DIÁRIO OFICIAL
MUNICÍPIO DE PEDRA BELA

Conforme Lei Municipal nº 581, de 11 de abril de 2018

www.pedrabela.sp.gov.br | www.imprensaoficialmunicipal.com.br/pedra_bela

Sexta-feira, 13 de dezembro de 2024 **Ano VII | Edição nº 1469** **Página 1 de 24**

Poder Executivo 2
Procuradoria-Geral do Município 2
Pareceres 2

Poder Legislativo 22
Atos Oficiais 22
Resoluções 22

EXPEDIENTE

O Diário Oficial do Município de Pedra Bela, veiculado exclusivamente na forma eletrônica, é uma publicação das entidades da Administração Direta e Indireta deste Município, sendo referidas entidades inteiramente responsáveis pelo conteúdo aqui publicado.

ACERVO

As edições do Diário Oficial Eletrônico de Pedra Bela poderão ser consultadas através da internet, por meio do seguinte endereço eletrônico: www.pedrabela.sp.gov.br
Para pesquisa por qualquer termo e utilização de filtros, acesse www.imprensaoficialmunicipal.com.br/pedra_bela
As consultas e pesquisas são de acesso gratuito e independente de qualquer cadastro.

ENTIDADES

Prefeitura Municipal de Pedra Bela
CNPJ 45.290.426/0001-65
Rua Bernardino de Lima Paes, 45
Telefone: (11) 4037-1277
Site: www.pedrabela.sp.gov.br
Diário: www.imprensaoficialmunicipal.com.br/pedra_bela

Câmara Municipal de Pedra Bela
CNPJ 00.136.452/0001-03
Rua Bernardino de Lima Paes, 45
Telefone: (11) 4037-1388
Site: www.camarapedrabela.sp.gov.br

Diário Oficial Assinado Eletronicamente com Certificado Padrão ICPBrasil, em conformidade com a MP nº 2.200-2, de 2001

O Município de Pedra Bela garante a autenticidade deste documento, desde que visualizado através do site www.pedrabela.sp.gov.br

Compilado e também disponível em www.imprensaoficialmunicipal.com.br/pedra_bela

PODER EXECUTIVO

Procuradoria-Geral do Município

Pareceres

ORIENTAÇÃO NORMATIVA PGM Nº 001, DE 02 DE JANEIRO DE 2024

O PROCURADOR JURÍDICO do Município de Pedra Bela, no uso das atribuições legais, resolve expedir a presente Orientação Normativa:

Fica aprovado o **PARECER JURÍDICO REFERENCIAL Nº 01/2024**, que tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, conforme estabelece o artigo 53, §1º, I e II, da Lei nº 14.133, de 2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos – NLLC).

Dê-se ciência e publique-se no Quadro de Atos Oficiais da Prefeitura Municipal de Pedra Bela.

Pedra Bela, 02 de janeiro de 2024.
DAVID AUGUSTO CASAGRANDE
Procurador Jurídico
OAB/SP nº 320.419 | Matrícula nº 25029-5/1

RATIFICAÇÃO

Ficam ratificadas as disposições da Orientação Normativa PGM nº 001, de 02 de janeiro de 2024.

Pedra Bela, 02 de janeiro de 2024.
ÁLVARO JESIEL DE LIMA
Prefeito

PARECER JURÍDICO REFERENCIAL Nº 01/2024

DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. PREGÃO ELETRÔNICO. AQUISIÇÃO DE BENS E SERVIÇOS COMUNS. MANIFESTAÇÃO JURÍDICA REFERENCIAL

1 - Finalidade e Abrangência do Parecer Jurídico

A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, conforme estabelece o artigo 53, §1º, I e II, da Lei nº 14.133, de 2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos – NLLC):

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;

II - redigir sua manifestação em linguagem simples e compreensível e de forma clara e objetiva, com apreciação de todos os elementos indispensáveis à contratação e com exposição dos pressupostos de fato e de direito levados em consideração na análise jurídica.

Como se pode observar do dispositivo legal supra, 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. Em relação a esses, eventuais apontamentos decorrem da imbricação com questões jurídicas, na forma do Enunciado BPC nº 07, do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia-Geral da União:

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.

De fato, 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, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público. O mesmo se pressupõe em relação ao exercício da competência discricionária pelo órgão assessorado, cujas decisões devem ser motivadas nos autos.

De outro lado, cabe esclarecer que não é papel do órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos, nem de atos já praticados. Incumbe, isto sim, a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competências.

Finalmente, deve-se salientar que determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações. Não obstante, 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 Administração.

2 – Avaliação de Conformidade Legal

O art. 19 da Lei nº 14.133, de 2021, prevê que os órgãos competentes da Administração devem instituir mecanismos e ferramentas voltadas ao gerenciamento de atividades de administração de materiais, obras e serviços, conforme abaixo transcrito:

Art. 19. Os órgãos da Administração com competências regulamentares relativas às atividades de administração de materiais, de obras e serviços e de licitações e contratos

deverão:

I - instituir instrumentos que permitam, preferencialmente, a centralização dos procedimentos de aquisição e contratação de bens e serviços;

II - criar catálogo eletrônico de padronização de compras, serviços e obras, admitida a adoção do catálogo do Poder Executivo federal por todos os entes federativos;

III - instituir sistema informatizado de acompanhamento de obras, inclusive com recursos de imagem e vídeo;

IV - instituir, com auxílio dos órgãos de assessoramento jurídico e de controle interno, modelos de minutas de editais, de termos de referência, de contratos padronizados e de outros documentos, admitida a adoção das minutas do Poder Executivo federal por todos os entes federativos;

V - promover a adoção gradativa de tecnologias e processos integrados que permitam a criação, a utilização e a atualização de modelos digitais de obras e serviços de engenharia.

Desse modo, é preciso que a fase de planejamento da contratação esteja alinhada às iniciativas mais atualizadas dos órgãos que detêm competências regulamentares. Nesse sentido, um instrumento importante para auxiliar a checagem desse alinhamento é a lista de verificação elaborada pela Advocacia-Geral da União. Referidos documentos estão disponíveis no endereço https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/cgu/cgu/modelos/licitacoesecontratos/listas-de-verificacao

3 – Desenvolvimento Nacional Sustentável: Critérios de Sustentabilidade

As contratações governamentais devem estabelecer critérios que promovam o desenvolvimento nacional sustentável. Assim, as ações da Administração devem ser especialmente voltadas para a redução do consumo e para a aquisição preferencial de produtos inseridos no conceito de economia circular ou que representem menor impacto ambiental, a exemplo dos produtos reciclados e/ou recicláveis (arts. 5º e 11 da Lei n. 14.133, de 2021, c/c art. 7º, XI, da Lei nº 12.305, de 2010).

No planejamento da contratação devem ser observados determinados pressupostos, entre eles a especificação do objeto de acordo com critérios de sustentabilidade, a existência de obrigações a serem cumpridas durante o fornecimento e o recolhimento dos produtos, bem como a incidência de normas especiais de comercialização ou de licenciamento de atividades (ex.: registro no Cadastro Técnico Federal - CTF), que são requisitos previstos na legislação de regência ou em leis especiais (ex.: arts. 66 e 67, IV, da Lei n. 14.133, de 2021).

São aspectos indispensáveis do planejamento da contratação a abordagem econômica, social, ambiental e cultural das ações de sustentabilidade. O órgão assessorado deve: a) avaliar se há incidência de critérios de sustentabilidade no caso concreto; b) indicar as dimensões dessa incidência; e c) definir condições para sua aplicação.

É de fundamental importância consultar o Guia Nacional de Contratações Sustentáveis/AGU, no qual podem ser extraídos subsídios orientadores das ações de sustentabilidade.

Na escolha de produtos, nos termos do inciso XI do art. 7º da Lei n. 12.305, de 2010, deve-se priorizar: produtos que podem gerar menos perdas; ser recicláveis; ser mais duráveis; que possuam menos substâncias tóxicas ou prejudiciais à saúde; e que consumam menos recursos naturais na sua produção.

Na especificação técnica do objeto a ser adquirido, recomendamos, como subsídio, a utilização do Catálogo de Materiais Sustentáveis do Ministério da Economia. O CATMAT Sustentável permite identificar itens de materiais sustentáveis que poderão ser adquiridos em substituição a itens similares.

Acresça-se que é obrigação do gestor público, antes do encaminhamento do processo administrativo para parecer jurídico, a consulta e a inserção nas minutas correspondentes das previsões legais constantes no Guia Nacional de Contratações Sustentáveis, o qual já foi citado como exemplo de boa prática administrativa pelo Tribunal de Contas da União, conforme acórdão 1056/2017-Plenário.

Registre-se que há possibilidade, mediante motivação administrativa constante do processo administrativo, de serem inseridos outros requisitos de sustentabilidade além dos legalmente, desde que observados os demais princípios licitatórios.

Em síntese, no tocante à promoção do desenvolvimento nacional sustentável deverão ser tomados os seguintes cuidados gerais pelos gestores públicos em aquisições:

a) definir os critérios sustentáveis objetivamente, e em adequação ao objeto da contratação pretendida, como especificação técnica do objeto, obrigação da contratada ou requisito previsto em lei especial

b) verificar se os critérios sustentáveis especificados preservam o caráter competitivo do certame; e,

c) verificar o alinhamento da contratação com o Plano de Gestão de Logística Sustentável.

Cabe ao órgão assessorado a verificação técnica dos critérios de sustentabilidade aplicáveis aos bens a serem adquiridos e serviços a serem contratados. Se a Administração entender que a contratação não se sujeita aos critérios de sustentabilidade ou que as especificações de sustentabilidade restringem indevidamente a competição em dado mercado, deverá apresentar a devida justificativa.

Neste sentido, o PARECER 01/2021/CNS/CGU/AGU, aprovado pela Consultoria-Geral da União (DESPACHO n. 00525/2021/GAB/CGU/AGU):

I. Os órgãos e entidades que compõem a administração pública são obrigados a adotar critérios e práticas de sustentabilidade socioambiental e de acessibilidade nas contratações públicas, nas fases de planejamento, seleção de fornecedor, execução contratual,

fiscalização e na gestão dos resíduos sólidos;

II. A impossibilidade de adoção de tais critérios e práticas de sustentabilidade nas contratações públicas deverá ser justificada pelo gestor competente nos autos do processo administrativo, com a indicação das pertinentes razões de fato e/ou direito;

III. Recomenda-se aos agentes da administração pública federal encarregados de realizar contratações públicas, que, no exercício de suas atribuições funcionais, consultem o Guia Nacional de Contratações Sustentáveis da Advocacia-Geral da União.

4 – Planejamento da Contratação

A Lei nº 14.133, de 2021, estabeleceu que 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 da referida lei e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, conforme previsto no *caput* do art. 18.

O artigo 18 da Lei nº 14.133, de 2021, elenca providências e documentos que devem instruir a fase de planejamento, conforme abaixo transcrito:

Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o **plano de contratações anual d**e 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.

(destacou-se)

Referido dispositivo é complementado por seu parágrafo primeiro, que dispões sobre os elementos do Estudo Técnico Preliminar. De uma forma bem abrangente, o planejamento da contratação pressupõe que a própria necessidade administrativa seja investigada, a fim de se compreender o que fundamenta a requisição administrativa. Neste sentido, ressalte-se que a identificação da necessidade administrativa deve considerar também o desenvolvimento nacional sustentável, que é princípio e objetivo das licitações (artigo 5º e artigo 11, IV, da Lei nº 14.133, de 2021), conforme detalhamentos abaixo. Uma vez identificada a necessidade que antecede o pedido realizado, pode-se então buscar soluções disponíveis no mercado para atender referida necessidade, que inclusive podem se diferenciar do pedido inicial. Encontrada a melhor solução, caso disponível mais de uma, aí sim inicia-se a etapa de estudá-la, para o fim de definir o objeto licitatório e todos os seus contornos. Em linhas gerais, a instrução do processo licitatório deve revelar esse encadeamento lógico.

Alguns dos elementos serão abaixo examinados.

4.1 - Estudo Técnico Preliminar - ETP

O Estudo Técnico Preliminar – ETP da contratação deve conter, de forma fundamentada, a descrição da necessidade da contratação, com especial atenção à demonstração do interesse público envolvido. Também é preciso que sejam abordadas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação.

O artigo 18, § 1º, da Lei nº 14.133, de 2021, apresenta os elementos que devem ser considerados na elaboração do ETP:

§ 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.

É certo que o ETP deverá conter ao menos os elementos previstos nos incisos I, IV, VI, VIII e XIII, acima, conforme expressamente exigido pelo §2º da referida norma. Quando não contemplar os demais elementos previstos no art. 18, §1º, deverá a Administração apresentar as devidas justificativas. No tocante ao inciso XII, o Guia Nacional de Contratações Sustentáveis/AGU apresenta diversas orientações jurídicas, a serem consultadas e observadas sempre que incidentes ao caso concreto.

Ainda acerca do ETP, algumas observações devem ser pontuadas:

4.1.1 - Descrição da necessidade da contratação

A identificação da necessidade da contratação é o primeiro aspecto a ser abordado em um estudo técnico preliminar, justamente para permitir a reflexão sobre os motivos pelos quais determinada contratação foi solicitada, investigando assim qual a necessidade final a ser atendida, que pode inclusive ser distinta a depender da finalidade do órgão ou entidade, ainda que o objeto indicado pelo setor requisitante seja o mesmo.

Essa investigação inicial é expressamente demandada no art. 18, I e §1º, I da NLLC, já reproduzidos no presente parecer. Trata-se de etapa fundamental do processo, por meio da qual o problema colocado para a Administração pode vir a ser compreendido sob outra perspectiva e assim contribuir para que outras soluções se mostrem propícias a atender a demanda, quando se passar à fase de levantamento de mercado, tratada mais à frente. A clareza da necessidade administrativa é a base para possíveis inovações.

Também por meio dela é possível fazer uma reflexão para extrair quais os requisitos essenciais sem os quais a necessidade não seria atendida. Trata-se de requisitos da própria necessidade, portanto, e não de eventuais soluções a serem adotadas, até porque, nessa primeira etapa, ainda não se sabe quais as soluções disponíveis. Nesse sentido, o art. 18, §1º da Lei n. 14.133, de 2021, que estabelece os elementos do ETP, prevê os requisitos da contratação no seu inciso III, enquanto o levantamento de mercado (quando se buscam as soluções disponíveis) somente no inciso V.

Além disso, a descrição da necessidade de contratação deve conter manifestação acerca da essencialidade e interesse público da contratação, devendo, portanto, ser avaliado o interesse público também na perspectiva de se haverá impacto ambiental negativo decorrente da contratação e se há opções que atendam ao princípio do desenvolvimento nacional sustentável, considerando o ciclo de vida do objeto (artigo 11, I, Lei n. 14.133, de 2021).

Feito esse registro, é certo que não cabe ao órgão jurídico adentrar ao mérito (oportunidade e conveniência) das razões do Administrador, principalmente nesse contexto em que prevalece a tecnicidade do assunto. O papel do órgão jurídico é recomendar que essa reflexão sobre a necessidade administrativa seja efetivamente realizada, orientando o órgão assistido a registrá-la nos autos, caso não o tenha sido, ou então a aperfeiçoá-la, na hipótese de ela se revelar insuficiente ou desarrazoada.

4.1.2 – Levantamento de mercado

Uma vez identificada a necessidade administrativa, o próximo passo é buscar soluções que tenham o potencial de atendê-la. Não se trata, portanto, de realizar estimativa de preços, e sim estudar as práticas do mercado e de outros órgãos e entidades públicas, a fim de verificar se existe alguma outra solução para atender a necessidade administrativa ou então novas metodologias de execução/contratação que gerem ganhos de produtividade ou economia para a Administração.

O art. 44 da Lei nº 14.133, de 2021, determina que a Administração promova a avaliação dos custos e benefícios das opções de compra e locação de bens, quando ambas as soluções foram viáveis, de modo a indicar a alternativa que

se revelou mais vantajosa no caso concreto. Neste ponto, ressalte-se que a vantajosidade deve considerar o ciclo de vida do objeto, nos termos dos artigos 11, I e 18, VIII, da mesma Lei.

Assim, essa prospecção e avaliação deverá ser realizada, ainda que leve à conclusão de que as metodologias já tradicionalmente empregadas em contratações anteriores são as mais aptas à satisfação da necessidade administrativa. Seja qual for a solução adotada, sua escolha deve ser expressamente motivada nos autos.

4.1.3 – Definição do objeto

Uma vez investigada a necessidade administrativa que origina o pedido de contratação e depois de encontrada a solução mais adequada para atendê-la, a Administração passará então a se diferenciar dos particulares em geral porque deverá então descrever referida solução, convertendo-a no objeto licitatório. A finalidade principal desta etapa é propiciar que a própria Administração incremente seus conhecimentos sobre o objeto, distinguindo suas características principais, para então, por meio da descrição, possibilitar que todos os fornecedores da solução escolhida venham a saber do interesse administrativo em uma futura contratação.

Bem por isso, o aumento do nível de detalhamento da especificação do objeto influi inversamente no universo de fornecedores aptos a atender à demanda, reduzindo-o. Consequentemente, a caracterização excessivamente pormenorizada poderá conduzir a um único ou nenhum fornecedor, ao passo que a especificação por demais genérica ou singela poderá ampliar as opções no mercado, porém para objeto cujas características não atendam plenamente às necessidades efetivas da Administração, frustrando a finalidade da contratação.

De acordo com o art. 18, *caput*, da Lei n. 14.133, de 2021, a fase de planejamento deve abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, sendo certo que a definição do objeto, modelo de execução e gestão do contrato devem levar em consideração cada um desses aspectos. Os critérios de sustentabilidade previstos em leis, decretos e outras normas infralegais deverão ser inseridos na especificação do objeto sempre que obrigatórios, encontrando-se orientações jurídicas sobre o tema no Guia Nacional de Contratações Sustentáveis/AGU.

4.1.4 – Quantitativos estimados

Uma vez definido o objeto licitatório, a Administração deve estimar, de forma clara e precisa, o quantitativo demandado para o atendimento da necessidade administrativa por meio daquela solução escolhida. Evidentemente, a própria escolha da solução pode ter sido influenciada por esse dimensionamento, mas naquele momento os cálculos podem ter sido efetuados de maneira aproximada, apenas para subsidiar a decisão entre as opções disponíveis.

Nessa etapa, entretanto, a definição do aspecto quantitativo demanda pormenorização, com a demonstração dos cálculos pelos quais se chegou à estimativa de quantidades. Isso é especialmente importante de ser registrado nos autos por ser um ponto objetivo, de maior verificação e consequentes questionamentos, que se tornam mais difíceis de responder à medida que o tempo transcorre, quando a memória e a documentação correspondente podem estar menos acessíveis.

Assim, deve-se evitar ao máximo estimativas genéricas, sem respaldo em elementos técnicos que evidenciem a exata correlação entre a quantidade estimada e a demanda.

Nesse sentido, o art. 40 da Lei nº 14.133, de 2021, dispõe que o planejamento de compras considere a expectativa de consumo anual, devendo tal regra ser observada no caso concreto, admitindo-se o fornecimento contínuo, conforme inciso III do citado dispositivo.

Por fim, convém observar que a adoção de orçamento sigiloso não conduz ao sigilo dos quantitativos. Pelo contrário, permanece ampla a divulgação do detalhamento dos quantitativos e das demais informações necessárias para a elaboração das propostas.

Deve-se ressalvar que não compete a esta unidade jurídica adentrar em questões técnicas, apenas apontar que o processo necessariamente contenha os esclarecimentos acerca da metodologia utilizada para a previsão idônea dos quantitativos estimados para a licitação e verificar se há suporte documental coerente com aquele que é exigido pela legislação para a fase interna da licitação.

4.1.5 – Parcelamento do objeto da contratação

Via de regra, as aquisições da Administração Pública devem atender ao princípio do parcelamento, que deverá ser adotado quando for tecnicamente viável e economicamente vantajoso, conforme artigo 40, inciso V, alínea b, da Lei nº 14.133, de 2021:

Art. 40. O planejamento de compras deverá considerar a expectativa de consumo anual e observar o seguinte:

(...)

V - atendimento aos princípios:

a) da padronização, considerada a compatibilidade de especificações estéticas, técnicas ou de desempenho;

b) do parcelamento, quando for tecnicamente viável e economicamente vantajoso;

c) da responsabilidade fiscal, mediante a comparação da despesa estimada com a prevista no orçamento.

(...) (grifou-se)

Ocorre que o parcelamento deve ser adotado levando-se em consideração alguns critérios objetivos, descritos no §2º do dispositivo citado:

§ 2º Na aplicação do princípio do parcelamento, referente às compras, deverão ser considerados:

I - a viabilidade da divisão do objeto em lotes;

II - o aproveitamento das peculiaridades do mercado local, com vistas à economicidade, sempre que possível, desde que atendidos os parâmetros de qualidade; e

III - o dever de buscar a ampliação da competição e de evitar a concentração de mercado.

Por outro lado, há situações em que a lei expressamente restringe a possibilidade de parcelamento do objeto, conforme situações descritas no mesmo art. 40, em seu parágrafo terceiro:

§ 3º O parcelamento não será adotado quando:

I - a economia de escala, a redução de custos de gestão de contratos ou a maior vantagem na contratação recomendar a compra do item do mesmo fornecedor;

II - o objeto a ser contratado configurar sistema único e integrado e houver a possibilidade de risco ao conjunto do objeto pretendido;

III - o processo de padronização ou de escolha de marca levar a fornecedor exclusivo.

Como critério conceitual, o artigo 87 do Código Civil preceitua:

Bens divisíveis são os que se podem fracionar sem alteração na sua substância, diminuição considerável de valor, ou prejuízo do uso a que se destinam.

Em vista disso, e de uma forma geral, as licitações em que o objeto é disposto em um item apenas, ou em que os vários objetos são dispostos em vários itens, com disputa e adjudicação independentes entre si, tendem a observar o princípio do parcelamento, desde que cada um dos objetos dos itens seja considerado indivisível, o que deve ser esclarecido pelo órgão.

Por outro lado, a disposição de um objeto em tese indivisível em um mesmo item (como nos casos de aquisição com instalação, por exemplo), ou a agregação de itens em um grupo, pode vir a caracterizar a não observância do referido princípio, demandando, necessariamente, justificativa por parte do órgão ou entidade.

Ainda nesse tocante, a agregação de itens em grupo para julgamento da proposta pelo menor preço global do grupo pode vir a comprometer a seleção da proposta efetivamente mais vantajosa, caso seja possível a contratação de itens isolados e a não contratação de outros. Nesses casos, seria cabível aplicar em um pregão comum, por analogia, as regras dos §§1º e 2º do artigo 82, que disciplina o Sistema de Registro de Preços:

§ 1º O critério de julgamento de menor preço por grupo de itens somente poderá ser adotado quando for demonstrada a inviabilidade de se promover a adjudicação por item e for evidenciada a sua vantagem técnica e econômica, e o critério de aceitabilidade de preços unitários máximos deverá ser indicado no edital.

§ 2º Na hipótese de que trata o § 1º deste artigo, observados os parâmetros estabelecidos nos §§ 1º, 2º e 3º do art. 23 desta Lei, a contratação posterior de item específico constante de grupo de itens exigirá prévia pesquisa de mercado e demonstração de sua vantagem para o órgão ou entidade.

De qualquer forma, a decisão final envolve contornos técnicos e gerenciais específicos, a serem pormenorizados pelo órgão contratante, mediante justificativa baseada nos elementos legalmente definidos.

4.1.6 – Instrumentos de governança

De acordo como do artigo 18 da Lei nº 14.133, de 2021, a fase preparatória da licitação deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual.

Art. 12. No processo licitatório, observar-se-á o seguinte:

(...)

VII - a partir de documentos de formalização de demandas, os órgãos responsáveis pelo planejamento de cada ente federativo poderão, na forma de regulamento, elaborar plano de contratações anual, com o objetivo de racionalizar as contratações dos órgãos e entidades sob sua competência, garantir o alinhamento com o seu planejamento estratégico e subsidiar a elaboração das respectivas leis orçamentárias.

Plano de Contratações Anual - PCA

O Decreto nº 10.947, de 2022, regulamentou o Plano de Contratações Anual – PCA, assim como instituiu o Sistema de Planejamento e Gerenciamento de Contratações, tendo imposto aos órgãos e as entidades a obrigatoriedade de elaboração, até a primeira quinzena de maio de cada exercício, de planos de contratações anual, os quais conterão todas as contratações que pretendem realizar no exercício subsequente.

É certo que o PCA deve ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial e deverá ser observado na realização de licitações e na execução dos contratos, conforme artigo 12, §º, da Lei nº 14.133, de 2021.

Convém lembrar que, de acordo com o artigo 17 do Decreto nº 10.947, de 2022, incumbe ao setor de contratações a verificação de que a demanda está contemplada no plano de contratações, devendo tal informação constar de forma expressa na fase de planejamento, o que deve ser feito no Estudo Técnico Preliminar, conforme expressamente prevê o art. 18, §1º, inciso II.

Plano Diretor de Logística Sustentável - PLS

O Plano Diretor de Logística Sustentável - PLS se caracteriza como instrumento de governança, vinculado ao planejamento estratégico do órgão ou entidade, ou instrumento equivalente, e às leis orçamentárias, que estabelece a estratégia das contratações e da logística no âmbito do órgão ou entidade, considerando objetivos e ações referentes a critérios de sustentabilidade, nas dimensões econômica, social, ambiental e cultural.

4.2 – Análise de Riscos

O art. 18, inciso X, da Lei nº 14.133, de 2021, estabelece que o planejamento da contratação deverá contemplar a análise dos riscos.

No Portal de Compras do Governo Federal consta tópico especialmente dedicado à Identificação e Avaliação de Riscos, que oferece orientações elaboradas com base nas premissas estabelecidas pela Lei nº 14.133, de 2021. É

certo que tais recomendações devem ser incorporadas no planejamento da contratação.

Além disso, a Administração deve se atentar para a possibilidade de inserir no contrato tópico destinado à Matriz de Riscos (art. 6º, inciso XVII) e Matriz de Alocação de Riscos (art. 103), o que deve ser feito com base em avaliação concreta, com apresentação de justificativa, haja vista a possibilidade de elevação dos custos da contratação. Em caso de dúvidas, esta unidade jurídica poderá ser consultada.

4.3 – Orçamento Estimado e Pesquisa de Preços

O orçamento estimado da contratação é tratado no artigo 23 da Lei nº 14.133, de 2021, sendo que, para compras, devem ser observados os parâmetros previstos em seu §1º:

Art. 23. O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.

§ 1º No processo licitatório para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, conforme regulamento, o valor estimado será definido com base no melhor preço aferido por meio da utilização dos seguintes parâmetros, adotados de forma combinada ou não:

I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente no painel para consulta de preços ou no banco de preços em saúde disponíveis no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP);

II - contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, inclusive mediante sistema de registro de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente;

III - utilização de dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenham a data e hora de acesso;

IV - pesquisa direta com no mínimo 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, desde que seja apresentada justificativa da escolha desses fornecedores e que não tenham sido obtidos os orçamentos com mais de 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital;

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

(...)

4.3.1 – Orçamento Sigiloso

A Administração pode optar pela realização de licitação com preservação das informações do orçamento estimado, o que se admite desde que justificadamente, conforme estabelece o art. 24, da Lei nº 14.133, de 2021:

Art. 24. Desde que justificado, o orçamento estimado da contratação poderá ter caráter sigiloso, sem prejuízo da divulgação do detalhamento dos quantitativos e das demais informações necessárias para a elaboração das propostas, e, nesse caso:

De acordo com o art. 18, §1º, inciso VI, o ETP deve tratar da 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, caso a Administração optar por preservar o seu sigilo até a conclusão da licitação.

Desse modo, o planejamento da contratação deve contemplar a análise de conveniência e oportunidade sobre a adoção ou não do orçamento sigiloso.

Convém ressaltar que, em caso de adoção do critério de julgamento por maior desconto, o preço estimado ou o máximo aceitável deve constar obrigatoriamente do edital da licitação, ou seja, não é possível adoção de orçamento sigiloso (cf. art. 24, parágrafo único, da Lei nº 14.133, de 2021).

4.4 – Termo de Referência

O Termo de Referência deve contemplar as exigências do artigo 6º, XXIII, da Lei nº 14.133, de 2021:

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

(...)

Especificamente em relação a compras, também devem ser observadas as exigências do art. 40, §1º, da Lei nº 14.133, de 2021:

Art. 40. O planejamento de compras deverá considerar a expectativa de consumo anual e observar o seguinte:

(...)

§ 1º O termo de referência deverá conter os elementos previstos no inciso XXIII do **caput** do art. 6º desta Lei, além das seguintes informações:

I - especificação do produto, preferencialmente conforme catálogo eletrônico de padronização, observados os requisitos de qualidade, rendimento, compatibilidade, durabilidade e segurança;

II - indicação dos locais de entrega dos produtos e das regras para recebimentos provisório e definitivo, quando for o caso;

III - especificação da garantia exigida e das condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso.

Especificamente em relação aos serviços, também devem ser observadas as exigências do art. 47 da Lei nº 14.133, de 2021:

Art. 47. As licitações de serviços atenderão aos princípios:

I - da padronização, considerada a compatibilidade de especificações estéticas, técnicas ou de desempenho;

II - do parcelamento, quando for tecnicamente viável e economicamente vantajoso.

§ 1º Na aplicação do princípio do parcelamento deverão ser considerados:

I - a responsabilidade técnica;

II - o custo para a Administração de vários contratos frente às vantagens da redução de custos, com divisão do objeto em itens;

III - o dever de buscar a ampliação da competição e de evitar a concentração de mercado.

§ 2º Na licitação de serviços de manutenção e assistência técnica, o edital deverá definir o local de realização dos serviços, admitida a exigência de deslocamento de técnico ao local da repartição ou a exigência de que o contratado tenha unidade de prestação de serviços em distância compatível com as necessidades da Administração.

4.4.1 – Da natureza comum do objeto da licitação

Compete à administração declarar que o objeto licitatório é de natureza comum, haja vista que a licitação por pregão somente é obrigatória para *aquisição de bens e serviços comuns, cujo critério de julgamento poderá ser o de menor preço ou o de maior desconto*, conforme consta do art. 6º, inciso XLI, da Lei nº 14.133, de 2021.

A definição de bens e serviços comuns pode ser extraída diretamente da Lei nº 14.133, de 2021, que apresenta tal conceito nos seguintes termos:

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;

Sobre a necessidade de a Administração declarar a natureza do objeto da contratação, a Orientação Normativa nº 54, de 2014, da Advocacia-Geral da União, dispõe:

"Compete ao agente ou setor técnico da administração declarar que o objeto licitatório é de natureza comum para efeito de utilização da modalidade pregão e definir se o objeto corresponde a obra ou serviço de engenharia, sendo atribuição do órgão jurídico analisar o devido enquadramento da modalidade licitatória aplicável."

Embora referida Orientação Normativa tenha sido editada à luz da Lei nº 8.666, de 1993, tem-se que o entendimento jurídico nela consubstanciado é compatível com a Lei nº 14.133, de 2021, motivo pelo qual merece ser observado.

4.4.2 – Informação sobre o Regime de Fornecimento

Os documentos de planejamento da contratação devem tratar do regime de fornecimento de bens, observados os potenciais de economia de escala, cujos impactos podem afetar a decisão sobre o parcelamento ou não do objeto, que será abordado mais adiante.

4.4.3 – Indicação de marca ou modelo

Quanto à eventual indicação de marca ou modelo, cabe salientar que lei admite tal possibilidade de forma excepcional, por representar restrição à ampla competitividade do certame.

O artigo 41 da Lei nº 14.133, de 2021, apresenta as hipóteses em que será possível a indicação de marca ou modelo:

Art. 41. No caso de licitação que envolva o fornecimento de bens, a Administração poderá excepcionalmente:

I - indicar uma ou mais marcas ou modelos, desde que formalmente justificado, nas seguintes hipóteses:

a) em decorrência da necessidade de padronização do objeto;

b) em decorrência da necessidade de manter a compatibilidade com plataformas e padrões já adotados pela Administração;

c) quando determinada marca ou modelo comercializados por mais de um fornecedor forem os únicos capazes de atender às necessidades do contratante;

d) quando a descrição do objeto a ser licitado puder ser mais bem compreendida pela identificação de determinada marca ou determinado modelo aptos a servir apenas como referência.

Ocorre que a indicação de marca/modelo não basta para a exclusão das demais opções do mercado, sendo certa a possibilidade de realização, pelo interessado, de prova de qualidade de produto similar, conforme disciplinado no artigo 42 da Lei nº 14.133, de 2021:

Art. 42. A prova de qualidade de produto apresentado pelos proponentes como similar ao das marcas eventualmente indicadas no edital será admitida por qualquer um dos seguintes meios:

I - comprovação de que o produto está de acordo com as normas técnicas determinadas pelos órgãos oficiais competentes, pela Associação Brasileira de Normas

Técnicas (ABNT) ou por outra entidade credenciada pelo Inmetro;

II - declaração de atendimento satisfatório emitida por outro órgão ou entidade de nível federativo equivalente ou superior que tenha adquirido o produto;

III - certificação, certificado, laudo laboratorial ou documento similar que possibilite a aferição da qualidade e da conformidade do produto ou do processo de fabricação, inclusive sob o aspecto ambiental, emitido por instituição oficial competente ou por entidade credenciada.

§ 1º O edital poderá exigir, como condição de aceitabilidade da proposta, certificação de qualidade do produto por instituição credenciada pelo Conselho Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial (Conmetro).

§ 2º A Administração poderá, nos termos do edital de licitação, oferecer protótipo do objeto pretendido e exigir, na fase de julgamento das propostas, amostras do licitante provisoriamente vencedor, para atender a diligência ou, após o julgamento, como condição para firmar contrato.

§ 3º No interesse da Administração, as amostras a que se refere o § 2º deste artigo poderão ser examinadas por instituição com reputação ético-profissional na especialidade do objeto, previamente indicada no edital.

Ainda sobre indicação de marca, também deve ser considerada a vedação do artigo 40, §3º, da Lei nº 14.133, de 2021, que, ao tratar do parcelamento, destaca sua inadequação quando o processo de padronização ou de escolha de marca levar a fornecedor exclusivo.

Por outro lado, nada impede que a Administração efetive a indicação de marca/modelo, quando for necessária como parâmetro ou referência para as especificações qualitativas do objeto, para facilitação de sua identificação, sendo conveniente, neste caso, vir acompanhada das expressões “equivalente, similar ou de melhor qualidade”.

De tudo o que foi apresentado, fica a constatação de que a marca não poderá ser indicada como o objeto da contratação em si. Ou seja, o administrador não poderá externar sua preferência por contratação de certa marca, a seu talante, sem a correspondente motivação técnica objetiva e fundamentada. Portanto, a referência à marca deve ser consequência das características específicas do objeto, e não seu pressuposto, sob pena de indevida restrição da licitação e quebra da isonomia dos licitantes.

4.4.4 – Vedação de marca ou modelo

O art. 41, inciso III, da Lei nº 14.133, de 2021, contempla a possibilidade de a Administração vedar a contratação de marca ou produto, quando, mediante processo administrativo, restar comprovado que produtos adquiridos e utilizados anteriormente pela Administração não atendem a requisitos indispensáveis ao pleno adimplemento da obrigação contratual.

4.4.5 – Condições de aquisição e pagamento semelhantes às do setor privado

De acordo com o art. 40, inciso I, da Lei nº 40.133, de 2021, na fase de planejamento da contratação a Administração deve cuidar para que o planejamento de compras considere condições de aquisição e pagamento semelhantes às do setor privado, devendo tal cautela ser demonstrada ou certificada nos documentos de planejamento.

4.4.6 – Condições de execução e pagamento, das garantias exigidas e ofertadas e das condições de recebimento

O art. 18, inciso III, da Lei nº 14.133, de 2021, exige que a fase de planejamento da contratação contemple as condições de execução e pagamento, das garantias exigidas e ofertadas e das condições de recebimento, sendo certo que sua definição envolve algum juízo de conveniência e oportunidade a ser realizado pelo administrador.

4.4.7 – Modalidade, critério de julgamento e modo de disputa

Com base na exigência do art. 18, inciso VIII, da Lei nº 14.133, de 2021, é possível concluir que a fase de planejamento deve abordar as razões que conduzem à definição de elementos aptos a conduzir a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, considerado todo o ciclo de vida do objeto.

Desse modo, com base na premissa de busca pela proposta mais vantajosa, deve o planejamento da contratação conter informações sobre: (i) modalidade de licitação; (ii) critério de julgamento; (iii) modo de disputa; e (iv) adequação e eficiência da forma de combinação desses parâmetros.

4.4.8 – Objetividade das exigências de qualificação técnica

Enquanto a habilitação profissional procura investigar se o licitante tem experiência anterior na execução de parcela relevante do objeto, a habilitação operacional visa verificar se o licitante reúne condições de executar o objeto na dimensão que ele (o objeto) possui.

A exigência de qualificação técnica-profissional é mais comum em obras e serviços de engenharia, mas não é vedada nos demais objetos. Caso se entenda indispensável à garantia do adimplemento das obrigações (conforme art. 37, XXI, da Constituição Federal), então será necessário especificar de forma clara e expressa de qual parcela do objeto será exigida comprovação de experiência anterior, e por meio de qual(is) profissional(is), para permitir o julgamento objetivo quanto ao atendimento da exigência na fase de habilitação do certame. O requisito legal a ser observado é que esta parcela claramente especificada represente ao menos 4% do valor estimado da contratação, conforme art. 67, §1º da Lei nº 14.133, de 2021.

Já a comprovação da qualificação técnica-operacional costuma ser exigida na generalidade dos casos, e afere a capacidade de gestão do licitante de executar o objeto licitatório. Por isso é indispensável indicar quantitativos mínimos a serem comprovados, até o limite de 50% do

quantitativo previsto, conforme art. 67, §2º da Lei nº 14.133, de 2021.

4.4.9 – Adequação orçamentária

Conforme se extrai do *caput* do artigo 18 da Lei nº 14.133, de 2021, a fase preparatória da licitação deve compatibilizar-se também com as leis orçamentárias.

A existência de disponibilidade orçamentária com a respectiva indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica da despesa é uma imposição legal. Nesse ponto, convém citar o artigo 10, inciso IX, da Lei 8.429, de 1992, e o art. 105, da Lei nº 14.133, de 2021:

Lei nº 8.429, de 1992

Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão dolosa, que enseje, efetiva e comprovadamente, perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta Lei, e notadamente: (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)

(...)

IX - ordenar ou permitir a realização de despesas não autorizadas em lei ou regulamento;

(...)

Lei nº 14.133, de 2021

Art. 105. A duração dos contratos regidos por esta Lei será a prevista em edital, e deverão ser observadas, **no momento da contratação e a cada exercício financeiro**, a disponibilidade de créditos orçamentários, bem como a previsão no plano plurianual, quando ultrapassar 1 (um) exercício financeiro.

(grifou-se)

Cabe também alertar para que, caso se trate de criação ou expansão de ação governamental que acarrete aumento da despesa, seja anexada a estimativa do impacto orçamentário no exercício e nos dois subsequentes, bem como a declaração sobre a adequação orçamentária e financeira para fazer face às despesas, em conformidade com as normas constantes dos arts. 16 e 17 da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal.

Atente-se que compete ao órgão verificar, previamente ao envio dos autos para análise do órgão de assessoramento jurídico, a aplicabilidade da Orientação Normativa nº 52. do Advogado-Geral da União, a fim de dispensar a necessidade da declaração acerca dos arts. 16 e 17 da Lei Complementar nº 101, de 2000:

"As despesas ordinárias e rotineiras da administração, já previstas no orçamento e destinadas à manutenção das ações governamentais preexistentes, dispensam as exigências previstas nos incisos I e II do art. 16 da lei complementar nº 101, de 2000".

5 – Minuta de Edital

O artigo 25 da Lei nº 14.133, de 2021, trata dos requisitos a serem observados por ocasião da elaboração da minuta de edital, tendo seu §1º expressamente autorizado a utilização de minutas padronizadas, nas situações em que o objeto assim permitir.

É preciso lembrar que o art. 18, inciso IX, da Lei nº 14.133, de 2021, exige que a fase preparatória seja instruída com 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

· justificativa de exigências 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.

5.1 – Da restrição à participação de interessados no certame

O art. 9º da Lei nº 14.133, de 2021, veda expressamente que o agente público admita, preveja, inclua ou tolere qualquer tipo de restrição que comprometa ou frustre o caráter competitivo do processo licitatório, inclusive nos casos de participação de sociedades cooperativas e consórcios.

Também é vedado o estabelecimento de preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou do domicílio dos licitantes ou, ainda, a inclusão de regras que sejam impertinentes ou irrelevantes para o objeto específico do contrato.

O agente público também não poderá estabelecer tratamento diferenciado de natureza comercial, legal, trabalhista, previdenciária ou qualquer outra entre empresas brasileiras e estrangeiras, inclusive no que se refere a moeda, modalidade e local de pagamento, mesmo quando envolvido financiamento de agência internacional, conforme previsão do inciso II do art. 9º.

Especificamente em relação a consórcios, a Lei nº 14.133, de 2021, expressamente apresenta os requisitos necessários para sua participação em licitações:

Art. 15. Salvo vedação devidamente justificada no processo licitatório, pessoa jurídica poderá participar de licitação em consórcio, observadas as seguintes normas:

I - comprovação de compromisso público ou particular de constituição de consórcio, subscrito pelos consorciados;

II - indicação da empresa líder do consórcio, que será responsável por sua representação perante a Administração;

III - admissão, para efeito de habilitação técnica, do somatório dos quantitativos de cada consorciado e, para efeito de habilitação econômico-financeira, do somatório dos valores de cada consorciado;

IV - impedimento de a empresa consorciada participar, na mesma licitação, de mais de um consórcio ou de forma isolada;

V - responsabilidade solidária dos integrantes pelos atos praticados em consórcio, tanto na fase de licitação

quanto na de execução do contrato.

§ 1º O edital deverá estabelecer para o consórcio acréscimo de 10% (dez por cento) a 30% (trinta por cento) sobre o valor exigido de licitante individual para a habilitação econômico-financeira, salvo justificação.

§ 2º O acréscimo previsto no § 1º deste artigo não se aplica aos consórcios compostos, em sua totalidade, de microempresas e pequenas empresas, assim definidas em lei.

§ 3º O licitante vencedor é obrigado a promover, antes da celebração do contrato, a constituição e o registro do consórcio, nos termos do compromisso referido no inciso I do **caput** deste artigo.

§ 4º Desde que haja justificativa técnica aprovada pela autoridade competente, o edital de licitação poderá estabelecer limite máximo para o número de empresas consorciadas.

§ 5º A substituição de consorciado deverá ser expressamente autorizada pelo órgão ou entidade contratante e condicionada à comprovação de que a nova empresa do consórcio possui, no mínimo, os mesmos quantitativos para efeito de habilitação técnica e os mesmos valores para efeito de qualificação econômico-financeira apresentados pela empresa substituída para fins de habilitação do consórcio no processo licitatório que originou o contrato.

No que se refere a cooperativas, a Lei nº 14.133, de 2021, expressamente apresenta os requisitos necessários para sua participação em licitações:

Art. 16. Os profissionais organizados sob a forma de cooperativa poderão participar de licitação quando:

I - a constituição e o funcionamento da cooperativa observarem as regras estabelecidas na legislação aplicável, em especial a Lei nº 5.764, de 16 de dezembro de 1971, a Lei nº 12.690, de 19 de julho de 2012, e a Lei Complementar nº 130, de 17 de abril de 2009;

II - a cooperativa apresentar demonstrativo de atuação em regime cooperado, com repartição de receitas e despesas entre os cooperados;

III - qualquer cooperado, com igual qualificação, for capaz de executar o objeto contratado, vedado à Administração indicar nominalmente pessoas;

IV - o objeto da licitação referir-se, em se tratando de cooperativas enquadradas na Lei nº 12.690, de 19 de julho de 2012, a serviços especializados constantes do objeto social da cooperativa, a serem executados de forma complementar à sua atuação.

Diante do exposto, qualquer vedação à participação de interessados na licitação, inclusive cooperativas e consórcios, deverá ser justificada no processo.

5.2 – Da participação de ME, EPP e Cooperativas

Nos termos do inciso I do art. 48 da Lei Complementar nº 123, de 2006, com a redação dada pela Lei Complementar nº 147, de 2014, foi previsto tratamento favorecido, diferenciado e simplificado para microempresas e empresas de pequeno nas contratações públicas de bens, serviços e obras, sendo certo que o entendimento aqui apresentado é aplicável também a cooperativas equiparadas.

5.3 – Licitação Exclusiva

O art. 6º do Decreto nº 8.538, de 2015, estabelece que, nos itens ou lotes de licitação cujo valor esteja abaixo de R$ 80.000,00, a participação no processo licitatório deve ser exclusivamente destinada às microempresas e empresas de pequeno porte.

5.4 – Cota reservada

Conforme previsão do art. 48, inciso III, da Lei Complementar 123, de 2006, e do art. 8º do Decreto nº 8.538, de 2015, na aquisição de bem de natureza divisível, quando os itens ou lotes de licitação possuírem valor estimado superior a R$ 80.000,00 (oitenta mil reais), deverá ser reservada cota de até vinte e cinco por cento do objeto para a contratação de microempresas e empresas de pequeno porte.

Em relação às cotas exclusivas, identificam-se alguns requisitos que condicionam seu uso:

Em primeiro, a adoção da cota de 25% apenas será aplicável em certames para aquisição de bens, não sendo admitida tal restrição competitiva em licitações para contratação de serviços ou obras; e

Em segundo, esses bens devem possuir natureza divisível. Esta divisibilidade está relacionada ao item, e não à pretensão contratual como um todo. Assim, a cota exclusiva apenas pode ser utilizada caso fosse possível a cisão do item, sem prejuízo à licitação.

De acordo com o Decreto federal nº 8.538/2015, § 2º de seu artigo 8º, o edital deverá prever que, não havendo vencedor para a cota reservada (até 25%), esta poderá ser adjudicada ao vencedor da cota principal, ou, diante de sua recusa, aos licitantes remanescentes, desde que pratiquem o preço do primeiro colocado. O § 3º prevê, ainda, que se a mesma empresa vencer a cota reservada (25%) e a cota principal, a contratação da cota reservada deverá ocorrer pelo menor preço. Obviamente, o cumprimento dessas regras regulamentares apenas é possível quando a cota principal e a cota reservada se relacionam ao mesmo objeto (ou item).

5.5 – Do afastamento da licitação exclusiva e cota reservada

A adoção de certame exclusivo para ME/EPP (e equiparados) ou mesmo as cotas de 25% podem ser afastadas. A própria LC 123/2006 estipulou situações que justificam a não adoção, nesses certames, de competitividade restrita.

Art. 49. Não se aplica o disposto nos arts. 47 e 48 desta Lei Complementar quando:

I - (Revogado); (Redação dada pela Lei Complementar nº 147, de 2014) (Produção de efeito)

II - não houver um mínimo de 3 (três) fornecedores competitivos enquadrados como microempresas ou empresas de pequeno porte sediados local ou regionalmente e capazes de cumprir as exigências

estabelecidas no instrumento convocatório;

III - o tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte não for vantajoso para a administração pública ou representar prejuízo ao conjunto ou complexo do objeto a ser contratado;

IV - a licitação for dispensável ou inexigível, nos termos dos arts. 24 e 25 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, excetuando-se as dispensas tratadas pelos incisos I e II do art. 24 da mesma Lei, nas quais a compra deverá ser feita preferencialmente de microempresas e empresas de pequeno porte, aplicando-se o disposto no inciso I do art. 48. (Redação dada pela Lei Complementar nº 147, de 2014)

No mesmo sentido, o art. 10 do Decreto nº 8.538, de 2015, estabelece que os tratamentos diferenciados devem ser afastados quando incidente alguma das situações previstas em seu art. 10, o que requer a devida justificativa. Dispõe referido artigo:

Art. 10. Não se aplica o disposto nos art. 6º ao art. 8º quando:

I - não houver o mínimo de três fornecedores competitivos enquadrados como microempresas ou empresas de pequeno porte sediadas local ou regionalmente e capazes de cumprir as exigências estabelecidas no instrumento convocatório;

II - o tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e as empresas de pequeno porte não for vantajoso para a administração pública OU representar prejuízo ao conjunto ou ao complexo do objeto a ser contratado, justificadamente;

III - a licitação for dispensável ou inexigível, nos termos dos arts. 24 e 25 da Lei nº 8.666, de 1993, excetuadas as dispensas tratadas pelos incisos I e II do caput do referido art. 24, nas quais a compra deverá ser feita preferencialmente por microempresas e empresas de pequeno porte, observados, no que couber, os incisos I, II e IV do caput deste artigo; ou

IV - o tratamento diferenciado e simplificado não for capaz de alcançar, justificadamente, pelo menos um dos objetivos previstos no art. 1º.

Parágrafo único. Para o disposto no inciso II do caput, considera-se não vantajosa a contratação quando:

I - resultar em preço superior ao valor estabelecido como referência; ou

II - a natureza do bem, serviço ou obra for incompatível com a aplicação dos benefícios.

(grifou-se)

5.6 – Tratamento diferenciado a ME e EPP de natureza facultativa

Há, ainda, previsão facultativa de estabelecimento, nos instrumentos convocatórios:

de exigência de subcontratação de microempresas ou empresas de pequeno porte nos termos do art. 7º do Decreto nº 8.538, de 2015;

de prioridade de contratação de microempresas e empresas de pequeno porte sediadas local ou regionalmente, até o limite de dez por cento do melhor preço válido nos termos do art. 9º, II, do Decreto nº 8.538, de 2015.

5.7 – Previsões da Lei nº 14.133, de 2021, sobre tratamento diferenciado a ME e EPP

Inicialmente, convém registrar que a Lei nº 14.133, de 2021, inovou ao tratar do tratamento diferenciado a ser conferido a ME, EPP e Cooperativas equiparadas. Por elucidativo, segue transcrição do art. 4º da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos:

Art. 4º Aplicam-se às licitações e contratos disciplinados por esta Lei as disposições constantes dos arts. 42 a 49 da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006.

§ 1º As disposições a que se refere o caput deste artigo não são aplicadas:

I - no caso de licitação para aquisição de bens ou contratação de serviços em geral, ao item cujo valor estimado for superior à receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte;

II - no caso de contratação de obras e serviços de engenharia, às licitações cujo valor estimado for superior à receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte.

§ 2º A obtenção de benefícios a que se refere o caput deste artigo fica limitada às microempresas e às empresas de pequeno porte que, no ano-calendário de realização da licitação, ainda não tenham celebrado contratos com a Administração Pública cujos valores somados extrapolem a receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte, devendo o órgão ou entidade exigir do licitante declaração de observância desse limite na licitação.

§ 3º Nas contratações com prazo de vigência superior a 1 (um) ano, será considerado o valor anual do contrato na aplicação dos limites previstos nos §§ 1º e 2º deste artigo.

Desse modo, para além da observância às regras dos artigos 42 a 49 da Lei Complementar nº 123, de 2006, e do Decreto nº 8.538, de 2015, é preciso estar claro que o tratamento diferenciado de que tratam tais normas não serão aplicados em relação a licitações que envolvam:

1. item cujo valor estimado for superior à receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte; e

2. no caso de contratação de obras e serviços de engenharia, quando o valor estimado for superior à receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte.

Adicionalmente, devem ser observados os critérios estabelecidos nos §§ 2º e 3º, acima transcritos, que tratam dos critérios para aferição dos limites de valor estabelecidos no § 1º.

5.8 – Margens de preferência

De acordo com a Lei nº 14.133, de 2021, a Administração poderá estabelecer margens de preferência, conforme premissas indicadas em seu art. 26:

Art. 26. No processo de licitação, poderá ser estabelecida margem de preferência para:

I - bens manufaturados e serviços nacionais que atendam a normas técnicas brasileiras;

II - bens reciclados, recicláveis ou biodegradáveis, conforme regulamento.

§ 1º A margem de preferência de que trata o caput deste artigo:

I - será definida em decisão fundamentada do Poder Executivo federal, no caso do inciso I do caput deste artigo;

II - poderá ser de até 10% (dez por cento) sobre o preço dos bens e serviços que não se enquadrem no disposto nos incisos I ou II do caput deste artigo;

III - poderá ser estendida a bens manufaturados e serviços originários de Estados Partes do Mercado Comum do Sul (Mercosul), desde que haja reciprocidade com o País prevista em acordo internacional aprovado pelo Congresso Nacional e ratificado pelo Presidente da República.

§ 2º Para os bens manufaturados nacionais e serviços nacionais resultantes de desenvolvimento e inovação tecnológica no País, definidos conforme regulamento do Poder Executivo federal, a margem de preferência a que se refere o caput deste artigo poderá ser de até 20% (vinte por cento).

Convém observar que o art. 27 estabelece a obrigatoriedade de divulgação, em sítio eletrônico oficial, a cada exercício financeiro, da relação de empresas favorecidas em decorrência da aplicação de margens de preferência, com indicação do volume de recursos destinados a cada uma delas.

5.9 – Cláusula com índice de reajustamento de preços, com data-base vinculada à data do orçamento estimado

O art. 25, §7º, da Lei nº 14.133, de 2021, estabelece que, independentemente do prazo de duração do contrato, será obrigatória a previsão no edital de índice de reajustamento de preço, com data-base vinculada à data do orçamento estimado e com a possibilidade de ser estabelecido mais de um índice específico ou setorial, em conformidade com a realidade de mercado dos respectivos insumos.

6 – Minuta de Termo de Contrato

O artigo 92 da Lei nº 14.133, de 2021, trata dos requisitos a serem observados por ocasião da elaboração da minuta de termo de contrato, sendo que o artigo 25, seu §1º, expressamente autoriza a utilização de minuta padronizada de termo de contrato, nas situações em que o objeto assim permitir.

7 – Designação de Agentes Públicos

Os artigos 7º e 8º da Lei nº 14.133, de 2021, tratam da designação dos agentes públicos para desempenho das funções essenciais à execução da lei, conforme se extrai das normas abaixo transcritas:

Art. 7º Caberá à autoridade máxima do órgão ou da entidade, ou a quem as normas de organização administrativa indicarem, promover gestão por competências e designar agentes públicos para o desempenho das funções essenciais à execução desta Lei que preencham os seguintes requisitos:

I - sejam, preferencialmente, servidor efetivo ou empregado público dos quadros permanentes da Administração Pública;

II - tenham atribuições relacionadas a licitações e contratos ou possuam formação compatível ou qualificação atestada por certificação profissional emitida por escola de governo criada e mantida pelo poder público; e

III - não sejam cônjuge ou companheiro de licitantes ou contratados habituais da Administração nem tenham com eles vínculo de parentesco, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, ou de natureza técnica, comercial, econômica, financeira, trabalhista e civil.

§ 1º A autoridade referida no **caput** deste artigo deverá observar o princípio da segregação de funções, vedada a designação do mesmo agente público para atuação simultânea em funções mais suscetíveis a riscos, de modo a reduzir a possibilidade de ocultação de erros e de ocorrência de fraudes na respectiva contratação.

§ 2º O disposto no **caput** e no § 1º deste artigo, inclusive os requisitos estabelecidos, também se aplica aos órgãos de assessoramento jurídico e de controle interno da Administração.

Art. 8º A licitação será conduzida por agente de contratação, pessoa designada pela autoridade competente, entre servidores efetivos ou empregados públicos dos quadros permanentes da Administração Pública, para tomar decisões, acompanhar o trâmite da licitação, dar impulso ao procedimento licitatório e executar quaisquer outras atividades necessárias ao bom andamento do certame até a homologação.

§ 1º O agente de contratação será auxiliado por equipe de apoio e responderá individualmente pelos atos que praticar, salvo quando induzido a erro pela atuação da equipe.

§ 2º Em licitação que envolva bens ou serviços especiais, desde que observados os requisitos estabelecidos no art. 7º desta Lei, o agente de contratação poderá ser substituído por comissão de contratação formada por, no mínimo, 3 (três) membros, que responderão solidariamente por todos os atos praticados pela comissão, ressalvado o membro que expressar posição individual divergente fundamentada e registrada em ata lavrada na reunião em que houver sido tomada a decisão.

§ 3º As regras relativas à atuação do agente de contratação e da equipe de apoio, ao funcionamento da comissão de contratação e à atuação de fiscais e gestores de contratos de que trata esta Lei serão estabelecidas em regulamento, e deverá ser prevista a possibilidade de eles contarem com o apoio dos órgãos de assessoramento jurídico e de controle interno para o desempenho das funções essenciais à execução do disposto nesta Lei. (Regulamento) Vigência

§ 4º Em licitação que envolva bens ou serviços especiais cujo objeto não seja rotineiramente contratado

pela Administração, poderá ser contratado, por prazo determinado, serviço de empresa ou de profissional especializado para assessorar os agentes públicos responsáveis pela condução da licitação.

§ 5º Em licitação na modalidade pregão, o agente responsável pela condução do certame será designado pregoeiro.

As regras do art. 9º da Lei nº 14.133, de 2021, também apresentam algumas limitações a serem observadas no caso concreto:

§ 1º Não poderá participar, direta ou indiretamente, da licitação ou da execução do contrato agente público de órgão ou entidade licitante ou contratante, devendo ser observadas as situações que possam configurar conflito de interesses no exercício ou após o exercício do cargo ou emprego, nos termos da legislação que disciplina a matéria.

§ 2º As vedações de que trata este artigo estendem-se a terceiro que auxilie a condução da contratação na qualidade de integrante de equipe de apoio, profissional especializado ou funcionário ou representante de empresa que preste assessoria técnica.

8 – Publicidade do Edital e do Termo de Contrato

Destacamos ainda que que a Lei obriga divulgação e a manutenção do inteiro teor do edital de licitação e dos seus anexos e do termo de contrato no Portal Nacional de Contratações Públicas e a publicação de extrato do edital no Diário Oficial do Município, conforme determinam os art. 54, *caput* e §1º, e art. 94 da Lei nº 14.133, de 2021.

Todavia, conforme artigo 176 da Lei nº 14.133, de 2021 os municípios com até 20.000 (vinte mil) habitantes poderão, pelo prazo de seis anos, contados a partir de 1º de abril de 2021, realizar contratações, regidas pela Lei 14.133/2021, sem que o Portal Nacional de Contratações Públicas – PNCP esteja implementado, devendo publicar em diário oficial as informações exigidas pela Nova Lei de Licitações e disponibilizar as versões físicas dos documentos em suas repartições.

Dito de modo mais essencial, ao nosso ver a excepcionalidade legal refere-se somente aos casos de comprovada ausência de implementação do Portal Nacional de Contratações Pública – PNCP.

Destacamos também que, após a homologação do processo licitatório, é obrigatória a disponibilização no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) dos documentos elaborados na fase preparatória que porventura não tenham integrado o edital e seus anexos, conforme determina o art. 54, §3º, da Lei nº 14.133, de 2021.

9 – CONCLUSÃO

Em face do exposto, recomendamos a aplicação das regras aqui explicitadas em todos os processos de contratação de bens e serviços comuns, independente de manifestação jurídica individualizada.

Por fim, em havendo peculiaridades que escapem aos contornos gizados por esta manifestação jurídica referencial ou modificação das normas pertinentes, deverá o processo ser submetido à Procuradoria, para análise individualizada da questão.

Pedra Bela, 02 de janeiro de 2024.
David Augusto Casagrande
Procurador Jurídico
OAB/SP nº 320.419

.....

ORIENTAÇÃO NORMATIVA PGM Nº 002, DE 11 DE DEZEMBRO DE 2024

O PROCURADOR JURÍDICO do Município de Pedra Bela, no uso das atribuições legais, resolve expedir a presente Orientação Normativa:

Ficam aprovados os **PARECERES JURÍDICOS REFERENCIAIS Nº 02/2024 E Nº 03/2024**, que tratam sobre "reequilíbrio econômico-financeiro" no tocante aos preços registrados em Atas de Registros de Preços e sobre processos de contratação direta de serviços e compras**,** fundamentados na dispensa de licitação prevista no art. 75, incisos I e II, da Lei 14.133/2021, respectivamente.

Dê-se ciência e publique-se no Quadro de Atos Oficiais da Prefeitura Municipal de Pedra Bela.

Pedra Bela, 11 de dezembro de 2024.
DAVID AUGUSTO CASAGRANDE
Procurador Jurídico
OAB/SP nº 320.419 | Matrícula nº 25029-5/1

RATIFICAÇÃO

Ficam ratificadas as disposições da Orientação Normativa PGM nº 002, de 11 de dezembro de 2024.

Pedra Bela, 11 de dezembro de 2024.
ÁLVARO JESIEL DE LIMA
Prefeito

PARECER JURÍDICO REFERENCIAL Nº 02/2024

DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. REEQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO. MANIFESTAÇÃO JURÍDICA REFERENCIAL. ANÁLISE EM TESE.

1 – SÍNTESE FÁTICA

Trata-se o presente de parecer referencial sobre "reequilíbrio econômico-financeiro" no tocante aos preços registrados em Atas de Registros de Preços, visando orientar o gestor e sua equipe técnica quanto às exigências legais para o deferimento/indeferimento dos pedidos de realinhamento de preços, para majoração dos anteriormente registrados, sob o aspecto jurídico-formal.

Justifica-se a emissão de parecer referencial no presente caso, considerando que os processos referentes aos pedidos de realinhamento de preços em Ata de Registro de Preços têm sido constantes, tratando-se de matérias idênticas e recorrentes, sendo que o parecer

referencial vem dar maior celeridade aos serviços administrativos, além de promover a uniformização de atuação dos órgãos envolvidos.

Ressalta-se, ademais, que o presente parecer referencial se aplica às licitações realizadas com base na Lei nº 14.133, de 2021.

Passa-se à análise.

2 – ANÁLISE JURÍDICA

2.1 – Reajuste em sentido estrito

A Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, estabelece em seu artigo 84 que "*o prazo de vigência da ata de registro de preços será de 1 (um) ano e poderá ser prorrogado, por igual período, desde que comprovado o preço vantajoso*". Nessa toada, o art. 2º da Lei nº 10.192/2001, admite a estipulação de cláusula de reajuste em contratos com prazo de vigência superior a 1 (um) ano. O § 1º desse mesmo art. 2º prevê, ainda, que "é *nula de pleno direito qualquer estipulação de reajuste ou correção monetária de periodicidade inferior a um ano*". Daí depreende-se ser incabível e ilegal a concessão de reajuste para contratações com prazo inferior a 01 ano.

2.2 – Das condições para o reequilíbrio econômico-financeiro

A Constituição Federal assegura, no inciso XXI do artigo 37, o direito do particular que contrata com a Administração Pública à manutenção das "condições efetivas da proposta".

Nesse sentido, ocorrendo situações de fato posteriormente à formulação da proposta que impeçam o contratado de cumprir com sua obrigação nos moldes originariamente pactuados, vislumbra-se a possibilidade do reequilíbrio econômico-financeiro. Contudo, alguns requisitos devem ser comprovados para que o contratado faça jus a essa recomposição, conforme dispõe a Lei nº 14.133, de 2021, *in verbis*:

Art. 124. Os contratos regidos por esta Lei poderão ser alterados, com as devidas justificativas, nos seguintes casos:

(...)

II - por acordo entre as partes:

(...)

d) para restabelecer o equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato em caso de força maior, caso fortuito ou fato do príncipe ou em decorrência de fatos imprevisíveis ou previsíveis de consequências incalculáveis, que inviabilizem a execução do contrato tal como pactuado, respeitada, em qualquer caso, a repartição objetiva de risco estabelecida no contrato.

Do mesmo modo, o Decreto Municipal nº 1.174, de 13 de maio de 2024, que regulamenta o Sistema de Registro de Preços no Município de Pedra Bela, trata do realinhamento de preços em seu artigo 10:

Os preços registrados poderão ser realinhados quando necessário para estabelecer o equilíbrio econômico-financeiro inicialmente estabelecido em caso de força maior, caso fortuito ou fato do príncipe ou em decorrência de fatos imprevisíveis ou

previsíveis de consequências incalculáveis, que inviabilizem a execução da ata ou do contrato dela decorrente, tal como pactuado.

Destarte, ante as disposições normativas supracitadas, tem-se que a recomposição (revisão, realinhamento ou reequilíbrio) pressupõe que o equilíbrio econômico-financeiro para cuja manutenção concorre a revisão foi rompido em decorrência de caso de força maior, caso fortuito ou fato do príncipe, ou ainda pela ocorrência de fatos imprevisíveis ou previsíveis de consequências incalculáveis.

Melhor dizendo: as cautelas prévias estabelecidas pelas partes, não foram suficientes para assegurar a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro, demandando um procedimento destinado a reordená-lo.

Nesse caso, evidentemente, é necessária a apresentação de todos os elementos comprobatórios necessários para comprovação de que houve um rompimento no equilíbrio contratual, inclusive, demonstração da margem de lucro inicial e atual.

Nesse passo, é notório que o contrato vincula as partes, estabelecendo entre eles liame que se há de presumir imodificável. No caso, "*Mais do que o respeito à palavra dada, aqui o que está em causa é o respeito pela fé de quem confiou*" (Fernando Noronha, O Direito dos Contratos e seus Princípios Fundamentais, Saraiva, 1994, p. 95).

Mais analiticamente, '*não se vê como fugir da constatação pragmática de que numa economia de mercado, como a ocidental, é preciso tutelar negócios e o que estes significam, em termos de distribuição e redistribuição de riqueza. Tutelar negócios significa tutelar a confiança neles depositada pelas pessoas que através deles se tornam credoras e não propriamente forçar quem ficou na posição final de devedor a se ater a uma (aliás, desejável) atitude moral de respeito pelos compromissos assumidos*' (op. cit., p. 96).

Não é diferente o que ocorre com o contrato administrativo, o qual também é dominado por dois princípios: o da lei entre as partes (*lex inter partes*) e o da observância do que pactuaram (*pacta sunt servanda*). Pelo primeiro, torna-se imutável o que as partes convencionaram; pelo segundo, devem ambas cumprir fielmente o que avençaram e prometeram reciprocamente (Hely Lopes Meirelles, Licitação e contrato administrativo, Malheiros, 1996, 11ª ed., p. 156).

Verdade que se tratam somente de princípios, que estão expostos à conjugação com outros valores igualmente relevantes.

Daí surge a teoria da revisão contratual, a qual diz com vínculos que se protraem no tempo, até porque o contrato é um processo (Clóvis V. do Couto e Silva, A Obrigação como Processo, José Bushastsky, 1976). Percebe-se, assim, que existe uma base do negócio jurídico, em sua face

objetiva, ou seja, um '*conjunto de circunstâncias cuja permanência ou existência seja tida como pressuposto do negócio jurídico, ainda que não o saibam os figurantes ou o figurante*' (Pontes de Miranda, Tratado de Direito Privado, RT, 1984, t. XXV, 224).

Logo, se por alteração desta situação fática '*houver quebra insuportável da equivalência*' (Ruy Rosado de Aguiar Jr., Extinção dos Contratos por Incumprimento do Devedor, Aide, 1991, p. 144), permite-se, inclusive, a intervenção judicial.

Todavia, a vida, perdoado o truísmo, é dinâmica, e os eventos econômicos, ainda mais. Logo, não existirá nenhum contrato de execução continuada que estará livre dos influxos de aspectos não previstos inicialmente. A verdade é tão manifesta que são ociosas considerações superiores.

Não surpreende, pois, que em um contrato tenha havido variação de preços. Aliás, o inusitado é que este fenômeno não ocorresse. Igualmente não choca que essa distância entre o orçamento e o preço final seja até significativa.

A se seguir a livre alteração dos termos do contrato só por tais circunstâncias, o instrumento contratual passaria a ser apenas uma obra de ficção - pois jamais seria seguido, visto que certamente novos fatos haveriam de ocorrer em tal interregno.

Deve-se ter presente que a inflação brasileira é fenômeno cotidiano. Mais do que previsível, é certo. Por esta razão, uma variação de preços, não é surpreendente. Verdade que o art. 124, inc. II, al. d, da Lei 14.133/2021 sugere que mesmo eventos previsíveis, mas insuportáveis, possam dar guarida à revisão.

Com efeito, não se pode dizer que um fato absolutamente previsível venha a se tornar, após, insuportável, desde que relacionado à situação que possa ser incluída na proposta da licitante. O avanço dos preços é da natureza do contrato.

Fosse dado ao licitante, depois de elaborada a sua proposta, poder pleitear a sua revisão pelo simples avanço natural dos custos, tornaria esse negócio jurídico em modalidade aleatória.

Nesse diapasão, o restabelecimento da equação econômico-financeira depende da concretização de um evento posterior à formulação da proposta, identificável como causa do agravamento da posição do particular.

Assim é que, não basta a simples insuficiência da remuneração. Pois, não se caracteriza rompimento do equilíbrio econômico-financeiro quando a proposta do particular era inexequível. A tutela à equação econômico-financeira não visa a que o particular formule proposta exageradamente baixa e, após vitorioso, pleitear elevação da remuneração.

É que, quando propôs suas condições para a execução do objeto, a requerente certamente desconsiderou os riscos inerentes à atividade que desempenha, com vistas a garantir o êxito no procedimento licitatório.

Dessa feita, outras empresas foram preteridas ao oferecerem um preço que, embora mais elevado do que o fixado pela contratada, levou em consideração as oscilações naturais do mercado e os riscos de reajustes governamentais, durante o prazo em que o negócio jurídico não admitia repactuação de preços.

Dessa forma, seria injusto com os demais concorrentes, e contrário ao interesse público, que, logo após a adjudicação do objeto, a remuneração da empresa requerente fosse majorada.

Nesse sentido já se manifestou o E. Tribunal de Contas da União:

A mera variação de preços de mercado, decorrente, por exemplo, de variações cambiais, não é suficiente para determinar a realização de reequilíbrio econômico-financeiro do contrato, sendo essencial a presença de uma das hipóteses previstas no art. 65, inciso II, alínea d, da Lei 8.666/1993. Diferença entre os preços contratuais reajustados e os de mercado é situação previsível, já que dificilmente os índices contratuais refletem perfeitamente a evolução do mercado.

(Acórdão 18379/2021-Segunda Câmara)

Portanto, inaplicável a Teoria da Imprevisão aos contratos administrativos quando ausentes os seus pressupostos, dentre os quais a imprevisibilidade de fato extraordinário que modifique o pactuado. Não pode ainda a contratante (Prefeitura) se responsabilizar por eventual insucesso nos processos de compras da contratada, tampouco se a empresa está comprando e negociando de forma inadequada ou temerária, o certo é que os requisitos essenciais que se subsomem à hipótese legal para fins de alteração do contrato devem ser demonstrados objetivamente pela requerente.

Sobre o tema em questão nos ensina o mestre Marçal Justen Filho: "*(...) O evento deverá ser excepcional e imprevisível. Quando se trate de ocorrências usuais, comuns e previsíveis, não há força maior. Os envolvidos podem, de antemão, estimar a superveniência do evento, preparando-se para tanto. Se o evento era costumeiro e previsível, presume-se que o particular teve em vista sua concretização ao formular sua proposta*". (Comentários a Lei de Licitações e Contratos Administrativos, Dialética, 2008, 12ª ed., p. 720).

Em resumo, não basta que a contratada alegue a compra com valores maiores ao que vinha orientando seus negócios antes da contratação com a Administração.

Não pode a Administração vir suportar, por exemplo, custos adicionais, decorrentes da inoperância da empresa na manutenção de seus custos junto aos fornecedores, não bastando a apresentação de Notas Fiscais para fins de comprovar pagamento a maior pela contratada.

Deve, em verdade, para conseguir o benefício, abrir sua proposta analiticamente a fim de demonstrar que a majoração deste ou daquele produto inviabiliza integralmente a continuidade do fornecimento, daí havendo na decorrente análise a ser efetuada por parte da

Administração a avaliação relativa à diminuição do lucro previsto inicialmente.

Mas não é só.

Sem prejuízo do exposto, na hipótese de Ata de Registro de Preços, ou contratos decorrentes do SRP, essa condição se faz mais pronunciada, mesmo porque se assume que os objetos licitados pelo Sistema tenham preços estáveis, reduzindo a chamada "álea ordinária".

Nesse diapasão, o artigo 10 do Decreto Municipal nº 1.174, de 13 de maio de 2024, estabelece o rito a ser observado em caso de pedido de reequilíbrio econômico-financeiro. Vejamos:

Art. 10. Os preços registrados poderão ser realinhados quando necessário para estabelecer o equilíbrio econômico-financeiro inicialmente estabelecido em caso de força maior, caso fortuito ou fato do príncipe ou em decorrência de fatos imprevisíveis ou previsíveis de consequências incalculáveis, que inviabilizem a execução da ata ou do contrato dela decorrente, tal como pactuado.

§1°. O detentor da ata deverá apresentar requerimento perante ao órgão ou à entidade pública gerenciador, durante a vigência da ata de registro de preços ou do contrato dela decorrente, acompanhado de prova inequívoca da variação de preços dos bens ou serviços registrados.

§2°. O realinhamento retroagirá a partir da data do protocolo do requerimento, quando autorizado.

§3°. Os preços registrados também poderão ser alterados, para mais ou para menos, conforme o caso, se houver, após a data da apresentação da proposta, criação, alteração ou extinção de quaisquer tributos ou encargos legais ou a superveniência de disposições legais, com comprovada repercussão sobre os pregos registrados.

§4°. Na hipótese do parágrafo anterior, a alteração dos preços registrados retroagirá à data em que entrou em vigência a norma que criou, alterou ou extinguiu os tributos ou encargos legais.

§5°. A ata de registro de pregos estabelecerá o prazo máximo para a resposta do órgão gerenciador quanto ao pedido protocolado pelo seu detentor.

§6°. De posse do pedido de realinhamento ou de alteração dos preços registrados, o órgão gerenciador, no prazo definido na ata de registro de pregos:

I - fará ampla pesquisa de mercado, para constatar a ocorrência dos fatores que afetaram a política os preços registrados; e

II - consultará os demais fornecedores pela ordem de classificação, se aceitarão assumir a ata de registro de preços pelas condições iniciais.

§7°. Se os fornecedores remanescentes aceitarem as condições iniciais, o órgão gerenciador informará o detentor da ata, que poderá decidir manter o vínculo ou pedir a sua liberação.

§8°. Para efeitos do parágrafo anterior, na hipótese de o detentor da ata pedir a liberação, o órgão gerenciador convocará os fornecedores remanescentes para celebrarem a nova ata de registro de pregos.

§9°. Se os fornecedores não aceitarem assumir a ata de registro de preços nas condições iniciais, o órgão gerenciador, após a pesquisa de mercado, decidirá pela concessão ou não do realinhamento ou da alteração dos preços da ata, comunicando o seu detentor no prazo a que se refere o §5° deste artigo.

§10. Havendo a negativa do realinhamento na hipótese do parágrafo anterior, o detentor poderá solicitar a sua liberação, caso em que o órgão gerenciador, pela ausência de êxito nas negociações, procederá à revogação da ata de registro de precos, adotando-se as medidas cabíveis para obtenção da contratação mais vantajosa.

3 – CONCLUSÃO

Feitos esses apontamentos, cinge-se verificar a presença dos seguintes requisitos para eventual concessão do reequilíbrio econômico-financeiro:

a) planilha analiticamente detalhada, comprovando que eventual deferimento do pedido não importará em aumento da margem de lucro inicialmente obtida e demonstrando que a majoração do preço inviabiliza integralmente a continuidade do fornecimento;

b) comprovação cabal da ocorrência de alguma das hipóteses legais autorizadoras da concessão do reequilíbrio-econômico-financeiro: (i) caso fortuito; (ii) força maior; (iii) fato do príncipe; (iv) fato imprevisível ou previsível de consequências incalculáveis.

Diante do exposto, sob os aspectos estritamente jurídicos, ressalvados os aspectos técnicos e financeiros, bem como a conveniência e a oportunidade, tendo por intuito exclusivo assistir a autoridade administrativa no controle interno da legalidade dos atos administrativos, emite-se o presente Parecer Referencial, ficando dispensadas análises jurídicas individualizadas dos pedidos de reequilíbrio econômico-financeiro de contratos e/ou atas de registro de preços, bem como de cancelamento de preços registrados, bastando, para sua formalização, que a área técnica demonstre nos autos o cumprimento de todos os requisitos elencados neste Parecer e ateste, de forma expressa, que o caso concreto se amolda aos termos desta manifestação.

Outrossim, salienta-se que a existência da manifestação jurídica referencial não prejudica a atuação consultiva, de ofício ou por provocação, em processos que tratem da matéria por ela abrangida, desde que a área técnica ateste, de forma expressa, que o caso concreto não se amolda aos termos desta manifestação.

Pedra Bela, 11 de dezembro de 2024.

David Augusto Casagrande

Procurador Jurídico

OAB/SP nº 320.419

PARECER JURÍDICO REFERENCIAL Nº 03/2024

DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO E CONTRATOS.

PARECER JURÍDICO REFERENCIAL. HIPÓTESE DE CONTRATAÇÃO DE BAIXO VALOR. APLICAÇÃO DO § 5º DO ART. 53, DA LEI 14.133/2021. DISPENSA DE ANÁLISE JURÍDICANOS CASOS SEMELHANTES. DISPENSA DE LICITAÇÃO PARA CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS E COMPRAS EM RAZÃO DO VALOR. ART. 75, INCISOS I E II, DA LEI 14.133/2021.

Trata-se de manifestação jurídica referencial com objetivo de orientar o processo de contratação direta de **serviços e compras,** fundamentada na dispensa de licitação prevista no art. 75, incisos I e II, da Lei 14.133/2021.

Essa orientação tem como escopo a padronização dos referidos processos de contratação, assessorando a unidade técnica no controle prévio de legalidade, conforme previsto no § 5º, do art. 53, da Lei 14.133/2021.

A partir da presente manifestação os processos administrativos queversarem sobre matériasidênticas àquelas aqui examinadas estarãodispensadas de análise individualizada por esta Procuradoria, bastando que a unidade responsável ateste, expressamente, que o caso concreto se amolda, perfeitamente, aos termos do parecerreferencial adotado.

Passamos à análise jurídica.

I – DO PARECER JURÍDICO REFERENCIAL

Diante da publicação do novo marco regulatório para as contratoçespúblicas, verificou-se a necessidade da emissão de parecer referencial com base na Lei nº 14.133, de 2021, para a hipótese de contratação direta em razão do valor.

O princípioda eficiência, previstono art. 37, *caput*,da CF, recomenda a sua utilização nas hipóteses em que há volume de processos administrativos com os mesmos pressupostos fáticos e jurídicos, para os quais seja possível estabelecer orientação jurídica uniforme, cuja observância dependa de simples conferência de dados ou documentos constantes dos autos.

A dispensa da análise jurídica a cada caso concreto vem a decorrerdeste princípio constitucional, conforme autorização expressado art. 53, § 5º, da Lei 14.133/2021:

Art. 53. Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídicoda Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação.

(...)

§ 5º É dispensável a análise jurídica nas hipóteses previamentedefinidas em ato da autoridade jurídica máxima competente, que deverá considerar o **baixovalor**, a baixa complexidade da contratação, a entrega imediata do bem ou a utilização de minutas de editais e instrumentos de contrato, convênioou outros ajustespreviamente padronizados pelo órgão de assessoramento jurídico. (grifo nosso)

Em cumprimento à permissão legal, cumpre a esta Procuradoria definir as hipóteses nas quais será dispensada a análise jurídica individualizada pela unidade.Com a uniformização do procedimento em relação aos processos administrativos imbuídos de consultasidênticas e repetitivas, destinadas, apenas, à conferência do simples atendimento às exigências legais, será dispensada essa análise jurídica quando abordarem a mesma matéria.

Nesses processos, juntados os documentos necessários e confirmada a instrução processual adequada, indicando o preenchimento dos requisitos legais, poderá a contratação ser autorizada com fundamento na manifestação jurídica referencial.

Em atençãoao princípio da eficiência, e autorizado pelo art. 53, § 5º, da Lei nº 14.133/2021, **o presentepronunciamento busca orientaras contratações diretas de serviços e compras de baixo valor – considerando o limite fixado no art. 75, incisos I e II, da Lei nº 14.133/2021** -, que importam em alto volume de contratações, repetitivas e idênticas.

II – ENQUADRAMENTO NO ART. 75, I E II, DA LEI 14.133/2021. DA CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOES E COMPRAS EM RAZÃO DO VALOR

A Constituição Federal, em seu art. 37, inciso XXI, preceitua que a celebração de contratos pela Administração Pública exige, em regra, abertura de prévio processo licitatório, com o objetivo de garantir a seleção da proposta mais vantajosa ao interesse público e assegurar a igualdade de condições a todos os interessados. Todavia,a própria Constituição admite ressalva ao deverde licitar, prevendoa possibilidade de lei ordináriadisciplinar as hipótesesexcepcionais de celebração de contratos administrativos sem a realização de licitação. Vejamos:

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

(...)

XXI - r**essalvados 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 termosda lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. (grifamos)

Nesse sentido, a Lei nº 14.133/2021 regulamentou o art. 37, inciso XXI, da CF, instituindo normas gerais de licitações e contratos, prevendo, inclusive, as hipótesesde dispensa e inexigibilidade de licitação, nas quais a Administração poderá contratar independentemente de

prévio processolicitatório. Nos termos do art. 75, incisos I e II, é dispensável a realização de processo licitatório, quando:

Art. 75. É dispensável a licitação:

I - para contratação que envolva valores inferiores a R$ 100.000,00 (cem mil reais), no caso de obras e serviços de engenharia ou de serviços de manutenção de veículos automotores;

II - Para contratação que envolvavalores inferiores a R$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), no caso de outros serviços e compras;

(...)

§ 1º Para fins de aferição dos valores que atendam aos limites referidosnos incisos I e II do caput deste artigo,deverão ser observados:

I - o somatório do que for despendido no exercício financeiro pela respectiva unidade gestora;

II - o somatório da despesarealizada com objetosde mesma natureza, entendidos como tais aqueles relativos a contratações no mesmo ramo de atividade.

A lei definiu a atualização dos valores por regulamento. Atualmente, o inciso I impõe a limitação ao valor de R$ 119.812,02 (cento e dezenove mil, oitocentos e doze reais e dois centavos), enquanto o inciso II impõe a limitação ao valor de R$ 59.906,02 (cinquenta e nove mil novecentos e seis reais e dois centavos).

Nesses termos, para serviços e compras até o limite acima consignado,o legislador facultouao gestor a realização de licitação, permitindo sua dispensa, denominada "dispensa em razãodo valor".

A aferição e regularidade do limite de gasto deverá atender ao disposto no § 1ºdo art. 75:

a) o somatório do que for despendido no exercício financeiro pela respectiva unidade gestora; e,

b) o somatório da despesa realizada com objetos de mesma natureza, entendidos como tais aqueles relativos a contratações no mesmo ramo de atividade.

Portanto, o correto enquadramento dependerá da natureza do objeto - serviços e compras - e da observância do limite de valor, atestado na instrução processual mediante utilização dos parâmetros acima determinados.

III – DA DISPENSA ELETRÔNICA

A NLLC estabeleceu que as contratações por dispensa em razão do valor (incisos I e II do *caput* do art. 75) serão ***preferencialmente*** precedidas de divulgação de aviso em sítio eletrônico oficial, pelo prazo mínimo de 3 (três) dias úteis, com a especificação do objeto pretendido e com a manifestação de interesseda Administração **em obter propostasadicionais de eventuaisinteressados, devendo ser selecionada a proposta mais vantajosa (art. 75, § 3º).**

A finalidade foi ampliar a concorrência, tendo o procedimento sido designado como **disputa**, **na forma eletrônica.** Por ser preferencial, sua não realização é permitida, porém, carece de justificativa.

IV – DA DISPENSA ELETRÔNICA COM OU SEM DISPUTA (ART. 75, INC. I E II E § 3º, DA LEI 14.133/2021)

Uma vez definida a referência à Dispensa Eletrônica como processo de dispensa, imperioso, também, fixar o entendimento acercada adoção ou não da disputa.

A NLLC preconizou que os casos do art. 75, incisos I e II, a dispensa em razão do valorserá preferencialmente com disputa:

Art. 75. (...)

§ 3º As contratações de que tratam os incisos I e II do caput deste artigo serão preferencialmente precedidas de divulgação de aviso em sítio eletrônico oficial, pelo prazo mínimo de 3 (três) dias úteis, com a especificação do objeto pretendido e com a manifestação de interesse da Administração em obter propostasadicionais de eventuais interessados, devendo ser selecionada a proposta mais vantajosa.

O procedimento impõe que, após instrução no processo administrativo, a dispensa seja cadastrada no Sistema Eletrônico **com divulgação de Aviso Eletrônico, pelo prazo mínimode 3 (três) dias úteis antes da data.**

Referido Aviso deve conter a especificação do objeto e a manifestação de interesse da Administração em obter propostas adicionais para que seja selecionada a mais vantajosa. Em resumo, é oaviso de que haverá disputa.

Frise-se, a sua não realização é permitida, porém, carece de justificativa, em função do caráter preferencial exigidopela lei.

V – DA INSTRUÇÃO PROCESSUAL

Analisada a questão referente ao enquadramento legal – art. 75, I e II, da NLLC - primeiramente caberá à unidade competente verificar o cumprimento do procedimento imposto pelo art.72 e seus incisos, a seguir:

Art. 72. O processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá ser instruído com os seguintes documentos:

I - documento de formalização de demanda e, se for o caso, estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo;

II - estimativa de despesa, que deverá ser calculada na forma estabelecida no art. 23 desta Lei;

III - parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos;

IV - demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido;

V - comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária;

VI - razão da escolha do contratado;

VII - justificativa de preço;

VIII - autorização da autoridade competente.

Também caberá verificação do previsto no art. 75, § 1º, incisos I e II, do mesmo diploma, que assim dispõe:

§ 1º Para fins de aferição dos valores que atendam aos

limites referidosnos incisos I e II do caput deste artigo,deverão ser observados:

I - o somatório do que for despendido no exercício financeiro pela respectiva **unidade gestora;**

II - o somatórioda despesa realizadacom objetos de mesma natureza, entendidos como tais aqueles relativos a contratações **no mesmo ramo de atividade.**

(...)

Como visto, o processo de contratação direta por dispensa de licitação em razão do valor, fundamentado no art. 75, I e II, da Lei 14.133/2021, deve ser instruído com os seguintes documentos:

1) Documento de formalização de demanda e, se for o caso, estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo.

O processo deve ser iniciado com Documento de Formalização de Demanda, no qual será retratada a necessidade do setor demandante. Após, deve ser juntado Termo de Referência, conceituado pelo art. 6º, XXIII, da Lei 14.133/2021, como sendo o documento necessário para a contratação de serviços/compras.

2) Estimativa de despesa,que deverá ser calculada na forma estabelecida no art. 23 da Lei nº 14.133/2021 e justificativa de preço.

O valor estimado será lastreado na pesquisa de preço realizada combase no art. 23 da NLLC.

Uma vez anexada ao processo **pesquisa de preço** atestando o cumprimento do art. 23, comprovada estará a compatibilidade com o "preço de mercado", e, ainda, atendidaa exigência de **justificativa** do preço.

3) Comprovação de que o valor da contratação atende aos limites dos incisos I e II do art. 75, de acordocom o § 1º do *caput* do artigo.

O valor não será estático, ao contrário, sofrerá atualizações periódicas realizadas por decretos, motivo pelo qual deverá ser conferida, ano a ano, tal atualização.

Os parâmetros do art. 75, § 1º, incisos I e II,da Lei 14.133/2021 indicam que o limite da dispensa seja encontrado a partir do somatório do que for despendido no **exercício financeiro** pela respectiva **unidade gestora** e do somatório da despesa realizada com objetos de mesma natureza, entendidos como tais aquelesrelativos a contratações **no mesmoramo de atividade.**

De modo geral, o fundamental é que a instrução processual ateste que não foram efetuadoscontratos de mesmo objeto (serviçoou compra) no exercício financeiro e acima do limite imposto para dispensa.

4) Parecer jurídico e pareceres técnicos,se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos.

O parecerjurídico estará dispensado quando a contratação tiver enquadramento no presente ParecerReferencial. Caso contrário, havendo dúvida jurídica, algum detalhe diferenciador, deverão os autos ser remetidos a esta Procuradoria.

Pareceres técnicos para a contratação por dispensa em razão do valor não fazem parte do procedimento rotineiro. Contudo, se se fizerem necessários, com vistas a subsidiar tomada de decisão do gestor ou reforçar requisitos técnicos exigidos, servirão de fator comprobatório da lisura e compromisso da Administração com a seleção da propostamais vantajosa.

5) Demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido.

O processo deve conter informação da Diretoria da Fazenda a respeitoda previsão de recursos orçamentários, por meio de certidão, pré-empenho ou nota de empenho.

6) Comprovação de que o contratado preenche os requisitos mínimos necessários de habilitação e de qualificação.

O art. 37, inciso XXI da Constituição Federal, preceitua que "o processo de licitação pública (...) somente permitirá as exigências de qualificação técnica eeconômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações".

Desta maneira, em regra, cabe à unidade competente ou equipe deplanejamento avaliar a pertinência e necessidade das exigências de qualificação técnica e econômica, **a depender do objeto,** no momento da elaboração do Termo de Referência. Somente devem ser exigidos requisitos essencialmente fundamentais para efetividade da contratação.

Além desta premissa constitucional, o legislador ordinário estipulou no inciso III, do art. 70 da NLLC que a documentação do Capítulo VI (arts.62 a 69) poderá ser dispensada, **no todo ouparcialmente**, nas contratações:

Ø para entregaimediata;

Ø com valores inferiores a 1/4 (um quarto) do limite para dispensa delicitação para compras em geral.

O legislador se preocupou em desburocratizar os processos de contratação que envolvam exaurimento imediato, baixo risco e valor ínfimo (¼ do limitepara dispensa).

Entretanto, embora a NLLC tenha permitidoa liberação total da documentação de habilitação, deverá ser exigidaaquela relacionada à habilitação jurídica (art. 66 da Lei nº 14.133/2021) e habilitação fiscal, social e trabalhista (art. 68 da Lei nº 14.133/2021), **excluindo-se desta as certidões de regularidade fiscal estadual e municipal.** Os demais requisitos de habilitação (técnicae econômico-financeira) se revelam, nesses casos, excessivos e desnecessários.

Atente-se para a disposição constitucional prevista no § 3º, do art. 195 da CF, que impossibilita, **em qualquer caso**, a contratação de pessoa jurídica em débito com o sistema da seguridade social (INSS).

Ressalte-se, ainda, que o inciso III do art. 7º c/c o art. 91, § 4º, ambos da Lei 14.133/2021 impõe a verificação da inexistência de óbices para a contratação da empresa pelo órgão ou entidade.

7) Razão da escolha do contratado.

Deverá constar nos autos, obrigatoriamente, a justificativa que embase **a escolhade determinados**

fornecedores orçados em detrimento de outros, tendo em vista que, em geral, nas hipótesesde contratação direta,ressalvada a inviabilidade de competição absoluta, há mais de um fornecedor apto a atender à necessidade da Administração.

8) Autorização da autoridade competente.

Ao final do processo,será necessário apresentar autorização da autoridade competente para a contratação e realização da despesa.

9) Divulgação e manutenção do ato que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato à disposição do público em sítio eletrônico oficial, no prazo de até 10 (dez) dias úteis, conforme previsão do artigo 94 da Lei nº 14.133/2021.

VI – DA FORMALIZAÇÃO POR INSTRUMENTO DE CONTRATO

No que toca à obrigatoriedade do instrumento contratual para formalização da contratação, a Lei nº 14.133/2021 fixou o seguinteregramento:

Art. 95. O instrumento de contrato é obrigatório, salvo nas seguintes hipóteses, em que a Administração poderá substituí-lo por outro instrumento hábil, como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço:

I - dispensade licitação em razão de valor;

II - compras com entrega imediata e integral dos bens adquiridos e dos quais não resultem obrigações futuras, inclusive quanto a assistência técnica, independentemente de seu valor.

§ 1º Às hipóteses de substituição do instrumento de contrato, aplica- se, no que couber, o disposto no art. 92 desta Lei.

§ 2º É nulo e de nenhum efeito o contrato verbal com a Administração, salvo o de pequenas comprasou o de prestação de serviços de pronto pagamento, assim entendidos aquelesde valor não superior a R$ 10.000,00 (dez mil reais).

Em todas as situações de dispensa de licitação em razão do valor docontrato a NLLC trouxe a possibilidade de substituição do instrumento de contrato por outro documento hábil (como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço – art. 95, inc. I).

VII - CONCLUSÃO

Considerando o permissivo legal, esta Procuradoria institui o presente como PARECER REFERENCIAL para as contratações de SERVIÇOS e COMPRAS, **por dispensa de licitação, com fundamento no art. 75, incisos I e II, da Lei 14.133/2021.**

Sendo referencial o presente PARECER, consoante permissão **do § 5º, do art. 53 da Lei nº 14.133/2021**, os processos administrativos desta Prefeitura que guardarem relação inequívoca com o caso abordado prescindirão análise individualizada por parte desta Procuradoria.

A adoção da presente manifestação jurídica referencial impõe o ateste da unidade competente, de forma expressa, de que o caso concreto se amolda aos termos do presente parecer.

Não sendo o caso de perfeitoenquadramento, ou havendodúvida jurídica, o processo administrativo deverá ser remetido a esta Procuradoria paraexame individualizado, medianteformulação dos questionamentos jurídicos específicos.

Pedra Bela, 11 de dezembro de 2024.

David Augusto Casagrande

Procurador Jurídico

OAB/SP nº 320.419

.....

PODER LEGISLATIVO

Atos Oficiais

Resoluções

RESOLUÇÃO Nº 21/2024
DE 11 DE DEZEMBRO DE 2024.

"Dispõe sobre a realização de teletrabalho (home office) na Câmara de Pedra Bela e da outras providencias".

A MESA DIRETORA DA CÂMARA MUNICIPAL DE PEDRA BELA, no uso de suas atribuições legais, em especial art. 21 do Regimento Interno da Câmara,

CONSIDERANDO a evolução das ferramentas tecnológicas de comunicação e colaboração, notadamente a partir da consolidação de sistemas de processo eletrônico, a possibilitar o avanço do trabalho à distância, remoto ou em regime de home office.

CONSIDERANDO a equivalência dos efeitos jurídicos do trabalho realizado de forma remota àqueles decorrentes da atividade exercida de forma direta.

FAZ SABER que a Câmara Municipal aprovou e ele promulga a seguinte Resolução:

CAPÍTULO I
DAS DISPOSIÇÕES GERAIS

Artigo 1º - As atividades dos servidores da Câmara de Pedra Bela podem ser executadas fora das dependências do órgão, de forma remota, sob a denominação de teletrabalho, observados os objetivos, as diretrizes, os termos e as condições estabelecidos neste instrumento normativo.

Artigo 2º - São objetivos gerais do teletrabalho:

I - aumentar a produtividade;

II - incentivar a cultura de orientação a resultados, com foco no incremento da eficiência e da efetividade dos produtos entregues à sociedade;

III - contribuir para a melhoria de programas socioambientais, com a diminuição de poluentes e a redução no consumo de água, esgoto, energia elétrica, papel e outros bens e serviços nas dependências desta Câmara;

IV - estimular o desenvolvimento do trabalho criativo, da inovação e da cultura de gestão digital;

V - proporcionar melhor qualidade de vida aos servidores.

CAPÍTULO II
DAS DIRETRIZES DO TELETRABALHO

Artigo 3º - O teletrabalho poderá abranger todos os Departamentos da Câmara de Pedra Bela, desde que as funções a serem desempenhadas sejam compatíveis com o regime e não haja prejuízo à produtividade ou atividades do setor.

Parágrafo Único: As atividades desempenhadas mediante teletrabalho deverão ser realizadas com eficiência, sem prejuízo dos serviços prestados aos cidadãos.

Artigo 4º - A realização de teletrabalho é faculdade da Administração, e, quando autorizada, em função de conveniência e interesse do serviço, terá caráter precário e não definitivo.

§ 1º - A autorização de que trata o "caput" terá prazo de vigência de até 12 (doze) meses e poderá ser renovada, se houver interesse da Administração.

§ 2º - É assegurada prioridade para a realização de teletrabalho, quando possível, aos servidores:

a) - com deficiência, mobilidade reduzida, enfermos ou que tenham cônjuge, companheiro, filho ou dependente na mesma condição;

b) - gestantes e lactantes.

Artigo 5º - A inclusão na modalidade de teletrabalho não constitui direito e poderá ser revertida a qualquer tempo, em função da inadequação do servidor à modalidade, desempenho inferior ao estabelecido, ou por conveniência da Administração.

Artigo 6º - A Câmara de Pedra Bela não reembolsará qualquer despesa incorrida durante a realização do teletrabalho, relacionada, exemplificativamente, à telefonia, internet, energia elétrica, mobiliário, insumos de informática, dentre outras, podendo, entretanto, em casos excepcionais, devidamente justificados, ceder o uso de desktops, monitores, tablets ou notebooks, sob a guarda e responsabilidade do servidor.

Artigo 7º - O trabalho realizado por meio remoto corresponderá a um dia normal de jornada laboral e será considerado para todos os fins de direito, incluído o auxílio-alimentação, não se admitindo horas extras nem a prestação de serviço extraordinário, salvo motivo devidamente justificado.

CAPÍTULO III
DA MODALIDADE DE TELETRABALHO

Artigo 8º - O regime de teletrabalho poderá ser realizado na modalidade Teletrabalho Parcial, caso em que:

a) uma parte do desenvolvimento das atividades funcionais do servidor ocorrerá fora das dependências da Câmara e outra ocorrerá presencialmente nas dependências ou em eventuais atividades externas.

b) a distribuição das parcelas de teletrabalho e presencial, na jornada de trabalho do servidor, recairá em dias úteis.

CAPÍTULO IV
DAS VEDAÇÕES

Artigo 9º - É vedada a participação em teletrabalho aos servidores que:

I – apresentem contraindicações por motivo de saúde, constatadas em laudo;

II - desempenhem atividades em que seja imprescindível a realização de trabalho presencial nas dependências da Câmara;

III – estejam respondendo a processo disciplinar ou tenham sofrido penalidade disciplinar nos 2 (dois) anos anteriores à solicitação;

IV – não tenham alcançado resultado satisfatório na avaliação de desempenho mais recente.

CAPÍTULO V
DA ORGANIZAÇÃO DOS SERVIÇOS

Artigo 10 - A autorização para realizar teletrabalho integral ou parcial compete à chefia imediata e deve ser formalizada por meio de registro em sistema próprio, observando-se:

I - a declaração expressa do servidor de que atende às condições de participação, inclusive quanto ao dever de manter infraestrutura necessária para o acesso remoto aos sistemas informatizados do Tribunal;

II – o compromisso do interessado de cumprir integralmente os parâmetros e deveres previstos neste instrumento normativo.

Artigo 11 – As atividades a serem realizadas por meio de teletrabalho devem ser estabelecidas previamente entre a chefia imediata e o servidor, com o necessário plano de trabalho que preveja:

I - descrição das atividades a serem desempenhadas pelo servidor;

II - as metas a serem alcançadas e/ou prazo para entrega da atividade;

III – o período fixado para a realização do teletrabalho e a periodicidade em que o servidor deverá comparecer ao local de trabalho.

CAPÍTULO VI
DOS DEVERES E ATRIBUIÇÕES

Artigo 12 - Constitui dever do servidor participante do teletrabalho:

I – cumprir a meta de produtividade estabelecida, com a qualidade exigida pela chefia imediata;

II - atender às convocações para comparecimento às dependências da Câmara, salvo impossibilidade justificada;

III - manter-se em condições de pronto retorno ao regime de trabalho presencial;

IV - manter os números de telefones de contato permanentemente atualizados e, durante o horário regular de funcionamento da Câmara, manter ativos os aparelhos telefônicos;

V - exercer suas atividades independentemente de comando específico, sempre atento às comunicações que

lhe forem encaminhadas, devendo, para tanto, consultar constantemente a sua caixa de correio eletrônico institucional;

VI - manter a chefia imediata informada, por meio de e-mail dirigido à caixa de correio eletrônico institucional ou outro canal de comunicação previamente definido, acerca da evolução das tarefas realizadas mediante teletrabalho, indicando eventual dificuldade, dúvida ou informação que possa prejudicar o andamento das atividades sob sua responsabilidade;

VII - comunicar à chefia imediata a necessidade de afastamentos, licenças ou outros impedimentos para eventual adequação das metas de desempenho e prazos pactuados e, quando o caso, redistribuição do trabalho;

VIII - submeter-se a acompanhamento de desempenho por sua chefia imediata;

IX - retirar processos e demais documentos das dependências da unidade de trabalho, quando necessários à realização das atividades, observando os procedimentos relacionados à segurança da informação e à guarda documental, quando houver, e mediante termo de recebimento e responsabilidade do servidor;

X - preservar o sigilo dos dados acessados de forma remota, mediante observância das normas internas de segurança da informação e da comunicação, bem como manter atualizados os sistemas institucionais instalados nos equipamentos que serão utilizados para desempenho das atribuições funcionais;

XI - dispor, às suas expensas, de infraestrutura física e tecnológica necessárias e adequadas à realização do teletrabalho.

§ 1º - As atividades deverão ser desempenhadas diretamente pelo servidor, para o cumprimento das metas estabelecidas, sob pena de responsabilização funcional.

§ 2º - É vedado ao servidor fazer uso, divulgar ou facilitar a divulgação de informações obtidas a partir de seu trabalho, que possam favorecer partes, advogados ou terceiros.

§ 3º - No caso de descumprimento dos deveres estabelecidos nesta Resolução, ou em caso de denúncia motivada e identificada, o servidor deverá prestar, em 2 (dois) dias úteis, esclarecimentos à chefia imediata, que poderá, se for o caso, suspender o teletrabalho, comunicando o fato, por via hierárquica, ao dirigente do órgão.

Artigo 13 – São atribuições da chefia imediata:

I – elaborar, juntamente com o servidor, o plano de trabalho e as metas de desempenho;

II - aferir e monitorar o cumprimento das metas estabelecidas, bem como a qualidade do trabalho apresentado, agendando reuniões, quinzenais ou em periodicidade inferior, sempre que necessárias;

III - propor, a qualquer momento, alteração no plano de trabalho ou nas metas de desempenho;

IV – convocar o servidor para comparecimento presencial, quando necessário.

CAPÍTULO VII
DA INTERRUPÇÃO

Artigo 14 – Poderá haver retorno do servidor ao trabalho presencial nos seguintes casos:

I – a critério da chefia imediata ou dirigente do órgão, a qualquer tempo;

II – no interesse da Administração, por razão de conveniência, necessidade ou redimensionamento da força de trabalho;

III – pelo não atingimento das metas ou não-cumprimento das regras estabelecidas nesta Resolução;

IV – por solicitação do servidor, com anuência da chefia imediata**.**

CAPÍTULO VIII
DISPOSIÇÕES FINAIS

Artigo 15 – Esta resolução entra em vigor na data de sua publicação, revogando todas as disposições em contrário.

Pedra Bela/SP, 11 de dezembro de 2024.

VANDERLEI LOPES DA SILVA
PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL
DANIEL MARCIANO BASÍLIO
VICE-PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL
FILOMENA APARECIDA JANINE
1ª SECRETÁRIA
ROSELI JESUS DO AMARAL LEME
2ª SECRETÁRIA.

.....