análise, é válido apontar que o presente Parecer Jurídico trata, efetivamente, da Constituição Federal de 1988, Art. 37, XXI e da Lei de Licitações 14.133/21, Art. 53, §1º, I e II e parágrafo único:

Constituição Federal de 1988

Art. 37 - A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte

(...)

XXI – ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos

termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômicas indispensáveis a garantia do cumprimento das obrigações.

Lei de Licitações 14.133/21:

Art. 53 - Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação.

§ 1º - Na elaboração do parecer jurídico, o órgão de assessoramento jurídico da Administração deverá:

I - apreciar o processo licitatório conforme critérios objetivos prévios de atribuição de prioridade;

II - redigir sua manifestação em linguagem simples e compreensível e de forma clara e objetiva, com apreciação de todos os elementos indispensáveis à contratação e com exposição dos pressupostos de fato e de direito levados em consideração na análise jurídica.

Em concordância com o art. 29, parágrafo único, da Lei nº 14.133/2021, para a utilização da modalidade licitatória Pregão, é necessário que o objeto a ser licitado possua padrão de desempenho e qualidade, que possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado, *in verbis*:

Art. 29 - A concorrência e o pregão seguem o rito procedimental comum a que se refere o art. 17 desta Lei, adotando-se o pregão sempre que o objeto possuir padrões de desempenho e

qualidade que possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado.

Parágrafo único - O pregão não se aplica às contratações de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual e de obras e serviços de engenharia, exceto os serviços de engenharia de que trata a alínea “a” do inciso XXI do caput do art. 6º desta Lei.

De acordo com o pensamento do ministro do TCU Benjamin Zymler, no Acórdão 237/2009, que tratou de expressar no enunciado seguinte a respeito do tema exposto:

“Ocorre que “bem e serviço comum” não é o oposto de “bem e serviço complexo”. Bens e serviços comuns, segundo o art. 1º, § 1º, da Lei 10.520/02, são aqueles cujos padrões de desempenho e qualidades possam ser objetivamente definidas por meio de especificações usuais no mercado. Isto é, são aqueles que podem ser especificados a partir de características (de desempenho e qualidade) que esteja comumente disponibilizada no mercado pelos fornecedores, não importando se tais características são complexas, ou não.”

O artigo 18 da Lei nº 14.133 de 2021, §§§ 1º a 3º, elenca providências e documentos que devem instruir a fase de planejamento, conforme abaixo transcrito:

Art. 18 - A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII

do **caput** do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos:

I - a descrição da necessidade da contratação fundamentada em estudo técnico preliminar que caracterize o interesse público envolvido;

II - a definição do objeto para o atendimento da necessidade, por meio de termo de referência, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo, conforme o caso;

III - a definição das condições de execução e pagamento, das garantias exigidas e ofertadas e das condições de recebimento;

IV - o orçamento estimado, com as composições dos preços utilizados para sua formação;

V - a elaboração do edital de licitação;

VI - a elaboração de minuta de contrato, quando necessária, que constará obrigatoriamente como anexo do edital de licitação;

VII - o regime de fornecimento de bens, de prestação de serviços ou de execução de obras e serviços de engenharia, observados os potenciais de economia de escala;

VIII - a modalidade de licitação, o critério de julgamento, o modo de disputa e a adequação e eficiência da forma de combinação desses parâmetros, para os fins de seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, considerado todo o ciclo de vida do objeto;

IX - a motivação circunstanciada das condições do edital, tais como justificativa de exigências de qualificação técnica, mediante indicação das parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo do objeto, e de qualificação econômico-financeira, justificativa dos critérios de pontuação e julgamento das propostas técnicas, nas licitações com julgamento por melhor técnica ou técnica e preço, e justificativa das regras pertinentes à participação de empresas em consórcio;

X - a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual;

XI - a motivação sobre o momento da divulgação do orçamento da licitação, observado o art. 24 desta Lei.

§ 1º - O estudo técnico preliminar a que se refere o inciso I do **caput** deste artigo deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação, e conterá os seguintes elementos:

I - descrição da necessidade da contratação, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público;

II - demonstração da previsão da contratação no plano de contratações anual, sempre que elaborado, de modo a indicar o seu alinhamento com o planejamento da Administração;

III - requisitos da contratação;

IV - estimativas das quantidades para a contratação, acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhes dão suporte, que considerem interdependências com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala;

V - levantamento de mercado, que consiste na análise das alternativas possíveis, e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar;

VI - estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, que poderão constar de anexo classificado, se a Administração optar por preservar o seu sigilo até a conclusão da licitação;

VII - descrição da solução como um todo, inclusive das exigências relacionadas à manutenção e à assistência técnica, quando for o caso;

VIII - justificativas para o parcelamento ou não da contratação;

IX - demonstrativo dos resultados pretendidos em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis;

X - providências a serem adotadas pela Administração previamente à celebração do contrato, inclusive quanto à capacitação de servidores ou de empregados para fiscalização e gestão contratual;

XI - contratações correlatas e/ou interdependentes;

XII - descrição de possíveis impactos ambientais e respectivas medidas mitigadoras, incluídos requisitos de baixo consumo de energia e de outros recursos, bem como logística reversa para desfazimento e reciclagem de bens e refugos, quando aplicável;

XIII - posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina.

§ 2º - O estudo técnico preliminar deverá conter ao menos os elementos previstos nos incisos I, IV, VI, VIII e XIII do § 1º deste artigo e, quando não contemplar os demais elementos previstos no referido parágrafo, apresentar as devidas justificativas.

§ 3º - Em se tratando de estudo técnico preliminar para contratação de obras e serviços comuns de engenharia, se demonstrada a inexistência de prejuízo para a aferição dos padrões de desempenho e qualidade almejados, a especificação do objeto poderá ser realizada apenas em termo de referência ou em projeto básico, dispensada a elaboração de projetos.

Conforme se verifica na Lei 14.133/2021, o Termo de Referência deverá contemplar as exigências do Art. 6, XXIII, da referida lei, vejamos:

Art. 6º - Para os fins desta Lei, consideram-se:
(...)

XXIII - termo de referência: documento necessário para a contratação de bens e serviços, que deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos:

- a) definição do objeto, incluídos sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação;
- b) fundamentação da contratação, que consiste na referência aos estudos técnicos preliminares correspondentes ou, quando não for possível divulgar esses estudos, no extrato das partes que não contiverem informações sigilosas;
- c) descrição da solução como um todo, considerado todo o ciclo de vida do objeto;
- d) requisitos da contratação;
- e) modelo de execução do objeto, que consiste na definição de como o contrato deverá produzir os resultados pretendidos desde o seu início até o seu encerramento;
- f) modelo de gestão do contrato, que descreve como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão ou entidade;
- g) critérios de medição e de pagamento;
- h) forma e critérios de seleção do fornecedor;
- i) estimativas do valor da contratação, acompanhadas dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, com os parâmetros utilizados para a obtenção dos preços e para os respectivos cálculos, que devem constar de documento separado e classificado;
- j) adequação orçamentária.

O critério de julgamento utilizado no edital foi o de menor preço global por LOTE. No Art. 6º, XLI, da Lei Nº 14.133/21, consiste, exatamente, o que o edital informa:

Art. 6º - Para os fins desta Lei, consideram-se:

(...)

XLI - **pregão**: modalidade de licitação obrigatória para aquisição de bens e serviços comuns, cujo critério de julgamento poderá ser o de **menor preço** ou o de maior desconto.

Assim sendo, entende-se que a modalidade licitatória adotada é o Pregão Eletrônico, utilizado na contratação de bens e serviços comuns. O conceito deles inclui o serviço padrão e moderado, ainda aqueles que podem ser dados como objetivos.

Portanto, após a análise jurídica feita, justifica-se a adoção da modalidade licitatória mencionada, compreendendo que o serviço a ser contratado é usualmente ofertado no mercado.

II.2 – ANÁLISE DO EDITAL E DO PROJETO BÁSICO

No que diz respeito ao valor global estimado da contratação e sobre os itens, o Projeto Básico / Termo de Referência encaminhado a esta Procuradoria dispõe o seguinte valor:

R\$ 366.514,00 (trezentos e sessenta e seis mil e quinhentos e quatorze reais).

O Pregão Eletrônico será realizado em sessão pública, por meio da INTERNET, mediante condições de segurança - criptografia e autenticação - em todas as suas fases. Os trabalhos serão conduzidos por servidor da Prefeitura Municipal de Pacajus-CE, denominado Agente de Contratação/Pregoeiro, mediante a inserção e monitoramento de dados gerados ou transferidos para o aplicativo "BBMNET Licitações", constante da página eletrônica do BBMNET – Licitações Públicas, no endereço www.bbmnetlicitacoes.com.br.

Por fim, esta Procuradoria compreende que a modalidade escolhida pela Administração Pública de Pacajus-CE para: “registro de preços para futura e eventual contratação de prestação de serviços de

dedetização, descupinização e desratização para controle de pragas e vetores nos prédios públicos do município, sob a responsabilidade da Secretaria de Educação do município de Pacajus/CE” por Pregão Eletrônico, até o momento, não consta nenhum impedimento ou vício no processo licitatório.

III – CONCLUSÃO

Diante do exposto, ao observar que o processo jurídico respeitou as fases internas e externas do processo de Pregão Eletrônico, opina-se pela possibilidade de aceitação do procedimento licitatório, solicitado pela Secretaria Municipal de Educação do município de Pacajus-CE, sob Contrato n° 2024.05.16.001-PERP, que concedeu as informações legais, respeitando as normas da legislação, conforme as Leis citadas no presente parecer.

Portanto, este é o Parecer, que se faz de maneira opinativa, dependendo da decisão de mérito da autoridade competente, presente nos termos da jurisdição.

JOSÉ ISAAC PEDROZA ARAÚJO

Procurador Geral do Município de Pacajus

Portaria nº: 188/2024

OAB/CE 42.700