



PARECER JURÍDICO DIJA/PGM N. 017/2024

Processo Administrativo: 04-000.040/24-26

Interessado: Secretaria Municipal de Governo

Assunto: Pregão Eletrônico para aquisição de água mineral para dar suporte à produção e realização dos eventos no âmbito do Movimento Belo Horizonte Mais Feliz no ano de 2024

DIREITO ADMINISTRATIVO - LICITAÇÕES E CONTRATOS - PREGÃO ELETRÔNICO SMSA N. 002/2024 - AQUISIÇÃO DE ÁGUA MINERAL PARA DAR SUPORTE À PRODUÇÃO E REALIZAÇÃO DOS EVENTOS NO ÂMBITO DO MOVIMENTO BELO HORIZONTE MAIS FELIZ NO ANO DE 2024 - LEI FEDERAL N. 14.133/2021 – ANÁLISE JURÍDICA DO PROCEDIMENTO E DAS MINUTAS - APROVAÇÃO COM RESSALVAS.

1. RELATÓRIO

1. Cuida-se de processo administrativo submetido a esta Assessoria Jurídica para análise de legalidade e emissão de parecer jurídico acerca do Edital de Licitação, na modalidade pregão, tipo “menor preço”, em sua forma eletrônica n. 002/2024 da Secretaria Municipal de Governo, para a aquisição de água mineral natural para dar suporte à produção e realização dos eventos no âmbito do Movimento Belo Horizonte Mais Feliz no ano de 2024, conforme justificativa e especificações constantes do Termo de Referência e seus anexos.

2. Os seguintes documentos são relevantes para a análise jurídica:

- a) Autorização de procedimento licitatório (fl. 03);
- b) Solicitação de compras (fl. 04);
- c) Termo de Referência (fls. 06/10);
- d) Orçamentos (fls. 10/19);
- e) Planilha comparativa de preços (fl. 21);
- f) CCG e Declaração do Ordenador de Despesas (fls. 23/24);
- g) Solicitação de delegação de competência (fl. 25);



- h) Resposta delegação de competência (fl. 26);
- i) Minuta de Edital (fls. 29/43);
- j) Portaria de Pregão (fl. 45);
- k) Justificativa consórcio (fl. 47).

3. É o relatório, em apertada síntese.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1. FINALIDADE E ABRANGÊNCIA DO PARECER JURÍDICO

4. Preliminarmente, insta consignar que a manifestação aqui esposada se circunscreve aos aspectos jurídicos dos autos processuais, excluídos, portanto, aqueles de natureza técnica. Em relação a esses, parte-se da premissa de que a autoridade competente minuciou-se dos conhecimentos específicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração, observando os requisitos legalmente impostos.

5. Assim, esta manifestação objetiva orientação estritamente jurídica, não adentrando no mérito administrativo, tampouco em aspectos técnicos das justificativas, planilhas, cálculos e informações constantes dos autos, os quais se presumem verdadeiros, vez que são de competência e responsabilidade dos agentes públicos signatários dos documentos que instruem os autos, legítimos detentores de conhecimentos para tanto.

6. Aqui, importa registrar que em virtude da teoria dos motivos determinantes os atos administrativos, quando motivados, ficam vinculados às razões expostas para todos os efeitos jurídicos, de sorte que a análise de regularidade se vincula necessariamente à existência dos fatos descritos nos documentos que instruem o pleito.

7. A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, conforme estabelece o artigo 53, I e II, da Lei Federal n. 14.133, de 2021, e não tangencia assuntos estranhos à solicitação formulada, sendo que seu eventual silêncio opinativo não comporta referendo a qualquer documento não referenciado neste Parecer.

8. Antes de adentrar à apreciação do expediente, cumpre invocar o disposto no Decreto Municipal n. 18.360, de 30 de junho de 2023, que dispõe sobre o marco temporal de transição entre as Leis federais n. 8.666, de 21 de junho de 1993, n. 10.520, de 17 de julho de 2002, os arts. 1º ao 47-A da Lei federal n. 12.462, de 4 de agosto de 2011, e a Lei federal n. 14.133, de 1º de abril de 2021.



9. Ultrapassada a questão afeta a transição entre a Lei Federal n. 8.666, de 21 de junho de 1993, e o novo regramento, a Lei de Licitações e Contratos – Lei n. 14.133, de 2021, passemos á análise de legalidade do edital da licitação pretendida.

2.2. DA ADEQUAÇÃO DA MODALIDADE LICITATÓRIA – PREGÃO

10. A Secretaria Municipal de Governo pretende realizar pregão eletrônico para aquisição de água mineral natural para dar suporte à produção e realização dos eventos no âmbito do Movimento Belo Horizonte Mais Feliz no ano de 2024, pela modalidade Pregão, tipo “menor preço”, em sua forma eletrônica, ao amparo da Lei Federal n. 14.133, de 2023, que prevê em seu artigo 6º, XLI:

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;

11. A definição de bens e serviços comuns, por sua vez, pode ser extraída diretamente do inciso XXIII do referido dispositivo legal, a saber:

XIII - bens e serviços comuns: aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado;

12. No caso concreto, a Administração declarou expressamente a natureza comum do objeto da licitação, conforme subitem 1.2 do Termo de Referência (fl. 06), motivo pelo qual a modalidade licitatória encontra-se adequada ao objeto que se pretende contratar.

2.3. AVALIAÇÃO DE CONFORMIDADE LEGAL

13. O art. 19 da Lei Federal nº 14.133, de 2021, prevê que os órgãos competentes da Administração devem instituir mecanismos e ferramentas voltadas ao gerenciamento de atividades de administração de materiais, obras e serviços.

14. Desse modo, é preciso que a fase de planejamento da contratação esteja alinhada às iniciativas mais atualizadas dos órgãos que detêm competências regulamentares. Nesse sentido, um instrumento importante para auxiliar a checagem desse alinhamento é a lista de verificação elaborada pela Procuradoria Geral do Município.

15. Referidos documentos estão disponíveis no endereço <https://prefeitura.pbh.gov.br/procuradoria/lei-de-licitacoes-e-contratosadministrativos/instrumentos-padronizados>



16. No caso vertente não foi realizada a avaliação de conformidade legal com base nos elementos acima descritos, razão pela qual recomendamos ao órgão assessorado que instrua os autos com o checklist.

2.4. PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO

17. O artigo 18 da Lei Federal n. 14.133, de 2021, elenca providências e documentos que devem instruir a fase de planejamento.

18. O referido dispositivo é complementado por seu parágrafo primeiro, que dispõe sobre os elementos do Estudo Técnico Preliminar.

19. De uma forma bem abrangente, o planejamento da contratação pressupõe que a própria necessidade administrativa seja investigada, a fim de se compreender o que fundamenta a requisição administrativa. Uma vez identificada a necessidade que antecede o pedido realizado, pode-se então buscar soluções disponíveis no mercado para atender referida necessidade, que inclusive podem se diferenciar do pedido inicial. Encontrada a melhor solução, caso disponível mais de uma, aí sim inicia-se a etapa de estudá-la, para o fim de definir o objeto licitatório e todos os seus contornos. Em linhas gerais, a instrução do processo licitatório deve revelar esse encadeamento lógico.

20. Alguns dos elementos serão abaixo examinados.

2.4.1. Estudo Técnico Preliminar – ETP

21. O Estudo Técnico Preliminar – ETP da contratação deve conter, de forma fundamentada, a descrição da necessidade da contratação, com especial atenção à demonstração do interesse público envolvido. Também é preciso que sejam abordadas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação.

22. No presente caso, no entanto, o ETP não foi elaborado, considerando que não se enquadra nos casos obrigatórios estabelecidos no art. 4º do Decreto Municipal nº 18.347, de 2023.

2.4.2 Análise de riscos

23. O art. 18, inciso X, da Lei Federal nº 14.133, de 2021, estabelece que o planejamento da contratação deverá contemplar a análise dos riscos.

24. No caso concreto, a Administração não elaborou a referida análise, sendo conveniente



ressaltar sua importância para minorar e até eliminar possíveis impactos relacionados à eventuais riscos no decorrer da licitação e execução do objeto, motivo pelo qual aferimos por sua apresentação.

2.4.3 Orçamento estimado e pesquisa de preços

25. No presente caso, foi realizada a estimativa do valor da contratação em R\$ 17.220,00 (dezesete mil e duzentos e vinte reais) (fl. 21), com a observância dos parâmetros previstos nos incisos I e IV do art. 23, §1º da Lei Federal nº 14.133, de 2021, materializada em documento que busca observar as exigências do Decreto Municipal n. 17.813, de 21 de dezembro de 2021, inclusive no que tange aos parâmetros acima. Além disso, de se destacar o registro quanto à análise crítica dos valores coletados, conforme orienta o §3º do dispositivo legal retromencionado.

2.4.4 Do Termo de Referência e utilização ou não de minuta padronizada

26. O Termo de Referência deve contemplar as exigências do artigo 6º, XXIII, da Lei Federal n. 14.133/2021, e, especificamente em relação a compras, também devem ser observadas as exigências do art. 40, § 1º da NLCC.

27. Conforme esclarecido anteriormente, importante destacar que a padronização de modelos de documentos da fase interna da licitação constitui medida de eficiência e celeridade administrativa que encontra previsão no art. 19, inciso IV, da Lei Federal n. 14.133, de 2021.

28. O modelo elaborado e padronizado pela Procuradoria-Geral do Município disponível em <https://prefeitura.pbh.gov.br/procuradoria/lei-de-licitacoes-e-contratos-administrativos/instrumentos-padronizados>.

29. No caso dos autos, verifica-se que o documento foi juntado às fls. 06/10, reunindo cláusulas e condições essenciais exigidas nos instrumentos da espécie segundo o modelo elaborado e padronizado pela PGM.

30. Observa-se que o TR, em seu item 4.3.2, prevê restrição à participação de interessados, sendo conveniente ressaltar que a vedação encontra-se devidamente justificada à fl. 42, atendendo ao que exige o inciso IX do art. 18 da NLCC.

31. Também presentes, nos itens 5 (modelo de execução contratual) e 7 (critérios de recebimento/medição e pagamento) do documento as condições de execução e critérios de recebimento/medição e pagamento, cumprindo-se o disposto no art. 18, III, da Lei



Federal n. 14.133.

32. No entanto, vale registrar que o documento demanda alguns aprimoramentos, notadamente:

- No subitem 7.1.3., o prazo para o recebimento definitivo não foi preenchido, o que deverá ser corrigido; e

- Não foi incluído, no item 1, o seguinte parágrafo, constante da minuta padrão de Termo de Referência aprovada pela PGM, o que deverá ser corrigido pela área técnica, ou justificada a não inclusão do item:

O contrato, se necessário, será reajustado mediante iniciativa do Contratado, desde que observados o interregno mínimo de 1 (um) ano, com data-base vinculada à data do orçamento estimado, tendo como base a variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IPCA/IBGE).

2.4.5 Objetividade das exigências de qualificação técnica e econômico-financeira

33. Enquanto a habilitação profissional procura investigar se o licitante tem experiência anterior na execução de parcela relevante do objeto, a habilitação operacional visa verificar se o licitante reúne condições de executar o objeto na dimensão que ele (o objeto) possui.

34. A exigência de qualificação técnica-profissional é mais comum em obras e serviços de engenharia, mas não é vedada nos demais objetos. Caso se entenda indispensável à garantia do adimplemento das obrigações (conforme art. 37, XXI, da Constituição Federal), então será necessário especificar de forma clara e expressa de qual parcela do objeto será exigida comprovação de experiência anterior, e por meio de qual profissional(is), para permitir o julgamento objetivo quanto ao atendimento da exigência na fase de habilitação do certame. O requisito legal a ser observado é que esta parcela claramente especificada represente ao menos 4% do valor estimado da contratação, conforme art. 67, §1º da Lei Federal n. 14.133, de 2021.

35. Já a comprovação da qualificação técnica-operacional costuma ser exigida na generalidade dos casos, e afere a capacidade de gestão do licitante de executar o objeto licitatório. Tal exigência, além de extremamente salutar, é legal. Frisa-se, contudo, que caso porventura esta Municipalidade opte por exigir documentos comprobatórios que atestem quantidades mínimas já executadas pelo licitante, o TR (ou edital) deverá expressamente indicá-lo, observando o limite de até 50%, nos termos do art. 67, §2º, da



Lei Federal n. 14.133, de 2021.

36. No caso concreto, verifica-se que há exigência de apresentação de atestado de capacidade técnica comprovando que o licitante fornece ou forneceu bens de natureza compatível com o objeto a ser licitado. No entanto, não foi apresentada justificativa para tal exigência, o que deverá ser providenciado, em observância ao disposto no art. 18, IX, da Lei n. 14.133/2021.

37. No tocante à qualificação econômico-financeira, seu objetivo é demonstrar a aptidão econômica do licitante em cumprir as obrigações decorrentes do futuro contrato, de forma a dar suporte à Administração para avaliar a solvência financeira do proponente para cumprir o objeto licitado.

38. Na presente licitação, verifica-se a exigência de certidão negativa de falência do licitante. No entanto, em observância ao disposto no art. 69 da Lei n. 14.133/2021, necessária a apresentação de justificativa fundamentada para tanto.

2.4.6 Do Custeio da Despesa e da Adequação Orçamentária

41. A dotação orçamentária foi indicada no Pedido de Compras de fl. 04 e a declaração de adequação e compatibilidade à fl. 24, em cumprimento ao art. 16, I e II da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF. Ambos os documentos foram assinados pelo Diretor de Instâncias Participativas e Coordenação Regional, Sr. Josué Costa Valadão, cuja delegação de competência para a assinatura dos documentos não foi juntada aos autos, o que deverá ser providenciado antes da divulgação do Edital.

42. Quanto à aprovação da despesa pela Câmara de Coordenação Geral – CCG, em atendimento ao inciso III do artigo 3º do Decreto n. 16.729, de 2017, verifica-se que se encontra acostada aos autos às fl. 23.

2.5 MINUTA DE EDITAL

2.5.1 Da utilização ou não de minuta padronizada de edital

43. Conforme já tratado neste parecer, a padronização de modelos de documentos da fase interna da licitação constitui medida de eficiência e celeridade administrativa que encontra previsão no art. 19, inciso IV, da Lei Federal n. 14.133, de 2021.

44. Ademais, o artigo 25 da Lei Federal n. 14.133, de 2021, trata dos requisitos a serem observados por ocasião da elaboração da minuta de edital, tendo seu §1º expressamente



autorizado a utilização de minutas padronizadas, nas situações em que o objeto assim permitir.

45. É preciso lembrar que o art. 18, inciso IX, da Lei Federal n. 14.133, de 2021, exige que a fase preparatória seja instruída com motivação circunstanciada das condições do edital.

46. No caso, observa-se que a minuta segue o modelo padrão elaborada pela Procuradoria Geral do Município, sendo necessário, no entanto, a verificação dos apontamentos abaixo:

- No Preâmbulo, a menção ao Decreto Municipal n. 18.242/2023 deverá ser excluída, já que regulamenta o Sistema de Registro de Preços, que não será utilizado no certame em análise;

- Deverá ser incluído o item “DAS OBRIGAÇÕES ESTABELECIDAS PELA LEI N. 13.709/18, EM ESPECIAL O CAPÍTULO IV E O ART. 46”, previsto no modelo padrão de edital para as contratações em que o contrato será substituído por outro instrumento, como é o caso do certame em análise.

2.5.2 Licitação exclusiva para ME e EPP

47. O art. 48, inciso I, da Lei Complementar n. 123/2006 estabelece que, nos itens ou lotes de licitação cujo valor esteja abaixo de R\$ 80.000,00, a participação no processo licitatório deve ser exclusivamente destinada às microempresas e empresas de pequeno porte.

48. Considerando, portanto, o mapa de preços de fl. 21, verifica-se que o item objeto da licitação encontra-se dentro do limite de valor retromencionado, sendo destinado exclusivamente aos beneficiários da LC n. 123, de 2006.

2.5.3. Previsões na Lei Federal n. 14.133, de 2021 sobre Tratamento Diferenciado a ME e EPP

49. Inicialmente, convém registrar que a Lei Federal n. 14.133, de 2021, inovou ao tratar do tratamento diferenciado a ser conferido a ME, EPP e Cooperativas equiparadas. Por elucidativo, segue transcrição do art. 4º da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos:

Art. 4º Aplicam-se às licitações e contratos disciplinados por esta Lei as disposições constantes dos arts. 42 a 49 da Lei Complementar n. 123, de 14 de dezembro de 2006.



§ 1º As disposições a que se refere o caput deste artigo não são aplicadas:

I - no caso de licitação para aquisição de bens ou contratação de serviços em geral, ao item cujo valor estimado for superior à receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte;

II - no caso de contratação de obras e serviços de engenharia, às licitações cujo valor estimado for superior à receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte.

§ 2º A obtenção de benefícios a que se refere o caput deste artigo fica limitada às microempresas e às empresas de pequeno porte que, no ano-calendário de realização da licitação, ainda não tenham celebrado contratos com a Administração Pública cujos valores somados extrapolem a receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte, devendo o órgão ou entidade exigir do licitante declaração de observância desse limite na licitação.

§ 3º Nas contratações com prazo de vigência superior a 1 (um) ano, será considerado o valor anual do contrato na aplicação dos limites previstos nos §§ 1º e 2º deste artigo.

50. Desse modo, para além da observância às regras dos artigos 42 a 49 da Lei Complementar n. 123, de 2006, é preciso estar claro que o tratamento diferenciado de que tratam tais normas não serão aplicados em relação a licitações que envolvam:

I) item cujo valor estimado for superior à receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte; e

II) no caso de contratação de obras e serviços de engenharia, quando o valor estimado for superior à receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte.

51. Adicionalmente, devem ser observados os critérios estabelecidos nos §§ 2º e 3º, acima transcritos, que tratam dos critérios para aferição dos limites de valor estabelecidos no § 1º.

52. No caso concreto, a minuta de edital revela que a Administração realizará licitação exclusiva para ME, EPP e Cooperativas assemelhadas, sendo conveniente ressaltar que deverá ser observado, além do valor estimado do item não ser superior à receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte, se a soma dos valores de eventuais contratos celebrados com a Administração Pública não extrapola a receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno



porte, devendo a SMSA exigir do licitante declaração de observância desse limite.

2.5.4. Cláusula com índice de reajustamento de preços, com data-base vinculada à data do orçamento estimado

53. O art. 25, §7º, da Lei Federal n. 14.133, de 2021, estabelece que, independentemente do prazo de duração do contrato, será obrigatória a previsão no edital de índice de reajustamento de preço, com data-base vinculada à data do orçamento estimado e com a possibilidade de ser estabelecido mais de um índice específico ou setorial, em conformidade com a realidade de mercado dos respectivos insumos.

54. No caso concreto, tal previsão não constou na minuta do Edital ou do Termo de Referência, conforme destacado no parágrafo 32 deste parecer. Dessa forma, a área técnica deverá justificar a não previsão de tal cláusula ou, do contrário, deverá incluir tal previsão no Termo de Referência.

2.6. DESIGNAÇÃO DE AGENTES PÚBLICOS

55. Os arts. 7º ao 9º da Lei Federal n. 14.133, de 2021, tratam da designação dos agentes públicos para desempenho das funções essenciais à execução da lei.

56. O Decreto Municipal n. 18.305, de 2023, por sua vez, trata das regras para a atuação do agente de contratação e da equipe de apoio, bem como sobre o funcionamento da comissão de contratação.

57. No presente caso, foram juntados aos autos a portaria de designação do agente de contratação e da equipe de apoio à fl. 45.

58. Além disso, o gestor e fiscal do contrato deverão ser designados mediante formalização de portaria a ser publicada no DOM em até 10 dias após a celebração do instrumento contratual nos termos do art. 9º do Decreto Municipal n. 18.324/2023.

2.7 PUBLICIDADE DO EDITAL

59. Destacamos ainda que é obrigatória a divulgação e a manutenção do inteiro teor do edital de licitação e dos seus anexos e do termo de contrato no Portal Nacional de Contratações Públicas e a publicação de extrato do edital no Diário Oficial do Município, conforme determinam os art. 54, caput e §1º, e art. 94 da Lei Federal n. 14.133, de 2021.

60. Registramos, também, que após a homologação do processo licitatório, é obrigatória a disponibilização no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) dos documentos



elaborados na fase preparatória que porventura não tenham integrado o edital e seus anexos, conforme determina o art. 54, §3º, da Lei Federal n. 14.133, de 2021.

3. CONCLUSÃO

61. Em face do exposto, nos limites da análise jurídica e excluídos os aspectos técnicos e o juízo de oportunidade e conveniência do ajuste, opina-se pela possibilidade jurídica do prosseguimento do presente processo, desde que cumpridos os pontos elencados nos itens 16, 24, 32, 36, 38, 41, 46, 54, 58 e 60 do presente parecer.

62. Somente após o acatamento das recomendações emitidas ao longo do parecer, ou após seu afastamento, de forma motivada, consoante previsão do art. 50, VII, da Lei de Processo Administrativo (Lei Federal n. 9.784, de 1999), e conforme já alertado nas considerações preliminares desta manifestação, será possível dar-se o prosseguimento do feito, nos seus demais termos, com a **necessidade de retorno dos autos à esta Assessoria previamente à publicação do edital a fim de observância das diligências solicitadas ao longo do presente parecer ou justificado o seu não cumprimento em função das condicionantes operacionais do sistema do GRP.**

À consideração superior.

Belo Horizonte, 29 de janeiro de 2024.

Vitor Lima dos Santos

Assessor Jurídico

BM 311.984-8 / OAB/MG 218.843

Aprovação: