



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTOS

PROCURADORIA

PROCESSO Nº. 24/2024

PARECER Nº. 359/2024

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.

1. RELATÓRIO

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 308191), em procedimento de licitação na modalidade pregão eletrônico, que objetiva a contratação de empresa especializada em serviço de remoção e reposição de vidros.

O presente processo administrativo eletrônico encontra-se instruído com os seguintes documentos: Estudo Técnico Preliminar - ETP (Remessa 287631), Documento de Formalização de Demanda - DFD (Remessa 249796), Termo de Referência (Remessa 305963), ratificação do Termo de Referência (Remessa 292060), pesquisa de preços (Remessa 305246), quadro demonstrativo de preços



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTOS

PROCURADORIA

(Remessa 305246), ata de encaminhamento (Remessa 305246), autorização da Mesa Diretora (Remessa 307280) e minuta de Edital (Remessa 308191).

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 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



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTOS

PROCURADORIA

competente na Remessa 306457, atestando que o procedimento visa à contratação de 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.

4. 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 (artigo 48, inciso 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.

5. DO DOCUMENTO DE OFICIALIZAÇÃO DE DEMANDA E DO ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

Documento de Formalização da Demanda (DFD), presente na Remessa 249796, corresponde ao instrumento formal que dá início à fase interna da licitação.

O estudo técnico preliminar (ETP), por sua vez, é o documento que caracteriza o interesse público envolvido e a sua melhor solução, e deve observar



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTOS

PROCURADORIA

os requisitos previstos no artigo 18, § 1º, da Lei Federal nº 14.133/2021.

No caso em tela, o estudo técnico preliminar juntado aos autos (Remessa 287631) indica a necessidade de reposição de diversos vidros danificados na Câmara Municipal de Santos, por questões de segurança, de modo a evitar prejuízos e acidentes futuros.

Assinale-se que, no item 12., o ETP aponta que a contratação pretendida encontra respaldo no plano anual de contratações, havendo, pois, observância ao disposto no inciso II do § 1º do artigo 18 da Lei Federal nº 14.133/2021.

Dito isso, percebe-se que o ETP e o Documento de Formalização da Demanda (DFD) presentes nos autos reúnem cláusulas e condições essenciais exigidas nos instrumentos da espécie, razão pela qual não há observação adicional a se fazer.

6. 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



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTOS

PROCURADORIA

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 (artigo 6º, XXIII, da Lei Federal nº 14.133/2021).

Em análise eminentemente formal do presente processo, verifica-se que o termo de referência (Remessa 305963) contemplou, em geral, as exigências contidas no dispositivo acima citado.

7. DA ANÁLISE DE RISCOS

O artigo 18, inciso X, da Lei Federal nº 14.133/2021 estabelece que o planejamento da contratação deverá abarcar a análise dos riscos.

Compulsando os autos, salvo melhor juízo, **não vislumbramos manifestação acerca da análise de riscos ou justificativa da sua dispensa, motivo pelo qual se recomenda a correção da instrução do processo.**

8. DA PESQUISA DE PREÇOS

Registra-se que a pesquisa ampla e idônea com base no valor de mercado é essencial para propiciar a adequada estimativa de custos da contratação, e, ao mesmo tempo, viabilizar a aferição do valor referencial da licitação.

Na composição do orçamento estimado foram utilizados preços públicos e consultas a fornecedores, consoante pesquisa de valor de mercado de



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTOS

PROCURADORIA

Remessa 305246.

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:

(...)

IV - **pesquisa direta com no mínimo 3 (três) fornecedores**, mediante solicitação formal de cotação, **desde que seja apresentada justificativa da escolha desses fornecedores** e que não tenham sido obtidos os orçamentos com mais de 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital; (grifamos).

Quanto ao dever de motivação, frise-se que a lei 14.133/21, no inciso IV do art. 23, dispõe expressamente acerca da necessidade de justificativa da escolha dos fornecedores. No mesmo sentido, também de maneira expressa, é a previsão contida no art. 54, inciso IV, do Ato da Mesa nº 17, de 14 de setembro de 2023.

A doutrina especializada¹ bem delinea esse ponto:

(...) Frise-se que o inciso IV do §1º do art. 23 da Lei nº 14.133/21 e o inciso IV do *caput* do art. 5º da Instrução Normativa nº 65/2021 prescrevem que a escolha dos fornecedores deve ser justificada. Não há pistas na Lei 14.13/2021 e na Instrução Normativa sobre qual o teor da justificativa. Nada obstante isso, **sugere-se que se demonstre que foram consultadas empresas atuantes no ramo do objeto da licitação e do futuro contrato**

¹ Niebuhr, Joel de Menezes. Licitação pública e contrato administrativo. 7ª ed. Belo Horizonte: Forum, 2024. p.498.



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTOS

PROCURADORIA

administrativo, bem como, de preferência, região da contratação. É conveniente também que se indique o modo como tais empresas foram identificadas, se pesquisa em internet, cadastros de fornecedores, recomendações ou outros, bem como o agente administrativo que as identificou. (Grifamos).

Da análise das manifestações exaradas nas remessas de nº 305974 e 305246, verifica-se que a pesquisa de preço atendeu às orientações contidas nos dispositivos mencionados.

9. 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, 10, 11, 12, 13 e 15 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.

10. DA DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA

A necessidade de declaração da existência de recursos orçamentários está disposta no inciso IV do art. 72 da Lei nº 14.133, de 2021. Assim, a declaração de disponibilidade orçamentária, com a respectiva indicação da



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTOS

PROCURADORIA

classificação funcional programática e da categoria econômica da despesa, é uma exigência que consta do Novo Marco Legal de Licitações e Contratos.

No presente caso, a Divisão de Controle e Execução Orçamentária certificou a existência de dotação orçamentária para a despesa em questão, conforme a nota de reserva orçamentária juntada na Remessa 306454.

11. DA DESIGNAÇÃO DO PREGOEIRO E DA EQUIPE DE APOIO

Ressalta-se a ausência de designação do pregoeiro e da equipe de apoio, nos termos do artigo 8º da Lei nº 14.133/2021. Recomenda-se, portanto, a regularização.

12. DA 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 o artigo 54, *caput* e §1º, e o artigo 94 da Lei Federal nº 14.133, de 2021.

Por fim, frise-se 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



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTOS

PROCURADORIA

o edital e seus anexos, conforme determina o artigo 54, §3º, da Lei Federal nº 14.133, de 2021.

13. 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, 21 de agosto de 2024.

Bianca Kluge
Procuradora

Diego Bacoccina Cavalcante
Analista Jurídico