



Prefeitura Municipal do Cabo de Santo Agostinho
Secretaria Municipal de Assuntos Jurídicos
Assessoria Jurídica



ANÁLISE DA MINUTA DO EDITAL DO PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 102/PMCSA-SMDS /2024, PROCESSO LICITATÓRIO Nº 089/PMCSA-SMDS/2024, PREGÃO ELETRÔNICO Nº 009/PMCSA-SMDS/2024, DE ACORDO COM O DISPOSTO NA LEI Nº 14.133/2021, DECRETOS FEDERAIS Nº 11.462/2023 E 10.024/2019, DECRETO MUNICIPAL Nº 1.953/2020 E LEI COMPLEMENTAR Nº 123/2006.

CONSULTA

A Secretaria Executiva de Logística por meio da Comunicação Interna nº 156/2024, encaminhou os Documentos de Formalização da Demanda e demais documentos oriundos da Secretaria Municipal de Defesa Social, solicitando a esta Assessoria Jurídica, visto e parecer quanto à legalidade dos termos contidos na minuta do Edital, seus anexos, minuta da ata de registro de preços e minuta do contrato do referido Processo licitatório.

Considerando as solicitações realizadas através dos documentos assinados pelo Secretário da Secretaria Municipal de Defesa Social, contendo em anexo, Documento de Formalização da Demanda, termo de referência, Relatório de Pesquisa de Preços, planilha comparativa de preço, planilha consolidada, planilha modelo, planilha exclusiva.

Considerando o Termo de Referência em anexo, com elementos capazes de propiciar a avaliação do objeto, diante do valor estimado apresentado e o prazo de execução contratual.

Cujo objeto do certame licitatório consiste no registro de preços para a futura e eventual aquisição de materiais destinados as Ações da Defesa Civil, através da Secretaria Municipal de Defesa Social, do Cabo de Santo Agostinho, conforme descritivo e especificações em planilha anexa ao Edital.

Considerando a solicitação realizada assinada pela Secretária, acompanhada da documentação abaixo descrita para andamento do processo licitatório.

Encaminhado para análise o Processo Licitatório nº 089/PMCSA-SMDS/2024 do Pregão Eletrônico nº 009/PMCSA-SMDS/2024, com as seguintes documentações:

- 1- Comunicação Interna nº 156/24, datada de 06/05/2024, da lavra da Secretaria Executiva de Logística;
- 2- Documento de Formalização da Demanda juntamente com o relatório de consumo de materiais das Ações da Defesa Civil da Secretaria Participante;
- 3- Termo de Referência;
- 4- Relatório de Pesquisa de Preços
- 5- Planilha comparativa de valores com preço médio;
- 6- Planilha consolidada de valores;
- 7- Planilha modelo
- 8- Planilha Exclusiva;
- 9- Cotações do objeto a ser licitado em mídia eletrônica - CD;



Prefeitura Municipal do Cabo de Santo Agostinho
Secretaria Municipal de Assuntos Jurídicos
Assessoria Jurídica



- 10- Extrato de instauração de processo licitatório no sistema SAGRES, datado de 13/05/2024;
- 11- Portaria GAPRE nº 025/2024, de 18/01/2024;
- 12- Minuta do Edital, seus anexos, minuta da Ata de Registro de Preços e minuta do Contrato.

Sendo estes os documentos apresentados para análise, passa-se para a verificação dos aspectos da legalidade do processo, conforme preceitua o artigo 18, da Lei nº 14.133/21.

Não há, no presente processo, o Estudo Técnico Preliminar, porém, por força do art. 24, inc. I, do Decreto Municipal nº 2.450/24, que dispõe sobre o Sistema de Registro de Preço no Município do Cabo de Santo Agostinho.

ANÁLISE

O Edital proposto busca e consiste no registro de preços pelo prazo de 12 (doze) meses para a futura e eventual aquisição de materiais das Ações da Defesa Civil, através da Secretaria Municipal de Defesa Social do Cabo de Santo Agostinho, mediante processo licitatório denominado Pregão Eletrônico, com critério de julgamento “menor preço por lote”.

É imprescindível lembrar, que o Pregão é a modalidade de licitação para aquisição de bens e serviços comuns em que a disputa pelo fornecimento é feita em sessão pública, por meio de propostas e lances, para classificação e habilitação do licitante com a proposta de menor preço.

A lei que regula o Pregão é a Lei nº 14.133/21 de 1º de abril de 2021, que regula no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal, as licitações e contratos administrativos, inclusive a modalidade de licitação denominada Pregão, para aquisição de bens e serviços comuns. Ao se analisar o disposto no artigo 37, XXI da Constituição Federal, pode-se observar que a obrigatoriedade de licitar é princípio constitucional, apenas sendo dispensada ou inexigível nos casos expressamente previstos em Lei.

O artigo 37 da Constituição Federal do Brasil, em seu inciso XXI dispõe que:

“Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e também ao seguinte:”

No inciso XXI, *“ressalvados os casos específicos na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.”*

Segundo o inciso XLI do artigo 6º da Lei nº. 14.133/21, 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.

O Decreto nº 10.024/2019, estabelece a modalidade licitatória denominada Pregão, na forma eletrônica, para aquisição de bens e serviços comuns, incluídos os serviços comuns de



Prefeitura Municipal do Cabo de Santo Agostinho
Secretaria Municipal de Assuntos Jurídicos
Assessoria Jurídica



engenharia. Tal decreto embora editado e baseado na vigência da antiga lei de Licitações (8.666/93), ainda encontra-se vigente.

O artigo 1º, §4º do Decreto nº 10.024, de 20 de setembro de 2019, regulamenta e torna obrigatória a utilização do Pregão na forma eletrônica, para aquisição de bens e serviços comuns, incluídos os serviços comuns de engenharia, salvo nos casos de comprovada inviabilidade técnica ou desvantagem para a administração na realização da forma eletrônica, mediante prévia justificativa da autoridade competente.

É o que preconiza o artigo 1º do referido Decreto, cuja redação transcreve-se *in verbis*:

“Art. 1º Este Decreto regulamenta a licitação, na modalidade de pregão, na forma eletrônica, para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns, incluídos os serviços comuns de engenharia, e dispõe sobre o uso da dispensa eletrônica, no âmbito da administração pública federal.”

“§ 1º A utilização da modalidade de pregão, na forma eletrônica, pelos órgãos da administração pública federal direta, pelas autarquias, pelas fundações e pelos fundos especiais é obrigatória.”

[...]

“§ 4º Será admitida, excepcionalmente, mediante prévia justificativa da autoridade competente, a utilização da forma de pregão presencial nas licitações de que trata o caput ou a não adoção do sistema de dispensa eletrônica, desde que fique comprovada a inviabilidade técnica ou a desvantagem para a administração na realização da forma eletrônica.”

De acordo com o artigo 2º do mesmo Decreto, o Pregão Eletrônico deverá ter respaldo em princípios fundamentais da administração pública, para sua eficácia.

“Art. 2º O pregão, na forma eletrônica, é condicionado aos princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da eficiência, da probidade administrativa, do desenvolvimento sustentável, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade e aos que lhes são correlatos.”

“§ 1º O princípio do desenvolvimento sustentável será observado nas etapas do processo de contratação, em suas dimensões econômica, social, ambiental e cultural, no mínimo, com base nos planos de gestão de logística sustentável dos órgãos e das entidades.”

“§ 2º As normas disciplinadoras da licitação serão interpretadas em favor da ampliação da disputa entre os interessados, resguardados o interesse da administração, o princípio da isonomia, a finalidade e a segurança da contratação.”

Esta modalidade de licitação, destinada à aquisição de bens e serviços comuns, possui como importante característica a celeridade nos processos licitatórios, minimizando custos para a Administração Pública e vem se consolidando como a principal forma de contratação do Governo.

Destaca-se que a Lei Complementar nº 147/2014, de 07 de agosto de 2014, ratificou e solidificou os benefícios processuais e materiais concedidos às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte instituídas pela Lei Complementar nº 123/2006, quando estas participam de procedimentos licitatórios na Administração Pública.



Prefeitura Municipal do Cabo de Santo Agostinho
Secretaria Municipal de Assuntos Jurídicos
Assessoria Jurídica



O processo licitatório reveste-se de uma série de requisitos próprios de qualquer processo administrativo, que devem ser observados sob o risco de padecer do vício de ilegalidade.

Destarte, o processo licitatório na fase preparatória, na modalidade PREGÃO ELETRÔNICO, deve-se observar os seguintes elementos:

EXIGÊNCIAS	FUNDAMENTO	ATENDE
1. A definição do objeto deverá ser precisa e suficientemente clara sem, contudo, ser excessiva e relevante ou desnecessária para não frustrar a competição, devendo estar constante no Termo de referência.	Artigo 3º, I, a e XI, a, 1 do Decreto nº 10.024/19.	SIM
2. Elaboração do Termo de Referência e aprovação do Termo de Referência pela autoridade competente ou por quem esta delegar.	Artigo 14, I e II, do Decreto nº 10.024/19.	SIM
3. Constarão do processo: a) Estudo técnico preliminar, quando necessário, planilha estimativa de despesa, previsão dos recursos orçamentários necessários; b) Autorização de abertura da licitação, edital e respectivos anexos, minuta do termo do contrato, ou minuta da ata de registro de preços; c) Definição das exigências de habilitação, da proposta de preços do licitante, das sanções aplicáveis, inclusive no que se refere aos prazos e às condições que, pelas suas particularidades, sejam consideradas relevantes para a celebração e execução do Contrato e o atendimento das necessidades da administração.	Artigo 8º do Decreto nº 10.024/19.	SIM
4. Designação do pregoeiro e de sua equipe de apoio.	Artigo 8º, VI, do Decreto nº 10.024/19.	SIM
5. Deverá o processo licitatório, nas aquisições cujo valor seja de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais), ser destinado exclusivamente à participação de microempresas e empresas de pequeno porte. (Planilha Exclusiva)	Artigo 48, I, da Lei Complementar nº 147/2014.	N/A
6. 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. (Planilha Reservada)	Artigo 48, III da Lei Complementar 147/2014	NÃO

Ademais, o Art. 18 da Lei 14.133/21 dispõe:

*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;



Prefeitura Municipal do Cabo de Santo Agostinho
Secretaria Municipal de Assuntos Jurídicos
Assessoria Jurídica



- II - a definição do objeto para o atendimento da necessidade, por meio de termo de referência, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo, conforme o caso;*
- III - a definição das condições de execução e pagamento, das garantias exigidas e ofertadas e das condições de recebimento;*
- IV - o orçamento estimado, com as composições dos preços utilizados para sua formação;*
- V - a elaboração do edital de licitação;*
- VI - a elaboração de minuta de contrato, quando necessária, que constará obrigatoriamente como anexo do edital de licitação;*
- VII - o regime de fornecimento de bens, de prestação de serviços ou de execução de obras e serviços de engenharia, observados os potenciais de economia de escala;*
- VIII - a modalidade de licitação, o critério de julgamento, o modo de disputa e a adequação e eficiência da forma de combinação desses parâmetros, para os fins de 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.*

Sem descuidar de aspectos técnicos atinentes ao objeto – *matéria de competência da Secretaria Demandante* – os requisitos de qualificação técnica não apresentam restrição, limitando-se a “comprovação de aptidão para o fornecimento de bens em características, quantidades e prazos compatíveis com o objeto desta licitação, ou com o item pertinente” (item 8.19.1).

É cediço que o Edital deve estabelecer critérios de análise das propostas e qualificação técnica, de maneira objetiva, concreta e vantajosa para o interesse público, devendo ajustar-se sempre as condições impostas por lei e princípios que regem os atos da Administração Pública. Como mencionado, a Lei nº 14.133/21 atesta a necessidade da motivação circunstanciada das condições do edital, tais como justificativa de exigências de qualificação técnica (art. 18, inciso IX).



Prefeitura Municipal do Cabo de Santo Agostinho
Secretaria Municipal de Assuntos Jurídicos
Assessoria Jurídica



DA PESQUISA DE PREÇO

Ainda, importa salientar que o Município editou o Decreto nº 1.953, de 09 de setembro de 2020, que dispõe sobre o procedimento administrativo para a realização de pesquisa de preços para a aquisição de bens e contratação de serviços em geral, dispondo em Art. 5º:

Art. 5º A pesquisa de preços para fins de determinação do preço estimado em processo licitatório para a aquisição e contratação de serviços em geral será realizada mediante a utilização de no mínimo dois dos seguintes parâmetros:

I - Painel de Preços, disponível no endereço eletrônico gov.br/painel de preços, desde que os valores refiram-se a aquisições ou contratações firmadas no período de até 1 (um) ano anterior à data de divulgação do instrumento convocatório;

II - aquisições e contratações similares de outros entes públicos, firmadas no período de até 1 (um) ano anterior à data de divulgação do instrumento convocatório;

III - dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que atualizados no momento da pesquisa e compreendidos no intervalo de até 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do instrumento convocatório, contendo a data e hora de acesso; ou

IV - pesquisa direta com fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, desde que os orçamentos considerados estejam compreendidos no intervalo de até 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do instrumento convocatório.

a. O prazo de validade da proposta será de no mínimo 06 (seis) meses, contados a partir de sua data de emissão.

§1º Deverão ser priorizados os parâmetros estabelecidos nos incisos I e II.

A Nova Lei de Licitações, sobre a formação de preços dispõe:

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;

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

Dessa forma, deve a Secretaria justificar realizar a formação do preço de referência com base na legislação aplicável.



Prefeitura Municipal do Cabo de Santo Agostinho
Secretaria Municipal de Assuntos Jurídicos
Assessoria Jurídica



Conforme o Relatório de Pesquisa de Preços, consta pesquisa no Banco de Preços, através de Relatórios de Cotações, Painel de Preços, por meio de Relatórios gerados em 05/04/2024 E 08/04/2024, e Cotações em sítios de comércio eletrônico dos itens.

De acordo com a redação da Nova Lei de Licitações, diz por matriz de riscos a cláusula contratual definidora de riscos e de responsabilidades entre as partes e caracterizadora do equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato, em termos de ônus financeiro decorrente de eventos supervenientes à contratação.

Conforme disposto no seu art. 22 da Lei nº 14.133/2021, quando a contratação se referir a **obras e serviços de grande vulto ou forem adotados os regimes de contratação integrada e semi-integrada, o edital obrigatoriamente contemplará matriz de alocação de riscos entre o contratante e o contratado**, nos casos acima delineados, consoante dispõe o § 3º deste artigo.

Diante disso, por se tratar de objeto de aquisição de bens comuns, e a referida licitação constitui como objeto a formação de Ata de Registro de Preços, a Matriz de Risco, em que pese constante em cláusulas editalícias e contratuais, poderá ser dispensada pela redação do art. 22.

A previsão no Plano de Contratações Anual também exigência legal, a qual não consta no processo em tela, devendo ser informada.

CONCLUSÃO

Diante do exposto, esta Assessoria Jurídica, diante das informações constantes no presente processo, opina pela legalidade da contratação, de modo a concluir pela presente análise do prosseguimento da contratação.

É o parecer.

Cabo de Santo Agostinho/PE, 22 de maio de 2024.

Tiago Neves Baptista
Advogado
OAB/PE nº 58.250