



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTOS

PROCURADORIA

PROCESSO Nº 12577/2024

PARECER Nº 595/2024

DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. PREGÃO ELETRÔNICO DIRECIONADO À PARTICIPAÇÃO EXCLUSIVA DE MICROEMPRESAS E EMPRESAS DE PEQUENO PORTE, VISANDO À CONSTITUIÇÃO DE ATA DE REGISTRO DE PREÇOS PARA A AQUISIÇÃO DE PAPEL SULFITE BRANCO A4 E PAPEL SUITE RECIDADO A4. LEGISLAÇÃO APLICÁVEL: LEI Nº 14.133/2021, LEI COMPLEMENTAR 123/2006 E ATO DA MESA DIRETORA Nº 17/2023. CONSIDERAÇÕES. CONCLUSÃO.

Sra. Secretária de Planejamento e Finanças.

RELATÓRIO.

Cuida o presente procedimento da constituição de ata de registro de preços, mediante licitação pública, na modalidade pregão direcionado à participação exclusiva de empresas de pequeno porte e de microempresas, em sua forma eletrônica, visando à futura aquisição de papel branco A4 e



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTOS

PROCURADORIA

de papel reciclado A4, conforme documentação em anexada, remetido a esta Procuradoria, para 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 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 (rem. 332562), Estudo Técnico Preliminar, (rem. 345215), bem assim no Termo de Referência (rem. 339450).

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.



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTOS

PROCURADORIA

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;

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



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTOS

PROCURADORIA

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.

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:

(...)



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTOS

PROCURADORIA

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 Estudo Técnico Preliminar (rem. 345213, item 4), e se coaduna com a modalidade adotada no presente feito, nos termos do art. 85, do Ato da Mesa nº 17/2023, ali constando, ademais, que se enquadra no Plano de Contratações Anual do fluente exercício (item 11).

No quanto toca às pesquisas de preços, é de 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;



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTOS

PROCURADORIA

Refira-se que 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 à prestação de serviços, a obras e à aquisição e locação de bens para contratações futuras.

Ressalte-se que não se trata de modalidade licitatória, mas de um 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 preços.

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

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 relativo aos lotes é inferior (R\$ 14.236,80 – lote 1 e R\$ 40.204,80 – lote 2), razão pela qual se aplica a exigência legal de exclusividade para as empresas a que se refere a Lei Complementar nº 123/2006, tal como expresso no item 4, do edital (rem. 348540).



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTOS

PROCURADORIA

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 339450.

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

Referentemente à minuta de edital apresentada (rem. 348540), 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:



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTOS

PROCURADORIA

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.

Destaque-se que o prazo de vigência da ata de registro de preços será de 1 (um) ano, prorrogável por até igual período, nos termos do artigo 172, do Ato da Mesa nº 17/2023, cumprindo esclarecer-se que a duração da ata de registro de preços não se confunde com a duração dos contratos administrativos dela decorrentes.

Os contratos firmados dentro da vigência da ata passam a ser regidos pelas normas pertinentes aos contratos administrativos, inclusive quanto à duração, atendido o regimento do parágrafo único do art. 84 da lei 14.133/2021.

Pontue-se que pende de juntada a Portaria de nomeação do Pregoeiro e equipe, o que deve ser regularizado.

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



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTOS

PROCURADORIA

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, 13 de dezembro de 2024.

(assinado digitalmente)

Eduardo Cavalcanti Araújo dos Reis

Procurador