



Câmara Municipal de Campo Belo

ESTADO DE MINAS GERAIS

46
9

PARECER JURÍDICO

Processo Licitatório nº 032/2024
Pregão Eletrônico nº 001/2024

LICITAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. REGISTRO DE PREÇOS.
CONTRATAÇÃO DE BENS / SERVIÇOS COMUNS.
LEI Nº 14.133/2021, ARTS. 6º, INCISO XLI, 28, INCISO I, E 82SS.
LICITUDE

1. RELATÓRIO

Trata-se de solicitação encaminhada a esta Procuradoria Jurídica pelo Pregoeiro, nos termos da Lei nº 14.133/2021, art. 53, *caput* e § 1º, na qual requer análise jurídica da legalidade dos textos das minutas do Edital do Pregão por Registro de Preços e de seus anexos, para contratações futuras **do serviço de agenciamento de viagens compreendendo a cotação, reserva, emissão, remarcação, cancelamento, reembolso e fornecimento de passagens aéreas, com disponibilização de sistema informatizado de gestão de viagens corporativas** para atender às necessidades de veículos locados pela Câmara Municipal de Campo Belo/MG.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1. Da natureza jurídica do parecer, de seu alcance e tempestividade

O parecer jurídico é ato essencial ao processo licitatório a fim de se avaliar previamente a legalidade da instrução processual, nos termos da Lei nº 14.133/2021, art. 53 *caput*:

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.

Impende destacar que o presente parecer está adstrito **aos seus aspectos tão somente jurídicos, excluídos, portanto, aqueles de natureza técnica, administrativa ou de conveniência e oportunidade**. Em relação a estes, cabe a autoridade competente, auxiliado por corpo técnico específico, o exame e os conhecimentos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Câmara Municipal de Campo Belo/MG, observando os requisitos legalmente impostos.

No que tange à tempestividade, a matéria é regulada pela Lei Federal nº 9.784/1999, a qual rege os processos administrativos quando da inexistência de norma especial e/ou municipal. Seu art. 42, *caput*, estabelece:

Art. 42. Quando deva ser obrigatoriamente ouvido um órgão consultivo, o parecer deverá ser emitido no prazo máximo de quinze dias, salvo norma especial ou comprovada necessidade de maior prazo.

Portanto, tempestivo o presente parecer se apresentado em até quinze dias após o seu encaminhamento a esta Procuradoria Jurídica. Noutro giro, se eventualmente tornar-se impossível o cumprimento das datas inicialmente indicadas nas minutas que instruem o processo licitatório pela necessidade de respeito ao prazo de divulgação do edital, fica autorizada a retificação de seus termos independentemente de novo encaminhamento a este órgão.



Câmara Municipal de Campo Belo

ESTADO DE MINAS GERAIS

2.2. Do Pregão

A Constituição da República, em seu artigo 37, XXI, prevê a obrigatoriedade de licitação para as contratações realizadas pela Administração Pública:

Art. 37 [...]

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 Lei n. 14.133/2021, Lei das Licitações e Contratos Públicos, foi publicada com o objetivo de regulamentar o citado dispositivo constitucional, e criar padrões e procedimentos para reger a contratação pela Administração.

A mencionada Lei, ao regulamentar a matéria, estabeleceu a modalidade de licitação Pregão para a aquisição de bens e serviços comuns, conforme se extrai da conjugação de seus arts. 6º, incisos XIII e XLI, e 28, inciso I:

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:

[...]

XIII - bens e serviços comuns: aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado;

[...]

XLI - pregão: 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. 28. São modalidades de licitação:

I - pregão;

[...]

Nesta senda, o **Pregão é a modalidade obrigatória de Licitação para a aquisição de bens e/ou serviços cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser definidos objetivamente por meio de especificações usuais de mercado na qual será obrigatória a utilização de critério de julgamento menor preço ou o de maior desconto.**

2.3. Do Registro de Preços

Sem embargo da necessidade de planejamento das contratações públicas, certo é que há situações em que se torna impossível prever os quantitativos que serão adquiridos pela Administração Pública no decorrer da execução do objeto licitado. Para estas hipóteses, a Lei nº 14.133/2021 previu o sistema de registro de preços:

Art. 6º [...]

XLV - sistema de registro de preços: 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;



Câmara Municipal de Campo Belo

ESTADO DE MINAS GERAIS

XLVI - ata de registro de preços: documento vinculativo e obrigacional, com característica de compromisso para futura contratação, no qual são registrados o objeto, os preços, os fornecedores, os órgãos participantes e as condições a serem praticadas, conforme as disposições contidas no edital da licitação, no aviso ou instrumento de contratação direta e nas propostas apresentadas;

[...]

Por meio deste sistema, os interessados registram seus preços perante a Administração Pública para fins de contratações futuras desta, sem que ela, contudo, tenha que celebrar contrato e se comprometer com a aquisição. Senão, vide o art. 83 da Lei nº 14.133/2021:

Art. 83. A existência de preços registrados implicará compromisso de fornecimento nas condições estabelecidas, mas não obrigará a Administração a contratar, facultada a realização de licitação específica para a aquisição pretendida, desde que devidamente motivada.

O registro de preços é, portanto, um procedimento auxiliar previsto pela Lei Geral de Licitações, constituído como um cadastro de produtos e fornecedores, selecionados mediante licitação; admitida também a contratação direta; para contratações sucessivas de bens e serviços, respeitados lotes mínimos e outras condições previstas no edital.

Neste sentido, o registro de preços é medida adequada para resguardar o interesse público, visto que em havendo preço registrado, em uma eventualidade de necessidade de compra de um bem e/ou serviço, não há que se proceder a licitação deste, com seus prazos, impugnações, recursos e procedimentos, posto que estes já foram adrede realizados. Lado outro, em se mostrando desprovidos a contratação, o interesse público e o Erário não são atingidos, posto que a Administração não se comprometeu por contrato com a aquisição.

Portanto, formado o cadastro de fornecedores e produtos, com a relação das empresas, acompanhada da especificação dos produtos que elas poderão fornecer, os órgãos e entidades participantes do Sistema de Registro de Preços poderão se valer das propostas apresentadas e constantes da Ata de Registro de Preços para celebração de futuros contratos.

Assim sendo, o registro de preços é o instrumento destinado à eficiência no gerenciamento dos processos de contratação pública, por meio do qual o vencedor da licitação assina ata de registro de preços, comprometendo-se a oferecer por preço unitário o objeto licitado, de acordo com as necessidades da Administração, dentro de quantidade prefixada no edital e dentro de prazo também fixado nele, que não pode ultrapassar um ano.

2.4. Do critério de julgamento maior desconto

Quanto ao julgamento das propostas, a Lei nº 14.133/2021 previu a possibilidade deste ocorrer por maior desconto. Senão, vide os arts. 33, inciso II, e 34, *caput* e §2º:

Art. 33. O julgamento das propostas será realizado de acordo com os seguintes critérios:

[...]

II - maior desconto;

[...]

Art. 34. O julgamento por menor preço ou maior desconto e, quando couber, por técnica e preço considerará o menor dispêndio para a Administração, atendidos os parâmetros mínimos de qualidade definidos no edital de licitação.

[...]

§ 2º O julgamento por maior desconto terá como referência o preço global fixado no edital de licitação, e o desconto será estendido aos eventuais termos aditivos.



Câmara Municipal de Campo Belo

ESTADO DE MINAS GERAIS

Ou seja, a partir de um valor fixado pela Administração Pública através de pesquisa de mercado, os interessados apresentam descontos sobre ele a fim de, com o maior desconto, atingir-se o menor dispêndio para o Erário.

3. DA CONTRATAÇÃO EM ESPÉCIE

Nos termos da Lei nº 14.133/2021, art. 18, o processo licitatório deve iniciar-se por uma fase interna de planejamento da contratação que deverá atender aos requisitos que arrola:

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.

Portanto, o Processo Licitatório deve conter:

- a) A necessidade de contratação (inciso I), qual foi adimplida pela apresentação de Documento de Formalização de Demanda (f. 02f/v) e do Estudo Técnico Preliminar (ff. 07/08v), sendo que este cumpre os requisitos essenciais previstos na Lei nº



Câmara Municipal de Campo Belo

ESTADO DE MINAS GERAIS

48
7

14.133/2021, art. 18, § 1º¹, demonstrando cada um dos incisos em cada um de seus itens;

- b) A definição do objeto (inciso II), e das condições de execução, pagamento e recebimento (inciso III), e o regime de fornecimento de bens e/ou prestação de serviços (inciso VII) as quais foi explicitadas no Termo de Referência (ff. 17/23v), sendo incompatível a apresentação de anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo, por não se tratar de contratação de bens ou serviços de engenharia;
- c) O orçamento estimado (inciso IV), através do Relatório de estimativa de preços (ff. 12/15);
- d) A elaboração do edital de licitação (inciso V) e de minuta de contrato e ata de registro de preços (inciso VI) realizada através da Minuta de Edital, acompanhado de seus anexos: II – Minuta de Contrato; III – Minuta da Ata de Registro de Preços; VI – Minuta de declarações (ff. 28/44), ao qual se reputa integrante como anexo I o Termo de Referência anteriormente mencionado;
- e) A modalidade de licitação, o critério de julgamento, o modo de disputa (inciso VIII) e motivação circunstanciada das condições do edital (inciso IX) e motivação sobre a divulgação do orçamento da licitação (inciso XI) constantes do já mencionado edital, quais sejam:
 - i. Modalidade de Licitação: Pregão;
 - ii. Critério de julgamento: maior desconto;
 - iii. Modo de disputa: aberto-fechado;
 - iv. Divulgação do orçamento: desconto mínimo previsto no Termo de Referência.
- f) Análise de riscos efetuado pelo Mapa de Riscos (ff. 09/11).

¹ Art. 18 [...]

§ 1º O estudo técnico preliminar a que se refere o inciso I do caput deste artigo deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação, e conterá os seguintes elementos:

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

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

III - requisitos da contratação;

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

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

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

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

VIII - justificativas para o parcelamento ou não da contratação;

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

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

XI - contratações correlatas e/ou interdependentes;

XII - descrição de possíveis impactos ambientais e respectivas medidas mitigadoras, incluídos requisitos de baixo consumo de energia e de outros recursos, bem como logística reversa para desfazimento e reciclagem de bens e refugos, quando aplicável;

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



Câmara Municipal de Campo Belo

ESTADO DE MINAS GERAIS

Ademais, o processo está instruído com:

- a) Portaria nº 028/2023, que dispõe sobre a designação para responder pela função de Pregoeiro da Câmara Municipal de Campo Belo/MG, nos termos da Lei nº 14.133/2021 (ff. 03/06);
- b) Informação do Setor Contábil acerca das dotações contábeis e natureza de despesa aplicáveis (f. 24v);
- c) Encaminhamento dos autos à Procuradoria Jurídica para análise. (f. 45)

Além destes requisitos gerais, o edital deve contemplar os requisitos do art. 82, *caput* da Lei nº 14.133/2021, sobre o Sistema de Registro de Preços:

Art. 82. O edital de licitação para registro de preços observará as regras gerais desta Lei e deverá dispor sobre:

I - as especificidades da licitação e de seu objeto, inclusive a quantidade máxima de cada item que poderá ser adquirida;

II - a quantidade mínima a ser cotada de unidades de bens ou, no caso de serviços, de unidades de medida;

III - a possibilidade de prever preços diferentes:

a) quando o objeto for realizado ou entregue em locais diferentes;

b) em razão da forma e do local de acondicionamento;

c) quando admitida cotação variável em razão do tamanho do lote;

d) por outros motivos justificados no processo;

IV - a possibilidade de o licitante oferecer ou não proposta em quantitativo inferior ao máximo previsto no edital, obrigando-se nos limites dela;

V - o critério de julgamento da licitação, que será o de menor preço ou o de maior desconto sobre tabela de preços praticada no mercado;

VI - as condições para alteração de preços registrados;

VII - o registro de mais de um fornecedor ou prestador de serviço, desde que aceitem cotar o objeto em preço igual ao do licitante vencedor, assegurada a preferência de contratação de acordo com a ordem de classificação;

VIII - a vedação à participação do órgão ou entidade em mais de uma ata de registro de preços com o mesmo objeto no prazo de validade daquela de que já tiver participado, salvo na ocorrência de ata que tenha registrado quantitativo inferior ao máximo previsto no edital;

IX - as hipóteses de cancelamento da ata de registro de preços e suas consequências.

Os requisitos estão satisfeitos nos seguintes pontos do Edital:

- a) Inciso I: item 1.1 do Edital e item 1 do Anexo I – Termo de Referência;
- b) Inciso II: item 1 do Anexo I – Termo de Referência;
- c) Inciso III: inexistência de possibilidade;
- d) Inciso IV: inexistência de possibilidade;
- e) Inciso V: item 8.1 do Edital – Maior Desconto;
- f) Inciso VI: incabível por se tratar de maior desconto percentual em valores fixados por terceiro, subsidiariamente previsto INPC no item 7 do Anexo II – Minuta do Contrato;
- g) Inciso VII: inexistência de possibilidade;
- h) Inciso VIII: inexistência de licitação com o mesmo objeto até a presente data no exercício financeiro
- i) Inciso IX: item 7 do Anexo III – Minuta da Ata de Registro de Preços



Câmara Municipal de Campo Belo

ESTADO DE MINAS GERAIS

49

4. DAS CONSIDERAÇÕES ADICIONAIS

4.1. Das habilitações específicas

Sem embargo da habilitação jurídica e financeira, que usualmente se requer em toda e qualquer contratação, certo é que, para alguns objetos, requer-se – e assim deve ser exigido no edital e/ou termo de referência – certas qualificações técnicas, tais como o registro em órgãos de classe e de fiscalização profissional (CREA, CAU, CRESS *etc*); a outorga de concessão ou permissão administrativa ou a autorização administrativa para exercício da atividade.

No caso em tela, não se requer registro em órgãos de classe e de fiscalização profissional, tampouco a outorga de concessão ou permissão administrativa para o cumprimento do objeto contratado ou autorizações administrativas específicas para a prestação do serviço.

4.2. Dos prazos de divulgação do edital

A Lei nº 14.133/2021 estabelece prazos mínimos de divulgação do edital de licitação no art. 55. Em se tratando de contratação de serviços comuns, o prazo é de **10 (dez) dias úteis**, a teor do disposto no inciso II, alínea 'a'.

Art. 55. Os prazos mínimos para apresentação de propostas e lances, contados a partir da data de divulgação do edital de licitação, são de:

[...]

II - no caso de serviços e obras:

a) **10 (dez) dias úteis**, quando adotados os critérios de julgamento de **menor preço ou de maior desconto**, no caso de **serviços comuns** e de obras e serviços comuns de engenharia;

[...]

Desta forma, entre a divulgação do edital e a realização do certame deve haver o interregno do prazo legal.

4.3. Da publicidade

Em havendo vencedor e estando este habilitado, deverá o Agente de Contratação encaminhar o feito à Autoridade superior para sua homologação. Mais ainda, realizada a contratação, ou celebrado contrato, estes devem ser encaminhado para publicação no prazo de dez dias conforme dispõe o art. 94, inciso II, da Lei nº 14.133/2021

Art. 94. A divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) é condição indispensável para a eficácia do contrato e de seus aditamentos e deverá ocorrer nos seguintes prazos, contados da data de sua assinatura:

I - 20 (vinte) dias úteis, no caso de licitação;

[...]

Portanto, configura-se condição e eficácia ao contrato administrativo, a sua publicação no Portal Nacional de Contratações Públicas

5. CONCLUSÃO:

Ante o exposto, conforme documentação apresentada,

1) recomenda-se ao Pregoeiro:

a) seja publicado o edital do Pregão e seus anexos em plataforma digital adotada pela Câmara Municipal de Campo Belo/MG, bem como na imprensa oficial e no Portal Nacional de Contratações Públicas, respeitando o prazo mínimo entre todas as publicações e realização de sessão de julgamento de dez dias úteis.

b) seja realizada fase externa de disputa, a fim de selecionar a melhor proposta para a Administração Pública;



Câmara Municipal de Campo Belo
ESTADO DE MINAS GERAIS

- c) seja, após a seleção de fornecedor vencedor, exigida documentação comprobatória de sua habilitação;
 - d) seja o resultado do procedimento comunicado à autoridade superior, para homologação e publicação da contratação na imprensa oficial e no Portal Nacional de Contratações Públicas, no prazo de 20 (vinte) dias úteis, como condição para eficácia dos atos nos termos do art. 94, inciso II, da Lei nº 14.133/2021
- 2) **opina-se, atendidas as recomendações, pela continuidade do Processo Licitatório nº 032/2024**

À consideração superior.

Campo Belo/MG, 10 de julho de 2024.

MARCEL SEMIÃO DE BRITO
Procurador Jurídico
OAB/MG nº 155.317 | Masp 52-0