



# CÂMARA MUNICIPAL DE SANTOS

## PROCURADORIA

PROCESSO Nº. 1829/2024

PARECER Nº. 512/2024

**LICITAÇÕES E CONTRATOS.  
ANÁLISE MINUTA DE EDITAL.  
PREGÃO ELETRÔNICO.  
OBSERVÂNCIA DOS PRESSUPOSTOS  
LEGAIS. LEI Nº 14.133/2021. ATO DA  
MESA Nº 17/2023. PROSSEGUIMENTO  
DO FEITO.**

### I. INTRODUÇÃO

O presente parecer tem como objetivo para a análise e manifestação jurídica, na forma do artigo 53 da Lei Federal nº14.133/2021, acerca da minuta de edital e anexos, apresentados pela Divisão de Compras e Licitação (Remessa 332738) referentes à contratação empresa especializada para a prestação de serviços de telecomunicações de 02 (dois) “links” dedicados de acesso à internet, em conformidade com as especificações constantes nos termos de concessões outorgadas pela Agência Nacional de Telecomunicações –ANATEL, nos termos da Lei Federal nº 14.133/2021.

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



# CÂMARA MUNICIPAL DE SANTOS

## PROCURADORIA

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.

### II. ANÁLISE DOS TRÂMITES PROCESSUAIS

A análise prévia – Procuradoria nº 183/2024 (Remessa 336496) sobre os documentos apresentados, incluindo a minuta de edital do procedimento licitatório na modalidade Pregão Eletrônico, a qual, juntamente a esta, compreende a manifestação jurídica atinente ao artigo 53, da Lei de Licitações, indica que o procedimento foi instruído com os seguintes documentos:

1. Documento de Formalização de Demanda.
2. Estudo Técnico Preliminar.
3. Informações sobre dotação orçamentária.
4. Termo de Referência.
5. Requisição de Serviço.
6. Pesquisa de Preços.
7. Quadro Demonstrativo de Preços.
8. Ata de Encaminhamento.
9. Manifestação da Diretoria de Planejamento.
10. Autorização da modalidade licitatória.

Conforme apontado na Análise Prévia – Procuradoria nº 183/2024 (Remessa 336496), foram observados todos os requisitos necessários atinentes à fase interna.



# CÂMARA MUNICIPAL DE SANTOS

## PROCURADORIA

No se que se refere à exigência do inciso XI do artigo 18, *caput*, da Lei nº 14.133/2024, sobre a motivação do momento da divulgação do orçamento, observado o artigo 24, da mesma lei, convém anotar que a análise prévia aponta tratar-se de orçamento aberto.

Em outra oportunidade já nos manifestamos no sentido da exigência dessa motivação, mesmo em se tratando de orçamento aberto, considerando a inexistência de exceções previstas no dispositivo legal em questão. No entanto, em revisão ao nosso posicionamento, considerando o que já foi abordado pela Chefia Superior, no sentido de que, a regra é a publicidade, sendo o sigilo a exceção, de modo que a motivação exigida no inciso XI do artigo 18 c/c artigo 24, da Nova Lei de Licitações e Contratos, seria direcionada aos casos em que a Administração adota a exceção legal, o que não é o caso dos autos.

Nesse diapasão, a interpretação do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, acerca do disposto no artigo 24, da Nova Lei de Licitações:

“Não podemos perder de vista que **a regra é a publicidade**, conforme estabelecido no artigo 13 desta Lei, assim, **qualquer decisão que suprima ou limite a publicidade ou a divulgação deve ser justificada** e é nesse caminho que segue o caput do presente artigo 24.

Contudo, **a própria cabeça do artigo resguardou a divulgação dos elementos e demais informações necessárias à formulação das propostas.**

A obrigatoriedade de a Administração disponibilizar aos licitantes todos os elementos necessários à formulação das propostas sempre foi objeto de orientação desta e. Corte de Contas, tendo decidido neste sentido por diversas vezes, tais como nos processos TC-017392.989.20, TC-018208.989.20, TC-019289.989.20, TC-019631.989.20, TC-021718.989.20, TC-023551.989.20, TC-026346.989.20, TC-026370.989.20, TC-005045.989.21, TC-008317.989.21, TC-012577.989.21 e outros.” (TCESP. Comentários - Artigo 24. Disponível em: <https://www.tce.sp.gov.br/legislacao-comentada/lei-14133->



# CÂMARA MUNICIPAL DE SANTOS

## PROCURADORIA

[1o-abril-2021/24](#). Acesso em: 22 out. 2024). (destacamos).

Dessa forma, em consonância ao posicionamento do Tribunal de Contas Paulista, tratando-se o caso de orçamento aberto, não aplicável a exigência de motivação, prevista no artigo 18, inciso XI c/c artigo 24, da Nova Lei de Licitações e Contratos.

### III. MODALIDADE LICITATÓRIA

De acordo com o artigo 29 da Lei nº 14.133/2021, a modalidade de Pregão é aplicável para a aquisição de bens e serviços comuns, desde que o objeto possua padrões de desempenho e qualidade definidos. Considerando a manifestação do setor competente que atestou a natureza comum do objeto (Remessa 298033) e Análise Prévia – Procuradoria nº 183/2024 (Remessa 336496), o procedimento licitatório em exame atende a essa exigência, 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.

### IV. PESQUISA DE PREÇOS

De acordo com o já pontuado na Análise Prévia – Procuradoria nº 183/2024 (Remessa 336496) os critérios legais e justificativas necessárias se encontram presentes, estando, dessa forma, em consonância às diretrizes propostas na legislação incidente.

### V. TERMO DE REFERÊNCIA



# CÂMARA MUNICIPAL DE SANTOS

## PROCURADORIA

O Termo de Referência apresentado atende às exigências legais, conforme ressaltado na Análise Prévia – Procuradoria. Nº 183/2024 (Remessa 336496) contemplando:

- Descrição da necessidade da contratação.
- Definição do objeto.
- Condições de execução e pagamento.
- Orçamento estimado.
- Elaboração do edital de licitação.

### VI. 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.

Convém ressaltar que, a avaliação empreendida neste ato se refere ao aspecto formal de apresentação do documento essencial da fase licitatória, não está compreendido no aspecto jurídico, portanto, o exame do conteúdo da análise de riscos, especialmente, no que se refere ao esgotamento das possibilidades de riscos possíveis referentes ao objeto da demanda.

Conforme destacado na Análise Prévia – Procuradoria nº 183/2024 (Remessa 336496), consta que foi realizada a análise de riscos no Estudo Técnico Preliminar e também faz parte da minuta de edital, de modo que se pode verificar que o referido requisito foi atendido.

### VII. DA DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA



# CÂMARA MUNICIPAL DE SANTOS

## PROCURADORIA

A Reserva Orçamentária é o documento necessário do órgão ou entidade que está promovendo a contratação para a comprovação de que há dotação orçamentária suficiente para fazer frente às futuras despesas, declarando a disponibilidade do saldo em conformidade com a o Plano Plurianual (se for o caso) e com a Lei Orçamentária Anual.

No caso dos autos, foi certificado pela Diretoria de Planejamento (Remessa 332755) que a reserva orçamentária proporcional foi assegurada na Remessa 327718 e Remessa 297854.

### VIII. 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.

Observado o dispositivo colacionado supra, tem-se que o instrumento convocatório, qual seja, o edital de pregão eletrônico, atendeu aos requisitos dispostos na legislação, conforme pontuado na Análise Prévia – Procuradoria nº 183/2024.

No que se refere à minuta do Contrato, temos a pontuar que, com devida vênia, não contrariando à Recomendação do item 5.b do Parecer nº



# CÂMARA MUNICIPAL DE SANTOS

## PROCURADORIA

12/2024 da Controladoria desta Casa (Remessa 306386), quanto ao uso do modelo de contrato da Advocacia Geral da União, convém anotar que, no âmbito desta Câmara Municipal, por força da Ordem de Serviço nº 66, de 08 de dezembro de 2023, foi instituído o banco de minutas, para uso dos órgãos internos deste Legislativo.

Nesse sentido, muito embora o inciso IV do artigo 19 da Nova Lei de Licitações e Contratos permita o uso de minutas do governo federal, entendemos que melhor seria a adoção da minuta padrão que já se encontra aprovado pelos órgãos administrativos nesta Casa.

Assim, conquanto nosso modelo seja bem similar ao federal proposto, alguns itens revelam necessidade de adequação ao paradigma interno desta Casa, a exemplo: item 2.1 da minuta faz referência genérica a autoridade competente para análise da vantajosidade da prorrogação contratual, ao passo que o nosso contrato típico interno confere essa competência ao Gestor do Contrato; ainda, o modelo interno, nessa mesma cláusula, prevê no item 2.3.5 que o contrato não poderá ser prorrogado quando o contratado tenha sido penalizado nas hipóteses ali detalhadas, indicação não existente na minuta anexa ao edital.

Não obstante, ainda, a minuta apresentada atenda aos requisitos mínimos exigidos na Nova Lei de Licitações e Ato da Mesa nº 17/2023, seria cautelosa a análise pelos setores técnicos quanto a adequação ao modelo interno, especialmente dos itens acima destacados.



# CÂMARA MUNICIPAL DE SANTOS

## PROCURADORIA

Todavia, tratando-se de atendimento à recomendação da Controladoria desta Casa (Remessa 306386), assim como, a autorização prevista na parte final do inciso IV do artigo 19 da Lei Federal nº 14.133/2024, possível a manutenção da minuta na forma recomendada pelo órgão de controle.

Com relação a aplicação de índice diverso do IPC-FIPE adotado por essa Administração na maioria dos seus contratos, conforme pontuado pela Divisão de Contratos na Remessa 331695, convém anotar que, o Índice de Custos de Tecnologia da Informação - ICTI, mantido pela Fundação Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA, também é o índice previsto na minuta padrão deste Legislativo, aprovada na forma da Ordem de Serviço nº 66, de 08 de dezembro de 2023, para o objeto da contratação em questão.

Com efeito, a escolha de índice de reajuste deve refletir de forma mais confiável possível a variação dos custos de produção inerentes ao caso concreto, tendo em vista que a razão de ser da previsão de reajuste é a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro da avença, é o que se extrai do inciso LVIII do artigo 6º da Nova Lei de Licitações:

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

(...)

LVIII - reajustamento em sentido estrito: forma de manutenção do equilíbrio econômico-financeiro de contrato consistente na aplicação do índice de correção monetária previsto no contrato, que deve retratar a variação efetiva do custo de produção, admitida a adoção de índices específicos ou setoriais;

(...)



# CÂMARA MUNICIPAL DE SANTOS

## PROCURADORIA

Nessa mesma linha, são o 7º do artigo 25 e §3º do artigo 92, da mesma lei, e o inciso III do artigo 185 do Ato da Mesa nº 17, de 14 de setembro de 2023, que regulamenta a Lei Federal nº 14.133/2021, de 01 de abril 2021, que dispõe sobre licitações e contratos administrativos, no âmbito da Câmara Municipal de Santos, prescrevem a possibilidade de previsão de mais de um índice de reajuste para a contratação, nos termos seguintes:

Lei Federal nº 14.133/2021.

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.

(...)

§ 7º Independentemente do prazo de duração do contrato, será obrigatória a previsão no edital de índice de reajustamento de preço, com data-base vinculada à data do orçamento estimado e com a possibilidade de ser estabelecido mais de um índice específico ou setorial, em conformidade com a realidade de mercado dos respectivos insumos.

...

Lei Federal nº 14.133/2021.

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

(...)

§ 3º Independentemente do prazo de duração, o contrato deverá conter cláusula que estabeleça o índice de reajustamento de preço, com data-base vinculada à data do orçamento estimado, e poderá ser estabelecido mais de um índice específico ou setorial, em conformidade com a realidade de mercado dos respectivos insumos.

----

Ato da Mesa 17/2023.

Art. 185. Os contratos deverão, sempre que couber, conter as cláusulas previstas no artigo 92 da Lei Federal nº 14.133/2021, de 2021, e, ainda, as seguintes:

(...)

III - cláusula que estabeleça o índice de reajustamento de preço, com data-base vinculada à data do orçamento estimado e com a possibilidade de ser estabelecido mais de um índice específico ou setorial, em conformidade com a realidade de mercado dos respectivos insumos;



# CÂMARA MUNICIPAL DE SANTOS

## PROCURADORIA

(...)

Dessa forma, não se verificam óbices a aplicação do índice de reajuste indicado na contratação em questão, conforme justificado pela Divisão de Contratos na Remessa 331695.

### IX. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Convém lembrar 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.

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

Por fim, indica-se a adequação dos itens termos do contrato acima destacados, considerando as adaptações a estrutura interna e a existência de minuta padrão desta Câmara, para a modalidade em questão, aprovada na forma da Ordem de Serviço nº 66, de 08 de dezembro de 2023; sem a necessidade de nova avaliação por parte desta Procuradoria.



# CÂMARA MUNICIPAL DE SANTOS

## PROCURADORIA

### X. CONCLUSÃO

Diante do exposto, considerando-se os aspectos já destacados na Análise Prévia – Procuradoria nº 183/2024 (Remessa 336496) e demais elementos colacionados aos autos, o procedimento licitatório está em conformidade com a Lei nº 14.133/2021, sugerindo-se sejam avaliadas as sugestões acima ressaltadas. Este parecer não constitui decisão, mas sim um auxílio técnico-jurídico à Administração para a tomada de decisão.

É o pronunciamento que se submete à deliberação superior.

Santos, 22 de outubro de 2024.

(assina digitalmente)

Rita de Kassia de França Teodoro

Procuradora