

PARECER JURÍDICO CPL n. 09/2025
De: 30/04/2025

EMENTA: REGISTRO DE PREÇOS PARA CONTRATAÇÃO DE ITENS FRACASSADOS DO PÉ 07/2025 DE AQUISIÇÃO DE MOBILIÁRIO E MATERIAL PERMANENTE DIVERSOS, DESTINADOS A ATENDER AS DEMANDAS DO FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE, PREFEITURA MUNICIPAL E FUNDO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE SANTANA DO SÃO FRANCISCO/SE.

1. DO OBJETO DA CONSULTA

Versam os presentes autos a respeito da solicitação datada de 28/04/2025, encaminhada pelo Agente de Contratação do Município de Santana do São Francisco/SE, mediante o qual submete à análise jurídica e considerações desta Procuradoria Municipal a **Minuta do Edital e demais documentos relacionados ao PREGÃO ELETRÔNICO nº 09/2025**, com fulcro na Lei nº 14.133/2021 e no Decreto Municipal nº 331/2024, visando a aquisição de itens fracassados do P.E. 07/2025 de aquisição de imobiliário e material permanente diversos, destinados a atender as demandas do Fundo Municipal de Saúde, Prefeitura Municipal e Fundo Municipal de Assistência Social de Santana do São Francisco/SE.

2. ABRANGÊNCIA DA ANÁLISE JURÍDICA

Consigne-se que a presente análise considerará tão somente os aspectos estritamente jurídicos da questão trazida ao exame desta Procuradoria Municipal, partindo-se da premissa básica de que, ao propor a solução administrativa ora analisada, o administrador se certificou quanto às possibilidades orçamentárias, financeiras, organizacionais e administrativas, levando em consideração as análises econômicas e sociais de sua competência.

Assim, não compete a este órgão de assessoramento jurídico, adentrar na análise da conveniência e oportunidade dos atos praticados no âmbito da administração, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnica ou administrativa.

3. DA ANÁLISE JURÍDICA DO CASO CONCRETO - FUNDAMENTAÇÃO

É cediço que a obrigação das contratações públicas se subordinam ao regime das licitações e possui raiz constitucional, como preconizado no inciso XXI do art. 37 da Constituição Federal, que dispõe:

"Art. 37 - omissis -

XXI - ressalvados os casos especificados 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".

A matéria foi regulamentada pela Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei nº 14.133/2021).

O Município de Santana do São Francisco, como Ente Público que é, realiza sua atuação com observância ao Regime Jurídico Administrativo, com o cumprimento dos princípios acima descritos e de forma especial, com o olhar voltado à legalidade de seus atos.

3.1. DO PREGÃO ELETRÔNICO:

O Registro de Preços (previsto no artigo 78, inciso IV) é uma modalidade de cotação em que existe a possibilidade de se gerar uma contratação posteriormente. Deste modo, ele é um conjunto de procedimentos para registro formal de preços relativos à prestação de serviços e, também de aquisição de bens, para contratações em editais abertos e em contratações futuras.

De forma a trazer mais agilidade para a contratação e evitar a formação de estoque, prática danosa para a administração pública, o SRP tem como objetivo tornar possíveis contratações simultâneas ou sucessivas, sem a necessidade da realização de procedimentos individuais para cada item. Isto é especialmente importante no caso de itens perecíveis e com prazos de validade curtos.

Por isso mesmo, o SRP é de grande vantagem para micro e pequenas empresas. Isto porque o fornecimento não tem necessidade de ser imediato, podendo até mesmo ser parcelado, desde que respeitada a validade da ata do SRP.

De acordo com o jurista Marçal Justen Filho, “o SRP consiste em um contrato normativo, resultante de um procedimento licitatório específico. Estabelece regras vinculantes para a Administração Pública e um particular relativamente a contratações futuras, em condições predeterminadas”.

De acordo com a Nova Lei nº 14.133/2021, foram implementadas importantes modificações no procedimento. Isto nos termos em que já eram utilizados na prática e pela adoção do entendimento jurisprudencial dos tribunais de contas.

Assim, a Nova Lei visou clarificar o tema de maneira detalhada, aperfeiçoando as regras e disciplinando o procedimento sem perder sua finalidade, sendo regulamentada pelo município de Santana do São Francisco através do Decreto nº 331/224.

As modalidades de licitação possíveis de se utilizar neste procedimento são a de Concorrência e a de Pregão. Com a Nova Lei de Licitações nº 14.133/2021, existe a possibilidade do Sistema de Registro de Preços, na forma de regulamento, ser utilizado nas hipóteses de inexigibilidade e de dispensa de licitação para a aquisição de bens ou para a contratação de serviços por mais de um órgão ou entidade.

Logo, o Sistema de Registro de Preços poderá ser usado para a contratação de bens e serviços, segundo o artigo 82, § 5º da Nova Lei. Neste caso específico, deverão ser observadas as seguintes condições: realização prévia de ampla pesquisa de mercado; seleção de acordo com os procedimentos previstos em regulamento; desenvolvimento obrigatório de rotina de controle; atualização periódica dos preços registrados; definição do período de validade do registro de preços; inclusão, em ata de registro de preços, dos licitantes que aceitarem cotar os bens ou serviços em preços iguais aos do licitante vencedor na sequência de classificação da licitação e inclusão do licitante que mantiver sua proposta original.

No que diz respeito ao prazo de vigência da ata de registro de preços, o novo dispositivo será possível que a ata inicialmente firmada de um ano seja prorrogada por igual período, desde que comprovado preço vantajoso. Isto auxilia a Administração em casos concretos com a extensão da vigência de contratos firmados.

Ante a identificação constante no preâmbulo do Edital, os itens presentes em suas cláusulas e a instrução dos autos do processo para a fase preparatória, contendo todos os elementos exigidos, resta evidente que o Edital do Pregão Eletrônico atende as determinações expressas na Lei nº 14.133/21.

Deste modo, o sistema de contratação adotado para o certame, desde a sua origem é aquele previsto na Lei nº 14.133/21, assim, sob esta perspectiva, o Edital encontra-se em perfeita consonância com a legislação em vigor.

O artigo 18 e incisos da Lei nº 14.133/2021 estabelece todos os elementos que devem ser compreendidos nos autos do processo de contratação pública, senão vejamos:

Art. 18. *A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos:*

I - a descrição da necessidade da contratação fundamentada em estudo técnico preliminar que caracterize o interesse público envolvido;

II - a definição do objeto para o atendimento da necessidade, por meio de termo de referência, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo, conforme o caso;

III - a definição das condições de execução e pagamento, das garantias exigidas e ofertadas e das condições de recebimento;

IV - o orçamento estimado, com as composições dos preços utilizados para sua formação;

V - a elaboração do edital de licitação;

VI - a elaboração de minuta de contrato, quando necessária, que constará obrigatoriamente como anexo do edital de licitação;

VII - o regime de fornecimento de bens, de prestação de serviços ou de execução de obras e serviços de engenharia, observados os potenciais de economia de escala;

VIII - a modalidade de licitação, o critério de julgamento, o modo de disputa e a adequação e eficiência da forma de combinação desses parâmetros, para os fins de 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."

O presente processo encontra-se instruído com **TODOS os documentos** exigidos no art. 18 supra.

E, nos termos apresentados na justificativa de contratação, resta evidente a sua necessidade, uma vez que visa atender ao interesse público, garantindo a qualidade e eficiência dos serviços prestados a comunidade, demonstrando o compromisso da gestão pública com o interesse público e promoção do bem-estar da população do município e visa corrigir os impactos negativos do fracasso anterior, garantindo a continuidade das atividades públicas.

Desta forma, é possível aferir que a fase preparatória do certame se encontra em consonância com as exigências mínimas exigidas pela Lei nº 14.133/21 para fins de contratação nesta nova sistemática de licitações públicas.

3.2. DA MINUTA DO EDITAL E DO CONTRATO:

A elaboração da minuta do edital é um dos elementos que devem ser observados na fase interna da licitação pública, tendo aquele sido submetido à análise jurídica contendo dois anexos, quais sejam: o termo de referência e a minuta do contrato. Ademais, a minuta do Edital veio com os seguintes itens discriminados: sessão pública, definição do objeto, recursos orçamentários, condições de participação, encaminhamento e elementos da proposta, formulação dos lances, aceitabilidade e classificação da proposta, habilitação, recurso, adjudicação e homologação do certame, pedido de esclarecimentos e impugnação ao edital, disposições finais e foro de julgamento. Diante do apresentado, afere-se que os itens da minuta do Edital 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.”

Se faz necessário que o acordo firmado seja devidamente instrumentalizado em contrato, visto não se enquadrar nas hipóteses de exceção quanto à obrigatoriedade do instrumento, conforme disposto no art. 95 da Lei nº 14.133/2021.

Tendo a Minuta do Contrato as seguintes cláusulas: documentos, objeto, obrigações do Contratante e Contratada, fiscalização do contrato, preço, dotação orçamentária, pagamento, entrega e recebimento do objeto, alterações, sanções administrativas, vigência, extinção do contrato, casos omissos, publicações e eleição de foro.

Nesta esteira, o artigo 92 e incisos da Lei ° 14.133/21, estabelece as cláusulas que são necessárias nos 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 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;***
- 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.

Portanto, a minuta do contrato encontra-se com as cláusulas mínimas devidamente amparadas na Lei nº 14.133/2021.

De mais a mais, a minuta do Edital do processo licitatório estabelece a modalidade de licitação para a contratação do objeto como sendo o pregão em sua forma eletrônica, o que se encontra em perfeita correlação, uma vez que o objeto se enquadra na categoria de bens comuns, com padrões de qualidade e desempenho passíveis de descrição objetiva e usualmente encontrados no mercado, atendendo o disposto nos incisos XIII e XLI, do artigo 6º da Lei nº 14.133/2021. Isto posto, o critério de seleção da proposta como sendo o “menor preço” e o modo de disputa “aberto”, do mesmo modo, mostram-se adequados para a modalidade determinada pelo legislador.

Assim, *conditio sine qua non* que sejam devidamente observadas as publicações do Edital e do Contrato (quando devidamente assinado), nos meios de comunicações exigidos em lei, com a publicação em jornal de circulação local, com fulcro no §2º do artigo 175 da Lei nº 14.133/2021.

3. DA CONCLUSÃO

Compulsando os autos administrativos, e com fundamento no art. 53 da Lei nº 14.133/2021, especialmente quanto às minutas apresentadas, verifica-se a devida obediência aos ditames da Lei nº 14.133/2021 e do Decreto Municipal nº 331/2024, e não tendo assim nenhum óbice em ensejar sua nulidade, razão pela qual opina essa Procuradoria pelo prosseguimento do certame em seus ulteriores atos.

Recomenda-se a observância das publicações e do prazo mínimo de 08 (oito) dias úteis para abertura da sessão pública, conforme determinado pelo art. 55, inciso I, alínea “a”, da Nova Lei de Licitações.

É o parecer, S.M.J.


Fabiane Leal Mattos Mello
Procuradora Geral do Município
OAB/SE 317