



# CÂMARA MUNICIPAL DE SANTOS

## PROCURADORIA

PROCESSO Nº 4400/2024

PARECER Nº 496/2024

DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. PREGÃO ELETRÔNICO DIRECIONADO À PARTICIPAÇÃO EXCLUSIVA DE MICROEMPRESAS E EMPRESAS DE PEQUENO PORTE. AQUISIÇÃO DE MATERIAIS PARA MANUSEIO E MANUTENÇÃO DA MASSA DOCUMENTAL PERTENCENTE AO ACERVO HISTÓRICO DA CASA. LEGISLAÇÃO APLICÁVEL: LEI Nº 14.133/2021, LEI COMPLEMENTAR 123/2006 E ATO DA MESA DIRETORA Nº 17/2023. PESQUISAS DE PREÇOS. SUGESTÃO DE INSERÇÃO DE CLÁUSULA CONTRATUAL RELATIVA ÀS CONTRATAÇÕES SUSTENTÁVEIS PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. CONSIDERAÇÕES. CONCLUSÃO.

Sra. Procuradora-Chefe.



# CÂMARA MUNICIPAL DE SANTOS

## PROCURADORIA

### RELATÓRIO.

Cuida o presente procedimento da contratação de empresa fornecedora de materiais para manuseio e manutenção da massa documental pertencente ao acervo histórico (guarda permanente) da Câmara Municipal de Santos, mediante licitação pública, na modalidade pregão direcionado à participação exclusiva de empresas de pequeno porte e de microempresas, em sua forma eletrônica, conforme documentação em anexada, remetido a esta Procuradoria, visando à análise jurídica.

É a síntese do necessário.

### ANÁLISE JURÍDICA.

Frise-se, de início, que a presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a Casa no desempenho do controle prévio de legalidade, conforme estabelece o artigo 53, I e II, da Lei nº 14.133, de 2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos – NLLC).

Indispensável pontuar-se, também introdutória-mente, que presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente determinadas pelo setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a obtenção do interesse público, o que se coloca no Documento de Formalização de Demanda (anexo à inicial), Estudo Técnico Preliminar, (rem.



# CÂMARA MUNICIPAL DE SANTOS

## PROCURADORIA

288444), bem assim no Termo de Referência, todos da lavra da Divisão de Arquivo Público (rem. 302590).

O mesmo se pressupõe em relação ao exercício da competência discricionária pelos órgãos assessorados, cujas decisões devem ser motivadas nos autos, levando-se em conta, inclusive, o quanto rege o art. 22, da Lei de Introdução ao Direito Brasileiro.

O artigo 18, incisos I a XI, da Lei n.º 14.133/2021, estabelecem as regras a serem seguidas pela administração para realização do procedimento licitatório, cuja redação é a seguinte:

Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos:

I - a descrição da necessidade da contratação fundamentada em estudo técnico preliminar que caracterize o interesse público envolvido;

II - a definição do objeto para o atendimento da necessidade, por meio de termo de referência, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo, conforme o caso;

III - a definição das condições de execução e pagamento, das garantias exigidas e ofertadas e das condições de recebimento;

IV - o orçamento estimado, com as composições dos preços utilizados para sua formação;



# CÂMARA MUNICIPAL DE SANTOS

## PROCURADORIA

V - a elaboração do edital de licitação;

VI - a elaboração de minuta de contrato, quando necessária, que constará obrigatoriamente como anexo do edital de licitação;

VII - o regime de fornecimento de bens, de prestação de serviços ou de execução de obras e serviços de engenharia, observados os potenciais de economia de escala;

VIII - a modalidade de licitação, o critério de julgamento, o modo de disputa e a adequação e eficiência da forma de combinação desses parâmetros, para os fins de seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, considerado todo o ciclo de vida do objeto;

IX - a motivação circunstanciada das condições do edital, tais como justificativa de exigências de qualificação técnica, mediante indicação das parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo do objeto, e de qualificação econômico-financeira, justificativa dos critérios de pontuação e julgamento das propostas técnicas, nas licitações com julgamento por melhor técnica ou técnica e preço, e justificativa das regras pertinentes à participação de empresas em consórcio;

X - a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual;

XI - a motivação sobre o momento da divulgação do orçamento da licitação, observado o art. 24 desta Lei.

Por seu turno, a modalidade pregão, vem regulada na mesma referida Nova Lei de Licitações, em seu art. 29, a saber:

Art. 29. A concorrência e o pregão seguem o rito procedimental comum a que se refere o art. 17 desta Lei, adotando-se o pregão sempre que o objeto possuir padrões de desempenho e qualidade que possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado.



# CÂMARA MUNICIPAL DE SANTOS

## PROCURADORIA

De outra via, o critério de julgamento, qual seja, o menor preço, atende o que determina o art. 6º, inciso XLI, da Lei n.º 14.133/2021, cuja redação é a seguinte:

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:

(...)

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;

A definição da natureza dos serviços a serem contratados, constou, da mesma forma, do já mencionado Termo de Referência (rem. 302590, item 1.2), e se coaduna com a modalidade adotada no presente feito, ali constando, ademais, que se enquadra no Plano de Contratações Anual do fluente exercício (item 2.2).

No quanto toca às pesquisas de preços, atinar-se para os ditames do inciso IV, do § 1º, do art. 23, da Lei 14.133/21, que enuncia:

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:



# CÂMARA MUNICIPAL DE SANTOS

## PROCURADORIA

(...)

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;

Demais disso, de todo conveniente se observem, nos procedimentos de contratação e licitatórios da Casa que demandem pesquisas de preços, as orientações contidas no Parecer nº 327/24, da lavra desta Procuradoria, exarado no Proc. nº 8.212/2024, e ali ratificadas pela Chefia do Órgão, o que se verifica na hipótese em análise, conforme se nota em remessa 325059.

Oportuno referir-se à 4ª edição do Manual de Pesquisas de Preços do Superior Tribunal de Justiça (pág. 10), que pontua, a respeito:

...Além disso, complementou que a pesquisa publicada em mídia especializada, sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo” e “pesquisa com os fornecedores” devem ser adotadas como prática subsidiária, suplementar.

Assim, esta unidade de auditoria se alinha ao entendimento do Tribunal de Contas da União – TCU e do atual Ministério da Economia quanto à necessidade de promover a necessária pesquisa de preços que represente, o mais fielmente possível, os preços praticados pelo mercado, devendo levar em conta diversas origens, como, por exemplo, Portal de Compras Governamentais, contratações similares do próprio órgão, do Sistema S e de outros entes públicos, incluindo, em especial, os valores registrados no Sistema de Preços Praticados do Siasg e nas atas de registro de preços da Administração Pública Federal, em detrimento de pesquisas com fornecedores, publicadas em mídias especializadas ou em sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, cuja adoção deve ser tida como prática subsidiária e



# CÂMARA MUNICIPAL DE SANTOS

## PROCURADORIA

suplementar (Acórdão TCU 6.237/2016 – Primeira Câmara).

Referentemente à minuta de edital apresentada (rem. 331795), observa-se que estão definidos seus termos de forma clara e com a devida observância do determinado no artigo 25 da Lei nº 14.133/2021, que assim dispõe:

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.

O artigo 92 e incisos da NLLC, estabelecem as cláusulas que são necessárias nos contratos administrativos, senão vejamos:

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

- I - o objeto e seus elementos característicos;
- 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;
- III - a legislação aplicável à execução do contrato, inclusive quanto aos casos omissos;
- IV - o regime de execução ou a forma de fornecimento;
- 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;
- VI - os critérios e a periodicidade da medição, quando for o caso, e o prazo para liquidação e para pagamento;
- VII - os prazos de início das etapas de execução, conclusão, entrega, observação e recebimento definitivo, quando for o caso;



# CÂMARA MUNICIPAL DE SANTOS

## PROCURADORIA

- VIII - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;
- IX - a matriz de risco, quando for o caso;
- X - o prazo para resposta ao pedido de repactuação de preços, quando for o caso;
- XI - o prazo para resposta ao pedido de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro, quando for o caso;
- 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;
- 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;
- XIV - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas e suas bases de cálculo;
- XV - as condições de importação e a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;
- 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;
- 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;
- XVIII - o modelo de gestão do contrato, observados os requisitos definidos em regulamento;
- XIX - os casos de extinção.

A respeito, sugere-se que, na cláusula oitava da minuta contratual (assim como nos próximos instrumentos), seja acrescentado um item 8.1.15, contendo a obrigação de observância, pela contratada, do cumprimento das exigências detalhadas no Guia Nacional de Contratações Sustentáveis



# CÂMARA MUNICIPAL DE SANTOS

## PROCURADORIA

da Advocacia Geral da União<sup>1</sup>, em cujo sentido orienta a jurisprudência do Tribunal de Contas da União (Acórdãos nº 1056/2017 e nº 2661/2017, ambos do Plenário)

No tom do quanto pontuado em Análise Prévia nº 182/2024 (rem. 332982), pende de juntada a Portaria de nomeação do Pregoeiro e equipe, o que deve ser regularizado.

### CONCLUSÃO.

Em face do exposto, nos limites da análise jurídica, excluídos os aspectos técnicos (conforme explicitado no Acórdão TCU 1492/21-Plenário), o juízo de oportunidade e conveniência do ajuste e atendido o pontuado acima, opina-se pelo regular prosseguimento do feito.

É o nosso pronunciamento.

Santos, 10 de outubro de 2024.

(assinado digitalmente)

Eduardo Cavalcanti Araújo dos Reis

Procurador

---

<sup>1</sup> Brasil. Advocacia-Geral da União (AGU). Consultoria-Geral da União. Guia Nacional de Contratações Sustentáveis. 6ª ed. Barth, Maria Leticia B.G; Bliacheris, Marcos W.; Brandão, Gabriela da S.; Cabral, Flávio. G.; Clare, Celso V.; Fernandes, Viviane V. S.; Paz e Silva Filho, Pereira, Rodrigo M.; Santos, Murillo Giordan; Villac, Teresa. Brasília: AGU, setembro 2023