



PARECER JURÍDICO



Parecer Jurídico nº 03/2025 – RBL

Processo Administrativo nº 021/2025-CMM

Pregão Eletrônico nº 08/2025 - CMM

Objeto: Registro de Preços para eventual e futura contratação de empresa para prestação de serviços de reprografia e encadernação

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO E CONTRATOS. PREGÃO ELETRÔNICO COM REGISTRO DE PREÇOS PARA EVENTUAL E FUTURA CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE REPROGRAFIA E ENCADERNAÇÃO. MENOR PREÇO. REQUISITOS LEGAIS MÍNIMOS ATENDIDOS. PARECER OPINATIVO PELO PROSSEGUIMENTO DO CERTAME.

I - Fase interna do procedimento licitatório na modalidade pregão, em formato eletrônico, mediante registro de preços, para escolha da proposta mais vantajosa para eventual e futura contratação de empresa para prestação de serviços de reprografia e encadernação, conforme condições e especificações contidas no edital e em seus anexos.

II - Legislação aplicável: Lei nº 14.133/2021 e Resolução da Mesa Diretora nº 02/2024;

III - Valor médio total estimado da contratação: R\$ 253.000,00 (duzentos e cinquenta e três mil reais);

IV - Análise jurídica da fase interna da licitação e das minutas anexadas aos autos.

V – Opina-se pela viabilidade de prosseguimento do feito.

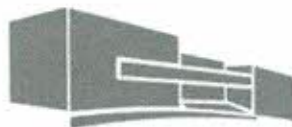
I – RELATÓRIO

Trata-se de procedimento licitatório a ser realizado na modalidade **Pregão Eletrônico**, sob o **Sistema de Registro de Preços**, com critério de julgamento de **menor preço**, que tem como objeto eventual e futura contratação de empresa para prestação de serviços de reprografia e encadernação, para atender as necessidades da Câmara Municipal de Marabá, conforme justificativa e especificações constantes do Estudo Técnico Preliminar e Termo de Referência.

O valor total estimado da contratação é de R\$ 253.000,00 (duzentos e cinquenta e três mil reais), conforme pesquisa de preços anexada aos autos.

Os autos encontram-se instruídos com os documentos abaixo relacionados:

- a) Documento de formalização da demanda – DFD (fls. 002/004);
- b) Autorização de abertura de processo administrativo e ato de designação de agentes para atuar na licitação (fls. 005);
- c) Portaria nº 007/2024 – CMM/GP – designação de agentes (fls. 005-A/005-B);
- d) Estudo Técnico Preliminar – ETP (fls. 006/011);



- e) Mapa de riscos (fls. 012/013);
- f) Relatório de Pesquisa de Preços (fls. 014/046);
- g) Relatório de previsão de crédito orçamentário (fls. 047);
- h) Termo de Referência (fls. 048/062)
- i) Justificativa para não divulgação da IRP (fls. 062-A);
- j) Minuta do edital (fls. 063/078);
- k) Modelo de propostas de preços – Anexo II da minuta do edital (fls. 094);
- l) Modelo de declaração de atendimento aos requisitos de habilitação – Anexo III da minuta do edital (fl. 095);
- m) Modelo de declaração para microempresas e empresas de pequeno porte – Anexo IV da minuta do edital (fl. 096);
- n) Modelo de declaração de atendimento ao inciso XXXIII da CF/88 – Anexo V da minuta do edital (fl. 097);
- o) Modelo de declaração de reserva de cargos para pessoa com deficiência – Anexo VI da minuta do edital (fl. 098);
- p) Minuta da ata de registro de preço – Anexo VII da minuta do edital (fls. 099/104);
- q) Minuta do contrato – Anexo VIII da minuta do edital (fls. 105/112);
- r) Memorando nº 013/2025 solicitando a emissão de parecer jurídico sobre o processo licitatório (fl. 113).

O presente processo administrativo foi encaminhado ao Departamento Jurídico da Câmara Municipal de Marabá para análise e emissão de parecer jurídico quanto ao controle prévio de legalidade da contratação, nos termos exigidos pelo artigo 53, §1º da Lei nº 14.133/2021.

É o breve relatório. Passa-se à análise propriamente dita.

II – FINALIDADE E ABRANGÊNCIA DO PARECER JURÍDICO

A presente manifestação jurídica tem por finalidade prestar assessoramento jurídico à Autoridade administrativa quanto ao controle prévio de legalidade do processo licitatório, conforme determinação legal contida no artigo 53, incisos I e II, da Lei nº 14.133/2021. Confira-se:

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 supratranscrito, 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 no certame, como os de natureza técnica, mercadológica ou de conveniência e oportunidade.


Rômulo Barbosa Lima
Advogado CMM
OAB/PA nº 36194-A



Portanto, o exame dos autos se restringirá exclusivamente aos seus aspectos jurídicos, excluídos, portanto, aqueles de natureza técnica. 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 administrativo competente, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público. Não nos compete, enquanto órgão de consultoria jurídica, manifestar sobre a conveniência e oportunidade da contratação, tampouco sobre aspectos técnicos e extrajurídicos.

Por outro lado, vale esclarecer que, via de regra, não é papel do Departamento Jurídico da CMM exercer auditorias quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos. Incumbe, neste caso, a cada um deles observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competências.

Por fim, é importante ressaltar que o presente parecer jurídico não possui caráter vinculativo, podendo a autoridade assessorada, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, adotar ou não as ponderações feitas pelo Departamento Jurídico da CMM, desde que fundamente a decisão administrativa.

III – FUNDAMENTAÇÃO

1. Documento de formalização de demanda (DFD)

O Documento de Formalização da Demanda (DFD) é o artefato que dá início a fase interna da licitação, sendo o documento em que a área requisitante evidencia e detalha a necessidade de contratação, o qual deve ser elaborado, via de regra, no exercício anterior à contratação propriamente dita, pois é instrumento de organização e elaboração do Plano Anual de Contratações do órgão, nos termos do inciso VII do artigo 12 da Lei nº 14.133/2021.

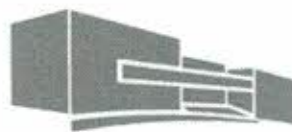
No caso em análise, verifica-se que foi elaborado o Documento de Formalização de Demanda (DFD) para contratação de empresa para futura prestação de serviços de reprografia e encadernação, visando atender às necessidades do Legislativo Municipal, conforme consta às fls. 002/004.

No tocante à estimativa da quantidade a ser contratada, o item 2.1 do DFD contém tabela discriminando individualmente cada serviço a ser contratado, bem como o respectivo quantitativo, em unidade de fornecimento.

Por conseguinte, o item 2.2 do DFD aponta que a estimativa de quantidade dos serviços a serem contratados tomou por base o quantitativo de consumo dos anos anteriores.

Neste ponto, é importante ressaltar que, na fase preparatória da licitação é indispensável que Administração Pública demonstre a necessidade da contratação a ser celebrada, com intuito de evitar excessos, definindo precisamente o objeto a ser contratado e os quantitativos estritamente necessários.

Rômulo Barbosa Lima
Advogado CMM
OAB/PA nº 36194-A



Dessa forma, é de extrema importância que o DFD aponte os demonstrativos de consumo destes itens nos exercícios anteriores, a fim de justificar os quantitativos estimados e evitar excessos e prejuízos à Administração Pública.

2. Catálogo eletrônico de padronização

O Catálogo Eletrônico de Padronização de compras, serviços e obras foi instituído através do inciso II do artigo 19 da Lei nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos).

A não utilização do Catálogo Eletrônico de Padronização é uma situação excepcional, que deve ser devidamente justificada por escrito e anexada ao respectivo processo da contratação, conforme determina o §2º do artigo 19 da Lei nº 14.133/2021 e artigo 27 da Resolução da Mesa Diretora nº 02/2024.

A Câmara Municipal de Marabá elaborará seu próprio catálogo de padronização, no entanto, enquanto este não for elaborado, deverá ser adotado o catálogo do Poder Executivo Federal (CATMAT e CATSER) conforme determina o artigo 27, parágrafo único, da Resolução da Mesa Diretora nº 02/2024.

Nos autos em apreço, foi consignada a informação de que a Câmara Municipal de Marabá não possui catálogo próprio de padronização, e que por esta razão foi utilizado o Catálogo do Poder Executivo Federal, qual seja, o CATMAT de cada item disponível no sítio governamental (compras.gov.br), conforme consta à folha 015 dos autos.

Dessa forma, observa-se que foram cumpridas as exigências contidas no artigo 19, inciso II, da Lei nº 14.133/2021 e parágrafo único do artigo 27 da Resolução da Mesa Diretora nº 02/2024, quanto à utilização do catálogo de padronização de compras do Poder Executivo Federal.

3. Da autorização do ordenador de despesas

No presente caso, o valor estimado da contratação é de R\$ 253.000,00 (duzentos e cinquenta e três mil reais), tendo sido identificado nos autos documento de autorização de abertura de processo licitatório para contratação de empresa especializada para prestação de serviços de reprografia e encadernação, subscrita pela Autoridade máxima do órgão, qual seja, o Presidente da Câmara de Marabá, Sr. Ilker Moraes Ferreira (ordenador de despesa), conforme documento acostado à folha 005.

4. Designação da equipe de planejamento da contratação

Após elaboração do Documento de Formalização da Demanda (DFD), deve ser providenciada a designação formal da equipe de Planejamento da Contratação pela autoridade competente, que será responsável pela confecção dos documentos que compõem a fase interna da licitação, quais sejam: Estudo técnico preliminar, análise de riscos, planilha e análise técnica dos preços pesquisados, termo de referência, minuta de edital e anexos.

Rômulo Barbosa Lima
Advogado CMM
OAB/PA nº 36194-A



Importante assinalar que deve a Administração envidar esforços para que a equipe de planejamento seja composta por servidores que reúnam conhecimentos sobre os aspectos técnicos, bem como que dominem os conhecimentos para a realização de um planejamento adequado. Os servidores devem ter ciência da indicação antes da formal designação.

É recomendável que essa designação se dê por meio de portaria, que deverá apontar, no mínimo, o objeto dos serviços, a identificação dos servidores e das funções a serem exercidas e a data de entrada de vigência do ato normativo.

Da análise dos autos, verifica-se que no ato de autorização de abertura do processo licitatório (fls. 005), a Autoridade máxima do órgão designou os servidores responsáveis pela fase de planejamento da contratação, quais sejam, os servidores Maria Araújo Guimarães Costa e Edivan de Jesus dos Santos.

5. Designação de Agentes Públicos – Agente de Contratação, Equipe de Apoio, Fiscais e Gestores de contrato.

O artigo 7º da Lei nº 14.133/2021 trata da designação dos agentes públicos para o desempenho das funções essenciais à execução da lei, estabelecendo em seus incisos os requisitos a serem observados.

O §1º do referido artigo estabelece que a autoridade deverá observar o princípio da segregação de funções, vedada a designação do mesmo agente público para atuação simultânea em funções mais suscetíveis a riscos, de modo a reduzir a possibilidade de ocultação de erros e de ocorrência de fraudes na respectiva contratação.

A Resolução da Mesa Diretora nº 02 de 04 de julho de 2024, disciplina as regras de atuação do agente de contratação, da equipe de apoio e da comissão de contratação, prevendo expressamente em seu artigo 5º, §1º e §2º que *“a atuação do Agente de Contratação na fase preparatória deverá ater-se ao acompanhamento e às eventuais diligências para fluxo regular da instrução processual”*, bem ainda que *“o Agente de Contratação estará desobrigado da elaboração de estudos preliminares, de projetos, anteprojetos, de termos de referência, de pesquisas de preços e, preferencialmente, de minutas de editais”*.

No caso concreto, verifica-se que foi anexado aos autos a Portaria de designação dos agentes de contratação/pregoeiros, bem como da respectiva equipe de apoio.

Verificou-se ainda que, no ato de autorização de abertura do processo licitatório (fls. 005), a Autoridade máxima do órgão designou o servidor responsável para atuar como pregoeiro (Délio Sampaio Azeredo), bem como a equipe de apoio (João Carlos Gava Júnior e Jorge Antônio Brasil), além dos servidores responsáveis para conduzir os procedimentos relativos à contratação (André das Virgens Pereira e Andrea Akemy Kawashima de Oliveira).


Rômulo Barbosa Lima
Advogado CMM
OAB/PA nº 36194-A



Dessa forma, observa-se que no caso dos autos foi cumprido o princípio da segregação de funções, pois o pregoeiro e sua equipe de apoio não são os mesmos agentes públicos designados para compor a equipe de planejamento, responsável pela fase interna da licitação.

No que toca aos fiscais e gestores do futuro contrato, não se localizou nos autos a respectiva designação, conforme exige o artigo 117 da Lei nº 14.133/2021, motivo pelo qual se recomenda a adoção das providências cabíveis até a contratação, com base no §3º do artigo 8º da Lei nº 14.133/2021 e na forma disciplinada nos artigos 12 a 20 da Resolução da Mesa Diretora nº 02/2024, devendo-se também observar, quanto a estes, o princípio da segregação de funções (artigo 7º, §1º, da Lei nº 14.133/21).

6. Do Planejamento da Contratação

A realização de toda contratação pública pressupõe uma fase interna em que a aquisição seja devidamente planejada. Nesse sentido, o artigo 17 da Lei nº 14.133/2021 dispõe sobre as fases sequenciais do processo de licitação, indicando, como a primeira delas, a fase preparatória.

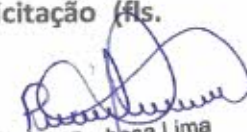
A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput do artigo 12 da referida lei e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, conforme previsto no caput do artigo 18 da Lei nº 14.133/21.

Os incisos I a XI do artigo 18 da Lei nº 14.133/2021 elenca as providências e documentos que devem instruir a fase de planejamento.

Em síntese, de acordo com a Lei nº 14.133/2021, a Administração Pública deverá produzir, no mínimo, os seguintes documentos durante a fase de planejamento da contratação:

- a) documento para formalização da demanda - DFD;
- b) Estudo Técnico Preliminar - ETP;
- c) Pesquisa de preços;
- d) Mapa de riscos;
- e) Termo de Referência - TR;
- f) Edital de licitação;
- g) Minuta do contrato.

No caso em análise, percebe-se que foram juntados todos documentos acima citados, quais sejam: **a) documento de formalização da demanda (fls. 002/004); b) estudo técnico preliminar (fls. 006/011); c) mapa de risco (fls. 012/013); pesquisa de preços (fls. 014/046); d) termo de referência (fls. 048/062); e) minuta do edital de licitação (fls. 063/078); f) minuta do contrato (fls. 105/112).**


Rômulo Barbosa Lima
Advogado CMM
OAB/PA nº 36194-A



6.1 Estudo Técnico Preliminar (ETP):

De acordo com o inciso XX, do artigo 6º da Lei nº 14.133/2021, Estudo Técnico Preliminar é o "*documento constitutivo da primeira etapa do planejamento de uma contratação que caracteriza o interesse público envolvido e a sua melhor solução e dá base ao anteprojeto, ao termo de referência ou ao projeto básico a serem elaborados caso se conclua pela viabilidade da contratação*".

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.

O artigo 18, § 1º, da Lei nº 14.133, de 2021, apresenta os elementos que devem ser considerados na elaboração do Estudo Técnico Preliminar (ETP).

Ademais, o ETP deverá conter ao menos os elementos previstos nos incisos I, IV, VI, VIII e XIII do §1º do artigo 18, conforme expressamente exigido pelo §2º da referida norma. Quando não contemplar os demais elementos previstos no §1º do artigo 18, deverá a Administração apresentar as devidas justificativas.

Os elementos que devem constar no ETP também estão discriminados no artigo 36 da Resolução da Mesa Diretora nº 02/2024, sendo, basicamente, os mesmos requisitos dispostos no artigo 18, §1º da Lei nº 14.133/2021.

No caso em análise, no que concerne ao conteúdo do ETP, apesar de se tratar de documento extremamente técnico, cuja avaliação cabe, em última instância, aos servidores responsáveis pela condução da licitação, constata-se que o ETP contém todas as previsões necessárias relacionadas no art. 18, §1º, incisos I a XIII da Lei nº 14.133/2021, bem como do artigo 36, incisos I a XIII da Resolução da Mesa Diretora nº 02/2024, não havendo correções a fazer neste sentido.

Nota-se, portanto, que o Estudo Técnico Preliminar atende, em linhas gerais, aos requisitos elencados na legislação.

Por outro lado, apesar de o ETP anexado aos autos ter contemplado todos os elementos exigidos pela legislação, entende-se relevante fazer algumas considerações, conforme a seguir.

No tocante às estimativas das quantidades a serem contratadas (item 8 do ETP), é de extrema importância que a Administração Pública evite estimativas genéricas, sem respaldo em elementos técnicos que evidenciem a exata correlação entre a quantidade estimada e a demanda.

Ressalte-se ainda que a ausência de justificativa, na fase de planejamento, para o quantitativo a ser contratado, pode caracterizar responsabilização do agente público que elaborou o documento correspondente (Acórdão TCU nº 2459/2021 – Plenário).

Rômulo Barbosa Lima
Advogado CMM
OAB/PA nº 36194-A



6.2 Mapa de Riscos

O artigo 18, inciso X, da Lei nº 14.133/2021, estabelece que o planejamento da contratação deverá contemplar a análise dos riscos, que se consubstancia na identificação, avaliação, tratamento, implementação e monitoramento dos riscos que possam ameaçar o alcance dos objetivos da contratação.

No caso em análise, observa-se que foi juntado aos autos "Mapa de Riscos" às fls. 012/013, descrevendo as principais situações que poderão impactar a boa execução contratual e as consequências daí decorrentes, o que atende às exigências legais contidas no artigo 18, inciso X, da Lei nº 14.133/2021.

6.3 Orçamento estimado e pesquisa de preços

Nos termos do inciso IV do artigo 18 da Lei nº 14.133/2021, na fase de planejamento, a Administração deve elaborar o orçamento estimado, com as composições dos preços utilizados para sua formação, devendo observar as regras e normas pertinentes em vigor.

Com efeito, a pesquisa ampla e idônea com base no valor de mercado, lastreada na legislação pertinente, é essencial para propiciar a adequada estimativa de custos da contratação, e ao mesmo tempo, possibilitar a aferição do valor referencial da licitação, como parâmetro na análise da exequibilidade ou aceitabilidade das propostas ou lances dos licitantes na ocasião do certame, podendo nortear o valor máximo aceitável.

A correta estimativa também é essencial para a verificação da necessidade ou não de se proceder à licitação de participação exclusiva das microempresas e empresas de pequeno porte.

Vale destacar que as diligências concernentes à pesquisa de preços não se resumem à simples juntada de orçamentos, cabendo ao responsável a análise detida de cada proposta/preço, não apenas sob seu aspecto formal (identificação da empresa, idoneidade, compatibilidade da sua finalidade social com o objeto da licitação, etc.), mas também quanto ao seu teor.

Salienta-se ainda que é de inteira responsabilidade do órgão a verificação quanto à plausibilidade dos valores apresentados. Isto porque os membros do Departamento Jurídico da CMM não detêm competência legal, conhecimento especializado ou mesmo ferramentas para apreciar a adequação das avaliações de preços realizadas nos processos submetidos à análise jurídica, recaiando, portanto, integralmente sobre os agentes do órgão promotor da licitação a responsabilidade pela idoneidade e lisura de tais atos.

Nesse contexto, impõe-se que o órgão observe o disposto no artigo 23 da Lei nº 14.133/2021, sendo que, para compras, devem ser considerados os parâmetros previstos em seu §1º. O órgão também deve observar os artigos 54 a 61 da Resolução da Mesa Diretora nº 02/2024, que regulamenta o procedimento da pesquisa de preços no âmbito da Câmara Municipal de Marabá.


Rômulo Barbosa Lima
Advogado CMM
OAB/PA nº 36194-A



No item 2 do Relatório de Pesquisa de Preços (fls. 014) foram indicados os parâmetros utilizados para a realização da referida pesquisa, quais sejam: 1 – painel de preços (PNCP); 2 – contratações similares feitas pela Administração Pública no período de 01 ano anterior à data da pesquisa; 3 – pesquisa direta com, no mínimo 03 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação através de e-mail.

Conforme determina o artigo 58, §1º da Resolução da Mesa Diretora nº 02/2024, no âmbito da Câmara Municipal de Marabá deverão ser priorizados os parâmetros estabelecidos nos incisos I e II do caput do artigo 58 (painel de preços e contratações similares), devendo, em caso de impossibilidade, apresentar a devida justificativa nos autos.

Compulsando os autos, observa-se que foi apresentada justificativa expressa quanto à adoção do parâmetro estabelecido no inciso IV do artigo 58 da Resolução da Mesa Diretora nº 02/2024 (pesquisa direta com no mínimo 03 fornecedores), cumprindo as determinações contidas no §1º do artigo 58 da referida Resolução.

Conforme foi justificado, a pesquisa de preços realizada de forma direta com fornecedores ocorreu em virtude da necessidade de se obter valores que refletem a realidade do Município de Marabá, considerando as condições geográficas e eventuais custos de frete. Entretanto, informa que não foram apresentadas propostas na pesquisa direta realizada.

Ademais, observa-se que foram atendidas as exigências contidas no §2º, inciso IV, do referido dispositivo, que determina que no caso de consulta direta com fornecedores deve ser realizado registro nos autos do processo licitatório acerca da relação de fornecedores que foram consultados e não enviaram propostas como resposta à solicitação de pesquisa.

Por fim, observa-se que também foram cumpridas as determinações contidas no artigo 23, inciso IV da Lei nº 14.133/21 e no artigo 56, inciso VIII, da Resolução da Mesa Diretora nº 02/2024, que exigem a apresentação de justificativa expressa acerca da escolha dos fornecedores no caso da pesquisa direta de preços.

Conforme consta às fls. 014, foi justificado que a escolha da pesquisa de preços junto aos fornecedores listados se deu em razão do fato de tratar-se de fornecedores do ramo amplamente conhecidos no Município e/ou localizados na internet.

Portanto, observa-se que a pesquisa de preços anexada aos autos, reúne, de modo geral, os elementos mínimos exigidos pela Lei nº 14.133/2021 e pela Resolução da Mesa Diretora nº 02/2024.

6.4 Termo de Referência

O Termo de Referência é o artefato elaborado com fundamento nos Estudos Técnicos Preliminares, através do qual se define, detalha e fundamenta o objeto da contratação e seus requisitos de forma precisa, suficiente e clara a fim de garantir a vantajosidade da contratação.


Rômulo Barbosa Lima
Advogado CMM
OAB/PA nº 36194-A



Ademais, o Termo de Referência deve ser utilizado como base para a elaboração do edital de licitação para aquisição de bens e serviço, devendo ser produzido pela Administração Pública durante a fase de planejamento da contratação.

O Termo de Referência deve contemplar as exigências do artigo 6º, XXIII, da Lei nº 14.133/2021. Especificamente em relação a compras, o Termo de Referência também deverá conter as informações previstas no artigo 40, §1º, da Lei nº 14.133/2021.

Compulsando os autos observa-se que o Termo de Referência foi anexado às fls. 048/062 dos autos, tendo sido observado que o mesmo atende, em linhas gerais, aos requisitos mínimos elencados na legislação (artigo 6º, inciso XXIII e artigo 49 da Resolução da Mesa Diretora nº 02/2024).

7. Da adequação da modalidade licitatória escolhida

O pregão é a "modalidade de licitação obrigatória para aquisição de bens e serviços comuns", que são aqueles cujos "padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado", conforme artigo 6º, XIII, da Lei nº 14.133/2021, pelo critério de julgamento "menor preço" ou "maior desconto" (artigo 6º, XLI, da Lei nº 14.133/2021).

De início, constata-se que a equipe de planejamento optou pela realização do certame em sua forma eletrônica, o que atende à preferência legal estabelecida no artigo 17, §2º, da Lei nº 14.133/2021.

Por outro lado, é importante salientar que, compete ao agente ou setor técnico da Administração declarar que o objeto licitatório é de natureza comum, para efeito de utilização da modalidade pregão, sendo atribuição do órgão jurídico apenas analisar o devido enquadramento da modalidade licitatória aplicável. Neste sentido é orientação normativa nº 54/2014 da AGU. Veja-se:

"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". (Orientação Normativa nº 54/2014 – AGU).

No caso dos autos, verifica-se que a equipe de planejamento optou pela modalidade pregão, em sua forma eletrônica, tendo consignado no Termo de Referência (itens 1.2 e 2.1) que os materiais a serem adquiridos enquadram-se na classificação de bens comuns, de acordo com o artigo 6º, inciso XIII, da Lei nº 14.133/2021.

De igual forma, o Estudo Técnico Preliminar (item 5.1), descreve que a contratação envolve a aquisição de bens de natureza comum.

Dessa forma, observa-se que consta nos autos declaração expressa de que a contratação envolve a aquisição de bens de natureza comum, de modo a justificar a



modalidade licitatória adotada (pregão eletrônico), conforme prescrevem os incisos XIII e XLI do art. 6º da Lei nº 14.133/2021.

8. Sistema de Registro de Preços (SRP)

O Sistema de Registro de Preços – SRP consiste no “conjunto de procedimentos para realização, mediante contratação direta ou licitação nas modalidades pregão ou concorrência, de registro formal de preços relativos a prestação de serviços, a obras e a aquisição e locação de bens para contratações futuras” (art. 6º, XLV, Lei n. 14.133/2021).

O SRP é um procedimento auxiliar permitido pela Lei, que facilita a atuação da Administração em relação a futuras prestações de serviços e aquisição gradual de bens. Utilizando esse procedimento, pode-se abrir um certame licitatório em que o vencedor terá seus preços registrados no instrumento auxiliar denominado Ata de Registro de Preços para que posteriores necessidades de contratação sejam dirigidas diretamente a ele, de acordo com os preços e condições já definidas.

As normas gerais concernentes ao SRP foram consignadas em parte específica da Lei nº 14.133/21 (artigos 82 a 86), no capítulo que trata dos instrumentos auxiliares (Capítulo X, Seção V).

Vale ressaltar que o legislador não definiu, de forma pormenorizada, os critérios referentes à adoção, ou não, do SRP. A bem da verdade, a Lei nº 14.133/2021 se limitou a prever que “o sistema de registro de preços poderá ser usado para a contratação de bens e serviços, inclusive de obras e serviços de engenharia” (art. 82, § 5º). Ademais, prevê que tratando-se do planejamento de compras (aquisição de bens), a Administração deverá observar o Sistema de Registro de Preços - SRP, quando pertinente. (artigo 40, inciso II).

Neste contexto, vislumbra-se que a Lei nº 14.133/21 deixou considerável espaço para que os entes federativos possam regulamentar e definir com mais detalhamento as hipóteses de cabimento do SRP.

Exercendo essa competência para regulamentar a Nova Lei de Licitações (Lei nº 14.133/21), a Câmara Municipal de Marabá editou a Resolução da Mesa Diretora nº 02 de 04 de julho de 2024, em cujo instrumento normativo restou definido as hipóteses de adoção do SRP no âmbito do Poder Legislativo municipal (artigo 74 da Resolução da Mesa Diretora nº 02/2024).

Assim, no âmbito da Câmara Municipal de Marabá, o SRP poderá ser adotado para contratação de bens e serviços comuns, inclusive de engenharia, sendo vedada a adoção do SRP para contratação de obras de engenharia.

É importante frisar, cabe à equipe de planejamento da contratação, indicar fundamentadamente nos autos a pertinência de utilização do SRP, bem como indicar qual seria a hipótese normativa aplicável à espécie.

No caso dos autos, observa-se que a equipe de planejamento adotou o procedimento auxiliar do sistema de registro de preços - SRP, e consignou expressamente a



hipótese de cabimento que fundamentou o respectivo enquadramento, nos termos do artigo 74 e seguintes da Resolução da Mesa Diretora nº 02/2024.

7.1 Intenção de Registro de Preços

Conforme prescreve o artigo 86 da Lei nº 14.133/2021, o órgão ou entidade gerenciadora deverá, na fase preparatória do processo licitatório, para fins de registro de preços, realizar procedimento público de intenção de registro de preços para, nos termos de regulamento, possibilitar, pelo prazo mínimo de 8 (oito) dias úteis, a participação de outros órgãos ou entidades na respectiva ata e determinar a estimativa total de quantidades da contratação.

No âmbito da Câmara Municipal de Marabá a intenção de registro de preços foi regulamentada pelo artigo 76 da Resolução da Mesa Diretora nº 02/2024, tendo sido estabelecido no §2º do referido dispositivo, que o procedimento em questão poderá ser dispensado mediante justificativa.

Analisando-se os presentes autos, constata-se a existência de justificativa formal para a não divulgação da Intenção de Registro de Preços (IRP), conforme consta às fls. 062-A, cumprindo, dessa forma, as determinações contidas no artigo 76, §1º da Resolução da Mesa Diretora nº 02/2024.

9. Minuta do edital

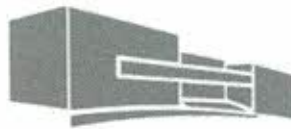
A confecção do edital, como elemento da fase preparatória do processo licitatório, tem amparo no artigo 18, inciso V, da Lei nº 14.133/2021. Os requisitos a serem observados estão previstos no seu art. 25.

É importante registrar que o artigo 18, inciso IX, da Lei nº 14.133/2021, exige que a fase preparatória seja instruída com motivação circunstanciada das condições do edital, tais como: 1 - justificativa de exigências de qualificação técnica, mediante indicação das parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo do objeto; 2 - justificativa de exigências de qualificação econômico-financeira; 3 - justificativa dos critérios de pontuação e julgamento das propostas técnicas, nas licitações com julgamento por melhor técnica ou técnica e preço; e 4 - justificativa das regras pertinentes à participação de empresas em consórcio.

Ademais, nos termos do artigo 82 da Lei nº 14.133/21, o edital de licitação para registro de preços também deverá dispor sobre critérios específicos.

No caso dos autos, a minuta de edital juntada ao processo, reúne, de forma geral, os elementos mínimos exigidos nos dispositivos acima referidos.

Contudo, observa-se que o edital não contemplou as exigências previstas no artigo 82, incisos I e II, da Lei nº 14.133/2021, no que diz respeito à indicação das quantidades máximas e mínimas de cada item que poderá ser adquirido pelo sistema de registro de preços. A bem da verdade, apenas o Termo de Referência acostado aos autos indica



determinado quantitativo de cada item, sem, contudo, especificar se se trata de quantitativo mínimo ou máximo. Dessa forma, recomenda-se o saneamento desta omissão, para fazer constar no edital os quantitativos mínimos e máximos de cada item que poderá vir a ser adquirido, consoante determina o artigo 82, incisos I e II da Lei nº 14.133/2021.

Recomenda-se, por fim, que o edital disponha sobre a vedação à participação do órgão em mais de uma ata de registro de preços com o mesmo objeto no prazo de validade daquela de que já tiver participado, nos termos do artigo 82, inciso VIII, da Lei nº 14.133/2021.

10. Da observância das disposições da Lei Complementar nº 123/2006

Deve-se ainda observar que, nos termos do artigo 48, inciso I, da Lei Complementar nº 123/06, a Administração Pública 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).

Por outro lado, de acordo com o inciso III do mesmo dispositivo legal acima citado, a Administração Pública deverá estabelecer, em certames para aquisição de bens de natureza divisível, cota de até 25% (vinte e cinco por cento) do objeto para a contratação de microempresas e empresas de pequeno porte.

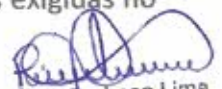
Estas disposições podem ser afastadas no caso concreto, na hipótese de a previsão de cota para contratação exclusiva para contratação de ME ou EPP não for vantajosa para a administração pública ou representar prejuízo ao conjunto ou complexo do objeto a ser contratado, ou ainda se não houver um mínimo 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, conforme prescrevem os incisos II e III do artigo 49 da LC nº 123/06.

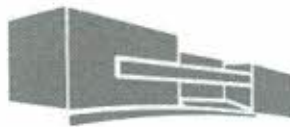
De qualquer modo, a não concessão de tratamento favorecido a microempresas, empresas de pequeno porte e equiparadas, na forma da LC nº 123/2006 (licitação exclusiva e cota reservada de até 25%) deve ser acompanhada de justificativa expressa nos autos, fundamentada, no mínimo, em uma das hipóteses do artigo 49 da LC nº 123/2006;

11. Minuta do contrato

A Lei nº 14.133/2021, em seu artigo 95, previu que é obrigatório o uso do instrumento de contrato, ressalvada as hipóteses em que pode ser substituído por outro instrumento hábil. Além disso, o artigo 92 da Lei nº 14.133/2021 elenca as cláusulas necessárias, que devem constar em todos os contratos.

No caso dos autos, observa-se que a minuta de contrato que foi juntada ao processo (fls. 105/112), reúne, de forma geral, as cláusulas e condições essenciais exigidas no artigo 92 da Lei nº 14.133/2021.


Rômulo Barbosa Lima
Advogado CMM
OAB/PA nº 36194-A



12. Minuta da ata de registro de preço

O certame para o registro de preços produz um documento vinculativo, de natureza obrigacional, denominado ata de registro de preços, que estabelece compromisso relacionado à futura contratação, conforme inciso XLVI do artigo 6º da Lei nº 14.133/2021.

Destaca-se que o prazo de vigência da ata de registro de preços será de 1 (um) ano e poderá ser prorrogado, por igual período, desde que comprovado o preço vantajoso, nos termos do artigo 84 da Lei nº 14.133/2021.

Nos autos em análise, verifica-se que foi colacionada a minuta de ata de registro de preços (fls. 099/104), tendo sido observado que o referido documento está em conformidade as disposições dos artigos 82 a 86 da Lei nº 14.133/2021, bem como com as regras do edital e as especificações do Termo de Referência.

Apesar disso, a minuta da ata de registro de preço merece correções nos itens 10.4, 10.12 e 11.3, pois foram mencionados dispositivos da Resolução da Mesa Diretora nº 02/2024 (artigos 7º, 8º, 26 e 27) que não possuem nenhuma correspondência com a regulamentação do sistema de registro de preços no âmbito da CMM, o que enseja as devidas correções.

13. Publicidade do edital e do termo de contrato

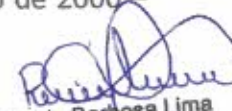
É obrigatória a divulgação e a manutenção do inteiro teor do edital de licitação e dos seus anexos, incluído o termo de contrato, no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) e a publicação de extrato do edital no Diário Oficial, conforme determinam os artigos 54, caput e §1º, e artigo 94 da Lei nº 14.133/2021.

Enfatiza-se também que, após a homologação do processo licitatório, é obrigatória a disponibilização no referido Portal (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 14.133/2021.

14. Dotação orçamentária e impacto orçamentário e financeiro

A existência de previsão orçamentária para o exercício financeiro em que se realizará uma determinada despesa é condição prévia a ser observada antes da assunção de quaisquer obrigações financeiras, consoante prevê o inciso II, do artigo 167, da Constituição Federal, artigo 150 da Lei nº 14.133/2021.

Cabe também alertar que, caso se trate de criação ou expansão de ação governamental que acarrete aumento da despesa, deve ser anexada a estimativa do impacto orçamentário no exercício e nos dois subsequentes, bem como a declaração sobre a adequação orçamentária e financeira para fazer face às despesas, em conformidade com as normas constantes dos arts. 16 e 17 da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal.


Rômulo Barbosa Lima
Advogado CMM
OAB/PA nº 36194-A



No caso dos autos, observa-se que foi juntado relatório de previsão de crédito orçamentário (fls. 047), subscrito pela Diretora do Departamento Financeiro da CMM.

Quanto à estimativa de impacto orçamentário e financeiro da despesa, nos termos exigidos pelo artigo 16, §4º, inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), observa-se que tal documento não foi anexado aos autos.

Todavia, nos termos da Orientação Normativa nº 52/2014 da AGU, *“as despesas ordinárias e rotineiras da administração, já previstas no orçamento e destinadas à manutenção das ações governamentais preexistentes, dispensam as exigências previstas nos incisos I e II do art. 16 da lei complementar nº 101, de 2000”*.

Assim, no caso em apreço, tratando-se de processo licitatório que tem como objeto eventual e futura contratação de empresa para prestação de serviços de reprografia e encadernação, cujos serviços se enquadram no conceito de despesas ordinárias e rotineiras para atender as demandas da Câmara Municipal de Marabá nos moldes da ON nº 52/2014 da AGU, entende-se pela possibilidade de dispensa das exigências previstas nos incisos I e II do artigo 16 da LRF.

V – CONCLUSÃO

Em face do exposto, nos limites da análise jurídica e excluídos os aspectos técnicos e o juízo de oportunidade e conveniência da autoridade máxima da CMM, **considera-se regular o presente certame licitatório, motivo pelo qual opina-se pela possibilidade jurídica de prosseguimento do processo**, sem prejuízo da observância das recomendações feitas ao longo do presente parecer.

Marabá-PA, 16 de abril de 2025.

RÔMULO BARBOSA LIMA

Advogado da Câmara Municipal de Marabá
OAB/PA nº 36194-A