



Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

PROCURADORIA DO PODER LEGISLATIVO DE VOTUPORANGA

PARECER JURÍDICO Nº: 225

INTERESSADO: Câmara Municipal de Votuporanga

REFERENTE AO PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 176/2025

ASSUNTO: Registro de preços para futura e eventual aquisição de materiais de limpeza e produtos de higienização para atender o consumo regular da Câmara Municipal de Votuporanga pelo período de um ano.

VALOR ESTIMADO: R\$ 41.050,57 (quarenta e um mil e cinquenta reais e cinquenta e sete centavos).

DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. CONTRATAÇÃO DIRETA. DISPENSA DE LICITAÇÃO. LEGISLAÇÃO APLICÁVEL: ARTIGO 75, INCISO II, DA LEI Nº 14.133/2021, ATO DA MESA DA CÂMARA MUNICIPAL DE VOTUPORANGA Nº 30/2023 e Nº 20/2024. ANÁLISE JURÍDICA DO PROCEDIMENTO E DAS MINUTAS. RESSALVAS E/OU RECOMENDAÇÕES.

Excelentíssimo Senhor Presidente da Câmara Municipal de Votuporanga:





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

I- DO RELATÓRIO

Trata o presente expediente de processo administrativo que tem por finalidade **Registro de preços para futura e eventual aquisição de materiais de limpeza e produtos de higienização para atender o consumo regular da Câmara Municipal de Votuporanga pelo período de um ano.**

Consta nos autos os seguintes documentos:

- I) Documento de Formalização de Demanda;
- II) Despacho do Presidente da Câmara Municipal solicitando alteração do Plano de Contratação Anual;
- III) Documento de formalização de pesquisa de preços, mapa de preço, listagem de fornecedores participantes da cotação;
- IV) Referencial para cotar preços, quadro de cotações, e-mail solicitando cotações;
- V) Despacho do Agente de contratação informando sobre a não elaboração do ETP;
- VI) Termo de Referência;
- VII) Solicitação de informações sobre a disponibilidade orçamentária ao Assessor Coordenador Técnico da Administração;
- VIII) Declaração do Assessor Coordenador Técnico da Administração, informando sobre a existência de recursos orçamentários;
- IX) Declaração de não fracionamento de despesa;
- X) Despacho de autorização de abertura de processo licitatório;





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

- XI) Ato da Mesa nº 14, de 6 de março de 2025, da Câmara Municipal de Votuporanga (designa membros da comissão de contratação, equipe de apoio, agente de contratação e pregoeiro) e publicação no Diário Oficial do Município;
- XII) Portaria nº 10, de 26 de janeiro de 2023, da Câmara Municipal de Votuporanga (designação de servidor para atuar como gestor e fiscal de contratos) e publicação no Diário Oficial do Município;
- XIII) Minuta Aviso de Dispensa de Licitação e Anexos I (Termo de Referência), II (modelo de proposta), III (minuta de termo de contrato), IV (minuta de Ata de Registro de Preços); V (minuta de cadastro de reserva-valor do vencedor) VI (minuta de cadastro de reserva-valor original) VII (minuta de ciência e notificação) VIII (minuta de termo de consentimento para tratamento de dados pessoais);
- XIV) Solicitação de parecer jurídico pelo Agente de Contratação.

Na sequência, o processo foi remetido a esta Procuradoria Legislativa, para análise prévia quanto ao atendimento dos requisitos exigidos, prescrita no art. 72, inciso III, da Lei nº 14.133/2021. Este Parecer, portanto, tem o escopo de assistir esta Casa de Leis no controle interno da legalidade dos atos administrativos praticados na fase preparatória da licitação.

É a síntese do necessário.

Passo a análise Jurídica.





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

II- DA ANÁLISE JURÍDICA

II.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, incisos 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”;* (grifo nosso).**

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.





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

II.II- Aspectos Gerais da Contratação Direta

A Constituição Federal de 1988 desenhou um cenário baseado no mérito, na eficiência e na legalidade, além de juridicizar a própria moral como critério regulador das atividades administrativas, resultando em privilegiar institutos como a licitação.

Nesse propósito, estatui no art. 37, XXI, que “ressalvados 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 termos da lei, o qual somente permitirá exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia de cumprimento das obrigações”.

Essa disposição constitucional se harmoniza com outras diretrizes constitucionais, como o princípio da isonomia (art. 2º, caput) e com a própria República, a pressupor igualdade de oportunidades a todos os indivíduos, sem discriminações desarrazoadas ou privilégios indevidos.

Especificamente no que interessa a este parecer, os incisos I e II do art. 75 da Lei n. 14.133/2021 dispõem que:





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

“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; (Vide Decreto nº 11.871, de 2023)Viqência

II - para contratação que envolva valores inferiores a R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), no caso de outros serviços e compras; (Vide Decreto nº 11.871, de 2023)Viqência”(grifo nosso).

Para se evitar o “fracionamento” da despesa, a lei trouxe critérios a serem considerados para se considerar atingido o limite previsto nesses dispositivos, conforme consta no § 1º do mesmo artigo 75:

“§ 1º Para fins de aferição dos valores que atendam aos limites referidos nos 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 despesa realizada com objetos de mesma natureza, entendidos como tais aqueles relativos a contratações no mesmo ramo de atividade”.(grifo nosso).

Finalmente, a Lei determina que as contratações diretas por valor serão preferencialmente precedidas de divulgação de aviso em sítio eletrônico oficial, pelo prazo mínimo de 3 (três) dias úteis, com a especificação do objeto



Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

pretendido e com a manifestação de interesse da Administração em obter propostas adicionais de eventuais interessados, devendo ser selecionada a proposta mais vantajosa.

II.III- Instrução do Processo

O processo de contratação direta consiste em procedimento diferente do processo licitatório convencional, havendo particularidades a serem seguidas, nos termos do artigo 72, da Lei Federal nº 14.133/2021:

“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;





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

VI - razão da escolha do contratado;

VII - justificativa de preço;

VIII - autorização da autoridade competente.

Parágrafo único. O ato que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial.”. (grifo nosso).

Assim sendo, independentemente das espécies de contratação direta, a formalização de processos administrativos deverá seguir todos os requisitos definidos no artigo supracitado, sob pena de configuração de irregularidade/ilegalidade. Quanto ao primeiro requisito, o documento de formalização de demanda, é importante salientar que a sua apresentação é obrigatória e deve consubstanciar como a primeira etapa do planejamento, com a definição das características mínimas do objeto. Do mesmo modo, o Termo de Referência é um documento essencial para melhor definição do objeto e delimitação da contratação:

“Art. 6º (...)

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;



Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

- 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;". (grifo nosso).*

Quanto ao estudo técnico preliminar, justamente baseado na premissa de que nessas situações privilegiam-se o princípio da eficiência e redução de tempo e custos em detrimento de todas as etapas de formalização de um procedimento



Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

licitatório, a Instrução Normativa nº 58/2022, que dispõe sobre a elaboração dos Estudos Técnicos Preliminares – ETP para a aquisição de bens e a contratação de serviços e obras no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional, traz a seguinte previsão no seu art. 14:

“Art. 14. A elaboração do ETP:

I – é facultada nas hipóteses dos incisos I, II, VII e VIII do art. 75 e do § 7º do art. 90 da Lei nº 14.133, de 2021;

II – é dispensada na hipótese do inciso III do art. 75 da Lei nº 14.133, de 2021, e nos casos de prorrogações dos contratos de serviços e fornecimentos contínuos”.(grifo nosso).

Portanto, a norma igualmente faculta a elaboração do ETP no inc. I, nos casos de dispensa em razão do valor (art. 75, inc. I e II), nos casos de guerra, estado de defesa, estado de sítio, intervenção federal ou de grave perturbação da ordem (art. 75, inc. VII) e nas contratações emergenciais (art 75, inc. VIII).

Quanto à estimativa de preços, torna-se imperiosa a análise do art. 23, da Lei n. 14.133/2021, que apresenta os instrumentos para identificar o valor previamente estimado da contratação:

“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





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

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;





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

V - pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, na forma de regulamento”.(grifo nosso).

É pertinente trazer à colação o posicionamento do Tribunal de Contas da União sobre a forma de realização de cotações de preços para apuração do valor de mercado, no sentido de que as cotações devem representar a realidade atual do mercado, conforme entendimento no Acórdão 868/2013, TC 002.989/2013-1, no dia 10.04.2013: *“Os valores obtidos por meio dessas consultas que sejam incapazes de refletir a realidade de mercado devem ser desprezados sob pena de comprometer a seleção de proposta vantajosa para a entidade contratante”.*

No caso de dispensa em razão do valor, deverá haver divulgação de aviso da intenção de compra 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 propostas adicionais de eventuais interessados, devendo ser selecionada a proposta mais vantajosa:

“Art. 75. É dispensável a licitação:

(...)

§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





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

proposta adicionais de eventuais interessados, devendo ser selecionada a proposta mais vantajosa.” (grifo nosso).

A nova Lei de Licitações, Lei nº 14.133/2021, exige a justificativa para realização da dispensa de licitação. Essa justificativa deve ser fundamentada em critérios objetivos e razoáveis, demonstrando a legalidade e a vantagem da contratação direta.

Portanto, verifica-se do Termo de Referência da contratação em análise que a dispensa foi justificada com base no baixo valor envolvido na contratação.

Além disso, vale ressaltar que a justificativa da contratação, bem como o prazo de entrega do objeto podem ser feitas apenas no Estudo Técnico Preliminar e no Termo de Referência, não havendo necessidade de constar no Edital da Dispensa.

II.IV- Avaliação de conformidade legal

Preliminarmente, convém observar que a Lei nº. 14.133, de 1º de abril de 2021, ao regulamentar o art. 37, XXI, da Constituição Federal, especifica algumas exceções em que a licitação é dispensada, dispensável ou inexigível. Com relação à licitação dispensável, as hipóteses estão previstas no art. 75 da Lei nº. 14.133/21.





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

Nesses casos, a licitação é viável, tendo em vista a possibilidade de competição entre dois ou mais interessados. Todavia, o legislador elencou determinadas situações em que a licitação pode ser afastada, a critério do administrador, para atender o interesse público de forma mais célere e eficiente.

Nos moldes previstos no **artigo 75, inciso II, da Lei nº 14.133/21, com atualização de valores dada pelo Decreto Federal nº 12.343/2024**, a licitação será dispensável quando a aquisição envolva o emprego de recursos inferiores a **R\$ 62.725,59** (sessenta e dois mil, setecentos e vinte e cinco reais e cinquenta e nove centavos), no caso de outros serviços e compras.

Sabe-se que cabe ao administrador fazer a análise do caso concreto, com relação ao custo-benefício desse procedimento, levando-se em conta o princípio da eficiência e o interesse público que a contratação direta proporciona.

Contudo, ainda que se trate de contratação direta, faz-se necessária a formalização de um procedimento que culmine na seleção da proposta mais vantajosa e celebração do contrato. A nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos traz um procedimento especial e simplificado para seleção do contrato mais vantajoso para a Administração Pública.





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

No caso em comento, busca-se o **Registro de preços para futura e eventual aquisição de materiais de limpeza e produtos de higienização para atender o consumo regular da Câmara Municipal de Votuporanga pelo período de um ano.**

O Estudo Técnico Preliminar deve contemplar as exigências do artigo 18, I, § 1º da Lei nº 14.133, de 2022:

“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;

(...)

§ 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





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

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.”(grifo nosso).

No presente caso, o Agente de Contratação informou às fls. 154/155, que não foi elaborado o Estudo Técnico Preliminar. Vejamos:

“Considerando que a presente contratação será realizada de forma direta, por meio de dispensa de licitação em razão do baixo valor, nos termos do art. 72, inciso I, da Lei Federal nº



Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

14.133/2021, e do art. 2º, inciso I, “a”, do Ato da Mesa Diretora nº 20/2024, verifica-se que não há exigência legal para a elaboração de Estudo Técnico Preliminar-ETP. 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” (Lei Federal 14.133/2021); Art. 2º A dispensa de Estudo Técnico Preliminar (ETP) será permitida nas seguintes situações: I- Licitações dispensáveis: a) dispensa em função do valor;”(Ato da Mesa Diretora nº 20/2024). Considerando, ainda, que o objeto desta contratação não apresenta complexidade técnica ou operacional, conclui-se que a elaboração do ETP, neste caso, não agregaria efetiva análise técnica ao processo, restringindo-se a uma formalidade desnecessária. Ressalta-se que a ausência de ETP não compromete o planejamento da contratação, uma vez que o Termo de Referência conterá toda as especificações necessárias para a adequada instrução processual, atendendo aos princípios da economicidade, eficiência e proporcionalidade. Diante do exposto, declara-se desnecessária a elaboração do Estudo Técnico Preliminar, devendo o processo prosseguir com a elaboração do Termo de Referência, documento suficiente para a instrução do feito”. (grifo nosso).

Acontece que a presente aquisição será uma contratação direta realizada por meio de dispensa de licitação em razão do baixo valor, respectivamente, o art. 72,





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

inciso I, da Lei Federal nº 14.133/2021 e o Art. 2º, inciso I, alínea “a”, do Ato da Mesa Diretora nº 20, de 05 de setembro de 2024 desta Casa de Leis NÃO EXIGE a elaboração de Estudo Técnico Preliminar:

“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” (Lei Federal nº 14.133/2021)”. (grifo nosso).

(...)

“Art. 2º A dispensa de Estudo Técnico Preliminar (ETP) será permitida nas seguintes situações:

I- Licitações dispensáveis:

a) Dispensa em função do valor; “(Ato da Mesa Diretora nº 20/2024).

Diante disso, considerando que o artigo 2º, inciso I, alínea a, do Ato da Mesa Diretora nº 20, de 05 de setembro de 2024 desta Casa de Leis não exige a elaboração do Estudo Técnico Preliminar nas licitações dispensáveis em razão do valor, essa Procuradoria entende que não há óbice com relação a dispensa da elaboração do Estudo Técnico Preliminar, pois o presente objeto de contratação não possui nenhuma





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

complexidade técnica ou operacional para sua complexa execução, conclui-se que o estudo técnico preliminar para este caso seria apenas um documento formal, que constaria no processo para cumprir o comando burocrático, mas que não demonstraria efetivamente a reflexão pretendida pelo instrumento.

A Lei não estabelece parâmetros de obrigatoriedade ou de faculdade do referido documento e a sua elaboração acaba exigindo tempo e esforços. Por isso, compete a cada órgão na medida de sua atuação regulamentadora, organizar e estabelecer as situações em que o ETP seria viável e vantajoso.

No caso da Câmara Municipal de Votuporanga, apesar das regulamentações existentes envolvendo a Nova Lei de Licitações, entende-se que em processos específicos, cujo objeto e a forma de contratação sejam menos complexos, é possível que se afaste a elaboração do ETP, pois as justificativas apresentadas junto com os documentos instrutivos do presente processo são suficientes para investigar e definir as necessidades da Administração.

De outro lado, considerando que se trata de matéria estritamente técnica, inerente à competência da Administração Pública, cabe a essa assessoria jurídica orientar a respeito do tema, sem necessariamente fazer juízo de valor a respeito do resultado da pesquisa.

O Termo de Referência deve contemplar as exigências do artigo 6º, XXIII, da Lei nº 14.133, de 2022:





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

“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;”(grifo nosso).

(...)



Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

Especificamente em relação aos serviços, também devem ser observadas as exigências do art. 47, §1º, 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”(grifo nosso).

(...)

No caso dos autos, o Termo de Referência preencheu os requisitos trazidos pela lei.

Com relação ao preço máximo total estimado para a aquisição, conforme se extrai do Documento de Formalização de Pesquisa de Preços, apresenta-se inferior ao limite estabelecido no artigo 75, inciso II, da Lei nº 14.133/21.





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

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



Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

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.

(...)(grifo nosso).

No presente caso, conforme Documento de Formalização de Pesquisa de Preços, para definição do valor estimado da contratação nos itens 1 a 6,8,9,11 a 13, 15 a 20, 22, 25, 26, 32 a 37, 39 e 52, foram utilizados os parâmetros previstos no art. 23, §1º, inciso IV e nos demais itens, houve combinação entre os incisos III e IV do §1º, do Art. 23, da Lei Federal nº 14.133/2021, ou seja, foram preenchidos os requisitos exigidos pela Lei.

O artigo 75, §3º da Lei nº 14.133 de 2021, trata do aviso dos requisitos a serem observados por ocasião da elaboração do aviso de dispensa. Conforme minuta de aviso de dispensa os requisitos se encontram preenchidos.

II.V- Sistema de Registro de Preços

A Nova Lei de Licitações estabeleceu a possibilidade de instituição de atas de registro de preços nas hipóteses de dispensa de licitação.

Destaca-se o § 6º do art. 82 da Lei nº 14.133/2021:





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

“Art. 82. O edital de licitação para registro de preços observará as regras gerais desta Lei e deverá dispor sobre:

(...)

§ 6º O sistema de registro de preços poderá, na forma de regulamento, ser utilizado nas hipóteses de inexigibilidade e de dispensa de licitação para a aquisição de bens ou para a contratação de serviços por mais de um órgão ou entidade.”
(grifo nosso).

O Ato nº 25, de 22 de outubro de 2024, da Câmara Municipal de Votuporanga, também regulamentou a possibilidade de ata de registro de preços nas hipóteses de contratação direta, por dispensa ou inexigibilidade de licitação:

“Art. 39. O sistema de Registro de Preços poderá ser utilizado nas hipóteses de contratação direta, por dispensa ou inexigibilidade de licitação, para a aquisição de bens ou para a contratação de serviços”.

(...)

Inicialmente, é importante mencionar que a Ata de Registro de Preços é um documento vinculativo e obrigacional, com característica de compromisso para futura contratação, no qual são registrados o objeto, os preços, os fornecedores, os órgãos participantes e as condições a serem praticadas, conforme as disposições





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

contidas no edital da licitação, no aviso ou instrumento de contratação direta e nas propostas apresentadas.

É importante salientar também que uma Ata de Registro de preços, poderá gerar quantos contratos forem necessários (termo contratual ou documento equivalente), observados, obviamente, os quantitativos máximos estimados.

O art. 82 estabelece um rol que detalha expressamente todos os procedimentos que devem ser observados no registro de preços:

“Art. 82. O edital de licitação para registro de preços observará as regras gerais desta Lei e deverá dispor sobre:

I - as especificidades da licitação e de seu objeto, inclusive a quantidade máxima de cada item que poderá ser adquirida;

II - a quantidade mínima a ser cotada de unidades de bens ou, no caso de serviços, de unidades de medida;

III - a possibilidade de prever preços diferentes:

a) quando o objeto for realizado ou entregue em locais diferentes;

b) em razão da forma e do local de acondicionamento;

c) quando admitida cotação variável em razão do tamanho do lote;

d) por outros motivos justificados no processo;





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

IV - a possibilidade de o licitante oferecer ou não proposta em quantitativo inferior ao máximo previsto no edital, obrigando-se nos limites dela;

V - o critério de julgamento da licitação, que será o de menor preço ou o de maior desconto sobre tabela de preços praticada no mercado;

VI - as condições para alteração de preços registrados;

VII - o registro de mais de um fornecedor ou prestador de serviço, desde que aceitem cotar o objeto em preço igual ao do licitante vencedor, assegurada a preferência de contratação de acordo com a ordem de classificação;

VIII - a vedação à participação do órgão ou entidade em mais de uma ata de registro de preços com o mesmo objeto no prazo de validade daquela de que já tiver participado, salvo na ocorrência de ata que tenha registrado quantitativo inferior ao máximo previsto no edital;

IX - as hipóteses de cancelamento da ata de registro de preços e suas consequências.” (grifo nosso).

Além disso, o decreto 11.462/2023 regulamenta os art. 82 a art. 86 da Lei nº 14.133, trazendo uma série de disposições e inovações na utilização do sistema de registro de preços.

O artigo 16 deste decreto trata do procedimento de utilização do registro de preços nas hipóteses de inexigibilidade e dispensa de licitação:





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

“Art. 16. O SRP poderá ser utilizado nas hipóteses de contratação direta, por inexigibilidade ou por dispensa de licitação, para a aquisição de bens ou para a contratação de serviços por mais de um órgão ou uma entidade.

§ 1º Para fins do disposto no caput, além do disposto neste Decreto, serão observados:

I - os requisitos da instrução processual previstos no art. 72 da Lei nº 14.133, de 2021;

II - os pressupostos para enquadramento da contratação direta, por inexigibilidade ou por dispensa de licitação, conforme previsto nos art. 74 e art. 75 da Lei nº 14.133, de 2021; e

III - a designação da comissão de contratação como responsável pelo exame e julgamento dos documentos da proposta e dos documentos de habilitação, nos termos do disposto no inciso L do caput do art. 6º da Lei nº 14.133, de 2021.

§ 2º O registro de preços poderá ser utilizado na hipótese de contratação direta, por inexigibilidade de licitação, para a aquisição, por força de decisão judicial, de medicamentos e insumos para tratamentos médicos.”(grifo nosso).

Portanto, recomenda-se que sejam observados os incisos dos preceitos citados acima naquilo que for pertinente ao objeto da dispensa de licitação.





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

A minuta da Ata de Registro guarda regularidade com o disposto na Lei Federal nº 14.133/21, visto que presentes as cláusulas essenciais, sem quaisquer condições que possam tipificar preferências ou discriminações.

Portanto, não detectando nenhuma irregularidade ou contrariedade à legislação pertinente, este ponto resta superado.

O artigo 95, da Lei 14.133 de 2021, permite a substituição do instrumento de contrato na hipótese de dispensa de licitação em razão do valor (art. 95, I). Vale registrar que o artigo 25, §3º da Lei 14.133/2021 estabelece que todos os elementos do edital devem ser divulgados.

No que concerne a minuta do contrato, esta deve seguir as regras previstas no artigo 92 e incisos da Lei nº. 14.133/2021, que estabelece as cláusulas que são necessárias nos contratos administrativos, o anexo em análise, prevê as seguintes cláusulas contratuais relacionadas no corpo da minuta da seguinte forma: cláusula referente ao objeto; modelos de execução e gestão contratuais, do valor, do pagamento, dos prazos, dos recursos orçamentários, das obrigações do contratante, das obrigações da contratada, das obrigações pertinentes à LGPD, das infrações e sanções administrativas, das garantias da execução, da extinção contratual, dos casos omissos, das alterações, da publicação, do Foro.

Desta forma, entendemos que a minuta do contrato contém as exigências previstas em Lei.



Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

Destacamos 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, conforme determinam os art. 54, caput e §1º, e art. 94 da Lei nº 14.133, de 2021.

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.

III- DA CONCLUSÃO

Em face do exposto, nos termos do artigo 53, caput e §4º, da Lei nº 14.133/2021, e nos limites da análise jurídica e excluídos os aspectos técnicos e o juízo de oportunidade e conveniência do ajuste, **essa Procuradoria** opina pela possibilidade jurídica do prosseguimento do presente processo.

No mais, coloco-me à disposição para maiores esclarecimentos.

É o nosso parecer, S.M.J.

Votuporanga, 10 de outubro de 2025.

ROSELAINE CORREIA
Procuradora Legislativa
OAB/SP 368.365

