



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTOS

PROCURADORIA

PROCESSO Nº. 76/2024

PARECER Nº. 254/2024

LICITAÇÕES E CONTRATOS. ANÁLISE MINUTA DE EDITAL. PREGÃO ELETRÔNICO. BEM OU SERVIÇO COMUM. OBSERVÂNCIA DOS PRESSUPOSTOS LEGAIS. LEI Nº 14.133/2021. LEI COMPLEMENTAR Nº 123/2006. ATO DA MESA Nº 17/2023. PROSEGUIMENTO DO FEITO. RECOMENDAÇÕES.

1.RELATÓRIO

Trata-se de processo administrativo encaminhado a esta Procuradoria para a análise da regularidade jurídica da minuta do Edital do Pregão Eletrônico (Remessa 283567), que objetiva a seleção de propostas para registro de preços visando ao fornecimento de passagens rodoviárias intermunicipais, com seguro facultativo, do percurso São Paulo x Santos e vice-versa, a título de vale transporte

O presente processo administrativo eletrônico encontra-se instruído com os seguintes documentos: Estudo Técnico Preliminar - ETP (Remessa 263522), Documento de Formalização de Demanda - DFD



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTOS

PROCURADORIA

(Remessa 263522), Termo de Referência (Remessa 266704), ratificação do Termo de Referência (Remessa 267692), Requisição de Serviço (Remessa 276217), pesquisa de preços (Remessa 274447), quadro demonstrativo de preços (Remessa 276217), ata de encaminhamento (Remessa 276217), autorização da Mesa Diretora para seleção de propostas para registro de preços (Remessa 277157) e minuta de edital (Remessa 283567).

É a síntese do necessário. Passo a opinar.

2.DOS LIMITES DA ANÁLISE JURÍDICA

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.

3.DA UTILIZAÇÃO DO PREGÃO ELETRÔNICO

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



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTOS

PROCURADORIA

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 276298, atestando que o procedimento visa à contratação de objeto de natureza comum.

Há, portanto, compatibilidade com o que reza o dispositivo legal acima mencionado, bem como o artigo 85 do Ato da Mesa nº 17/2023, além de observar o princípio de economicidade e propiciar o aumento da competitividade.

4.DO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS

O sistema de registro de preços corresponde ao conjunto de procedimentos para realização, mediante contratação direta ou licitação nas modalidades pregão ou concorrência, de registro formal de preços relativos a prestação de serviços, a obras e a aquisição e locação de bens para contratações futuras.

Ressalta-se que não se trata de modalidade licitatória, mas sim de procedimento (instrumento) auxiliar previsto no inciso XLV do art. 6º da lei 14.133/21.

Ademais, caberá ao planejamento da contratação a avaliação da pertinência do procedimento mediante sistema de registro de



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTOS

PROCURADORIA

preço.

Desse modo, **não vislumbramos óbices jurídicos na utilização do sistema de registro de preços na presente contratação.**

5.DA EXCLUSIVIDADE ME/EPP

A Lei Complementar nº 123/2006 impõe a realização de processo licitatório destinado exclusivamente à participação de microempresas e empresas de pequeno porte 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 superior, razão pela qual não se aplica a exigência legal de exclusividade para as empresas a que se refere a Lei Complementar nº 123/2006, não havendo recomendação adicional nesse ponto.

6.DO ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

O estudo técnico preliminar é o documento que caracteriza o interesse público envolvido e a sua melhor solução, e deve observar os requisitos previstos no art. 18, § 1º, da Lei n.º 14.133/21.

O inciso II do supracitado parágrafo exige a demonstração da previsão da contratação no plano de contratações anual.

Enquanto o item 11 do ETP dispõe:



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTOS

PROCURADORIA

11. PREVISÃO NO PLANO DE CONTRATAÇÕES ANUAL

A previsão deve ser verificada junto à Diretoria de Planejamento, responsável pelo PAC.

Isto posto, recomenda-se que a Diretoria de Planejamento junte ao processo o Plano de Contratações Anual, destacando o objeto desta contratação.

7.DO TERMO DE REFERÊNCIA

O Termo de Referência é o documento que deve conter a definição do objeto, incluídos sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação, a fundamentação da contratação, a descrição da solução, os requisitos da contratação, o modelo de execução do objeto, o modelo de gestão do contrato, os critérios de medição e de pagamento, a forma e critérios de seleção do fornecedor, as 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 e a adequação orçamentária (art. 6º, XXIII, da Lei nº 14.133, de 2021).

No caso, consta dos autos o Termo de Referência, elaborado pela área requisitante, conforme Remessa 266704.

Nesse contexto, em análise eminentemente formal,



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTOS

PROCURADORIA

verifica-se que o termo de referência contemplou, em geral, as exigências contidas nos dispositivos acima citados.

8.DA PESQUISA DE PREÇOS

Na composição do orçamento estimado foram utilizados preços públicos, sites de domínio amplo, contratações similares da Administração Pública e consultas a fornecedores.

Sobre o assunto, cumpre mencionar parte do art. 23 da Lei n.º 14.133/21:

Art. 23. O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.

§ 1º No processo licitatório para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, conforme regulamento, o valor estimado será definido com base no melhor preço aferido por meio da utilização dos seguintes parâmetros, adotados de forma combinada ou não:

(...)

III - utilização de dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal e de sítios eletrônicos especializados ou de **domínio amplo, desde que contenham a data e hora de acesso;** (grifamos)

Dito isso, o quadro demonstrativo de preços considerou o preço da empresa Viação Cometa (preços domínio amplo I). Entretanto,



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTOS

PROCURADORIA

não consta na pesquisa a data e a hora de acesso conforme disposição legal. Recomenda-se a regularização.

9.DA MINUTA DO EDITAL

A elaboração do edital tem amparo no art. 18,V da Lei nº 14.133/2021. Os requisitos a serem observados estão previstos no art. 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, 15 e 16 da minuta do edital)**

No que diz respeito às exigências previstas no artigo supracitado, entendemos que edital ora analisado não necessita de ponderações, nem medidas corretivas a serem empregadas.

9.1DA HABILITAÇÃO

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



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTOS

PROCURADORIA

para o exercício da atividade a ser contratada.” **(Item 12.18.1. da minuta do edital)**

“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;” **(não se aplica ao caso em tela)**

“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 Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ); **(Item 12.17.1. da minuta do edital e Item 8.14. do Termo de Referência)**

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 12.17.1. da minuta do edital e Item 8.18. 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 12.17.1. da minuta do edital e Itens 8.15. e 8.19. do Termo de Referência)**

IV - a regularidade relativa à Seguridade Social e ao FGTS, que demonstre cumprimento dos encargos sociais instituídos por lei; **(Item 12.17.1. da minuta do edital e Itens 8.15. e 8.16. do Termo de Referência)**

V - a regularidade perante a Justiça do Trabalho; **(Item 12.17.1. da minuta do edital e Item 8.17. do Termo de Referência)**

VI - o cumprimento do disposto no inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal.” **(Item 12.18.4. 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



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTOS

PROCURADORIA

objetiva, por coeficientes e índices econômicos previstos no edital, devidamente justificados no processo licitatório, e será restrita à apresentação da seguinte documentação:

(...)

II - certidão negativa de feitos sobre falência expedida pelo distribuidor da sede do licitante.;" **(Item 12.18.1. da minuta do edital)**

9.2DA DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA

No presente caso, trata-se de licitação destinada ao registro de preços pela Administração, incidindo, pois, o § 2º, do art. 168, ao Ato da Mesa n.º 17/2023 (A indicação da disponibilidade de créditos orçamentários somente será exigida para a formalização do contrato ou de outro instrumento hábil).

Por essa razão, **não é necessária, na fase interna da licitação, a indicação (prevista no item 3 do edital) da dotação orçamentária para fazer face aos custos da futura contratação.**

9.3DA PUBLICIDADE DO EDITAL

Destacamos ainda que são obrigatórias 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.

Por fim, frise-se que, após a homologação do processo licitatório, é obrigatória a disponibilização no Portal Nacional de



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTOS

PROCURADORIA

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 seguintes apontamentos exarados neste parecer, abaixo sintetizados:**

- **Quanto ao ETP**, recomenda-se que seja demonstrada a previsão da contratação no plano de contratações anual, em observância ao que dispõe inciso II do § 1º art. 18, § 1º, da Lei n.º 14.133/21.
- No que tange à **pesquisa de preços**, é recomendável que conste no quadro demonstrativo de preços que considerou o preço da empresa Viação Cometa (preços domínio amplo I) a data e a hora de acesso, para que seja atendido o que prevê o inciso III do §1º art. 23 da Lei n.º 14.133/21:
- No que se refere à **minuta do edital**, item 3, alerta-se que não é necessária, na fase interna da licitação, a indicação (prevista no item 3 do edital) da dotação orçamentária para fazer face aos custos da futura contratação.
- Reitera-se o dever de observância às orientações quanto à publicidade (item 9.3 do parecer).



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTOS

PROCURADORIA

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, 20 de junho de 2024

de junho de 2024.

Bianca Kluge
Procuradora

Diego Bacoccina Cavalcante
Analista Jurídico