



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTOS

PROCURADORIA

PROCESSO Nº 8207/2024/2024

PARECER Nº 467/2024

DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. CONTRATAÇÃO DE FORNECIMENTO DE TELEFONES DE MESA COM FIO. DISPENSA ELETRÔNICA DE LICITAÇÃO, PELO VALOR, PRECEDENDO CELEBRAÇÃO DE ATA DE REGISTRO DE PREÇOS. AFERIÇÃO DE VALORES CONFORME OS LIMITES LEGAIS E A NATUREZA DO OBJETO. LEGISLAÇÃO APLICÁVEL: LEI Nº 14.133/2021, LEI COMPLEMENTAR 123/2006 E ATO DA MESA DIRETORA Nº 17/2023. APONTAMENTOS DOUTRINÁRIOS E JURISPRUDENCIAIS. CONSIDERAÇÕES.

Sra. Procuradora-Chefe.

RELATÓRIO.

Cuida o presente procedimento da contratação de empresa fornecedora de aparelhos de telefones de mesa, com fio, conforme documentação anexada, remetido a esta Procuradoria, visando à análise jurídica.



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTOS

PROCURADORIA

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, c/c o artigo 72, inciso III, todos da Lei nº 14.133, de 2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos – NLLC).

Indispensável pontuar-se, também introdutoriamente, 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 (inicial) e no Estudo Técnico Preliminar ambos elaborados pela Divisão de Infraestrutura de Redes e Telefonia (rem. 302678), no bem assim no Termo de Referência, da lavra da Secretaria de Planejamento e Finanças (rem. 315473), observado o valor estimado da contratação, constante no Aviso de Contratação Direta (R\$ 2.761,00) (rem. 342240), que, como visto, encontra-se abaixo do previsto no inciso II, do art. 75, da Lei 14.133/2024, com sua atualização indicada no Anexo do Decreto nº 11.871/2023, vale dizer, R\$ 59.906,02 (cinquenta e nove mil novecentos e seis reais e dois centavos).



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTOS

PROCURADORIA

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.

Adicione-se, nesse passo, que, em remessa 316420, a Diretoria de Planejamento certifica que não há fracionamento de aquisição, sendo indispensável, no entanto, que neste e em casos análogos de contratação direta com dispensa pelo valor, haja a certificação da observância dos comandos dos incisos I e II, do § 1º, do art. 75, da Lei nº 14.133/21, a saber:

Art. 75. É dispensável a licitação:

(...)

§ 1º Para fins de aferição dos valores que atendam aos limites referidos nos incisos I e II do caput deste artigo, deverão ser observados:

I - o somatório do que for despendido no exercício financeiro pela respectiva unidade gestora;

II - o somatório da despesa realizada com objetos de mesma natureza, entendidos como tais aqueles relativos a contratações no mesmo ramo de atividade.

A definição da natureza dos serviços a serem contratados, constou, da mesma forma, do já mencionado Estudo Técnico Preliminar, e se coaduna com o procedimento adotado no presente feito.



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTOS

PROCURADORIA

A utilização do sistema de registro de preços, como antecedente da contratação direta, é medida que encontra referendo em boa doutrina, da lavra de José Anacleto Abduch Santos:

A decisão sobre formar o registro de preços com participantes (gerenciador e participantes) se insere no plano da competência discricionária administrativa. Tal decisão envolve avaliação dos riscos correta e substancial (riscos de licitação conjunta, de gestão da ata, entre outros).

Assim, a interpretação sistêmico/teleológica do dispositivo leva a conclusão no sentido de que:

Terão cabimento a dispensa ou inexigibilidade de licitação nas hipóteses de incidência previstas nos art. 74 e 75 da Lei nº 14.133/21; Caso o objeto e as características da relação contratual futura se ajustem à hipótese de incidência do registro de preços, pode ser utilizado; A confluência das hipóteses de incidência (dispensa ou inexigibilidade de licitação e registro de preços) no plano fático/jurídico autoriza o afastamento da licitação para a formação do registro de preços; Nesta perspectiva, tomando em conta que o relevante para a interpretação adequada do dispositivo legal é a noção de hipótese de incidência, deve ser admitida a possibilidade de formação de registro de preços antecedida de processo de dispensa ou de inexigibilidade de licitação, ainda que não envolva a participação de outros órgãos ou entidades.

Entendimento diverso, pela interpretação literal da Lei, implica violação dos princípios da eficiência, da razoabilidade e da economicidade. Isto porque restará impedida a Administração de utilizar o registro de preços quando o caso comportar afastamento de processo licitatório no plano da realidade jurídico/material, com todas as consequências danosas derivadas.

Em outras palavras, se o caso, efetivamente, é de dispensa ou de inexigibilidade de licitação, não há fundamento jurídico razoável para que se não forme o registro de preços, para atender apenas um órgão ou entidade, a partir de processo de contratação direta. (<https://zenite.blog.br/dispensa-e-inexigibilidade-de-licitacao-para-registro-de-precos/>, acesso em 23/0/2024)



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTOS

PROCURADORIA

No quanto toca às pesquisas de preços, convém, 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:

(...)

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;

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, complementar.

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



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTOS

PROCURADORIA

em sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, cuja adoção deve ser tida como prática subsidiária e suplementar (Acórdão TCU 6.237/2016 – Primeira Câmara).

Necessário registrar-se, nesse passo, que o procedimento de contratação direta deve atender aos comandos do art. 72, da Nova Lei de Licitações, a saber:

“Art. 72. O processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá ser instruído com os seguintes documentos:

- I - documento de formalização de demanda e, se for o caso, estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo;
- II - estimativa de despesa, que deverá ser calculada na forma estabelecida no art. 23 desta Lei;
- III - parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos”.
- IV - demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido;
- V - comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária;
- VI - razão da escolha do contratado;
- VII - justificativa de preço;
- VIII - autorização da autoridade competente.

Quanto à minuta de Aviso, nada há a pontuar-se, sendo aconselhável, anteriormente ao prosseguimento e ainda que se preveja a celebração de Ata de Registro de Preços, que se certifique nos autos a compatibilidade orçamentária das futuras aquisições, tal como pontuado em Análise Prévia nº 173/2024



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTOS

PROCURADORIA

(rem. 327582), recomendando-se a observância do comando do § 3º, do art. 75 (prazo mínimo de três dias úteis de divulgação em sítio eletrônico), todos da Lei 14.133/21.

Demais disso, indispensável que se observem, nos procedimentos de contratação em geral e licitatórios da Casa, 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.

CONCLUSÃO.

Em face do exposto, nos limites da análise jurídica, excluídos os aspectos técnicos (conforme explicitado no Acórdão TCU 1492/21-Plenário) e o juízo de oportunidade e conveniência do ajuste, opina-se pelo retorno dos autos à origem, para análise do quanto fora pontuado acima, devendo adotar-se, posteriormente, por regulamentar, o procedimento indicado no art. 119, do Ato da Mesa nº 17/2023, no que couber, já que os Órgãos de Gestão da Casa, optaram, dada a possibilidade de parcelamento no fornecimento, pela constituição de Ata de Registro de Preços.

É o nosso pronunciamento.

Santos, 23 de setembro de 2024.

(assinado digitalmente)

Eduardo Cavalcanti Araújo dos Reis

Procurador