

PARECER Nº 475/2024-PMG – MB/SE

000292

ORIGEM: Setor de Licitações.

ASSUNTO: PREGÃO ELETRÔNICO. MENOR PREÇO GLOBAL. PRAZO DE 12 (DOZE) MESES. LEI 14.133/2021. ANÁLISE DA MINUTA DO EDITAL E MINUTA DO CONTRATO.

OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA ÁREA DE INFORMÁTICA PARA LOCAÇÃO DE SOFTWARE DE GESTÃO AMBIENTAL, SANITÁRIA E URBANÍSTICA SEM LIMITAÇÃO DE USUÁRIOS, INCLUÍDO INSTALAÇÃO, CONVERSÃO, TESTES E SERVIÇO DE MANUTENÇÃO MENSAL.


SOLICITANTE: SECRETARIA MUNICIPAL DE AGRICULTURA, COMÉRCIO, INDÚSTRIA E MEIO AMBIENTE.

1. Da Fundamentação:

Trata-se de procedimento administrativo de Licitação na modalidade *Pregão, na forma Eletrônica, modo de disputa Aberta, com critério de julgamento menor preço global*, encaminhado pelo Setor de Licitações, por meio da Comunicação Interna n. 235/2024, de 24/05/2024, para fins de análise e emissão de parecer jurídico acerca da Minuta do Edital, regida pela Lei Federal nº 14.133, de 01 de abril de 2021, Decreto Federal nº 11.462 de 31 de março de 2023, objetivando a proposta mais vantajosa para CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA ÁREA DE INFORMÁTICA PARA LOCAÇÃO DE SOFTWARE DE GESTÃO AMBIENTAL, SANITÁRIA E URBANÍSTICA SEM LIMITAÇÃO DE USUÁRIOS, INCLUÍDO INSTALAÇÃO, CONVERSÃO, TESTES E SERVIÇO DE MANUTENÇÃO MENSAL.

Foram acostados aos autos os seguintes documentos:

1. Documento de Formalização e Demanda- Secretaria Municipal de Agricultura, Comércio, Indústria e Meio Ambiente (fls. 01/02);
2. Estudo Técnico Preliminar (fls. 003/021);
3. Pesquisa de Mercado (fls. 22/50);
4. Memorando de solicitação de Autorização para contratação e justificativa (fls. 51/54);
5. Termo de referência (fls. 55/67);
6. Demonstrativo de Despesa Orçamentaria (fl. 68);
7. Pesquisa de mercado (fl. 69);
8. **SD – Solicitação de Despesa n.º 869, de 07/05/2024, no Valor de R\$ 166.950,00 (cento e sessenta e seis mil, novecentos e cinquenta reais), subscrita pelo Senhor Prefeito Municipal, Secretário Municipal de Agricultura, Comércio, Indústria e Meio Ambiente, responsável/ordenador de despesa, e pela Controladora Municipal (fls. 70/71);**

 1

000233

9. Memorando do Setor de Planejamento para Setor de Licitações, enviando documentação para abertura de processo licitatório visando contratação de carro de som volante (fl. 72);
10. Decreto nº 48/2024, de 01 de Março de 2024, que Nomeia Equipe de Trabalho para atuarem nas atividades de licenciamento ambiental no âmbito do Município Boquim/SE (82/83);
11. Decreto nº 095, de 27 de março de 2023, que regulamenta o disposto na Lei Federal nº 14.133/2021, de 01 de abril de 2021, para dispor sobre as regras para atuação de Agente de Contratação e da Equipe de Apoio, o funcionamento da Comissão de Contratação, a atuação de Gestores Fiscais de Contratos e institui a Equipe de Planejamento no âmbito do Município de Boquim/SE (fls. 72/82);
12. Lei Municipal nº 1032 de 25 de outubro de 2023, que Dispõe sobre a definição dos procedimentos para o licenciamento ambiental; Lei Municipal nº 1034, de 25 de outubro de 2023, que regulamenta o tratamento jurídico diferenciado a ME EPP, e a Lei Municipal nº 1048/2023, de 19 de dezembro de 2023, que institui o Código Ambiental do Município de Boquim/SE (fls. 097/238);
13. Plano de Contratações Anual 2024 (fls. 239/256);
14. Minuta do Edital e seus anexos: Anexo I- Termo de Referência; Anexo II-Minuta do Contrato (fls. 257/290);
15. Comunicação Interna nº 235/2024, feita pelo Setor de Licitação (fl. 291).

2. Da fase preparatória:

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 de que trata o inciso VII do caput do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos:

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

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

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





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

V - a elaboração do edital de licitação;

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

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

VIII - a modalidade de licitação, o critério de julgamento, o modo de disputa e a adequação e eficiência da forma de combinação desses parâmetros, para os fins de seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, considerado todo o ciclo de vida do objeto;

IX - a motivação circunstanciada das condições do edital, tais como justificativa de exigências de qualificação técnica, mediante indicação das parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo do objeto, e de qualificação econômico-financeira, justificativa dos critérios de pontuação e julgamento das propostas técnicas, nas licitações com julgamento por melhor técnica ou técnica e preço, e justificativa das regras pertinentes à participação de empresas em consórcio;

X - a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual;

XI - a motivação sobre o momento da divulgação do orçamento da licitação, observado o art. 24 desta Lei.

(grifou-se)"

Analisando os documentos que compõe a instrução do processo de contratação, constata-se a presença da definição do objeto e das justificativas para a sua contratação, a autorização da Autoridade Competente para a instauração do processo de contratação, o estudo técnico preliminar, a pesquisa mercadológica, a previsão de dotação orçamentária, o termo de referência, a portaria de designação do pregoeiro e da equipe de apoio, a minuta do Edital.

Desta forma, é possível aferir claramente que os autos do processo se encontram devidamente instruído, atendendo as exigências mínimas legais, ficando evidenciada a solução mais adequada para atendimento da necessidade pública.

O município necessita da aquisição de uma solução em informática para atender as necessidades de protocolo e gerenciamento de solicitações e processos de análise e licenciamento ambiental, no âmbito de competência municipal, conforme termos de legislação municipal, visando a preservação e manutenção do meio ambiente e qualidade dos recursos naturais

A informatização dos fluxos de licenciamento trará uma maior agilidade nos processos, já que atualmente temos um funcionário apenas para a parte de análise de protocolos e análise de documentação, aonde a mesma também é técnica e poderá auxiliar também nos trabalhos de análises dos processos. Além da melhoria das análises, o contato com os requerentes também se tornará mais ágeis, sendo feitos diretamente pelo sistema, com pedidos complementares e outras informações realizados todos pelo sistema. Os tramites dos processos serão mais acessíveis aos demandantes e a quem interessar, podendo a qualquer momento saber como está o status do processo em questão, além de dar maior segurança administrativa aos técnicos e profissionais da área. Outro ponto positivo será a padronização mais eficiente dos processos. A economia financeira também será beneficiada, com diminuição do tempo de análises preliminares e economia de impressões. A segurança dos dados também é outro ponto fundamental para optar por um sistema informatizado de gestão de licenciamento ambiental municipal.

E, nos termos apresentados na justificativa de contratação, resta evidente a sua necessidade, tendo em vista a prestação de serviço de interesse público realizado pela Prefeitura Municipal de Boquim/SE, onde o objeto da contratação atenderá as demandas das referidas Secretarias por se tratar de materiais básicos e indispensáveis.

Seguindo a análise, verifica-se que o Termo de Referência elaborado a partir do estudo técnico preliminar, contém os seguintes itens: definição do objeto, condições gerais da contratação, fundamentação e descrição da necessidade da contratação, justificativa dos Serviços, requisitos da contratação, da execução, gestão e fiscalização do contrato, forma e critérios de seleção do fornecedor, estimativas do valor da contratação, adequação orçamentária, obrigações do contratante, obrigações do contratado e suas vedações, qualificação jurídica, fiscal, trabalhista, financeira e técnica necessária para contratação, reajustamento, prazos e prestação de serviços, pagamento, sanções administrativas, contendo, por conseguinte, todos os elementos exigidos pelo inciso XIII do artigo 6º da Lei nº 14.133/2021, que assim determina:

“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;"*

Por sua vez, o Estudo Técnico Preliminar apresentado nos autos possui os seguintes elementos: descrição da necessidade, áreas requisitantes, requisitos da contratação, levantamento do mercado, descrição da solução como um todo, estimativa de quantidade, estimativa de valor, justificativa para parcelamento ou não do objeto, contratações correlatas, alinhamento entre a contratação e o planejamento, planejamento, Providências a serem adotadas, Impacto ambiental, análise de riscos, viabilidade, portanto, encontra-se em perfeita harmonia ao mínimo exigido em lei e disposto no §1º e incisos do artigo 18 da NLLC, senão vejamos:

“§ 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."

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

3. Da minuta do edital:

Conforme já informado ao norte, a elaboração da minuta do edital é um dos elementos que devem ser observados na fase interna da licitação pública, tendo aquele sido submetido à análise jurídica contendo três anexos, quais sejam: o termo de referência, minuta da ata de registro de preços e minuta do contrato. Ademais, a minuta do Edital veio com os seguintes itens discriminados: do objeto, do registro de preços, do credenciamento, da participação no pregão, tratamento diferenciado às empresas enquadradas como ME e EPP, da apresentação de propostas e dos documentos de habilitação, do preenchimento da proposta inicial, fase de julgamento da proposta, habilitação, recursos, reabertura da sessão pública, termo de contrato ou instrumento equivalente, formação do cadastro reserva, reajustamento e reequilíbrio, recebimento do objeto e da fiscalização, obrigações da contratante e contratada, pagamento, sanções administrativas, impugnação ao edital e pedido de esclarecimento, disposições gerais.

Diante do apresentado, afere-se que os itens da minuta do Edital estão definidos de forma clara e com a devida observância do determinado no artigo 25 da Lei nº 14.133/2021, que assim dispõe:

"Art. 25. O edital deverá conter o objeto da licitação e as regras relativas à convocação, ao julgamento, à habilitação, aos recursos e às penalidades da licitação, à fiscalização e à gestão do contrato, à entrega do objeto e às condições de pagamento."

No que diz respeito ao artigo 16 da Lei nº 14.133, de 2021, bem como Lei Municipal nº 1034, de 25 de outubro de 2023, vimos que o Edital no item 5, concede tratamento favorecido as microempresas e empresas de pequeno porte e sociedades cooperativas, bem como ao agricultor familiar, o produtor rural pessoa física e para o microempreendedor individual-MEI, nos limites da Lei Complementar nº 123, de 2006.

Quanto à minuta do contrato, observamos as seguintes cláusulas: Objeto, Vigência e Prorrogação, Modelos de Execução e Gestão Contratual, Subcontratação, Preço, Pagamento, Reajuste, Obrigações do Contratante, Obrigações do Contratado, Garantia da Execução, Infrações e Sanções Administrativas, Extinção Contratual, Dotação Orçamentária, Casos Omissos, Alterações, Publicação, Foro.

Nesta esteira, o artigo 92 e incisos da NLLC, estabelece as cláusulas que são necessárias nos contratos administrativos, senão vejamos:

“Art. 92. São necessárias em todo contrato cláusulas que estabeleçam:

- I - o objeto e seus elementos característicos;**
- II - a vinculação ao edital de licitação e à proposta do licitante vencedor ou ao ato que tiver autorizado a contratação direta e à respectiva proposta;**
- III - a legislação aplicável à execução do contrato, inclusive quanto aos casos omissos;**
- IV - o regime de execução ou a forma de fornecimento;**
- V - o preço e as condições de pagamento, os critérios, a data-base e a periodicidade do reajustamento de preços e os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;**
- VI - os critérios e a periodicidade da medição, quando for o caso, e o prazo para liquidação e para pagamento;**
- VII - os prazos de início das etapas de execução, conclusão, entrega, observação e recebimento definitivo, quando for o caso;**
- VIII - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;**
- IX - a matriz de risco, quando for o caso;**
- X - o prazo para resposta ao pedido de repactuação de preços, quando for o caso; XI - o prazo para resposta ao pedido de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro, quando for o caso;**
- XII - as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas, inclusive as que forem oferecidas pelo contratado no caso de antecipação de valores a título de pagamento;**
- XIII - o prazo de garantia mínima do objeto, observados os prazos mínimos estabelecidos nesta Lei e nas normas técnicas aplicáveis, e as condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso;**
- XIV - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas e suas bases de cálculo;**



XV - as condições de importação e a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;

XVI - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições exigidas para a habilitação na licitação, ou para a qualificação, na contratação direta;

XVII - a obrigação de o contratado cumprir as exigências de reserva de cargos prevista em lei, bem como em outras normas específicas, para pessoa com deficiência, para reabilitado da Previdência Social e para aprendiz;

XVIII - o modelo de gestão do contrato, observados os requisitos definidos em regulamento;

XIX - os casos de extinção.”

Portanto, a minuta do contrato encontra-se com as cláusulas mínimas devidamente amparadas na Lei nº 14.133/2021, em especial por se tratar de objeto rotineiro, sem aferição de riscos aparentes para a Administração Pública.


4. Conclusão:

Assim, ante todo exposto, manifesta-se esta Procuradoria pela pertinência jurídica das minutas do Edital, Ata de Registro de Preços e Minuta do Contrato, pois cumprem as exigências da legislação vigente, especificamente a Lei 14.133/21 e a Lei 11.462/2023, razão pela qual conclui-se pela devida aprovação e opina-se pelo prosseguimento do processo, pugnando para que sejam observadas/cumpridas as recomendações/orientações a seguir declinadas:

- a) Fazer revisão geral dos autos para identificar e colher eventuais assinaturas faltantes nos documentos residentes nos autos;
- b) Atentar ao prazo mínimo de 08 (oito) dias úteis para a abertura da sessão pública, conforme determinado pelo artigo 55, inciso I, alínea “a” da Lei nº14.133/2021;
- c) Publicações necessárias.

É o nosso parecer

Boquim/SE, 27 de maio de 2024


Maykem Hilton Soares Vieira
Procurador do Município
Decreto n.º 101/2024