



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA TERESA
PROCURADORIA MUNICIPAL
Estado do Espírito Santo

PARECER JURÍDICO

PROCESSO ADMINISTRATIVO INTERNO Nº: 004226/2024.

PREGÃO ELETRÔNICO Nº: 000048/2024.

OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA O FORNECIMENTO DE MATERIAIS GRÁFICOS.

BASE LEGAL: LEI FEDERAL Nº 14.133/21.

REQUERENTE: SECRETARIAS MUNICIPAIS DE ADMINISTRAÇÃO E RECURSOS HUMANOS; DE ASSISTÊNCIA SOCIAL; DE EDUCAÇÃO E DE SAÚDE.

I - DO RELATÓRIO:

Trata-se de solicitação proveniente do Setor de Contratos e Convênios (fls. 475 v.), que, atendendo ao encaminhamento do Setor de Licitação e Cadastro (fls. 522), enviou os autos a esta Procuradoria, para análise da legalidade da realização de pregão eletrônico, cujo objeto é a contratação de empresa para o fornecimento de materiais gráficos destinados a atender a necessidade das Secretarias Municipais de Administração e Recursos Humanos; de Assistência Social; de Educação e de Saúde.

Os autos foram regularmente formalizados e se encontram instruídos com os seguintes documentos, sendo que, por razões de economia processual, aqueles aqui não mencionados, se necessário, serão devidamente referenciados ao longo deste Parecer:

- a) Documento de Formalização da Demanda, fls. 02/03;
- b) Termo de Referência, fls. 04/16;
- c) Solicitação/Cotação de Material/Serviço, fls. 17/23;
- d) Pedido de Compras Simples, fls. 24/25;
- e) Solicitação/Cotação de Material/Serviço, fls. 27/28;
- f) Autorização de Fornecimento do ano de 2023, fls. 29/41;
- g) Processo Interno nº 4182/2024, contendo o ofício nº 180/2024 da Secretaria Municipal de Educação e a Solicitação/Cotação de Material/Serviço, fls. 42/46;
- h) Orçamentos, fls. 48/365;
- i) Chamamento Público, 366/368;
- j) Pesquisa de Preços nº 84/2024, fls. 369/373;
- k) Cópia do Documento Pesquisa de Preços nº 84/2024, fls. 375/379;
- l) Manifestação do Setor de Compras, fls. 380/381 v.;
- m) Pesquisa de Preços nº 84/2024, fls. 382/383 v.;
- n) Mapa de Apuração de Valores por Item, fls. 384/394;
- o) Quadro Comparativo de Preços, fls. 395/457;
- p) Valores Médios para Reserva Orçamentária, fls. 458/458 v.;



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA TERESA
PROCURADORIA MUNICIPAL
Estado do Espírito Santo

- q) Análise da Unidade Central de Controle Interno - UCCI, fls. 460/462;
- r) Despacho da Secretária Municipal de Assistência Social, fls. 463/464;
- s) Valores Médios para Reserva Orçamentária, fls. 465/465 v;
- t) Autorização do Ordenador de Despesas (SMAR, SMAS e SMED), fls. 466 v;
- u) Nota de Pré-empenho nº 674/2024, 680/2024, 677/2024, 678/2024, 679/2024, 689/2024, fls. 467/472;
- v) Valores Médios para Reserva Orçamentária, fls. 473/473 v.;
- w) Nota de Pré-empenho nº 238/2024, fls. 474;
- x) Autorização do Ordenador de Despesas da pasta da Saúde, fls. 475;
- y) Minuta do Pregão Eletrônico nº 48/2024, fls. 476/518;
- z) Portaria/SEGOV nº 276/2024, fls. 519;
- aa) Cópia dos Decretos nº 220/2021 e 215/2021 e do Termo de Posse do Secretário de Saúde, fls. 520/521;
- bb) Manifestação da Pregoeira, fls. 522;
- cc) Portaria nº 371/2024, nomeando os gestores e fiscais do contrato, fls. 523;
- dd) Minuta do Contrato de Fornecimento, fls. 524/536.

É o relatório. Opinamos a seguir.

II - DA ANÁLISE JURÍDICA:

Inicialmente, importante salientar, que o exame dos autos processuais se restringe aos seus aspectos jurídicos, excluídos, portanto, aqueles de natureza técnica.

A Lei Federal nº 14.133, de 2021, estabeleceu os objetivos e os princípios gerais que disciplinam as licitações e os contratos administrativos.

O intuito maior deste normativo foi, de certa maneira, moralizar a Administração, os negócios públicos e os contratos administrativos em todos os níveis. Para tanto, o legislador estabeleceu os dois principais objetivos da licitação: A seleção da melhor proposta e o oferecimento de igualdade de oportunidades aos participantes.

Assim, quando se verifica a necessidade de a Administração contratar, realiza-se a licitação, visto que como se sabe esta não pode contratar livremente, por estar adstrita aos princípios da isonomia e da moralidade, visando garantir igualdade de oportunidade para todos os interessados em contratarem com a Administração e assegurar efetivamente a aplicação ao princípio da impessoalidade.

A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir à autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, conforme estabelece o artigo 53 da Lei nº 14.133/2021:



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA TERESA

PROCURADORIA MUNICIPAL

Estado do Espírito Santo

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; (...)

O artigo 18 e incisos da Lei de Licitações e Contratos estabelece todos os requisitos a serem observados na fase preparatória da licitação, 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.

(...).

É possível aferir que os autos do processo encontram-se devidamente instruídos, atendendo as exigências mínimas legais, ficando evidenciada a solução mais adequada para atendimento da necessidade pública.



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA TERESA
PROCURADORIA MUNICIPAL
Estado do Espírito Santo

Além disso, seguindo a análise, verifica-se que o termo de referência, contém os elementos exigidos pelo inciso XIII do artigo 6º da Lei 14.133/2021, que assim determina:

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

(...)

XXIII - termo de referência: documento necessário para a contratação de bens e serviços, que deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos:

- a) definição do objeto, incluídos sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação;
- b) fundamentação da contratação, que consiste na referência aos estudos técnicos preliminares correspondentes ou, quando não for possível divulgar esses estudos, no extrato das partes que não contiverem informações sigilosas;
- c) descrição da solução como um todo, considerado todo o ciclo de vida do objeto;
- d) requisitos da contratação;
- e) modelo de execução do objeto, que consiste na definição de como o contrato deverá produzir os resultados pretendidos desde o seu início até o seu encerramento;
- f) modelo de gestão do contrato, que descreve como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão ou entidade;
- g) critérios de medição e de pagamento;
- h) forma e critérios de seleção do fornecedor;
- i) estimativas do valor da contratação, acompanhadas dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, com os parâmetros utilizados para a obtenção dos preços e para os respectivos cálculos, que devem constar de documento separado e classificado;
- j) adequação orçamentária;

(...).

Dessa forma, é possível aferir que a fase preparatória do certame encontra-se em consonância com as exigências mínimas exigidas pela LLC para fins de contratação nesta nova sistemática de licitações públicas.

Além disso, importante analisar a escolha do pregão na forma eletrônica como a modalidade de licitação eleita, nesse sentido estabelece o artigo 6º, inciso XLI, da Lei 14.133/2021:

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

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.

(...).

A Lei nº 14.133/2021 consagra, ainda, a preferência pelo procedimento sob forma eletrônica, consoante disposição do §2º, do artigo 17:



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA TERESA

PROCURADORIA MUNICIPAL

Estado do Espírito Santo

(...)

§ 2º As licitações serão realizadas **preferencialmente sob a forma eletrônica**, admitida a utilização da forma presencial, desde que motivada, devendo a sessão pública ser registrada em ata e gravada em áudio e vídeo.

(...).

No que tange, ao que preceitua a Lei Complementar nº 123/2006, verifica-se que o Edital de Pregão prevê que será concedido tratamento diferenciado às Microempresas, empresas de pequeno porte e às sociedade cooperativas mencionadas no art. 34 da Lei nº 11.488/2007 bem como para o microempreendedor individual - MEI, nos limites previstos naquela Lei e no art. 4º da Lei nº 14.133/2021.

Diante destas circunstâncias, considerando os aspectos formais do Edital, entendemos que tanto a Minuta do Edital quanto seus anexos atendem aos Princípios embasadores do processo de licitação, pois conforme prevê o artigo 37 da Constituição Federal, foram observados os Princípios da Legalidade, Impessoalidade, Moralidade, Publicidade e Eficiência.

Considerando a necessidade de otimização, racionalização e agilização no gerenciamento dos contratos administrativos, toda licitação deve ser pautada em Princípios e regras previstos no texto constitucional.

Nesse contexto, segundo se infere do artigo 5º da Lei Federal nº 14.133/2021:

Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).

Feitas as observações pertinentes, concluímos que, do ponto de vista jurídico, até o presente momento, conforme consta dos autos não há óbice à viabilização do Processo Licitatório pretendido, estando preenchidos os requisitos do artigo 25 da Lei 14.133/2021 e demais Legislações pertinentes, sendo importante registrar que referido artigo menciona que:

“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.”



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA TERESA
PROCURADORIA MUNICIPAL
Estado do Espírito Santo

Nesse sentido, a Comissão Permanente de Licitação respeitou os dispositivos claramente expostos no artigo 25 e seguintes parágrafos, motivo pelo qual é vedado admitir, prever, incluir ou tolerar nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinja ou frustre o caráter competitivo.

Da análise realizada nos autos, conclui-se, quanto à instrução processual, que todos os requisitos impostos pela legislação regente foram devidamente observados no presente feito.

Em exame prévio com intuito de preservar a necessária e indispensável legalidade dos atos da Administração, impedindo o surgimento de situação em descompasso com o regime Jurídico vigente, identificamos que até o momento foram observados todos os requisitos necessários para continuidade dos autos.

A norma citada acima é fundamental para assegurar a correta aplicação do Princípio da Legalidade, para que os atos administrativos não contenham estipulações que contravenham à lei, posto que, o preceito da legalidade é, singularmente, relevante nos atos administrativos.

Sendo assim, a Minuta do Edital não representa qualquer ofensa ao Princípio da Legalidade e também não há que se falar em violação aos Princípios da Economicidade e Igualdade, uma vez que foi obedecido em todos os seus termos, havendo indicativo expresso da regência do certame, nos termos da Lei de Licitações, com a indicação do local, dia e hora da sessão, sendo que estes dois últimos deverão, oportunamente, ser designados.

Em arremate, entendemos que o processo licitatório se encontra respaldado na Lei nº 14.133/2021, não tendo nenhum óbice que possa ensejar a sua nulidade, devendo a Comissão Permanente de Licitação observar, ainda, a disponibilidade do Edital aos interessados com a antecedência mínima determinada por lei, razão pela qual **OPINAMOS** pelo prosseguimento do certame.

III - DA CONCLUSÃO:

Em face do exposto, com base nos elementos coligidos dos autos infere-se a adequação da situação fática à lei, razão pela qual, desde que atendidas ou justificadas as recomendações adiante alinhavadas, **APROVAMOS** a Minuta do **EDITAL DE PREGÃO ELETRÔNICO Nº 000048/2024** e seus anexos, dentre eles, a Minuta do Contrato de Fornecimento de fls. 524/536, nos limites da análise jurídica consignada neste Parecer, que se ateve às questões observadas na instrução processual, excluídos os aspectos técnicos e a avaliação de oportunidade e conveniência.



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA TERESA
PROCURADORIA MUNICIPAL
Estado do Espírito Santo

RECOMENDAÇÕES:

1) Seja ratificado, o valor da autorização de fls. 475, pelo Secretário da Pasta, uma vez que a observação “em tempo”, foi firmada pelo Subsecretário de Atenção Especializada.

2) Que as Secretarias envolvidas reavaliem o prazo de fornecimento dos materiais, considerando que já ultrapassamos a segunda quinzena do mês de setembro de 2024.

3) Na Minuta do Edital de Pregão Eletrônico Nº 000048/2024:

- a) Item 2. conferir a dotação orçamentária;
- b) Item 14.1.1. substituir o Gestor dos Contratos, uma vez que, conforme Portaria nº 371/2024, às fls. 523, ficou designada como Gestor SMAR: Ingrid Faian de Lyrio.

4) Na Minuta do Contrato de Fornecimento:

- a) Corrigir a numeração do Processo na referência;
- b) Elaboração de dois contratos de Prestação de Serviço, sendo um para o Município de Santa Teresa e outro para o Fundo Municipal de Saúde, visto que consta apenas uma minuta de contrato para dois contratantes;
- c) Excluir o item 9.15 visto ser o mesmo teor do item 9.12;
- d) Seja adequado o prazo de fornecimento dos materiais, constante dos itens 8.2.1 e 11.1.1, após atendida a recomendação do item “2” acima.

É o parecer, *sub censura*.

Respeitosamente, à consideração superior.

Santa Teresa/ES, 20 de Setembro de 2024.

VANUSA PELLACANI BOSA
Procuradora Jurídica Municipal
OAB/ES 9688