Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970
CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447
Site: www.camarasaoroque.sp.gov.br | **E-mail:** camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br
São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

PARECER CONSULTIVO Nº 331/2024

Pregão Eletrônico nº 02/2024

Processo Licitatório nº 41/2024

Autoridade Solicitante: Setor de Licitações Compras e Contratos

Ementa: CONTRATAÇÃO. LEI N° 14.133/2021 (NOVA LEI DE LICITAÇÕES). PREGÃO ELETRÔNICO. SISTEMA DE AUTOMAÇÃO DE ATIVIDADES LEGISLATIVAS. PARECER CONSULTIVO. RESPOSTA A OFÍCIO CÂMARA.

Trata-se de Resposta ao Ofício Câmara nº 242/2024, no qual a Comissão de Licitação desta Augusta Casa solicita esclarecimentos acerca do procedimento de contratação de empresa para fornecer serviços técnicos especializados em infraestrutura e ferramentas de inovação por meio de multiplataforma para automatizar as atividades da Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque, seguindo as especificações técnicas do Termo de Referência.

Existe uma contrariedade entre o entendimento da Comissão de Licitação e o Presidente da Câmara Municipal acerca da necessidade de existência de Parecer Técnico, nos termos do Ofício Presidente nº 757/2024.

Nos termos do documento, existe a preocupação da Comissão de Licitação com a integração da solução a ser adquirida com a infraestrutura existente, razão pela qual foi solicitado no Item 16, a Visita Técnica, de forma a segurar que nenhum licitante possa alegar desconhecimento das dificuldades da implementação dos serviços. Eis a resposta:

> - O Item 9.15 do TR aduz sobre a completa compatibilidade do sistema de Câmeras PTZ com a solução a ser adquirida.
> - O Item 4 aduz a necessidade do funcionamento da solução não depender de consumo de conexão com Internet.
> - O Termo de Referência determina que a solução a ser adquirida é completamente integrativa e compatível com a infraestrutura da

Este documento é cópia do original assinado digitalmente por MARA AUGUSTA FERREIRA CRUZ GALVÃO 829.198.955-91 em 20/12/2024 11:52:35
Para conferir o original, acesse http://consulta.siscam.com.br/camarasaoroque/documentos/autenticar e informe o código BC5C-T46S-ESP4-07C3

Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970
CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447
Site: www.camarasaoroque.sp.gov.br | **E-mail:** camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br
São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

> Câmara Municipal, conforme denotam-se, de forma exemplificativa, dos itens 8.1; 9.1, 9.4; 9.12.6.5; 9.18; 9.19.

Fato é que a Lei nº 14.133/2021 traz a concepção envolta à natureza jurídica do Parecer Jurídico proferido em processos de contratação pública. Nesse sentido, a presente análise tem a finalidade de verificar a conformidade do procedimento, com as disposições fixadas na nova Lei de Licitações, em especial no que tange à possibilidade legal de contratação dos serviços descritos. Isto foi realizado através do Parecer Jurídico nº 300/2024, datado de 20 de dezembro de 2024.

Ou seja, na presente manifestação limitar-se-á à dúvida estritamente jurídica *in abstrato* ora proposta e aos aspectos jurídicos da matéria, abstendo-se quanto aos aspectos técnicos, administrativos, econômico-financeiros e quanto a outras questões que exijam o exercício de conveniência e discricionariedade da Administração.

O entendimento do Tribunal de Contas da União[1] afirma que não é da competência do parecerista jurídico a avaliação de aspectos técnicos da licitação. Por essa razão, a emissão deste parecer não significa endosso ao mérito administrativo, tendo em vista que é relativo à área jurídica, não adentrando à competência técnica da Administração. Tem-se ainda o entendimento da Consultoria Geral da União, por meio das Boas Práticas Consultivas – BCP nº 07:

> O Órgão Consultivo não deve emitir manifestações conclusivas sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, sem prejuízo da possibilidade de emitir opinião ou fazer recomendações sobre tais questões, apontando tratar-se de juízo discricionário, se aplicável. Ademais, caso adentre em questão jurídica que possa ter reflexo significativo em aspecto técnico deve apontar e esclarecer qual a situação jurídica existente que autoriza sua manifestação naquele ponto.

Acerca dos aspectos jurídicos envolvendo a temática trazida à baila, a análise de riscos consiste na identificação dos riscos que possam comprometer o atendimento do interesse público, por meio da contratação pretendida, e na definição de métodos para seu tratamento. Cabe ressaltar que a análise de riscos não se confunde com a matriz de alocação de riscos, já que aquela é ato interno de

[1] Acórdão 1492/2021 – TCU PLENÁRIO.

Este documento é cópia do original assinado digitalmente por MARA AUGUSTA FERREIRA CRUZ GALVÃO 829.198.955-91 em 20/12/2024 11:52:35
Para conferir o original, acesse http://consulta.siscam.com.br/camarasaoroque/documentos/autenticar e informe o código BC5C-T46S-ESP4-07C3

Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970
CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447
Site: www.camarasaoroque.sp.gov.br | **E-mail:** camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br
São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

planejamento da contratação, enquanto esta é cláusula contratual de pactuação de riscos com o contratado.

É importante atentar que a locução "termo de referência" designa o documento jurídico-administrativo previsto no art. 6º, XXIII, da Lei nº 14.133, de 2021, que contém as informações necessárias, fornecidas pela Administração Pública, para delimitar o objeto contratado, sem, entretanto, trazer especificações técnicas cuja preparação é privativa de determinados profissionais, como engenheiros, arquitetos e técnicos industriais.

A exigência de Parecer Jurídico e de Pareceres Técnicos consta do art. 72, III, da Lei nº 14.133/2021, quando for o caso, demonstrando o atendimento dos requisitos exigidos. No mesmo sentido, verifica-se a disposição do art. 53, que estabelece a obrigatoriedade, em regra, apenas do Parecer Jurídico no âmbito da contratação pública.

E da mesma forma que o Parecer Jurídico, embora elaborados por especialistas habilitados, o Parecer Técnico não é vinculante para o agente público, que dele poderá discordar, desde que motivadamente, apresentando-se pressupostos de fato e de direito que sustentam a opinião contrária ao parecer exarado.

No mais, os Pareceres Técnicos podem mostrar-se necessários na fase interna do procedimento licitatório, no curso deste ou, ainda, na fase de execução do objeto (contrato). Este documento pode ser útil à autoridade competente na tomada de decisão relativa à autorização para a abertura do processo licitatório, sobretudo quando se destina a demonstrar que a licitação é viável do ponto de vista técnico, sem embargo de ser, ou não, viável sob a perspectiva jurídica.

O Tribunal de Contas da União[2], a respeito da responsabilidade do parecerista técnico, em solidariedade com o gestor público:

> 8. Quanto ao [...] argumento, que diz respeito ao fato de ter agido com respaldo em pareceres técnicos elaborados por engenheiros da área de engenharia portuária e por pareceres jurídicos elaborados pela procuradoria do órgão, cabendo a ele apenas agir como agente operador, cabe consignar que o argumento invocado não tem força para impor ao administrador a prática de um ato manifestamente irregular, uma vez que a este cabe, em última instância, decidir sobre a conveniência e oportunidade de praticar atos administrativos,

[2] Acórdão nº 206/2007, Plenário, Processo nº 005.774/2003-0, Rel. Min. Aroldo Cedraz.

Este documento é cópia do original assinado digitalmente por MARA AUGUSTA FERREIRA CRUZ GALVÃO 829.198.955-91 em 20/12/2024 11:52:35
Para conferir o original, acesse http://consulta.siscam.com.br/camarasaoroque/documentos/autenticar e informe o código BC5C-T46S-ESP4-07C3

Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970
CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447
Site: www.camarasaoroque.sp.gov.br | **E-mail:** camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br
São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

> principalmente os concernentes a contratações, que vão gerar pagamentos.
> 9. O fato de o administrador seguir pareceres técnicos e jurídicos não o torna imune à censura do Tribunal. Esta Corte evoluiu o seu posicionamento no sentido de que tal entendimento somente pode ser admitido a partir da análise de cada caso, isto é, deve--se verificar se o parecer está devidamente fundamentado, se defende tese aceitável e se está alicerçado em lição de doutrina ou de jurisprudência. Presentes tais condições, não há como responsabilizar os técnicos e os advogados, nem, em consequência, a autoridade que se baseou em seu parecer.
> 10. Ao contrário, se o parecer não atende a tais requisitos, e a lei o considerar imprescindível para a validade do ato, como é o caso do exame e aprovação das minutas de editais e contratos, acordos, convênios ou ajustes, os advogados ou os técnicos deverão responder solidariamente com o gestor público que praticou o ato irregular, mas em hipótese alguma será afastada a responsabilidade pessoal do gestor, razão pela qual não assiste razão ao recorrente em relação a tal argumento.

As características do objeto podem exigir a emissão de Parecer Técnico, o qual precederá a elaboração do Termo de Referência, quando a modalidade licitatória é o pregão, de modo a assegurar a viabilidade técnica do objeto e de sua execução. A jurisprudência do TCU[3] formou-se no sentido de que:

> [...] a análise da viabilidade técnico-econômica da contratação, inserida no projeto básico ou termo de referência, deve estar fundamentada adequadamente por meio de estudos técnicos preliminares atualizados.

Exposta a inexistência de obrigatoriedade legal de confecção de Parecer Técnico quando da tomada de decisão pela Autoridade Competente, saliento que, no processo de contratação pública, faz-se imprescindível a observância do princípio da segregação de funções.

Deste modo, resta vedada a designação do mesmo agente público para atuação simultânea em funções mais suscetíveis a riscos, de modo a reduzir a possibilidade de ocultação de erros e de ocorrência de fraudes na respectiva contratação (art. 7º, § 1º, da NLLC). A mesma exigência deve ser observada nos órgãos de assessoramento jurídico e de controle interno da Administração (art. 7º, § 2º, da NLLC).

[3] Acórdãos 1.568/2008, 397/2008, 1.273/2007, 481/2007, 222/2007, 2.338/2006 e 1.730/2004, todos do Plenário.

Este documento é cópia do original assinado digitalmente por MARA AUGUSTA FERREIRA CRUZ GALVÃO 829.198.955-91 em 20/12/2024 11:52:35
Para conferir o original, acesse http://consulta.siscam.com.br/camarasaoroque/documentos/autenticar e informe o código BC5C-T46S-ESP4-07C3

Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970
CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447
Site: www.camarasaoroque.sp.gov.br | **E-mail:** camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br
São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

O agente de contratação é a "pessoa designada pela autoridade competente, entre servidores efetivos ou empregados públicos dos quadros permanentes da Administração Pública, para tomar decisões, acompanhar o trâmite da licitação, dar impulso ao procedimento licitatório e executar quaisquer outras atividades necessárias ao bom andamento do certame até a homologação" (art. 6º, LX, da NLLC).

Nas licitações que envolvam bens e serviços especiais, o agente de contratação poderá ser substituído por comissão de contratação, com regras de funcionamento definidas em regulamento, que será formada por, no mínimo, três membros, que responderão solidariamente por todos os atos praticados pela comissão, ressalvado o membro que expressar posição individual divergente fundamentada e registrada em ata lavrada na reunião em que houver sido tomada a decisão (art. 8º, § 2º, da lei 14.133/21).

É o parecer.

São Roque, 20 de dezembro de 2024

Mara Augusta Ferreira Cruz Galvão

Procuradora Jurídica

Este documento é cópia do original assinado digitalmente por MARA AUGUSTA FERREIRA CRUZ GALVÃO 829.198.955-91 em 20/12/2024 11:52:35
Para conferir o original, acesse http://consulta.siscam.com.br/camarasaoroque/documentos/autenticar e informe o código BC5C-T46S-ESP4-07C3