



PARECER JURÍDICO Nº 330/2024

Pregão Eletrônico nº 02/2024

Processo Licitatório nº 41/2024

Autoridade Solicitante: Setor de Licitações Compras e Contratos

Ementa: CONTRATAÇÃO. LEI Nº 14.133/2021 (NOVA LEI DE LICITAÇÕES). PREGÃO ELETRÔNICO. SISTEMA DE AUTOMAÇÃO DE ATIVIDADES LEGISLATIVAS. CONTROLE PRÉVIO DE LEGALIDADE. NECESSIDADE DE JUNTADA DE NOTA DE RESERVA ORÇAMENTÁRIA. OUTRAS RECOMENDAÇÕES.

I – RELATÓRIO

Trata-se de procedimento de contratação de empresa para fornecer serviços técnicos especializados em infraestrutura e ferramentas de inovação por meio de multiplataforma para automatizar as atividades da Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque, seguindo as especificações técnicas do Termo de Referência.

A Diretora-Geral desta Augusta Casa – através do Documento de Formalização de Demanda datado de 24 de setembro de 2024 – justificou, nos termos abaixo:

A Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque, no exercício de suas funções legislativas e representativas, identificou a necessidade premente de modernização de sua infraestrutura tecnológica, com o objetivo de otimizar a condução das sessões plenárias e aprimorar a transparência e a acessibilidade das informações legislativas. O formato atual, embora tenha atendido às necessidades básicas durante muitos anos, enfrenta desafios significativos no que diz respeito à eficiência operacional e à capacidade de adaptação às demandas contemporâneas.

O sistema vigente, com suas limitações tecnológicas, tem se mostrado inadequado para suportar a crescente complexidade das atividades legislativas. Em diversos momentos, foram observadas falhas técnicas que resultaram na não operabilidade total ou operabilidade parcial do

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

E-mail: camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br | www.camarasaoroque.sp.gov.br

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

sistema, comprometendo a fluidez das sessões e dificultando o acompanhamento preciso das pautas e das deliberações, conforme foi constatado em ata da 31ª sessão extraordinária, de 11 de outubro de 2022 e 23ª sessão ordinária, realizada no dia 06 de agosto de 2024 (documentos anexos) entre outras sessões. Esse cenário revela a urgência de uma solução que permita não apenas a continuidade das sessões sem interrupções, mas também a possibilidade de condução de forma mais dinâmica e eficiente.

Além disso, a ausência de mecanismos que possibilitem uma transmissão eficaz e acessível das pautas e dos debates legislativos ao público constitui uma lacuna significativa no compromisso da Câmara com a transparência e a participação cidadã. A necessidade de uma solução integrada que permita o registro, a transmissão ao vivo e a posterior disponibilização das sessões é imperativa para assegurar que as atividades legislativas sejam conduzidas de maneira clara, acessível e aberta à sociedade.

Diante desse contexto, a contratação de uma nova solução tecnológica visa superar as limitações do sistema atual, garantindo que a Câmara Municipal de São Roque possa cumprir seu papel institucional com a máxima eficiência, transparência e dinamismo. A modernização proposta busca não apenas resolver os problemas técnicos existentes, mas também promover uma gestão legislativa que esteja em sintonia com as melhores práticas de governança pública e com as expectativas da sociedade.

A Gerência de Compras, em atendimento ao art. 72, VIII, da Lei Federal nº 14.133/2021, considerando o disposto no art. 17, §1º, II, da Resolução nº 20/2024 desta Câmara Municipal, devido a retificação do Documento de Formalização de Demanda de autoria da Diretoria Geral, sob protocolo nº11959/2024, solicitou autorização para abertura de Processo de Contratação. A Mesa Diretora da Câmara Municipal de São Roque, através de Resposta ao Ofício Câmara nº 203/2024 formalizou a autorização.

O presente processo licitatório se realizará na modalidade de Pregão Eletrônico, que é conceituado pela Lei 14.133/2021 em seu art. 6º, XLI, como sendo a modalidade de licitação obrigatória para aquisição de bens e serviços comuns, cujo critério de julgamento poderá ser o de menor preço ou o de maior desconto.

À esta Assessoria Jurídica foi solicitada a análise do procedimento e a Minuta de Aviso de Dispensa de Licitação anexa ao Processo nº

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

E-mail: camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br | www.camarasaoroque.sp.gov.br
São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

41/2024, em conformidade com o art. 53 da Lei nº 14.133/21, que exige o controle prévio de legalidade¹.

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.

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 competência.

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.

Eis a síntese do necessário.

II – DO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO PARA DISPENSA

O art. 37, XXI, da Constituição Federal de 1988, estabelece a obrigatoriedade de realização de procedimento licitatório para contratações realizadas pelo Poder Público. O artigo 18, I a XI, da Lei nº 14.133/2021, estabelecem as regras a serem seguidas pela Administração Pública para realização do procedimento licitatório, cuja redação é a seguinte:

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

¹ Inclusive, entendimento do Tribunal de Contas da União afirma que não é da competência do parecerista jurídico a avaliação de aspectos técnicos da licitação. Acórdão 1492/2021 – TCU Plenário.

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

E-mail: camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br | www.camarasaoroque.sp.gov.br

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

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.

Nos termos do Edital, o valor estimado da contratação será SIGILOSOS, nos termos do que dispõe art. 24 da Lei nº 14.133/21. O pregão eletrônico será realizado via Portal de Compras, através do tipo menor preço global, com disputa aberta. Ou seja, o a licitação será realizada na modalidade de Pregão Eletrônico, n nos termos do art. 6º, XLI, da NLLC:

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

[...]

XLI - pregão: modalidade de licitação obrigatória para aquisição de bens e serviços comuns, cujo critério de julgamento poderá ser o de menor preço ou o de maior desconto.

Da mesma legislação, especificamente do bojo do art. 29, extrai-se que a modalidade de pregão seguirá o rito procedimental do art. 17. Nesse

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

E: www.camarasaoroque.sp.gov.br | **E-mail:** camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

sentido, Marçal Justen Filho² ensina que “o pregão é adequado para contratação de compras e serviços (inclusive de engenharia, quando o objeto for comum)”.

O presente Processo Licitatório prevê em seu Edital o critério de julgamento pelo MENOR PREÇO GLOBAL, porquanto a empresa contratada deve ofertar os produtos previstos no Termo de Referência na sua totalidade, obedecendo ao art. 33, I da Nova Lei. Eis o objeto a ser contratado:

IMPLANTAÇÃO E TREINAMENTO			
ITEM 1	DESCRIÇÃO	QUANT.	UNIDADE
1.1	Serviços de Instalação da estrutura elétrica e de comunicação dos Equipamentos, contingência de energia e ativação dos equipamentos	1	Serviço
1.2	Serviços de Implantação, configuração e integração da solução	1	Serviço
SOFTWARE			
ITEM 2	DESCRIÇÃO	QUANT.	UNIDADE
2.1	Licença módulo controle e operação, controle biométrico e multimídia	1	serviço
2.2	Licença módulo presidência;	1	serviço
2.3	Licença terminal Parlamentar;	15	serviço
SOFTWARE			
ITEM 3	DESCRIÇÃO	QUANT.	UNIDADE
3.1	Terminal de controle e operação	1	Equipamento
3.2	Terminal cadastrador biométrico	1	Equipamento
3.3	Terminal da presidência	1	Equipamento
3.4	Terminal Parlamentar	15	Equipamento
3.5	Gerenciador de microfones informatizado	1	Equipamento
3.6	Cronômetro auxiliar	1	Equipamento
3.7	Campainha sonora	1	Equipamento
3.8	Sistema de contingência de energia	1	Equipamento
Manutenção e Suporte Técnico			
ITEM 4	DESCRIÇÃO	QUANT.	UNIDADE
4.1	Serviços de suporte técnico dos equipamentos, manutenção preventiva e corretiva do software.	serviço	12

Nesse critério deve-se considerar o menor dispêndio para a Administração, atendidos os parâmetros mínimos de qualidade definidos no edital de

² Comentários à Nova Lei de Licitações e Contratações Administrativas: Lei 14.133/2021, 2021, p. 440.

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

E-mail: camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br | www.camarasaoroque.sp.gov.br

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

licitação, na estrita observância do art. 34 da Lei nº 14.133/2021. Marçal Justen Filho³ ensina:

A licitação sempre visa obter a melhor proposta pelo menor custo possível. Esse fator (menor custo possível) é ponto comum nas licitações de menor preço, de maior desconto e de técnica e preço. As exigências quanto à qualidade, prazo e outras, podem variar caso a caso. Porém, isso não ocorrerá no tocante ao preço. A Administração Pública tem o dever de buscar o menor desembolso de recursos, a fazer-se nas melhores condições possíveis. Qualquer outra solução ofenderia aos princípios mais basilares da gestão da coisa pública.

Como a modalidade da licitação é a de pregão eletrônico, o critério selecionado está de acordo com a norma regente. No mais, deverão os interessados observar os prazos para a apresentação de propostas e os lances previstos no Edital e no art. 55 da Lei.

Para tanto, o fornecedor interessado, após a divulgação do Edital, encaminhará, exclusivamente por meio do sistema eletrônico provido pela plataforma SCPI – Portal de Compras, a proposta com a descrição e o preço do objeto licitado, até a data e hora marcadas para encerramento do recebimento de propostas.

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, o Termo de Referência, a minuta do Edital e do próprio Contrato.

Ocorre que não vislumbro nos autos do procedimento administrativo o Decreto de designação do Pregoeiro e da equipe de apoio, documento que deve ser jungido ao Processo de Licitação nº 41/2024, para fins de regularidade. Ora, a Lei nº 14.133/21 em relação ao Pregoeiro, dispõe no bojo do art. 8º, §5º: “Em licitação na modalidade pregão, o agente responsável pela condução do certame será designado Pregoeiro”.

Ademais, o Edital e Contrato esclarecem os recursos orçamentários destinados ao cumprimento da despesa prevista para o presente processo.

³ Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas: Lei 14.133/2021. – São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021, p. 473.

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

E-mail: camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br | www.camarasaoroque.sp.gov.br
São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

Bem como todas as condições de participação dos interessados no certame, além dos esclarecimentos operacionais necessários ao isonômico andamento da disputa.

A necessidade da presente contratação encontra respaldo no plano de contratações anual de 2024, por meio da Portaria nº 157/2023, do dia 28 de dezembro de 2023, setor requisitante da Diretoria Geral, ação 6006, grupo de natureza da despesa (44.90.52.00; 33.90.40.00; 33.90.39.00): sistema de votação.

No entanto, não vislumbro nos autos a Nota de Reserva Orçamentária, embora conste o Ofício à Contabilidade com valor estimado para a contratação de R\$ 349.547,67 (trezentos e quarenta e nove mil quinhentos e quarenta e sete reais e sessenta e sete centavos).

Quando o objeto do certame é a contratação de bens e serviços, exceto os serviços de engenharia, deverá ser providenciado Termo de Referência, com os elementos descritos nas alíneas do inciso XXIII do art. 6^o e do art. 40, § 1^o.

Seguindo a análise, verifica-se que o Termo de Referência elaborado a partir do Estudo Técnico Preliminar, contém os seguintes itens: definição do objeto, justificativa, descrição da Solução como um todo, resultados esperados, metodologia de execução do projeto, quantidades, descrição da solução e funcionalidades exigidas, e prazo de entrega e condições de execução.

⁴ Art. 6^o 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;

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

E-mail: camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br | www.camarasaoroque.sp.gov.br

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

No entanto, o Termo de Referência não contém alguns elementos exigidos pelo art. 6º, XIII, da Lei nº 14.133/2021, quais sejam: condições de pagamento, dotação orçamentária, obrigações da Contratante e da Contratada, fiscalização, extinção do contrato e sanções aplicáveis.

Por sua vez, o Estudo Técnico Preliminar apresentado nos autos possui os seguintes elementos: definição do objeto, necessidade de contratação e justificativa, especificação técnica e quantitativo do objeto, alinhamento ao plano institucional, requisitos de habilitação, obrigações mínimas do fornecedor, resultados pretendidos, riscos e declaração de viabilidade, portanto, encontra-se em perfeita harmonia ao mínimo exigido em lei e disposto no art. 18, §1º, da NLLC.

Relativamente à Minuta do Edital do Pregão Eletrônico nº 02/2024, sugiro incluir dispositivos legais expressos relativos ao sigilo e segurança das informações, especificamente os termos previstos na LGPD – Lei Geral de Proteção de Dados. Devem ser revisados itens incompletos ao longo do Edital.

De mais a mais, a minuta do Edital do processo licitatório deve estabelecer de forma mais clara a modalidade de licitação para a contratação do objeto como sendo o pregão em sua forma eletrônica. A modalidade se encontra em perfeita correção uma vez que o objeto se enquadra na categoria de bens comuns, com padrões de qualidade e desempenho passíveis de descrição objetiva e usualmente encontrados no mercado.

E no que tange à minuta do contrato, recomendo que conste FISCAL e GESTOR do Contrato. Destaco ainda que é obrigatória a 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 da União, conforme determinam os art. 54, *caput* e §1º, e art. 94 da Lei nº 14.133, de 2021.

Destaco, ainda, 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.

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

E-mail: camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br | www.camarasaoroque.sp.gov.br

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

III – CONSIDERAÇÕES FINAIS

Dito isto, não se vislumbra eventual ilegalidade no presente Processo de Licitação, Pregão Eletrônico, sendo que todo o procedimento adotado pela Comissão de Licitação se apresenta condizente com o que prevê a Lei 14.133/2021.

Assim, efetuada a análise estritamente técnico-jurídica das minutas apresentadas, considero atendidas as exigências legais, motivo pelo qual opino pela possibilidade da contratação, ratificando os documentos jungidos nos autos administrativos, **desde que observadas as recomendações prescritas ao longo deste parecer.**

É o parecer.

São Roque, 19 de dezembro de 2024

Mara Augusta Ferreira Cruz Galvão

Procuradora Jurídica