



# CÂMARA MUNICIPAL DE SANTOS

## PROCURADORIA

PROCESSO Nº. 1206/2023

PARECER Nº. 84/2024

LICITAÇÕES E CONTRATOS. ANÁLISE MINUTA DE EDITAL. PREGÃO ELETRÔNICO. BEM OU SERVIÇO COMUM. CERTAME EXCLUSIVO ÀS MICROEMPRESAS E EMPRESAS DE PEQUENO PORTE. OBSERVÂNCIA DOS PRESSUPOSTOS LEGAIS. LEI Nº 14.133/2021. LEI COMPLEMENTAR Nº 123/2006. ATO DA MESA Nº 17/2023. PROSSEGUIMENTO DO FEITO. RECOMENDAÇÕES.

Trata-se de processo administrativo encaminhado a esta Procuradoria, para a análise e manifestação jurídica, na forma do artigo 53 da Lei Federal nº 14.133/2021, acerca da minuta de edital e anexos, apresentados pela Divisão de Compras e Licitação (Remessa 258727), em procedimento de licitação na modalidade pregão eletrônico, que objetiva a contratação de empresa para prestação de serviços de agente de integração para operacionalizar o Programa de Estágio da Câmara Municipal de Santos, mediante a concessão de bolsa de estágio a estudantes regularmente matriculados e com frequência efetiva em cursos de ensino regular oferecidos por instituições públicas ou privadas de educação superior, nos termos da Lei Federal nº 11.788/2008, conforme descrições constantes do Termo de Referência



# CÂMARA MUNICIPAL DE SANTOS

## PROCURADORIA

(Anexo I deste Edital), pelo tipo menor preço.

Na Remessa 253192, vem despacho emitido pela Divisão de Compras e Licitação indicando os atos processuais praticados, a realização da pesquisa de preços, requisição de serviço, quadro demonstrativo de preços, ata de encaminhamento e demais documentos que instruem os autos.

É a síntese do necessário. Passo a opinar.

Preliminarmente, cumpre salientar que o exame aqui empreendido se restringe aos aspectos exclusivamente jurídicos do procedimento, excluídos, portanto, aqueles de natureza técnica, econômica e financeira, próprios do mérito da Administração. Inclusive quanto ao detalhamento do objeto do ajuste, suas características, requisitos e especificações, partiremos da premissa de que a autoridade competente se municiou dos conhecimentos específicos imprescindíveis a sua adequação às necessidades da Administração.

Pois bem. O artigo 29 da Lei Federal nº 14.133/2021 dispõe que será adotada a licitação na modalidade de pregão para aquisição de bens e serviços comuns, sempre que o objeto possuir padrões de desempenho e qualidade que possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado.

No caso em tela, a opção pela modalidade pregão eletrônico se adequa ao futuro objeto da contratação, considerando a manifestação do setor competente na Remessa 253849, atestando que o procedimento visa à contratação de



# CÂMARA MUNICIPAL DE SANTOS

## PROCURADORIA

serviço de natureza comum, compatibilizando-se, assim, com o que reza o dispositivo legal acima mencionado, bem como como o artigo 85 do Ato da Mesa nº 17/2023, além de observar o princípio de economicidade e propiciar o aumento da competitividade.

### **DA EXCLUSIVIDADE ME/EPP**

A respeito da exclusividade à microempresas e empresas de pequeno porte, a Lei Complementar nº 123/2006 impõe a realização de processo licitatório destinado exclusivamente à participação destas empresas nos itens de contratação cujo valor seja de até R\$ 80.000,00 (art. 48, inc. I).

No caso dos autos, verifica-se que o valor estimado é inferior, razão pela qual se entende atendida a exigência legal de exclusividade para as empresas a que se refere a Lei Complementar nº 123/2006.

### **DA PESQUISA DE PREÇOS**

Na composição do orçamento estimado foram utilizados preços obtidos diretamente com fornecedor e nos sites de preços públicos.

A Lei n.º 14.133/21 passou a exigir justificativa da escolha dos fornecedores, quando a pesquisa direta for utilizada para a formação dos preços (art. 23, § 1º, inciso IV).

Diante disso, **recomenda-se que o Setor Técnico informe como selecionou os possíveis interessados para enviarem proposta de orçamento.**



# CÂMARA MUNICIPAL DE SANTOS

## PROCURADORIA

### **DA ANÁLISE DA MINUTA DO EDITAL**

A minuta de edital deve se atentar ao que dispõe o artigo 25 da Lei Federal nº. 14.133/21. Vejamos:

“Art. 25. O edital deverá conter o objeto da licitação e as regras relativas à convocação, ao julgamento, à habilitação, aos recursos e às penalidades da licitação, à fiscalização e à gestão do contrato, à entrega do objeto e às condições de pagamento. **(Itens 2, 11, 12, 13, 16, 17 e 18 da minuta do edital)**

Tendo em vista o Comunicado GP n.º 03/2024 do TCE-SP, **sugere-se a inclusão do “link” do sítio eletrônico do Ato da Mesa n. 17/2023 na primeira página do edital:**

O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO COMUNICA aos seus jurisdicionados que, quando editados regulamentos nos termos da Nova Lei de Licitações e Contratos – Lei n.º 14.133/2021 (NLLC), tal informação deverá obrigatoriamente constar dos editais publicados, juntamente com a indicação do sítio eletrônico para a consulta. Caso haja a escolha pela aplicação dos regulamentos editados pela União, consoante artigo 187 da NLLC, tal opção deverá estar igualmente expressa nos editais publicados, juntamente com a indicação do ‘link’ para acesso.

**Sugere-se, ainda, as seguintes correções/adequações:**

- Item 6.25. do edital – deverá constar Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, ao invés de Tribunal de Contas da União;
- Item 16.11. do edital – considerando que o Decreto mencionado é de âmbito Federal, anteriormente, sugere-se, a inclusão do artigo 7º, inciso VIII da Lei n.º 12.846/13.



# CÂMARA MUNICIPAL DE SANTOS

## PROCURADORIA

Recomenda-se a inclusão de cláusulas específicas ao objeto, relacionadas as obrigações da contratada, cito exemplos, a serem avaliados pelo Setor Técnico:

- a) Manter convênios específicos com as Instituições de Ensino, contento as condições exigidas para a caracterização e definição do Estágio de seus alunos;
- b) Obter da Contratante a identificação das áreas de formação de estágio a serem concedidas;
- c) Encaminhar à Contratante os estagiários selecionados de acordo com lista de classificação;
- d) Promover o encaminhamento dos estudantes para a realização de atividades aprovadas pelas Instituições de Ensino, em conformidade com a compatibilidade da etapa e modalidade do curso de formação do estudante.
- e) Preparar toda a documentação legal referente ao estágio, incluindo: Termo de Compromisso de Estágio – TCE, entre a Contratante, o estudante e a Instituição de Ensino; Contratar e manter, durante a vigência do presente contrato, Apólice Coletiva de Seguro contra Acidentes Pessoais e encaminhar à Contratante a contratação do seguro Contra Acidentes Pessoais em favor dos estagiários.
- f) Disponibilizar mecanismos de controle semestral dos relatórios de atividades preenchidos pelo Supervisor de estágio da Contratante;
- g) Informar à Instituição de Ensino a emissão do relatório de atividades devidamente preenchido pela Contratante;
- h) Controlar a informação e disponibilizar para a Contratante e para a Instituição de Ensino a conclusão da formalização do Termo de Compromisso de Estágio;
- i) Controlar e acompanhar a atualização do plano de atividades que ocorrerá por meio de Termos-Aditivos;
- (...)

Ressalta-se que a Lei n.º 11.788/08, que dispõe sobre o estágio, prevê a obrigatoriedade de seguro contra acidentes pessoais.

Art. 9º As pessoas jurídicas de direito privado e os órgãos da administração pública direta, autárquica e fundacional de qualquer



# CÂMARA MUNICIPAL DE SANTOS

## PROCURADORIA

dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, bem como profissionais liberais de nível superior devidamente registrados em seus respectivos conselhos de fiscalização profissional, podem oferecer estágio, observadas as seguintes obrigações:

I – celebrar termo de compromisso com a instituição de ensino e o educando, zelando por seu cumprimento;

II – ofertar instalações que tenham condições de proporcionar ao educando atividades de aprendizagem social, profissional e cultural;

III – indicar funcionário de seu quadro de pessoal, com formação ou experiência profissional na área de conhecimento desenvolvida no curso do estagiário, para orientar e supervisionar até 10 (dez) estagiários simultaneamente;

IV – contratar em favor do estagiário seguro contra acidentes pessoais, cuja apólice seja compatível com valores de mercado, conforme fique estabelecido no termo de compromisso;

V – por ocasião do desligamento do estagiário, entregar termo de realização do estágio com indicação resumida das atividades desenvolvidas, dos períodos e da avaliação de desempenho;

VI – manter à disposição da fiscalização documentos que comprovem a relação de estágio;

VII – enviar à instituição de ensino, com periodicidade mínima de 6 (seis) meses, relatório de atividades, com vista obrigatória ao estagiário.

Parágrafo único. No caso de estágio obrigatório, a responsabilidade pela contratação do seguro de que trata o inciso IV do caput deste artigo poderá, alternativamente, ser assumida pela instituição de ensino. (grifamos)

### DA HABILITAÇÃO

Quanto aos demais aspectos, a minuta de edital proposta atende aos comandos legais que tratam das condições de habilitação, da documentação



# CÂMARA MUNICIPAL DE SANTOS

## PROCURADORIA

relativa à regularidade fiscal e trabalhista, à qualificação técnica e econômico-financeira, nos termos dos artigos 66, 67, 68 e 69 da Lei Federal nº 14.133/2021. Vejamos.

“Art. 66. A habilitação jurídica visa a demonstrar a capacidade de o licitante exercer direitos e assumir obrigações, e a documentação a ser apresentada por ele limita-se à comprovação de existência jurídica da pessoa e, quando cabível, de autorização para o exercício da atividade a ser contratada.”  
**(Itens 8.4 a 8.11 do Termo de Referência)**

Art. 67. A documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional será restrita a:

(...)

II - certidões ou atestados, regularmente emitidos pelo conselho profissional competente, quando for o caso, que demonstrem capacidade operacional na execução de serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior, bem como documentos comprobatórios emitidos na forma do § 3º do art. 88 desta Lei;

§ 3º Salvo na contratação de obras e serviços de engenharia, as exigências a que se referem os incisos I e II do **caput** deste artigo, a critério da Administração, poderão ser substituídas por outra prova de que o profissional ou a empresa possui conhecimento técnico e experiência prática na execução de serviço de características semelhantes, hipótese em que as provas alternativas aceitáveis deverão ser previstas em regulamento.

(...)

§ 5º Em se tratando de serviços contínuos, o edital poderá exigir certidão ou atestado que demonstre que o licitante tenha executado serviços similares ao objeto da licitação, em períodos sucessivos ou não, por um prazo mínimo, que não poderá ser superior a 3 (três) anos. **(Item 8.27. do Termo de Referência)**

Art. 68. As habilitações fiscal, social e trabalhista serão aferidas mediante a verificação dos seguintes requisitos:

I - a inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) ou no Cadastro



# CÂMARA MUNICIPAL DE SANTOS

## PROCURADORIA

Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ); **(Item 12.17., “a” da minuta do edital)**

II - a inscrição no cadastro de contribuintes estadual e/ou municipal, se houver, relativo ao domicílio ou sede do licitante, pertinente ao seu ramo de atividade e compatível com o objeto contratual; **(Item 8.16 do Termo de Referência)**

III - a regularidade perante a Fazenda federal, estadual e/ou municipal do domicílio ou sede do licitante, ou outra equivalente, na forma da lei; **(Item 12.17., “c” da minuta do edital)**

IV - a regularidade relativa à Seguridade Social e ao FGTS, que demonstre cumprimento dos encargos sociais instituídos por lei; **(Item 12.17., “b” da minuta do edital)**

V - a regularidade perante a Justiça do Trabalho; **(Item 12.17., “d” da minuta do edital)**

VI - o cumprimento do disposto no inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal.” **(Item 12.19.4. da minuta do edital)**

Art. 69. A habilitação econômico-financeira visa a demonstrar a aptidão econômica do licitante para cumprir as obrigações decorrentes do futuro contrato, devendo ser comprovada de forma objetiva, por coeficientes e índices econômicos previstos no edital, devidamente justificados no processo licitatório, e será restrita à apresentação da seguinte documentação:

I - balanço patrimonial, demonstração de resultado de exercício e demais demonstrações contábeis dos 2 (dois) últimos exercícios sociais; **(Item 8.23 do Termo de Referência)**

II - certidão negativa de feitos sobre falência expedida pelo distribuidor da sede do licitante.” **(Item 8.22 do Termo de Referência)**

Sobre o tema, cumpre trazer à baila o que dispõe o Ato da Mesa

n.º 17/2023:





# CÂMARA MUNICIPAL DE SANTOS

## PROCURADORIA

Art. 39 A fase preparatória do procedimento licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o Plano de Contratações Anual, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos:

(...)

IX - a motivação circunstanciada das condições do edital, tais como:

- a) **justificativa de exigências de qualificação técnica**, mediante indicação das parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo do objeto;
- b) **justificativa da exigência de qualificação econômico-financeira**;

Diante de tal previsão, **recomenda-se que o setor técnico competente justifique tais exigências.**

### **DO INSTRUMENTO CONTRATUAL**

No que tange às cláusulas necessárias dos contratos administrativos, o artigo 92 da Lei Federal nº 14.133/2021 assim estabelece:

Art. 92. São necessárias em todo contrato cláusulas que estabeleçam:

I - o objeto e seus elementos característicos; **(Cláusula Primeira da minuta do contrato)**

II - a vinculação ao edital de licitação e à proposta do licitante vencedor ou ao ato que tiver autorizado a contratação direta e à respectiva proposta; **(Cláusula Primeira da minuta do contrato)**

III - a legislação aplicável à execução do contrato, inclusive quanto aos casos omissos; **(preâmbulo da minuta do contrato)**



# CÂMARA MUNICIPAL DE SANTOS

## PROCURADORIA

IV - o regime de execução ou a forma de fornecimento; **(Cláusula Terceira da minuta do contrato)**

V - o preço e as condições de pagamento, os critérios, a data-base e a periodicidade do reajustamento de preços e os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento; **(Cláusulas Quinta e Sexta da minuta do contrato)**

VI - os critérios e a periodicidade da medição, quando for o caso, e o prazo para liquidação e para pagamento; **(Cláusula Sétima da minuta do contrato)**

VII - os prazos de início das etapas de execução, conclusão, entrega, observação e recebimento definitivo, quando for o caso; **(Cláusula Segunda da minuta do contrato)**

VIII - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica; **(Cláusula Décima Quarta da minuta do contrato)**

IX - a matriz de risco, quando for o caso; **(não se aplica ao caso em tela)**

X - o prazo para resposta ao pedido de repactuação de preços, quando for o caso; **(não se aplica ao caso em tela)**

XI - o prazo para resposta ao pedido de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro, quando for o caso; **(Cláusula Oitava da minuta do contrato)**

XII - as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas, inclusive as que forem oferecidas pelo contratado no caso de antecipação de valores a título de pagamento; **(Cláusula Décima Primeira da minuta do contrato)**



# CÂMARA MUNICIPAL DE SANTOS

## PROCURADORIA

XIII - o prazo de garantia mínima do objeto, observados os prazos mínimos estabelecidos nesta Lei e nas normas técnicas aplicáveis, e as condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso; **(não se aplica ao caso em tela)**

XIV - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas e suas bases de cálculo; **(Cláusulas Nona e Décima Segunda da minuta do contrato)**

XV - as condições de importação e a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso; **(não se aplica ao caso em tela)**

XVI - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições exigidas para a habilitação na licitação, ou para a qualificação, na contratação direta; **(Cláusula Nona da minuta do contrato)**

XVII - a obrigação de o contratado cumprir as exigências de reserva de cargos prevista em lei, bem como em outras normas específicas, para pessoa com deficiência, para reabilitado da Previdência Social e para aprendiz; **(não se aplica ao caso em tela)**

XVIII - o modelo de gestão do contrato, observados os requisitos definidos em regulamento; **(Cláusula Terceira da minuta do contrato)**

XIX - os casos de extinção. **(Cláusula Décima Terceira da minuta do contrato)**

Oportunamente, cumpre tecer algumas considerações sobre a exigência contida no inciso XVII. A exigência deve ser interpretada em conjunto com as demais normas do sistema normativo sobre o tema, sob pena de limitar a



# CÂMARA MUNICIPAL DE SANTOS

## PROCURADORIA

contratação.

A Lei n.º 8.213/91 dispõe que somente as empresas com 100 (cem) ou mais empregados estão obrigadas a preencher seus cargos com beneficiários reabilitados ou pessoas portadoras de deficiência (art. 93).

Não obstante, via de regra as empresas classificadas como MEI, ME ou EPP têm tratamento diferenciado e simplificado, e nesse sentido, não é exigido dessas pessoas o cumprimento da cota para pessoa com deficiência.

Essa conclusão decorre do Decreto n.º 9.405/18 que dispõe sobre o tratamento diferenciado, simplificado e favorecido às microempresas e às empresas de pequeno porte, previsto no art. 122 da Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015 - Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência).

Assim, diante da ausência de previsão legal impondo a obrigação reserva de cargos, cabe à Administração avaliar tal exigência a fim de garantir ampla competitividade no certame.

Outrossim, sugere-se a inclusão do Ato da Mesa nº 17/2023 na fundamentação constante do preâmbulo da minuta do contrato.

**Sugere-se, ainda, as seguintes correções/adequações. Leia-se:**



# CÂMARA MUNICIPAL DE SANTOS

## PROCURADORIA

9.3 Alocar os estagiários necessários, com habilitação e conhecimento adequados, ao perfeito cumprimento das cláusulas deste contrato, fornecendo os recursos demandados, cuja quantidade, qualidade e tecnologia deverão atender às recomendações de boa técnica e a legislação de regência.

### CLÁUSULA DÉCIMA QUINTA – DOS CASOS OMISSOS (art. 92, III) 15.1.

Os casos omissos serão decididos pelo contratante, segundo as disposições contidas na Lei nº 14.133, de 2021, no Ato da Mesa nº 14/2023 e demais normas aplicáveis e, subsidiariamente, segundo as disposições contidas na Lei nº 8.078, de 1990 – Código de Defesa do Consumidor – e normas e princípios gerais dos contratos

Por fim, ressalta-se a ausência do TERMO DE CIÊNCIA E DE NOTIFICAÇÃO exigido pelo TCE-SP, com a redação dada pela Resolução n. 11/2021

### DA PUBLICIDADE DO EDITAL

Destacamos ainda que é obrigatória a divulgação e a manutenção do inteiro teor do edital de licitação e dos seus anexos 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 nº 14.133, de 2021.



# CÂMARA MUNICIPAL DE SANTOS

## PROCURADORIA

Destacamos 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 nº 14.133, de 2021.

### CONCLUSÃO

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 observados os apontamentos exarados neste parecer.**

Somente após o acatamento das recomendações emitidas ao longo do parecer, ou após seu afastamento, de forma motivada, será possível dar-se o prosseguimento do feito, nos seus demais termos, **sem a necessidade de retorno para nova manifestação jurídica.**

É o nosso pronunciamento.

Santos, 19 de março de 2024.

Thayane Maio Benevides dos Santos  
Procuradora

Diego Bacoccina Cavalcante  
Analista Jurídico