



**ESTADO DO PARÁ
CÂMARA MUNICIPAL DE XINGUARA
PROCURADORIA JURÍDICA**

PROCESSO ADMINISTRATIVO DE LICITAÇÃO Nº: 01/2024/CMX

PREGÃO ELETRÔNICO Nº: 01/2024/CMX

OBJETO: “Aquisição de aparelhos de ar-condicionado para a Câmara Municipal de Xinguara/PA, nos termos da tabela abaixo, conforme condições e exigências estabelecidas neste instrumento.”.

A presente manifestação jurídica tem 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.

Presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e



ESTADO DO PARÁ
CÂMARA MUNICIPAL DE XINGUARA
PROCURADORIA JURÍDICA

avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente determinadas pelo setor competente, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público. Igualmente se pressupõe em relação ao exercício da competência discricionária pelo Chefe do Legislativo ora assessorado, cujas decisões devem ser motivadas nos autos.

De outro lado, cabe esclarecer que não é papel do Procurador Jurídico exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos, nem de atos já praticados. Incumbe, isto sim, a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competências.

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.

No presente caso, segundo estudo técnico preliminar e termo de referência que instruem os autos, verifico que se pretende deflagrar procedimento licitatório para a aquisição de aparelhos de ar-condicionado para atender as demandas da Câmara Municipal de Xinguara, mediante licitação pública, na modalidade pregão, em sua forma eletrônica. Para tanto, **o valor estimado da contratação é de R\$20.542,38 (vinte mil, quinhentos e quarenta e dois reais e trinta e oito centavos).**

2

I - DA APLICAÇÃO DA LEI N.º 14.133/2021

Ao feito se aplica a Lei nº 14.133, 1º de abril de 2021, que "*estabelece normas gerais de licitação e contratação para as Administrações Públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios*" (art. 1º). Trata-se de norma geral que substituiu, a um só tempo, as Leis nº 8.666/93 e 10.520/02, assim como os arts. 1º a 47-A da Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011.



ESTADO DO PARÁ
CÂMARA MUNICIPAL DE XINGUARA
PROCURADORIA JURÍDICA

A licitação é processo administrativo que legitima e fundamenta a contratação no âmbito da Administração Pública, consoante exigência insculpida no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal. Portanto, a regra é a licitação, sendo exceção a contratação direta.

A licitação visa, em síntese, selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração Pública, resguardando equidade a todos interessados pela contratação, tudo em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável (art. 5º da Lei n.º 14.133/2021).

O pregão é a *"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"* (art. 6º, XLI, da Lei n.º 14.133/2021), entendendo-se por bens e serviços comuns *"aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado"* (art. 6º, XIII, da Lei n.º 14.133/2021).

3

Sobre o enquadramento do objeto da licitação como bem ou serviço comum, assim dispõe a Orientação Normativa n.º 54 da Advocacia-Geral da União - AGU: *"COMPETE AO AGENTE OU SETOR TÉCNICO DA ADMINISTRAÇÃO DECLARAR QUE O OBJETO LICITATÓRIO É DE NATUREZA COMUM PARA EFEITO DE UTILIZAÇÃO DA MODALIDADE PREGÃO E DEFINIR SE O OBJETO CORRESPONDE A OBRA OU SERVIÇO DE ENGENHARIA, SENDO ATRIBUIÇÃO DO ÓRGÃO JURÍDICO ANALISAR O DEVIDO ENQUADRAMENTO DA MODALIDADE LICITATÓRIA APLICÁVEL."*

Pelo que se vê, a classificação de bens e serviços como comuns depende de exame predominantemente fático e de natureza técnica, o que compete à unidade administrativa requisitante.

No caso em tela, o Termo de Referência, em seu item 1.1, assentou expressamente que se trata de um serviço comum, justificando a utilização do pregão.



ESTADO DO PARÁ
CÂMARA MUNICIPAL DE XINGUARA
PROCURADORIA JURÍDICA

Ademais, a utilização da forma eletrônica atende à preferência estabelecida no art. 17, §2º, da Lei n.º 14.133/2021.

II - DA ETAPA DE PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO

A realização de todo certame pressupõe uma fase interna em que a contratação deve ser devidamente planejada.

O art. 17 da Lei n.º 14.133/2021 dispõe as fases sequenciais do processo de licitação, indicando como a primeira delas a fase preparatória.

De uma forma geral, a doutrina destaca "*a cogência do planejamento na ordem jurídica administrativa do Estado Brasileiro*", salientando que os "*desequilíbrios da gestão estatal*" decorrem, em muitos casos, das medidas tomadas sem o prévio e adequado planejamento (Prefácio de Jessé Torres Pereira Junior em GARCIA, Flávio Amaral. Licitações e contratos administrativos. Casos e polêmicas. 5ª edição. São Paulo: Malheiros, 2018, p. 28 e 29).

4

Os documentos que materializam a etapa preparatória foram indicados no art. 18 de aludida Lei:

"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;



ESTADO DO PARÁ
CÂMARA MUNICIPAL DE XINGUARA
PROCURADORIA JURÍDICA

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 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."

5

Feitas essas considerações, cumpre passar em revista os instrumentos legais atinentes ao planejamento da contratação que se busca com o presente pregão.

III - DA PESQUISA DE PREÇO

A pesquisa de preços é um importante elemento da etapa de planejamento. Com essa fase, busca-se a análise dos custos a serem despendidos pela Administração Pública na contratação de determinado objeto. Assim, ciente dos valores praticados no mercado, a Administração consegue aquilatar o montante dos recursos que poderão ser demandados por determinado objeto.



ESTADO DO PARÁ
CÂMARA MUNICIPAL DE XINGUARA
PROCURADORIA JURÍDICA

A estimativa de preços em certames licitatórios decorre de pesquisa mercadológica que deve ser feita por meio do que se convencionou chamar de “cesta de preços aceitáveis”, mediante orçamentação e estimativa de custo da contratação baseada em fontes diversificadas de pesquisa de preços.

O valor previamente estimado da contratação é objeto de disciplina no art. 23 da Lei nº 14.133/2021. Destaca-se, ademais, o espaço de valoração crítica e discricionária do agente responsável pela formação do orçamento estimado, sobre o qual repousa a responsabilidade pela coerência entre a pesquisa realizada e a efetiva prática mercadológica.

Na espécie, o setor técnico competente aferiu o preço de mercado com base na média aritmética dos valores obtidos na pesquisa de preços, sobre um conjunto de três preços junto a fornecedores locais do ramo, bem como a 4 (quatro) contratações feitas pela Administração Pública, com o objetivo de estabelecer um preço de referência condizente com o praticado no mercado.

IV – DO TERMO DE REFERÊNCIA

Quanto ao termo de referência, nota-se que o objeto da pretensa contratação foi dividido em 3 (três) lotes. Assim, considera-se pertinente destacar o entendimento do Tribunal de Contas da União, exarado por meio da Súmula nº 247, acerca da obrigatoriedade em regra da admissão da adjudicação por item e não por preço global nos editais de licitação. Veja:

"É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade."



ESTADO DO PARÁ
CÂMARA MUNICIPAL DE XINGUARA
PROCURADORIA JURÍDICA

Ainda algumas observações se fazem necessárias. Conforme se verifica da Súmula transcrita, a regra é o parcelamento do objeto. Contudo, é possível a adjudicação por preço global mediante justificativa para tal fim. No Informativo de Licitações e Contratos nº 250, do Tribunal de Contas da União, consta decisão no sentido de que *“o critério de julgamento de menor preço por lote somente deve ser adotado quando for demonstrada inviabilidade de se promover a adjudicação por item e evidenciadas razões que demonstrem ser aquele o critério que conduzirá as contratações economicamente mais vantajosas”*.

Neste caso concreto, verifica-se do Estudo Técnico Preliminar, que o setor responsável optou pela divisão do objeto, sob a seguinte justificativa:

“9. Justificativa para o Parcelamento ou não da Solução:

Nos termos do art. 47, inciso II, da Lei Federal nº 14.133/2021, as licitações atenderão ao princípio do parcelamento, quando tecnicamente viável e economicamente vantajoso. É vantajoso e tecnicamente viável adquirir os produtos desse estudo atendendo ao parcelamento, portanto, será admitido.”

7

V – DA MINUTA DO EDITAL

Consoante art. 25 da Lei n.º 14.133/2021, *“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”*.

A minuta de edital atende, de uma forma geral, às disposições legais que disciplinam a matéria. Constam desse documento informações sobre o objeto da licitação e forma de acesso e condições de participação na licitação, apresentação de proposta e documentos de habilitação, orientações para o preenchimento da proposta, sessão do pregão, fase de julgamento e habilitação, recursos, adjudicação e homologação, condições para a contratação, infrações administrativas e sanções, impugnação ao edital e pedido de esclarecimento, e disposições gerais.



ESTADO DO PARÁ
CÂMARA MUNICIPAL DE XINGUARA
PROCURADORIA JURÍDICA

Importante salientar que o item 3.7 resguarda a participação exclusiva às microempresas e empresas de pequeno porte, nos termos do art. 48 da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006.

V – DA MINUTA DO EDITAL

O art. 92 da Lei nº 14.133/2021 trata das cláusulas contratuais necessárias. São elas, segundo se infere dos incisos desse dispositivo, as 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;

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;



ESTADO DO PARÁ
CÂMARA MUNICIPAL DE XINGUARA
PROCURADORIA JURÍDICA

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".

Deste modo, a minuta apresentada atende às disposições legais pertinentes.

VI – DOS DOCUMENTOS FINANCEIRO-ORÇAMENTÁRIOS

Sobre os documentos financeiro-orçamentários, foi juntado Parecer do Ilustre Contador desta Casa de Leis, apontando a dotação orçamentária para a realização da despesa, *verbis*:

“A despesa será consignada à seguinte dotação orçamentária, no Exercício de 2024:



ESTADO DO PARÁ
CÂMARA MUNICIPAL DE XINGUARA
PROCURADORIA JURÍDICA

- 01.031.0001 – Ação Legislativa;

. Elemento de Despesa: 4.4.90.52.00 – Equipamento e Material Permanente.”

VII – DAS DEMAIS PROVIDÊNCIAS

Consoante art. 54 da Lei nº 14.133/2021, *"a publicidade do edital de licitação será realizada mediante divulgação e manutenção do inteiro teor do ato convocatório e de seus anexos no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP)", sendo obrigatória, ainda, "a publicação de extrato do edital no Diário Oficial (...), bem como em jornal diário de grande circulação" (§1º). Ademais, "é facultada a divulgação adicional e a manutenção do inteiro teor do edital e de seus anexos em sítio eletrônico oficial do ente federativo do órgão ou entidade responsável pela licitação ou, no caso de consórcio público, do ente de maior nível entre eles, admitida, ainda, a divulgação direta a interessados devidamente cadastrados para esse fim" (§2º). Exigências devidamente cumpridas nos autos do certame.*

Ademais, conforme o §3º do supracitado artigo, *"após a homologação do processo licitatório, serão disponibilizados no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) e, se o órgão ou entidade responsável pela licitação entender cabível", também no sítio eletrônico oficial do ente federativo do órgão ou entidade responsável pela licitação.*

10

Em segundo ponto, cumpre assentar que a autorização do ordenador de despesas resta suprida com a Indicação Orçamentária, conforme dispõe o Termo de Referência, especificamente em seu item “2.2”.

Cumpre reforçar, por fim, que o presente expediente não tem como escopo analisar ou validar as informações técnicas, econômicas ou financeiras que justificam a pretendida contratação, e que, por não envolverem questões de natureza jurídica, são de responsabilidade dos órgãos competentes e unidade requisitante.



ESTADO DO PARÁ
CÂMARA MUNICIPAL DE XINGUARA
PROCURADORIA JURÍDICA

VIII - DA CONCLUSÃO

Este Parecer não é vinculativo, atenta-se, unicamente às questões de direito, e não adentra na análise dos demais aspectos da contratação, cabendo ao Presidente da Edilidade, o acatamento ou não das recomendações e o julgamento de conveniência e oportunidade.

Orientada a matéria, retornem-se à Ilustríssima Pregoeira, com a manifestação favorável desta Procuradoria à realização do Pregão Eletrônico nº 01/2024/CMX, visando a aquisição de aparelhos de ar-condicionado para a Câmara Municipal de Xinguara.

É o parecer, **S.M.J.**

Xinguara, 26 de agosto de 2024.