

DA: Assessoria Jurídica da Comissão Permanente de Licitações de Piracuruca-PI.

PARA: Pregoeiro da Comissão Permanente de Licitação (CPL) de Piracuruca-PI.

ASSUNTO: Exame do Edital, Ata de Registro de Preço e Minuta do Contrato.

PREGÃO ELETRÔNICO SRP Nº 013/2024.

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 001.0008678/2024.

OBJETO: REGISTRO DE PREÇO PARA REALIZAÇÃO DE EXAMES LABORATÓRIAS PARA ATENDER AS DEMANDAS DA SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE PERTENCENTE AO MUNICÍPIO DE PIRACURUCA-PI, CONFORME CONDIÇÕES, QUANTIDADES E EXIGÊNCIAS ESTABELECIDAS NA MINUTA DE EDITAL E ANEXOS.

PARECER JURÍDICO

PRINCÍPIO DA LEGALIDADE. EXAME DAS MINUTAS DE EDITAL, ARP E CONTRATO. ART. 53, DA LEI Nº 14.133/21. CONTROLE PREVENTIVO DA LEGALIDADE. RECOMENDAÇÕES NECESSÁRIAS. OBSERVÂNCIA DAS NORMAS E PRINCÍPIOS NORTEADORES DA LICITAÇÃO.

1. OBJETO DA CONSULTA

O Município de Piracuruca - PI, por intermédio do Sr. Pregoeiro, após instauração do processo administrativo e adoção das medidas administrativas de estilo, elaborou minuta de edital e seus anexos, para a realização de licitação, na modalidade Pregão, na forma eletrônica, **autuado como PE SRP Nº 013/2024**, cujo objeto é o **REGISTRO DE PREÇOS PARA A REALIZAÇÃO DE EXAMES LABORATÓRIAS PARA ATENDER AS DEMANDAS DA SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE PERTENCENTE AO MUNICÍPIO DE PIRACURUCA-PI, conforme especificações e quantidades contidas na minuta do edital e seus anexos.**

Formalizada a demanda, instaurado o processo e concluída a fase preparatória da contratação, a minuta do edital e seus anexos foram submetidos a Assessoria Jurídica da Administração para que realizasse o controle prévio de legalidade, mediante análise jurídica da contratação, conforme designado no Art. 53 da Nova Lei de Licitações e Contratos - NLLC¹.

Na oportunidade, antes de adentrar no mérito, cumpre-nos informar que, a presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle interno da legalidade administrativa dos atos a serem praticados ou já efetivados. Ela envolve, o exame prévio e conclusivo dos requisitos fixados nas Minutas do Edital e seus anexos. Todavia, vale ressaltar que, a presente análise, não adentrará na exequibilidade dos preços estimados do objeto, nem tampouco vai aferir a correta descrição do objeto, tendo em vista que essa questão, não se mostra tarefa afeita a esta esta assessoria jurídica,

¹ Lei nº 14.133 de 01 de abril de 2021.



motivo pelo qual, não será objeto de análise. Este Parecer, portanto, tem o escopo de assistir a autoridade responsável no controle interno da legalidade dos atos administrativos praticados na fase preparatória do procedimento.

É o importante a relatar. Passa-se ao opinativo.

2. DA ANÁLISE JURÍDICA

2.1 Da finalidade e abrangência do parecer.

A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade dos atos até aqui praticados, autuados no processo e submetidos a assessoria jurídica, conforme prescrição legal fixada no artigo 53, incisos I e II da Lei nº 14.133/21 (Nova Lei de Licitações e Contratos – NLLC).

Seguindo essa lógica, para que haja efetividade nas recomendações e análises expedidas nesse expediente, a presente manifestação foi desenvolvida em linguagem simples para que seja compreensível, seja clara e objetiva, motivo pelo qual, a peça foi estruturada em tópicos, algumas vezes replicando inteiro teor de texto de lei com apreciação de todos os elementos indispensáveis à contratação e com exposição dos pressupostos de fato e de direito que devem ser observados pelos agentes públicos envolvidos no processo de contratação, listando, inclusive quando pertinente, quais documentos devem ser juntados aos autos para regular instrução processual.

Como se pode observar, 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, como os de natureza técnica, mercadológica ou de conveniência e oportunidade, pois 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 competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público. Inclusive tais ponderações já foram registradas no Enunciado BPC nº 07, do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia-Geral da União, nos seguintes termos:

Enunciado BPC nº 7 - A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular





recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento.

Nesse contexto, antes de adentrar nas regras fixadas no instrumento convocatório, deve-se salientar que, determinadas observações feitas durante a manifestação dessa assessoria, não possui caráter vinculativo, sendo formuladas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar, acatar, ou não, tais ponderações, tendo em vista que, as questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins de sua correção. O seguimento do processo sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da autoridade responsável pela decisão final acerca do mérito administrativo analisado, não devendo deixar de observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de atuação, para consecução do interesse público a que se destina.

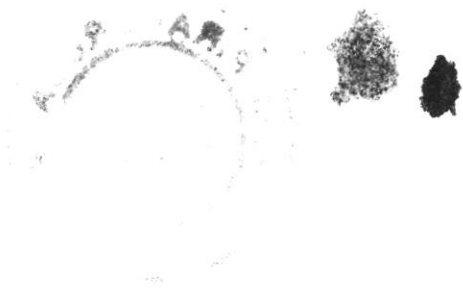
2.2 Do planejamento da contratação.

A busca pelo aperfeiçoamento e implementação de boas práticas de gestão pública, deve ter como ponto de partida nas compras, aquisições e serviços contratadas pela administração pública. **De sorte que, o planejamento na gestão pública possibilite que o gerenciamento das ações seja feito de acordo com as demandas da população. Não por outra razão a Nova Lei de Licitação e Contratos – NLLC (Lei nº 14.133/2021) estabeleceu que, a fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas e de mercado que podem interferir na contratação.**²

Para assegurar efetividade a esse planejamento administrativo, é necessário que os agentes públicos envolvidos no processo de planejamento e contratação, observe a regular instrução do processo. Sobre esse tema, o artigo 18 da Lei nº 14.133/2021, elenca as providências e documentos que devem instruir a fase de planejamento os quais são listados abaixo para facilitar a conferência e juntada aos autos pelo Pregoeiro ou servidor responsável, 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

² Art. 18, caput, da lei 14133/2021).





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, (...);

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 art. 18 em seu inciso I estabelece que, a contratação deve ser **fundamentada em estudo técnico preliminar** que caracterize o interesse público envolvido. Por essa razão é correto afirmar que





a realização de estudo técnico, além de servir como uma ferramenta de gestão é essencial para que o gestor público possa vislumbrar durante a fase de planejamento e também no momento da execução da despesa, a consecução do interesse público envolvido, podendo comparar o que está sendo executado com o que foi planejado, reduzindo a ocorrência de gastos desnecessários e possíveis danos ao erário.

Somando-se a isso, vale frisar que, o planejamento é essencial não apenas na fase interna, como também na execução da despesa, pois viabiliza o controle administrativo, na medida em que, a sua ausência, submete os órgãos, instituições e agentes públicos ao risco de cometer atos antieconômicos, ineficientes, ineficazes, sem efetividade, ilegais e/ou imorais.

Por essa razão é correto afirmar que o sucesso das contratações públicas, de um modo geral, tem relação direta com um bom planejamento, por isso, os documentos produzidos na fase interna devem ser vistos como uma oportunidade para definir os objetivos e prever os principais obstáculos ao seu alcance, fixar medidas de mitigação de riscos e estratégias para o sucesso do procedimento licitatório.

No presente caso, os profissionais da área técnica e requisitante elaboraram o ETP, que por se tratar de documento de conhecimento técnico, a avaliação cabe, em última instância, ao próprio órgão assistido, cabendo a este órgão de assessoramento tão somente observar se contém as previsões necessárias relacionadas art. 18, §1º, da Lei nº 14.133/ 2021.

De análise do documentos acostados nos autos, notadamente dos aspectos legais, sem adentrar ao viés técnico, vislumbro que consta a demonstração dos seguintes elementos: a) necessidade da contratação, b) previsão de que o plano anual de contratação está em elaboração, c) estimativas das quantidades, d) estimativa do preço da contratação; e) justificativa para parcelamento; i) posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina, o que demonstra que aparentemente o ETP preenche os requisitos previstos na legislação em comento.

2.3 Da análise de riscos.

O art. 18, inciso X, da Lei nº 14.133/21 estabelece que o planejamento da contratação deverá contemplar a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual. **Destarte, analisando a processo constatei que o mesmo contém ETP com os requisitos elencados no §1º do Art. 18 da NLLC. Contudo, deve o agente responsável juntar aos autos a matriz de riscos que é uma ferramenta que permite ao gestor mensurar, avaliar e ordenar os eventos que podem afetar o alcance dos objetivos da contratação e, conseqüentemente, os objetivos estratégicos da contratante, de modo a viabilizar uma análise mais aprofundada, não apenas dessa assessoria, como também do**



gestor, a fim de não comprometer a viabilidade técnica na execução dos serviços. No caso concreto, verifica-se que a Administração precisa juntar aos autos o gerenciamento de risco, para que possa atender o disposto no art. 18, inciso X, da Lei nº 14.133/21.

2.4 Da escolha da modalidade licitatória.

Conforme disposto no artigo 37, inciso XXI da Constituição Federal as obras, serviços, compras e alienações da Administração Pública serão precedidas de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, ressalvados os casos especificados na legislação. Nesse sentido, para dar plena aplicabilidade desse preceito constitucional em nosso ordenamento pátrio, a nova Lei de Licitações e Contratos – NLCC (Lei nº. 14.133/21) estabeleceu as diretrizes gerais a serem observadas pelo administrador público quando da realização de seus procedimentos de contratações, inclusive dispendo expressamente acerca das modalidades de licitação que poderão ser adotadas sempre que a Administração Pública pretender adquirir um bem ou serviço. No caso dos autos, analisando a minuta do edital, constatou-se que a autoridade competente optou pela modalidade licitatória Pregão na forma eletrônica, conforme previsão legal contida no artigo 6º, inciso XLI da NLCC, que o define como a modalidade destinada a aquisição de bens e serviços comuns.

Analisando os autos se confirma que os serviços objetos da futura contratação se enquadram no conceito de serviços comuns, considerando que, na Visão do TCU³, o conceito de comum é tudo aquilo que possa ser definido objetivamente e ter padrões de desempenho e qualidade especificados como foram os materiais constantes deste edital. No caso vertente, da análise dos autos do processo encaminhado, em especial das especificações constantes do Termo de Referência e ETP, pressupõe-se que o objeto a ser licitado enquadra-se dentre o conceito de serviços comuns, o que viabiliza a adoção do pregão como modalidade licitatória e o exame dos demais aspectos jurídicos relativos ao certame proposto.

2.5 Do Termo de Referência.

Em seu inciso II e seguintes do art. 18 a Nova Lei de Licitações e Contratos relaciona o conteúdo mínimo que deve conter o Termo de Referência e a minuta do Edital e contrato. Talvez por essa razão o **Termo de Referência seja conceituado como o instrumento de gestão estratégica que determina o sucesso ou insucesso de uma contratação pública. Por isso cabe dizer que é possível comprar ou**

³ Acórdão-TCU nº 1287/2008 – Plenário.



contratar com qualidade no serviço público, para tanto é necessário especificar de forma detalhada os bens, serviços e obras, descritos em Termos de Referência ou Projetos Básicos que possam resultar em contratações eficazes.

Talvez por essa razão a confecção de um Termo de Referência que garanta a eficiência econômica e jurídica do processo licitatório e do contrato, exige conhecimento do objeto e das demandas do órgão. Analisando os autos constatei que instrumento referencial contém as informações básicas para a execução do objeto, inclusive o quantificando, demonstrando o que será executado durante a vigência da ARP ou contrato, conforme o caso.

Na fase interna da licitação, em especial, no momento da elaboração do Termo de referência, é necessário que o agente público observe se estão presentes os seguintes elementos: descrição do objeto, conforme especificações usuais no mercado a quantidade estimada de consumo; avaliar o custo financeiro da contratação (a referência de preço é uma estimativa prévia) apta a orientar a formulação e aceitabilidade da proposta do licitante, considerando que Balizar a cotação de preços com os praticados no mercado assegura a orientação adequada ao pregoeiro e a equipe de apoio no momento do julgamento da licitação, além de estabelecer os requisitos para o gerenciamento e a fiscalização da execução do futuro contrato.

Analisando o documento juntado aos autos observei que os requisitos essenciais e que não poderiam faltar no Termo de Referência foram inseridos no instrumento de modo que o TR analisado contém: **Indicação do objeto; Justificativa (motivação) da contratação; Especificação do objeto; Requisitos necessários para a execução dos serviços; Critérios de aceitabilidade da proposta; Critérios de aceitabilidade do objeto (recebimento do objeto); Estimativa de valor da contratação e dotação orçamentária e financeira para a despesa, sendo que nas licitações para registro de preços a dotação orçamentária poderá ser alocada apenas no momento da contratação; Condições de execução; Obrigações das partes envolvidas (contratada e contratante); Gestão do contrato; Fiscalização do contrato; Condições de pagamento; Vigência do contrato; Sanções contratuais; Condições gerais; Orçamento detalhado estimado em planilha com preço unitário e valor global da contratação.**

Os requisitos listados acima e que não podem faltar no Termo de Referência, tem por finalidade guiar o fornecedor na elaboração da proposta, bem como orientar o Pregoeiro no julgamento das propostas. Esse conjunto de informações que devem estar disponíveis, antes da decisão de contratar, compõem o Termo de referência, que é peça fundamental para a demonstração da viabilidade e conveniência da contratação. A importância desse instrumento resulta do fato do termo **ser o instrumento que permite à Administração saber o que comprar/contratar, quando, estimar o custo, a viabilidade e disponibilidade do mercado em executar os serviços solicitados.** Por essa razão, conforme preleciona Marçal



Justen Filho, mesmo nas contratações diretas, é exigido “um procedimento prévio, em que a observância de etapas e formalidades é imprescindível.

Prosseguindo, na análise dos autos observei que o orçamento dos serviços a serem licitados estão inclusos no Termo de Referência bem como no ETP. O Art. 23 da NLLC estabelece que **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. No que tange aos custos da futura contratação o valor orçado para a execução dos serviços, encontrou amparo em planilhas orçamentárias com composição dos custos/pesquisa de preços elaborada pelo setor responsável, com base em preços já pagos pela administração para o mesmo objeto, o que nos leva a crer que os valores extraídos dessas planilhas, possuem parâmetros compatíveis com os preços praticados no mercado para a execução dos serviços nas mesmas condições avançadas no edital e seus anexos.**

Por conseguinte, recomendamos que a cotação de preço que servirá de base a qualquer licitação que não seja obra/serviço de engenharia, seja realizada não apenas com base em pesquisa junto a potenciais fornecedores, mas observe também, outros preços praticados não apenas pelo órgão contratante como também por outros entes públicos, de sorte que os preços dos serviços estejam em consonância com a cesta de preços aceitáveis como recomendado pelo TCU, considerando que, na visão dos tribunais de contas, a Pesquisa de preços balizada apenas em cotações junto a fornecedores tem grande potencial para se tornar enviesada, viciada, superestimada, sendo preciso ampliar as fontes de preços de referência, adotando o que o TCU vem chamando de “cesta de preços aceitáveis”.

No caso dos preços trazidos nos autos, no que se refere à análise e tratamento desses dados, frisamos que não cabe a esse órgão jurídico aprová-los ou não, se limitando a atuação dessa assessoria, apenas a orientar quanto a necessidade da existência de orçamento prévio para nortear a contratação. Destarte, aconselho a autoridade contratante, juntamente com o setor técnico competente, verificar a plausibilidade de valores apresentados, podendo até, justificadamente, desconsiderar preços julgados desproporcionais ou demasiados.

Além disso, com a efetivação de uma pesquisa de preços nos moldes previstos no Art. 23 da NLLC é possível aferir com precisão se o valor da proposta apresentada pelo licitante possui sobrepreço ou é inexequível, uma vez que, pela pesquisa é possível verificar o menor preço, o preço médio e o maior preço praticado no mercado. Somando-se a isso, cumpre destacar que, a pesquisa de preços produzida de forma inconsistente, insuficiente ou com valores distorcidos levará a contratações prejudiciais à Administração Pública. Por essa razão recomendo a equipe responsável pelo planejamento da contratação que



realize a pesquisa de preços em diversas fontes, conforme posicionamento firmado pelo Tribunal de Contas da União, *in verbis*:

TCU – Jurisprudência – Informativo de Licitações e Contratos nº 264

3. As estimativas de preços prévias às licitações devem estar baseadas em cota de preços aceitáveis, tais como os oriundos de pesquisas diretas com fornecedores ou em seus catálogos, valores adjudicados em licitações de órgãos públicos, sistemas de compras (Comprasnet), valores registrados em atas de SRP, avaliação de contratos recentes ou vigentes, compras e contratações realizadas por corporações privadas em condições idênticas ou semelhantes. (...). Acórdão 2637/2015-Plenário, TC 013.754/2015-7, relator Ministro Bruno Dantas, 21.10.2015

Ademais, não é só o preço que é relevante e merece atenção dos agentes responsáveis pelo planejamento das demandas administrativas, outros fatores também são essenciais para assegurar a legalidade da licitação, em especial pontos relacionados a correta definição e detalhamento do objeto, bem como a forma e condições da execução dos serviços, o que deve ser refletido em um Termo de Referência que corresponda às reais necessidades do Município e contenha os requisitos já sugeridos acima.

Por fim, recomendo ao solicitante que seja reexaminado o processo, de modo a certificar se todos os orçamentos utilizados para o balizamento de preços foram juntados aos autos, se estes foram corretamente inseridos no quadro demonstrativo de preços e, por fim, se os preços balizados estão corretamente avaliados e inseridos no Termo de Referência.

2.6 Da análise da Minuta do Edital e seus anexos:

2.6.1 Das condições de participação, do tratamento diferenciado e da exclusividade de participação para ME/EPP local/regional:

Logo no preâmbulo do Edital em especial na Seção I se verifica que a licitação em comento tem como objeto o **REGISTRO DE PREÇOS PARA A REALIZAÇÃO DE EXAMES LABORATÓRIAS PARA ATENDER AS DEMANDAS DA SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE PERTENCENTE AO MUNICÍPIO DE PIRACURUCA-PI, conforme especificações e quantidades contidas na minuta do edital e seus anexos.**



Na seção V item 1.1 estabelece que poderão participar deste Pregão as empresas interessadas, que satisfaçam as condições e disposições contidas na minuta do Edital e nos seus Anexos, inclusive quanto à condição fiscal de enquadramento empresarial na condição de MEI/ME/EPP local/regional e que desempenhem atividade econômica pertinente e compatível com o objeto do Pregão, bem como preencherem aos requisitos para apresentar proposta válida na plataforma eletrônica onde ocorrerá o certame que será realizado no endereço: <https://portal.licitanet.com.br/login> - LICITANET.

Posta assim a questão, pondere-se que a licitação tem como princípio assegurar a igualdade de condições a todos os que desejarem contratar com a Administração Pública, consoante preceitua o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal. Portanto, o tratamento diferenciado, deferido a uma determinada categoria de empresas em matéria licitatória, somente terá respaldo constitucional se tal medida se harmonizar com outro valor também tutelado pela Constituição qual seja a busca pela proposta mais vantajosa, a qual muitas vezes não é sinônimo de menor preço. Assim, se verifica de plano que, a administração ao optar pela realização da licitação exclusiva as empresas enquadradas como ME/EPP acabou fazendo valer o princípio da equidade, na medida em que, isonomia e igualdade, embora possam parecer sinônimos, são termos com significados diferentes. **Enquanto isonomia significa equidade perante as normas como uma ação concreta, a igualdade busca tratar todos da mesma forma, independentemente da sua necessidade, motivo pelo qual quando da aplicação da prioridade de contratação para ME/EPP local/regional não se fala em igualdade, mas sim de equidade.**

Seguindo essa linha e, sendo o tratamento diferenciado, como é, resultante de expressa política pública constitucional (CR/88, art. 170, IX), deve a Administração esclarecer os motivos pelos quais decidiu que determinada licitação, cujo objeto se contenha no limite legal fixado (R\$ 80.000,00), **não será exclusiva para pequenas e microempresas.** Entrevê-se que o legislador complementar entendeu ser possível valer-se do poder de compra do estado para fomentar o desenvolvimento dos pequenos empreendedores, admitida a discricão administrativa em face de circunstâncias que lhe cumpre esclarecer no caso concreto.

Em outras palavras, a regra é a exclusividade, quando se cuidar de licitação de valor estimado em até R\$ 80.000,00 assim se interpreta o “dever” posto na legislação como regra, todavia há exceções, desde que fundadas em motivos relevantes, que cumpre à Administração evidenciar em cada caso.

Em síntese, além da exclusividade como previsto no instrumento convocatório ora analisado, as empresas ME-EPP dispõem de prazo adicional para comprovação da regularidade fiscal e trabalhista no momento da habilitação em procedimentos licitatórios (LC 123: arts. 42 e 43) e preferência de contratação em caso de empate de propostas (LC 123: arts. 44 e 45). **Ademais, o tratamento diferenciado**



e favorecido inclui as hipóteses de licitação exclusiva para ME-EPP, de exigências no edital para que os vencedores subcontratem ME e EPP e do estabelecimento de cotas para fornecimento pelas ME-EPP de bens e serviços de natureza divisível (LC 173: arts. 47 e 48).

Somando-se a isso, além dos benefícios já suscitados acima, a NLLC foi além das previsões da LC 123/2006 e instituiu novos mecanismos de promoção das ME-EPP, como a possibilidade de receberem o pagamento devido sem que a administração pública observe a ordem cronológica das obrigações (art. 141, § 1º, II).

Adotada a premissa de que a lei previu a exclusividade como regra, portanto, cabe à Administração decidir, em cada caso, se a licitação será, ou não, exclusivamente reservada à participação daquelas empresas, segue-se a consequência de que tal opção há de ancorar-se em fundadas razões, ou seja, deverá a Administração explicitar os respectivos motivos determinantes, se entender de afastar a exclusividade.

Por fim, conforme artigo publicado pelo Professor e Auditor Substituto de Conselheiro do TCE/MT, **Luiz Henrique Lima**, as ME e EPP são responsáveis por mais de 25% do Produto Interno Bruto brasileiro e mais de 51% dos empregos com carteira assinada, seu papel é fundamental para o desenvolvimento econômico e social do Brasil. Assim, a correta aplicação das regras da NLL na contratação de ME-EPP encerra grande potencial positivo para todos: empresas, administração pública e sociedade⁴, **razão pela qual, a exclusividade prevista no edital não contraria o disposto no Art. 9º, inciso I, alínea “b” da Lei nº 14133/21, posto que, esse mesmo dispositivo já ressalvou os casos previstos em lei, de sorte que a exclusividade de participação no certame para ME/EPP regional local encontra amparo no Art. 48, §3º da LC nº 123/2006, motivo pelo qual essa previsão contida no edital não atenta contra o disposto na NLLC e tem a finalidade de fazer valer o previsto no Art. 170, IX da nossa CF/88.**

2.6.2 Do critério de julgamento das propostas e do modo de disputa.

Conforme disposto na Seção I do edital, mais especificamente no item 1.4 o critério de julgamento adotado será o **MENOR PREÇO GLOBAL DO ITEM**, sendo que foi facultado aos licitantes a participação e oferta de preços em quantos itens forem de seu interesse. O modo de disputa definido na Seção XI, item 25 do instrumento convocatório foi o modo de disputa **“ABERTO”**.

Sendo assim, da análise dos autos restou demonstrado que a definição do critério de julgamento através do menor preço por item está em consonância com o disposto no Art. 33, inciso I da

⁴ Disponível em: <https://irbcontas.org.br/artigos/as-microempresas-e-empresas-de-pequeno-porte-na-nova-lei-de-licitacoes/>



Lei nº 14133/21 c/c as disposições contidas na Súmula nº 247 do TCU. Já no que tange ao modo de disputa a escolha pelo aberto encontra guarida no Art. 56, I da NLLC.

2.6.3 Da garantia da proposta.

O Art. 58 da NLLC autorizou a possibilidade do ente licitante, exigir que as empresas interessadas em participar do certame, no momento da apresentação da proposta, apresente a comprovação do recolhimento de quantia a título de garantia de proposta, como requisito de pré-habilitação. Conforme definido em seu § 1º, a garantia de proposta não poderá ser superior a 1% (um por cento) do valor estimado para a contratação.

O edital do certame não previu a exigência da apresentação de garantia da proposta como requisito de pré-habilitação, de sorte que, em face dessa ausência de regramento específico previsto no edital prevendo a apresentação da garantia da proposta, a administração não poderá exigir dos licitantes que a apresente, pois ainda que previsto em lei tal possibilidade, em homenagem ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, é necessário que essa regra constasse expressamente no edital, o que não é o caso dos autos.

2.6.4 Das exigências de habilitação.

Prosseguindo, não é demais lembrar que, a atuação dessa assessoria busca analisar se o instrumento convocatório, previu os requisitos exigidos no Art. 25 da Lei nº 14.133/21, posto que, a minuta além de conter todos os elementos descritos na legislação de regência, o instrumento também não poderá abrigar condições restritivas a competição que possam dificultar o acesso ou a participação do maior número de licitantes interessados, sob pena de tal conduta se revelar lesiva a probidade administrativa e aos princípios norteadores da licitação.

A minuta do instrumento convocatório previu de forma detalhada os requisitos de habilitação fixados no Art. 62 da NLLC e buscou demonstrar a capacidade do licitante de realizar o objeto da licitação, não abrigoando o edital analisado, nenhuma exigência habilitatória que contrarie a legislação que rege o certame.

2.6.5 Da definição das condições de pagamento, da dotação orçamentária e das condições para execução e recebimento do objeto.



A minuta do edital no item 24 previu as CONDIÇÕES DE PAGAMENTO fixando em seu subitem 24.1 que o pagamento pelos serviços executados será realizado no prazo de até 30 (trinta) dias, contados a partir do recebimento da Nota Fiscal ou Fatura, através de ordem bancária, para crédito em banco, agência e conta corrente indicados pelo contratado.

No que tange a dotação orçamentária para empenho e pagamento da despesa a Lei Federal nº 14.133/21 estabelece que a realização de licitação depende da previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações decorrentes de obras ou serviços a serem executadas no exercício financeiro em curso, de acordo com o respectivo cronograma. No entanto, por se tratar de certame licitatório destinado ao registro de preços, resta dispensada a apresentação do parecer contábil para o lançamento do certame, a teor do disposto no Decreto Municipal que regulamentou a NLLC em âmbito local, cujas rubricas deverão ser apresentadas tão somente por ocasião da contratação.

Já nos itens 20; 21; 22 e 23; do edital estabelecem os requisitos relacionados a EXECUÇÃO, GESTÃO E FISCALIZAÇÃO DO CONTRATO, bem como as OBRIGAÇÕES das partes. O termo de referência especificou as condições de execução, prazos e condições para prestação dos serviços. Também ficou demonstrado quais os requisitos devem ser observados pela equipe de fiscalização para fins de comprovar e fiscalizar a regular execução dos serviços objeto do futuro contrato, conforme se depreende da simples leitura daquele instrumento.

Em relação a esses pontos sugiro a equipe/servidor responsável pela elaboração do edital que promova alterações nesse instrumento de forma a detalhar de forma simples e direta essas regras, evitando repetições (edital e termo de referência) de regras que muitas vezes possam, ao invés de informar, estabelecer divergências na interpretação dos requisitos e exigências fixadas nesses instrumentos sobretudo na execução do contrato.

2.6.6 Da Minuta da ARP, do Contrato e das garantias contratuais.

Conforme previsto no Art. 6º, XLVI da NLLC a ATA DE REGISTRO DE PREÇOS é um 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**, sendo assim, da análise da minuta da ARP anexada ao edital, constatei que estão previstas naquele instrumento os requisitos e exigências necessárias para assegurar a vinculação e adoção das medidas para cumprimento do objeto da licitação.

No que tange a minuta do contrato observei que as informações e requisitos previstos estão em sintonia com as diretrizes previstas no edital e termo de referência, em especial no que tange as



condições, prazos e requisitos de execução dos serviços, contrariando as exigências contidas no Art. 89, §2º da Lei nº 14133/21, que determina que esses instrumentos deverão estabelecer com clareza e precisão as condições para sua execução, expressas em cláusulas que definam os direitos, as obrigações e as responsabilidades das partes, em conformidade com os termos do edital de licitação e os da proposta vencedora.

Desse modo, recomendo a agente responsável que promova as alterações necessárias na minuta do contrato de modo a compatibilizar esse documento com os requisitos previstos no Art. 92 da NLLC a fim de constar as cláusulas necessárias conforme disposto no referido artigo.

Por derradeiro e não menos importante recomendo que, em observância as disposições contidas no Art. 94, inciso I da NLLC o instrumento de contrato, bem como seus eventuais aditivos além de ser publicados na imprensa oficial, deverão também ser divulgados no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) tendo no prazo de vinte dias úteis, contados da sua assinatura, como condição indispensável para a eficácia do contrato e seus aditamentos.

2.7 Da publicidade e Transparência.

Quanto a publicidade da licitação, recomendo ao Pregoeiro a adotar todas as medidas necessárias para ampliar ao máximo a divulgação da licitação, cumprindo não só as exigências legais, mas, sobretudo, aumentando as possibilidades da Gestão Municipal, contratar com a proposta mais vantajosa. A par disso, sugiro que proceda a publicação do aviso de licitação conforme o disposto na legislação, bem como em outros meios de comunicação como portais na internet, por exemplo.

Na oportunidade é salutar destacar também que, o aviso de licitação além de observar as disposições contidas no Art. 55, I alínea "a" da Lei nº 14133/21, também deverão ser cadastrados, tempestivamente, no sistema licitações web no sítio do Tribunal de Contas do Estado do Piauí, conforme determina a Resolução TCE nº 027/2016, com alterações promovidas pela Instrução Normativa nº 06/2017, Instrução Normativa nº 10/2018 e Instrução Normativa nº 02/2020 todas do TCE PI, de modo a proporcionar as facilidades necessárias para que, eventuais interessados, possam acessar o Edital e seus anexos, baixando os arquivos diretamente do portal daquele órgão de controle, sem despender de custos de acesso a plataforma onde será realizada a licitação.

Seguindo essa linha, faço constar que, eventuais sugestões, alterações e recomendações apresentadas acima, buscam harmonizar as minutas de editais e contratos às disposições legais, jurisprudenciais e principiológicas aplicáveis a matéria.

3. CONCLUSÃO



Antes de concluir, cumpre esclarecer que, apoiado nos sábios ensinamentos do doutrinador HELY LOPES MEIRELLES, todas as considerações aqui expostas, trata-se de uma opinião técnica, de caráter meramente opinativo, não vinculando a Administração ou aos particulares à sua motivação ou conclusões, salvo se aprovado por ato subsequente. Já, então, o que subsiste como ato administrativo não é o parecer, mas, sim, o ato de sua aprovação ou ratificação por quem o solicitou.

Por todo o exposto, após exame das peças que instruem o processo administrativo, em especial a minuta do edital, ARP e contrato do procedimento licitatório **PREGÃO ELETRÔNICO SRP Nº 013/2024** cujo objeto é o **REGISTRO DE PREÇOS PARA A REALIZAÇÃO DE EXAMES LABORATÓRIAS PARA ATENDER AS DEMANDAS DA SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE PERTENCENTE AO MUNICÍPIO DE PIRACURUCA-PI, conforme especificações e quantidades contidas na minuta do edital e seus anexos**, observadas as recomendações acima esculpidas, restarão observadas as prescrições legais e principiológicas previstas na Lei nº 14133/21, razão pela qual, observadas as recomendações registradas nesse opinativo, não vislumbro nenhum óbice à aprovação das minutas, ora analisadas.

Salvo Melhor Juízo, este é o Parecer o qual remeto à apreciação da autoridade consultiada.

Piracuruca - Pi, 05 de julho de 2024.

JAMES RODRIGUES DOS SANTOS:99144301391

Assinado de forma digital por JAMES RODRIGUES DOS

SANTOS:99144301391

Dados: 2024.07.05 10:24:05 -03'00'

James Rodrigues dos Santos
Assessor Jurídico da CPL/PMP-PI
OAB/PI nº 8424