



# CÂMARA MUNICIPAL DE PRIMAVERA DO LESTE

Câmara Municipal de Pva do Leste	
Fl. nº 162	Rub. A

**Processo nº** 010/2024  
**Origem/Interessado** Câmara Municipal de Primavera do Leste  
**Assunto** Pregão Eletrônico para Registro de Preços  
**Parecer nº** 34/2024/PJCM  
**Local e Data** Primavera do Leste/MT, 04 de março de 2024  
**Procurador** Alessandro Santos Carneiro



**EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. REGISTRO DE PREÇOS PARA FUTURA E EVENTUAL CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA EM SERVIÇO DE MEDICINA E SEGURANÇA DO TRABALHO E GESTÃO DOS PROGRAMAS DE SST VIGENTES. LEI 14.133/2021. POSSIBILIDADE JURÍDICA. RECOMENDAÇÕES DE CONFORMIDADE.**

## I. RELATÓRIO

Trata-se de processo encaminhado a esta Procuradoria Jurídica, por meio da Comunicação Interna nº 047/2024 – CPL (fls. 161), para análise e emissão de parecer sobre a legalidade do Pregão Eletrônico nº 03/2024 para Registro de Preços “*para futura e eventual contratação de empresa especializada em serviço de medicina e segurança do trabalho e gestão dos programas de SST vigentes*”.

Os autos constam instruídos com os seguintes documentos:

- Comunicação Interna nº 01-002/2024 (fl. 01), subscrito pelo Coordenador de Recursos Humanos, Sr. Thiago Poltronieri;
- Documento de formalização de Demanda – DFD (fl. 03/04);
- Estudo Técnico Preliminar (fls. 05/11);
- Mapa de riscos (fls. 12/17);
- Comunicação Interna nº 13/2024/DG, na qual a Diretoria-Geral, Sra. Flávia Silva solicita providências para abertura da licitação (fls. 18);
- Comunicação Interna nº 007/2024-CLC, na qual o Coordenador de Licitações e Contratos, Sr. Wender de Souza Barros, solicita ao servidor competente a elaboração de orçamento estimado (fls. 19);
- Dotação orçamentária, subscrito pelo Contador, Sr. José Luiz (fl. 21);
- Pesquisa de preços e valor estimado, elaborado pelo servidor Vinicius Medeiros (fls. 23/82);
- Termo de referência, subscrito pelo Coordenador de Recursos Humanos, Sr. Thiago Poltronieri (fls. 83/90);



# CÂMARA MUNICIPAL DE PRIMAVERA DO LESTE

Câmara Municipal de Pva do Leste	
Fl. nº 163	Rub. ✓

- j) Termo de Autorização do Presidente nº 04/2024, Sr. Valdecir Alventino da Silva (fls. 91);
- k) Minuta do Edital e Anexos (fls. 93/147);
- l) Minuta do Contrato (fls. 148/158);
- m) Portaria de Designação dos servidores nº 77/2024 (fls. 159);
- n) Termo de autuação (fls. 160);
- o) Comunicação Interna nº 047/2024-CLC, por meio da qual o Coordenador de Licitações e Contratos, Wender de Souza Barros, encaminha o processo a esta Procuradoria para emissão de parecer jurídico (fl. 161);

Este procedimento licitatório para formalização de Ata de Registro de Preços tem valor estimado de **R\$ 26.369,90 (vinte e seis mil, trezentos e sessenta e nove reais e noventa centavos)**.

É o relatório. Passo a opinar.

## II. FUNDAMENTAÇÃO

### II.1.FINALIDADE E ABRANGÊNCIA DO PARECER JURÍDICO

Cumprindo delinear os limites e o alcance da atuação desta consultoria jurídica, tem-se que o parecer jurídico exarado pela Procuradoria Jurídica veicula opinião estritamente jurídica, com o escopo de assistir a autoridade assessorada no 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):

*Art. 53. Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação.*

*§ 1º Na elaboração do parecer jurídico, o órgão de assessoramento jurídico da Administração deverá:*

*I - apreciar o processo licitatório conforme critérios objetivos prévios de atribuição de prioridade;*

*II - redigir sua manifestação em linguagem simples e compreensível e de forma clara e objetiva, com apreciação de todos os elementos indispensáveis à contratação e com exposição dos pressupostos de fato e de direito levados em consideração na análise jurídica;*

Como se pode observar do dispositivo legal supra, o controle prévio de legalidade se dá em função do exercício da competência da análise jurídica da futura contratação, não abrangendo, portanto, os demais aspectos envolvidos, como os de natureza técnica, mercadológica ou de conveniência e oportunidade. Em relação a esses, oportuno registrar o teor Enunciado BPC nº 07, do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia-Geral da União:

*Enunciado BPC nº 7 A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade,*



# CÂMARA MUNICIPAL DE PRIMAVERA DO LESTE

Câmara Municipal de Pva do Leste	
Fl. nº 164	Rub. A

*podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento.*

De fato, 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 melhor consecução do interesse público.

Oportuno esclarecer que não é papel do órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos, tampouco de atos já praticados. Incumbe a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de atuação.

Finalmente, deve-se salientar que determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações. Não obstante, as questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins de sua correção. O seguimento do processo sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

## II.2. Planejamento da contratação

A Lei nº 14.133/2021 estabeleceu que fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação (artigo 18, caput, da lei 14133/2021). O artigo 18 da Lei nº 14.133/2021, elenca providências e documentos que devem instruir a fase de planejamento, conforme abaixo transcrito:

*“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 esca-*



# CÂMARA MUNICIPAL DE PRIMAVERA DO LESTE

Câmara Municipal de Pva do Leste	
Fl. nº	Rub.
165	A

1a;

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.**" (grifou-se)

Neste mesmo dispositivo, o legislador dispôs acerca dos elementos integrantes do Estudo Técnico Preliminar, que deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação (§ 1º), quais sejam:

*"I - descrição da necessidade da contratação, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público;*

*II - demonstração da previsão da contratação no plano de contratações anual, sempre que elaborado, de modo a indicar o seu alinhamento com o planejamento da Administração;*

*III - requisitos da contratação;*

*IV - estimativas das quantidades para a contratação, acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhes dão suporte, que considerem interdependências com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala;*

*V - levantamento de mercado, que consiste na análise das alternativas possíveis, e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar;*

*VI - estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, que poderão constar de anexo classificado, se a Administração optar por preservar o seu sigilo até a conclusão da licitação;*

*VII - descrição da solução como um todo, inclusive das exigências relacionadas à manutenção e à assistência técnica, quando for o caso;*

*VIII - justificativas para o parcelamento ou não da contratação;*

*IX - demonstrativo dos resultados pretendidos em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis;*

*X - providências a serem adotadas pela Administração previamente à celebração do contrato, inclusive quanto à capacitação de servidores ou de empregados para fiscalização e gestão contratual;*

*XI - contratações correlatas e/ou interdependentes;*

*XII - descrição de possíveis impactos ambientais e respectivas medidas mitigado-*



# CÂMARA MUNICIPAL DE PRIMAVERA DO LESTE

Câmara Municipal de Pva do Leste	
Fl. nº	Rub.
166	A

*ras, incluídos requisitos de baixo consumo de energia e de outros recursos, bem como logística reversa para desfazimento e reciclagem de bens e refugos, quando aplicável;*

*XIII - posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina.”*

É certo ainda que deverá conter ao menos os elementos previstos nos incisos I, IV, VI, VIII e XIII, acima explanado, conforme expressamente exigido pelo §2º da referida norma.

Quando não contemplar os demais elementos previstos no art. 18, §1º, deverá a Administração apresentar as devidas justificativas.

Verifica-se assim que o Estudo Técnico Preliminar – ETP da contratação deve conter, de forma fundamentada, a descrição da necessidade da contratação, com especial atenção à demonstração do interesse público envolvido. Também é preciso que sejam abordadas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação.

No presente caso, os profissionais da área técnica e requisitante elaboraram o ETP, que por se tratar de documento de conhecimento técnico, a avaliação cabe, em última instância, ao próprio órgão assistido, cabendo a este órgão de assessoramento tão somente observar se contém as previsões necessárias relacionadas art. 18, §1º, da Lei nº 14.133/ 2021.

De análise dos documentos acostados nos autos, notadamente dos aspectos legais, sem adentrar ao viés técnico, vislumbro que consta a demonstração dos seguintes tópicos: a) requisitos da contratação; b) justificativa da necessidade da contratação; c) estimativas das quantidades; d) levantamento de mercado, justificativa da escolha do tipo, solução a contratar e forma de contratação; e) estimativa do valor da contratação; f) descrição da solução como um todo; g) justificativa para o parcelamento; h) demonstrativo dos resultados pretendidos; i) providências prévias ao contrato; j) contratações correlatas/independentes; k) contratação e planejamento institucional; l) impactos ambientais; m) posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina, o que demonstra que aparentemente o ETP preenche os requisitos previstos na legislação em comento.

Registre-se que análise sobre as especificações técnicas constantes dos tópicos citados acima não se encontram no crivo deste órgão jurídico.

## II.2.1. Da análise de riscos

O art. 18, inciso X, da Lei nº 14.133/21 estabelece que o planejamento da contratação deverá contemplar a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual, o que foi atendido no processo.

## II.3. Da adequação da modalidade licitatória eleita

O artigo 37, inciso XXI da Constituição Federal determina que as obras, serviços, compras e alienações da Administração Pública serão precedidas de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, ressalvados os casos especificados na legislação. A licitação configura procedimento administrativo mediante o qual a Administração Pública seleciona



## CÂMARA MUNICIPAL DE PRIMAVERA DO LESTE

Câmara Municipal de Pva do Leste	
Fl. nº 167	Rub. A

a proposta mais vantajosa, caracterizando-se como ato administrativo formal, praticado pelo Gestor Público, devendo ser processado em estrita conformidade com os princípios estabelecidos na Constituição Federal e na legislação infraconstitucional.

Com vistas nisso, o legislador infraconstitucional, para dar plena aplicabilidade do preceito constitucional supra, positivou em nosso ordenamento pátrio a nova Lei de Licitações nº. 14.133/21, a qual estabelece as diretrizes gerais a serem observadas pelo administrador público quando da realização de seus procedimentos de contratações, bem como entabula as possíveis modalidades de licitação que poderão ser adotadas na busca da proposta mais vantajosa para a Administração Pública.

No caso dos autos, nota-se que a autoridade competente optou pela modalidade licitatória **pregão eletrônico**, a qual possui sua regulamentação legal encampada na Lei nº. 14.133/21.

O texto normativo disciplina em seu artigo 6º, inciso XLI, que o pregão é a modalidade destinada a aquisição de bens e serviços comuns, e o inciso XIII do mesmo normativo destaca que são considerados bens e serviços comuns aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado.

Veja que muito embora tenha se definido genericamente os casos em que a modalidade licitatória pregão poderá ser utilizada, os legisladores deixaram de estipular precisa e taxativamente o rol de bens e serviços que são considerados comuns e usuais de mercado.

Tal situação deu azo a inúmeros debates doutrinários e jurisprudenciais que buscam interpretar tal norma da forma que mais coaduna com o que se entende por cabível e legal. Neste horizonte, convém trazer à baila o entendimento insculpido nos precedentes do TCU, que embora tenha sido exarada à luz da Lei 10.520/02, tem-se que é compatível com a lei 14.133/21, in verbis:

(...)

*Apesar dessas considerações, é essencial destacar que o conceito de serviço comum não está ligado a sua complexidade. O parágrafo único do art. 1º da Lei n.º 10.520/2002 define serviço comum: 'Consideram-se bens e serviços comuns, para os fins e efeitos deste artigo, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado'. Em nenhum momento, usaram-se os termos 'complexidade' ou 'simplicidade'; o conceito de comum é que possa ser definido objetivamente e ter padrões de desempenho e qualidade especificados como foram os serviços constantes deste edital. (trecho do Voto do Ministro Relator – Acórdão-TCU nº 1287/2008 – Plenário).*

*9. No que tange à utilização da modalidade pregão para a contratação, destaco que não há irregularidade na escolha efetuada pela entidade. A dificuldade em estabelecer se é cabível, ou não, a realização de pregão, questão que vem sendo diuturnamente enfrentada por este Tribunal, reside no fato de definir se o objeto licitado trata-se de serviço comum (Lei nº 10.520/2002, art. 1º).*

*10. Como afirmei, a Corte vem enfrentando a questão, cabendo destacar o precedente citado pela unidade técnica (Acórdão nº 2.658/2007 - Plenário) quando ficou estabelecido que, nada obstante a complexidade do objeto, ele pode ser considera-*



# CÂMARA MUNICIPAL DE PRIMAVERA DO LESTE

Câmara Municipal de Pva do Leste	
Fl. nº	Rub.
168	A

do como serviço comum.

43. No que tange à escolha da modalidade em discussão para o certame, ressalto, inicialmente, que a definição de bens e serviços comuns insculpida no parágrafo único do art. 1º da Lei 10.520/2002, um conceito jurídico indeterminado, admite uma zona cinzenta de incerteza, de difícil definição, portanto: 'Art. 1º Para aquisição de bens e serviços comuns, poderá ser adotada a licitação na modalidade de pregão, que será regida por esta Lei. Parágrafo único. Consideram-se bens e serviços comuns, para os fins e efeitos deste artigo, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado.' (grifei).

44. Esta Corte, reconhecendo os benefícios trazidos pela modalidade sob exame, tem se preocupado em conferir interpretação ampliada à definição de bens e serviços comuns pertencentes à zona de incerteza anteriormente descrita, vedando, por óbvio, a utilização do pregão para a aquisição de bens e serviços alheios à conceituação transcrita.

Vê-se, portanto, que o campo de incerteza deixado pela norma infraconstitucional deixa ao administrador, à luz do caso concreto, a análise sobre o que se entende como bens e serviços comuns e usuais de mercado.

Com isso, é de se presumir que, antes mesmo de lançar o procedimento administrativo, a autoridade competente realizou ampla pesquisa de mercado para que conseguisse chegar a conclusão de que os serviços que pretende licitar se enquadra nos conceitos acima elencados.

Como bem mencionado pelo TCU, não é a complexidade ou simplicidade do objeto que define "absolutamente" se o bem ou serviço é ou não comum de mercado. No caso vertente, da análise dos autos do processo encaminhado, em especial dos termos constantes do Termo de Referência e justificativa anexos, pressupõe-se que o objeto a ser licitado enquadra-se dentro o conceito de bens e serviços comuns, o que viabiliza a adoção do pregão como modalidade licitatória e o exame dos demais aspectos jurídicos relativos ao certame proposto.

Nos termos do já mencionado ao norte, a análise aqui realizada se restringe aos aspectos legais do procedimento e não à verificação técnica do objeto licitado. Deste modo, a verificação casuística dos elementos que instruem o processo de licitação aponta pela possibilidade jurídica da utilização da modalidade pregão eletrônico como pretendido.

## II.4 Dos requisitos legais para a realização do pregão

Como dito anteriormente, o Pregão Eletrônico é regido por legislação nacional, sendo certo que dentre suas normas estabelece os procedimentos preparatórios que deverão ser observados pela Administração quando da adoção desta modalidade licitatória, nos termos do art. 18 da Lei 14.133/21, já mencionado alhures. Assim, passa-se ao cotejo entre estas exigências legais e a instrução dos autos, no intuito de verificar a regularidade jurídica do caso em exame, ou, se for o caso, apontar as providências que ainda devem ser adotadas pela Administração.

### II.4.1 Da justificativa da contratação



# CÂMARA MUNICIPAL DE PRIMAVERA DO LESTE

Câmara Municipal de Pva do Leste	
Fl. nº 169	Rub. A

Consta dos autos a justificativa para a contratação (fls. 03, 04 e 83). É importante lembrar que a teoria dos motivos determinantes preconiza que os atos administrativos, quando motivados, ficam vinculados aos motivos expostos, para todos os efeitos jurídicos. Até mesmo sua validade dependerá da efetiva existência dos motivos apresentados. Recomenda-se, por isso, especial cautela quanto aos seus termos, que devem ser claros, precisos e corresponder à real demanda da Administração, sendo inadmissíveis especificações que não agreguem valor ao resultado da contratação, ou superiores às necessidades, ou, ainda, que estejam defasadas tecnológicas e/ou metodologicamente.

## II.4.2 Do Termo de Referência e da definição do objeto

Consoante inciso XXIII do art. 6º da Lei 14.133/2021, o Termo de Referência consiste no documento necessário para a contratação de bens e serviços, que deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos:

- a) *definição do objeto, incluídos sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação;*
- b) *fundamentação da contratação, que consiste na referência aos estudos técnicos preliminares correspondentes ou, quando não for possível divulgar esses estudos, no extrato das partes que não contiverem informações sigilosas;*
- c) *descrição da solução como um todo, considerado todo o ciclo de vida do objeto;*
- d) *requisitos da contratação;*
- e) *modelo de execução do objeto, que consiste na definição de como o contrato deverá produzir os resultados pretendidos desde o seu início até o seu encerramento;*
- f) *modelo de gestão do contrato, que descreve como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão ou entidade;*
- g) *critérios de medição e de pagamento;*
- h) *forma e critérios de seleção do fornecedor;*
- i) *estimativas do valor da contratação, acompanhadas dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos 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;*
- j) *adequação orçamentária;*

Tal documento deve propiciar a avaliação do custo pela Administração, a definição dos métodos, a estratégia de suprimento e o prazo de execução contratual. Quanto ao Termo de Referência, infere-se da lei de regência que deve deixar clara a definição do objeto do certame pela autoridade competente.

Nos autos, observa-se que a licitação tem por objeto “*para futura e eventual contratação de empresa especializada em serviço de medicina e segurança do trabalho e gestão dos programas de SST vigentes*”, com 2 (dois) Lotes com 4 (quatro) itens cada. Percebe-se a consonância



# CÂMARA MUNICIPAL DE PRIMAVERA DO LESTE

Câmara Municipal de Pva do Leste	
Fl. nº	Rub.
170	A

entre o objeto detalhado pela área requisitante e aquele definido pela autoridade competente, constante da minuta de Edital.

Em análise, observa-se que o Termo de Referência possui a maioria dos requisitos acima. **Todavia, recomenda-se que o setor competente reforce o documento para constar os requisitos previstos nas alíneas “b”, “e”; e “i” do art. XXIII do art. 6º da Lei 14.133/2021.**

Para a licitude da competição impende também que a definição do objeto, refletida no Termo de Referência, corresponda às reais necessidades da Câmara Municipal de Primavera do Leste, evitando-se detalhes excessivos, irrelevantes ou desnecessários, capazes de conduzir à limitação da competitividade do certame. Registre-se que não incumbe à Procuradoria Jurídica avaliar as especificações utilizadas, dado o seu caráter eminentemente técnico, recomendando-se à Administração que verifique o cumprimento deste requisito.

## II.4.3 Da pesquisa de preços e do orçamento estimado

A especificação clara e precisa do objeto, bem assim de todos os elementos que o caracterizam (quantidades, metodologia e tecnologia a serem empregados, critérios ambientais, etc.), possibilita a adequada pesquisa dos preços e definição do orçamento estimado. O art. 23 da Lei 14.133/2021 trouxe os requisitos quanto ao orçamento estimado, vejamos:

*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:*

*I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente no painel para consulta de preços ou no banco de preços em saúde disponíveis no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP);*

*II - contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, inclusive mediante sistema de registro de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente;*

*III - utilização de dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenham a data e hora de acesso;*

*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 PRIMAVERA DO LESTE

Câmara Municipal de Pva do Leste	
Fl. nº	Rub.
171	A

V - pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, na forma de regulamento.

O servidor competente, Sr. Vinicius Medeiros, juntou ao processo pesquisa de preços e orçamento estimado no valor total de R\$ 26.369,90 (vinte e seis mil, trezentos e sessenta e nove reais e noventa centavos) (fls. 23/82); No Descritivo de Coleta das Estimativas, ressaltou o seguinte (fl. 76):

As estimativas de preço integrantes deste procedimento de aquisição foram fornecidas por empresas, as quais desenvolvem atividade relativa aos itens requeridos, solicitadas através de contato via e-mail, bem como por aplicativo de mensagens, para 13(treze) fornecedores, estas encontram-se devidamente anexadas ao trâmite.

Em clara demonstração de interesse em participar deste processo, 04(quatro) empresas cordialmente encaminharam suas propostas, conforme solicitado. Ressalta-se que alguns itens tiveram suas propostas desconsiderados, tendo em vista a cotação dos itens apresentarem valores muito discrepantes dos outros fornecedores. Nesta cotação foram inseridos valores pagos por outros entes da administração pública. Segue anexo, tabela de cotação de preços com o valor estimado da contratação tendo em vista problema apresentado no Sistema Assessor não sendo possível nesta data gerar o respectivo relatório.

Sem mais para o momento, coloco-me à disposição para quaisquer esclarecimentos.

Consigne-se que a pesquisa de preços apresentada para a definição do valor de referência foi realizada sobre responsabilidade de um servidor designado para tal desiderato. Parte-se do princípio, então, de que a forma escolhida para o balizamento foi a mais eficiente para encontrar o preço balizado, não cabendo a este departamento realizar análise de mérito quanto ao preço fixado para referência, mas, tão somente, orientar o responsável para que se atenha aos preceitos acima ventilados quando da realização das cotações.

## II.4.4 Da habilitação

Conforme a Lei nº 14.133/2021, a habilitação é a fase da licitação em que se verifica o conjunto de informações e documentos necessários e suficientes para demonstrar a capacidade do licitante de realizar o objeto da licitação, dividindo-se em jurídica; técnica; fiscal, social e trabalhista; e, econômico-financeira:

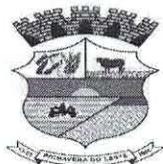
*Art. 62. A habilitação é a fase da licitação em que se verifica o conjunto de informações e documentos necessários e suficientes para demonstrar a capacidade do licitante de realizar o objeto da licitação, dividindo-se em:*

*I - jurídica;*

*II - técnica;*

*III - fiscal, social e trabalhista;*

*IV - econômico-financeira.*



# CÂMARA MUNICIPAL DE PRIMAVERA DO LESTE

Câmara Municipal de Pva do Leste	
Fl. nº	Rub.
172	A

No tocante à comprovação da aptidão técnica, cumpre destacar que a Administração pode impor exigências relativas ao licitante, quanto ao seu pessoal técnico, solicitando a comprovação por meio de certidões ou atestados de serviços similares, de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior.

No entanto, não se pode deixar de observar o que determina o art. 9º da Lei nº 14.133/21, de que é vedado a inclusão de condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do processo licitatório, inclusive nos casos de participação de sociedades cooperativas.

A Súmula/TCU nº 263/2011 esclarece que:

*“Para a comprovação da capacidade técnico-operacional das licitantes, e desde que limitada, simultaneamente, às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto a ser contratado é legal a exigência de comprovação da execução de quantitativos mínimos em obras ou serviços com características semelhantes, devendo essa exigência guardar proporção com a dimensão e a complexidade do objeto a ser executado”.*

Recomenda-se, portanto, que a Administração atente para os entendimentos do TCU sobre o tema, como acima apresentado, demonstrando, justificadamente, nestes autos, que os parâmetros de qualificação técnica fixados no edital são necessários, suficientes e pertinentes ao objeto licitado, assegurando-se que as exigências formuladas não implicam em restrição ao caráter competitivo do certame (vide ainda o Acórdão nº 135/2005-PTCU).

## II.4.5 Autorização para a abertura da licitação

Superadas as etapas relativas ao planejamento da contratação, como a definição do objeto e a indicação do recurso próprio para a despesa, torna-se possível ao gestor avaliar a oportunidade e a conveniência de se realizar a contratação. Caso conclua por deflagrar a licitação pretendida, deve emitir a autorização para a abertura da licitação. No presente caso, tal exigência foi cumprida.

## II.4.6. Designação do Agente de Contratação e Equipe de Apoio

Para a realização da licitação, a autoridade competente deve designar um agente de contratação, dentre os servidores da Administração, cujas atribuições incluem o recebimento das propostas e lances, a análise de sua aceitabilidade e sua classificação, bem como a habilitação do licitante. Anote-se que o servidor designado deve ter realizado capacitação específica para exercer a atribuição.

Também deve ser designada, pela mesma autoridade, uma equipe para apoiar o agente de contratação em suas atividades, integrada em sua maioria por servidores ocupantes de cargo efetivo ou emprego da administração, preferencialmente pertencentes ao quadro permanente da Câmara Municipal.

Nos autos, consta a designação do agente de contratação e da equipe de



# CÂMARA MUNICIPAL DE PRIMAVERA DO LESTE

Câmara Municipal de Pva do Leste	
Fl. nº 173	Rub. A

apoio, consoante Portaria nº 77 de fevereiro de 2024, em atendimento à prescrição legal.

## II.4.7 Da disponibilidade orçamentária

Consoante art. 13 da Resolução nº 48/2023, que dispõe sobre o Sistema de Registro de Preços no âmbito da Câmara Municipal de Primavera do Leste, a indicação de créditos orçamentários somente será exigida para a formalização do contrato ou instrumento hábil. Assim, **recomenda-se que o setor competente observe este requisito antes da formalização de eventuais contratos com fundamento na Ata de Registro de Preços.**

## II.4.8 Da minuta do edital e do contrato

Conforme já informado ao norte, a elaboração da minuta do edital é um dos elementos que devem ser observados na fase interna da licitação pública. No caso em análise, vieram os autos para análise jurídica, acompanhados da Minuta de Edital e seus Anexos, quais sejam: Anexo I – Termo de Referência; Anexo II – Modelo de Declarações; Anexo III – Modelo de Proposta; Anexo IV – Minuta da Ata de Registro de Preços; Anexo V – Minuta do Instrumento de Contrato;

Diante do apresentado, afere-se que os itens da minuta do Edital e seus anexos estão definidos 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.*

Além do mais, observa-se que a minuta de edital está em consonância com o art. 82 da Lei 14.133/2021, que traz situações específicas para o procedimento do Sistema de Registro de Preços. Apesar disso, relativamente à "Minuta do Edital do Pregão Eletrônico n.º 003/2024", são feitas as seguintes recomendações:

- **A Minuta do Edital de licitação, em sua folha 93, menciona dois modos de disputa distintos para o certame (aberto; e aberto e fechado). Assim, recomenda-se que o setor competente avalie e regularize tal apontamento.** Alerta-se para o fato de que “§ 1º A utilização isolada do modo de disputa fechado será vedada quando adotados os critérios de julgamento de menor preço ou de maior desconto”, consoante art. 56, §1º, da Lei 14.133/2021;
- A partir da entrada em vigor das alterações promovidas pela Lei Complementar nº 147/2014 na Lei Complementar nº 123/2006, tornou-se obrigatória a realização de processo licitatório destinado exclusivamente à participação de Microempresas e Empresas de Pequeno Porte nos itens de



## CÂMARA MUNICIPAL DE PRIMAVERA DO LESTE

Câmara Municipal de Pva do Leste	
Fl. nº	Rub.
174	A

contratação cujo valor seja de até R\$ 80.000,00 (artigo 48, inciso I<sup>1</sup>). Assim, considerando que o certame em análise possui valor estimado de R\$ 26.369,90, **recomenda-se que o setor competente promova a retificação do edital e anexos nos termos do art. 48, inciso I, ou apresente as justificativas para sua impossibilidade, nos termos do art. 49 da LC 123/06:**

*“Art. 49. Não se aplica o disposto nos arts. 47 e 48 desta Lei Complementar quando:*

*I - os critérios de tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte não forem expressamente previstos no instrumento convocatório;*

*II - não houver um mínimo de 3 (três) fornecedores competitivos enquadrados como microempresas ou empresas de pequeno porte sediados local ou regionalmente e capazes de cumprir as exigências estabelecidas no instrumento convocatório;*

*III - o tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte não for vantajoso para a administração pública ou representar prejuízo ao conjunto ou complexo do objeto a ser contratado;*

*IV - a licitação for dispensável ou inexigível, nos termos dos arts. 24 e 25 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, excetuando-se as dispensas tratadas pelos incisos I e II do art. 24 da mesma Lei, nas quais a compra deverá ser feita preferencialmente de microempresas e empresas de pequeno porte, aplicando-se o disposto no inciso I do art. 48.”*

No tocante à minuta do contrato, o artigo 92 e incisos da Lei nº 14.133/2021 estabelecem o rol de cláusulas necessárias dos 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 periodicida-*

<sup>1</sup>Art. 48. Para o cumprimento do disposto no art. 47 desta Lei Complementar, a administração pública: (Redação dada pela Lei Complementar nº 147, de 2014) (Vide Lei nº 14.133, de 2021);

I - deverá realizar 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 (oitenta mil reais);



# CÂMARA MUNICIPAL DE PRIMAVERA DO LESTE

Câmara Municipal de Pva do Leste	
Fl. nº 175	Rub. A

*de 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;*

*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.*

Em análise, observa-se que a minuta de contrato possui as cláusulas essenciais exigidas pelo art. 92, *caput*, e incisos da Lei nº 14.133/2021.

## II.4.9 Publicidade do edital e do termo do contrato

Destaca-se que é obrigatória a divulgação e a manutenção do inteiro te-



# CÂMARA MUNICIPAL DE PRIMAVERA DO LESTE

Câmara Municipal de Pva do Leste	
Fl. nº	Rub.
176	A

or do edital de licitação e dos seus anexos e do termo de contrato no Portal Nacional de Contratações Públicas e a publicação de extrato do edital no Diário Oficial do Município (arts. 54, caput e §1º, e 94 da Lei 14.133/2021).

Ademais, 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.

Além disso, a Resolução nº 48/2023, que dispõe sobre o Sistema de Registro de Preços no âmbito da Câmara Municipal de Primavera do Leste, também trouxe requisitos de publicidade, os quais devem ser observados, *in verbis*:

*“Art. 14. Após a homologação da licitação ou da contratação direta, deverão ser observadas as seguintes condições para formalização da ata de registro de preços:  
(...)*

*§4º O preço registrado com indicação dos licitantes e fornecedores será divulgado no sítio oficial Poder Legislativo de Primavera do Leste e no Portal Nacional de Contratações Públicas, se for o caso, e ficará disponibilizado durante todo o período de vigência da ata de registro de preços.*

*Art. 15. A Ata de Registro de Preços:*

*I - será registrada em autos próprios, com número de processo administrativo distinto da licitação, no qual serão registrados todas as adesões, eventuais alterações, requerimentos, solicitações e decisões relacionadas ao registro de preços;*

*II - será publicada no Diário Oficial de Contas do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso e no Portal Nacional de Contratações Públicas, por meio de extrato que contenha, no mínimo:*

- a) a identificação das partes;*
- b) a descrição dos itens registrados e respectivos valores;*
- c) a data de assinatura;*
- d) o período de validade do registro.*

*III - terá, como anexos obrigatórios, cópias:*

- a) do edital e seus anexos, inclusive alterações;*
- b) da proposta atualizada da empresa a ser registrada, apresentada na licitação;*
- c) da decisão que homologou a licitação.*

*IV - deverá ser disponibilizada, inclusive com seus anexos, em meio eletrônico acessível ao público no site oficial do município-[www.primaveradoleste.mt.leg.br](http://www.primaveradoleste.mt.leg.br).*

Ressalva-se que as informações presentes nos autos são de responsabilidade exclusiva de quem as prestou, não tendo como este Parecerista averiguar a credibilidade bem como a veracidade dos documentos apresentados.

### III. CONCLUSÃO

Pelo exposto, opina-se pela possibilidade, do ponto de vista jurídico, do prosseguimento do Pregão Eletrônico nº 003/2024 para fins de registro de preço para prestação de

**Av. Primavera, 300. Bairro Primavera II . CEP 78850-000**  
**Primavera do Leste - MT | Tel.: (66) 3498-3590 • (66) 3498-1734**  
**[www.primaveradoleste.mt.leg.br](http://www.primaveradoleste.mt.leg.br)**



**CÂMARA MUNICIPAL DE  
PRIMAVERA DO LESTE**

Câmara Municipal de Pva do Leste	
Fl. nº 177	Rub. A

serviços de saúde e segurança do trabalho, considerando os dispositivos legais pertinentes, **desde que atendidas as recomendações em negrito feitas no âmbito do presente Parecer.**

Finalmente, caso a área técnica competente discorde das orientações ou posicionamentos tomados neste pronunciamento, ou considerar cumpridas as recomendações, deverá juntar as justificativas necessárias, sem necessidade de retorno para nova análise (desde que não alterada a substância dos atos analisados).

É o parecer. À superior consideração.

Primavera do Leste/MT, 04 de março de 2024.

  
**ALESSANDRO SANTOS CARNEIRO**  
Procurador Jurídico da Câmara Municipal