

Processo nº 8502858-26.2024.8.06.0000

Interessado: Assistência Militar

Assunto: Análise da minuta do Edital de Pregão Eletrônico nº 29/2024

PARECER

I – DO RELATÓRIO

Trata-se de processo administrativo por meio do qual o Serviço de Apoio ao Processo Licitatório desta Corte encaminha, para análise da Consultoria Jurídica, em cumprimento ao disposto no art. 53 da Lei 14.133/2021¹, a minuta do Edital de Pregão Eletrônico nº 29/2024, o qual tem por objeto a *“contratação de empresa especializada na prestação dos serviços de inspeção de bagagens e pacotes, mediante cessão de equipamentos tipo raios-x (scanner de conteúdo), treinamento, manutenção e assistência técnica, a fim de atender as necessidades do Poder Judiciário do Estado do Ceará”*.

Os autos chegam instruídos, além da referida minuta do Edital do certame (fls. 120/225), ao que interessa a esta manifestação, com os seguintes documentos:

- a) Documento de Formalização da Demanda – DFD (fls. 02/05);
- b) Portaria de criação de Grupo Técnico (fl. 07);
- c) Estudo Técnico Preliminar (fls. 08/45);
- d) Mapa de Riscos (fls. 46/64);
- e) Termo de Referência (fls. 65/110);
- f) Mapa de Preços (fls. 111/112);
- g) Classificação e dotação orçamentária (fls. 113/114);

¹. Lei nº 14.133/2021: 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. [...]

- h) Anuência do Assistente Militar quanto às especificações do Termo de Referência e autorização da Presidência da Corte para realização do processo licitatório (fls. 115/116);
- i) Comunicação Interna nº 90/2024 da Diretoria de Contratações enviando os autos à CONJUR para exame da minuta do Edital (fl. 226).

É, no essencial, o relatório. Cumpre-nos opinar a respeito.

II - DELIMITAÇÃO DO PARECER JURÍDICO

De início, vale ter presente que o âmbito deste parecer se restringe ao exame de legalidade do procedimento licitatório em baila e da respectiva minuta de Edital do certame, não adentrando, pois, em aspectos técnicos, financeiros, de conveniência ou de oportunidade, que são próprios do Administrador Público no exercício de seu mister.

Nessa perspectiva, conforme a doutrina do ilustre professor Marçal Justen Filho, o assessoramento jurídico atuará em dupla dimensão. Primeiramente, no desempenho da função de colaboração. Neste caso, a assessoria fornecerá apoio para o desenvolvimento das demais atividades, identificando as normas jurídicas aplicáveis e avaliando as interpretações cabíveis. Sob outro enfoque, exercendo função de fiscalização, caberá a ela identificar violações efetivas ou potenciais ao ordenamento jurídico e adotar as providências cabíveis, integrando, assim, a denominada segunda linha de defesa da regularidade da atuação administrativa nos termos da Lei 14.133/21.

Outrossim, é oportuno transcrever a lição do renomado doutrinador ao interpretar as atribuições da assessoria jurídica pela Nova Lei de Licitações:

5.3) A vedação à assunção da competência alheia

É fundamental a segregação de funções. Não incumbe ao órgão de assessoramento jurídico assumir a competência política e administrativa atribuída a agente público distinto. Inexiste autorização normativa para que o assessor jurídico se substitua ao agente público titular da competência prevista em lei. Existem escolhas e decisões reservadas à autoridade. O assessor jurídico não se constitui em autoridade, para fins do art. 6º, inc. VI, da Lei 14.133/2021.²

Firmada essa breve premissa, passamos ao exame da minuta destacada de modo a verificar sua consonância com os princípios e normas que lhe são pertinentes.

III - DA ANÁLISE JURÍDICA

a) Da contextualização da demanda:

Pelas informações constantes nos autos, verifica-se que a Assistência Militar pretende a

² Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas / Marçal Justen Filho. - 2. ed. - rev., atual. e ampl. - São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2023, p. 668 e 669.

contratação de empresa especializada na prestação dos serviços de inspeção de bagagens e pacotes, mediante cessão de equipamentos tipo raios-x (scanner de conteúdo), treinamento, manutenção e assistência técnica, a fim de atender as necessidades do Poder Judiciário do Estado do Ceará.

Dentre as justificativas apresentadas, a Assistência Militar informa, em síntese, que a contratação pretendida visa fortalecer a segurança institucional no Fórum Clóvis Beviláqua, nas unidades judiciárias do Cambeba e nos fóruns das Comarcas de Caucaia, Juazeiro do Norte, Maracanaú e Sobral.

Vejamos as informações do setor técnico:

ETP

1. DESCRIÇÃO DA NECESSIDADE

1.1. Atendimento a Resolução nº 435/2021 do Conselho Nacional de Justiça, no tocante as Medidas de Segurança no âmbito dos Conselhos e Tribunais, especificamente o descrito no inciso V, do artigo 14, que trata da instalação de equipamentos detectores de armas e/ou explosivos através de raios-x (scanner de raios-x de bagagens e pacotes).

1.2. Diante da política de planejamento, alinhada com o Planejamento Estratégico Institucional, com o objetivo de prover estrutura física segura, acessível, sustentável e flexível, bem como promover a celeridade e a qualidade na prestação dos serviços, sem comprometer as atividades das unidades administrativas e judiciárias, faz-se necessário avaliar a necessidade de instalação de equipamentos detectores de armas e/ou explosivos através de raios-x, relacionados ao DFD que provocou estes estudos preliminares, a fim de atender ao necessário para manutenção das atividades.

1.3. Os materiais que comporão esta demanda são de suma importância para atingir os objetivos aos quais se propõe essa Assistência Militar - AM, além de fazer parte da praxe do sistema de segurança do Poder Judiciário, e ser de uso essencial pelas equipes de segurança.

1.4. O Poder Judiciário utiliza desde agosto de 2016, equipamentos detectores de armas e/ou explosivos através de raios-x (scanner de raios-x de bagagens e pacotes), no sistema de controle de acesso às dependências do Palácio da Justiça e do Fórum Clóvis Beviláqua. Esses equipamentos foram adquiridos pela Secretaria Especial da Copa do Ceará, para serem utilizados na Copa das Confederações e, após o citado evento, foram doados para a Secretaria da Segurança Pública e Defesa Social que, por sua vez, cedeu temporariamente 06 (seis) unidades, ao Poder Judiciário, as quais atualmente se encontram inoperantes. Vale ressaltar que os equipamentos tiveram findas suas garantias em agosto de 2016, logo após sua cessão.

1.5. Resta evidenciada a necessidade, pelo Tribunal de Justiça do Estado do Ceará, de adquirir, por meio de aquisição ou prestação dos serviços de inspeção de bagagens e pacotes, mediante cessão de equipamentos tipo detectores de armas e/ou explosivos através de raios-x (scanner de raios-x de bagagens e pacotes).

1.6. Havendo o atendimento desta demanda, restará fortalecida a segurança institucional no Fórum Clóvis Beviláqua, nas unidades judiciárias do Cambeba e nos fóruns das Comarcas de Caucaia, Juazeiro do Norte, Maracanaú e Sobral.

[...]

Com efeito, ao analisar as possíveis opções de solução para a demanda apresentada, a Assistência Militar, como igualmente consta no ETP presente nos autos, em um juízo de discricionariedade e conveniência que fogem da análise aqui realizada por esta Consultoria Jurídica, entendeu pela necessidade/adequabilidade de contratação de empresa especializada na prestação dos serviços de inspeção de bagagens e pacotes, mediante cessão de equipamentos tipo raios-x (scanner de conteúdo), treinamento, manutenção e assistência técnica, a fim de atender às necessidades do Poder Judiciário do Estado do Ceará, pelo período de 60 (sessenta) meses.

Nesse sentido, em artigo de autoria dos professores Ronny Charles Lopes de Torres e Anderson Sant’Ana Pedra, com o tema “O papel da Assessoria Jurídica na Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei 14.133/2021)”, que fora divulgado na Revista Jurídica da Procuradoria-Geral do Estado do Paraná, Direito do Estado em Debate / PGE-PR, Curitiba, Edição nº 13/2022, página 105, foi consignado:

Dito de outra forma, embora tenha o parecerista jurídico a incumbência de realizar controle prévio de legalidade e análise jurídica da contratação, **não lhe cabe substituir a decisão do setor técnico, em relação, por exemplo, à solução escolhida do mercado ou mesmo à decisão político-administrativa do gestor público, autoridade competente que, diante das nuances envolvidas no caso concreto, opta por um determinado modelo de contratação admitido pela legislação.** A aferição da conveniência e da oportunidade pertence à autoridade competente pela tomada de decisão, não ao órgão de assessoramento jurídico ou mesmo aos órgãos de controle.³

Dito isto, vejamos o que se diz a sobre a definição da solução a ser contratada:

Estudo Técnico Preliminar

3. FORMAS DE ATENDIMENTO DA NECESSIDADE

3.1. Diante das particularidades da necessidade identificada, além de informações técnicas obtidas, foram consideradas, para a solução da necessidade identificada, os seguintes meios:

3.1.1. Aquisição de equipamentos novos com instalação, treinamento, acessórios e manutenções preventivas e/ou corretivas, com fornecimento de peças, pelo período de 60 (sessenta) meses.

3.1.2. Prestação dos serviços de inspeção de bagagens e pacotes, mediante cessão de equipamentos novos com instalação, treinamento, acessórios e manutenções corretivas, com fornecimento de peças, pelo período de 60 (sessenta) meses.

3.2. Analisadas as possíveis formas de solução para o atendimento interno da demanda, foram também promovidas medidas e consideradas outras opções de atendimento da demanda, tais como:

3.2.1. Com vista à realização de processo licitatório para contratação de empresa especializada para fornecimento do serviço de manutenção dos equipamentos cedidos pela Secretaria da Segurança Pública e Defesa Social, incluindo a troca de peças, ainda durante a fase de planejamento, na etapa de pesquisa de preços, foi identificado à época, que seria mais vantajoso para a administração adquirir novos equipamentos que insistir nos existentes. Fatos apensos ao processo administrativo nº 8506708- 98.2018.8.06.0000.

3.3. Ao final da análise, se identificou que a melhor alternativa para suprimento da necessidade estudada é a prestação de serviço pelo período de 60 (sessenta) meses.

A partir da definição acima, ainda no Estudo Técnico Preliminar, às fls. 08/45 a

³ Disponível em : https://www.pge.pr.gov.br/sites/default/arquivos_restritos/files/documento/2022-07/e-book_pge_revista_juridica_13o_edicao_-_2022_0.pdf#page=89

Assistência Militar passa a expor a descrição pormenorizada do que se espera da solução a ser contratada.

Vejamos a solução como um todo:

ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

[...]

4. DESCRIÇÃO DA SOLUÇÃO COMO UM TODO

4.1. Os equipamentos em foco nestes estudos têm o condão de contar com uma solução aderente as melhores práticas de mercado, bem como as atuais normas de segurança, tanto no âmbito da segurança pessoal quanto no da segurança corporativa, às unidades judiciárias contempladas com tal solução.

4.2. Os equipamentos ora solicitados são necessários para melhor equipar os agentes de segurança, no desempenho de suas funções, visando a ampliação da segurança institucional, com mais organização no tráfego do grande público que utiliza as unidades deste Poder Judiciário, bem como para obter maior segurança ao controle do fluxo de entrada e saída de pessoas e principalmente objetos que oferecem risco à vida, notadamente em unidades judiciárias de grande afluxo de pessoas, na capital, região metropolitana e interior.

Pelo exposto, considerando de forma sistêmica as informações prestadas pelo setor demandante, atentando especialmente ao ETP, TR e demais artefatos, podemos concluir que a solução escolhida para o atendimento da demanda consiste na contratação de empresa especializada na prestação dos serviços de inspeção de bagagens e pacotes, mediante cessão de equipamentos tipo raios-x (scanner de conteúdo), treinamento, manutenção e assistência técnica, a fim de atender as necessidades do Poder Judiciário do Estado do Ceará.

Nessa perspectiva, o setor técnico justifica a escolha pelo não parcelamento da solução, em suma, em razão do melhor interesse da administração em termos de eficiência, eficácia, qualidade e economia, conforme se vê:

ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

[...]

13. JUSTIFICATIVA DO PARCELAMENTO OU NÃO DA SOLUÇÃO E DO TRATAMENTO DIFERENCIADO PARA MICROEMPRESAS E EMPRESAS DE PEQUENO PORTE

13.1. Compete a administração buscar o menor dispêndio possível de recursos, assegurando a qualidade da aquisição e/ou da prestação do serviço, o que exige a escolha da solução mais adequada e eficiente dentre as diversas opções existentes já por ocasião da definição do objeto e das condições da contratação, posto que é essa descrição que impulsiona a seleção da proposta mais vantajosa, objetivo precípuo da licitação.

13.1.1. A partir dessa premissa, a não divisão do objeto em lotes contribui para o gerenciamento mais eficiente do contrato, além de propiciar economia de escala. Neste sentido, a definição de um único lote atende a jurisprudência do TCU, "inexiste ilegalidade na realização de pregão com previsão de adjudicação por lotes, e não por itens, desde que os lotes sejam integrados por itens de uma mesma natureza e que guardem relação entre si". (Acórdão 5.260/2011 - 1ª Câmara)

13.1.2. O TCU também entendeu a legitimidade da reunião de elementos de mesma característica, quando possa a adjudicação de itens isolados vir a onerar “o trabalho da administração pública, sob o ponto de vista do emprego de recursos humanos e da dificuldade de controle, de sorte que poderia colocar em risco a economia de escala e a celeridade processual, comprometendo a seleção da proposta mais vantajosa para a administração” (Acórdão 5.301/2013 - 2ª Câmara). Sustenta a pertinência do agrupamento ora pretendido o voto condutor, em Plenário do TCU, que avaliou certame conduzido pela Superintendência de Administração da Advocacia-Geral da União no Rio de Janeiro, do qual se extrai a afirmativa de que “lidar com um único fornecedor diminui o custo administrativo de gerenciamento de todo o processo de contratação” e “o aumento da eficiência administrativa do setor público passa pela otimização do gerenciamento de seus contratos de fornecimento. Essa eficiência administrativa também é de estatura constitucional e deve ser buscada pela administração pública”. (Acórdão 861/2013 – Plenário).

13.1.3. Outrossim, a divisão do objeto em lotes menores não implicaria em ampliação da competitividade pelos licitantes, tampouco em ganhos econômicos, pois os mesmos participariam da licitação em diversos lotes isolados, perdendo-se assim economia de escala. A não divisão do objeto pretendido em vários lotes se dá em virtude da possibilidade de ocorrência de prejuízos à Administração Pública em face dos riscos inerentes à própria execução e de prejuízos para o serviço demandado, pois, não restam dúvidas, o objeto pretendido, quando executado por vários contratados, poderá não ser integral ou satisfatoriamente prestado haja vista que poderia implicar a contratação de diversas empresas para a realização de um único evento.

Calha lembrar que apesar de o parcelamento ser um princípio expresso no art. 47, II da Lei 14.133/21, deve-se verificar, para a sua adoção, a viabilidade e vantajosidade econômica para a contratação.

Sobre esse tema, vale observar que o Tribunal de Contas da União tem súmula jurisprudencial no sentido de ser obrigatório o parcelamento do objeto desde que divisível e que não haja perda da economia em escala.

“SÚMULA TCU 247: É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade.”

Em relação a não aplicação do tratamento favorecido, diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte, pelo qual a Lei Complementar nº 123/06 estabelece cota de até 25% do objeto em certames para aquisição de bens de natureza divisível, assegurado pelo art. 4º da Lei 14.133/21, a Assistência Militar apresenta a seguinte justificativa (fls. 08/45):

13. JUSTIFICATIVA DO PARCELAMENTO OU NÃO DA SOLUÇÃO E DO

TRATAMENTO DIFERENCIADO PARA MICROEMPRESAS E EMPRESAS DE PEQUENO PORTE

[...]

13.2. Segundo o artigo 48, inciso III, da Lei Complementar 123/2006, a administração, nas contratações públicas, deverá estabelecer, em certames para aquisição de bens de natureza divisível, cota de até 25% (vinte e cinco por cento) do objeto para a contratação de microempresas e empresas de pequeno porte. Já o artigo 49 da mesma Lei, afasta a aplicação do disposto no artigo 48 quando:

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;

13.2.1. No presente caso, verificamos durante a pesquisa de mercado, tanto no Banco de Preços como na consulta com fornecedores, não ser comum a participação de ME/EPP, demonstrando tratar-se de mercado restrito a grandes empresas. De fato, o objeto a ser contratado se configura como sendo de alta complexidade, com altos custos agregados, inviáveis de serem comercializados por pequenas empresas, motivo pelo qual não se verifica vantajosidade na estipulação de cotas exclusivas para ME/EPP, visto que a empresa necessita ter boa capacidade operacional e boa infraestrutura técnica.

13.2.2. Destarte, o artigo 5º do Decreto 8.538, de 06 de outubro de 2015, não desampara as ME/EPP, contemplando o critério de desempate ficto, oportunizando equilíbrio na disputa com as demais empresas: “Nas licitações do tipo menor preço, será assegurada, como critério de desempate, preferência de contratação para as microempresas e empresas de pequeno porte”.

13.2.3. Com efeito, se a administração insistir na limitação da presente licitação com exclusividade para ME/EPP, corre o risco de ver frustrado o certame, o que poderá representar prejuízo incalculável com a repetição de um outro certame.

Prosseguindo com o exame da contratação, percebe-se que a equipe de planejamento, em consonância com o disposto no inciso X, art. 18, da Lei nº 14.133/2021, elaborou uma análise de riscos, identificando possíveis eventos, probabilidade, efeitos e ação de mitigação, instrumento com abrangência na etapa de contratação e, também, na execução contratual (fls. 46/64).

Cabe ressaltar que, partindo da especificação supra, a área demandante efetivou pesquisa de preço utilizando o Banco de Preços, bem como diretamente com fornecedores especializados (fls. 111/112).

Neste ponto, vejamos as justificativas e esclarecimentos relativos à formação da estimativa de custo apresentada (fls. 08/45).

ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

[...]

8. LEVANTAMENTO DE MERCADO

8.1. Conforme o artigo 23 da Lei 14.133/2021, o valor estimado será definido com base no melhor preço aferido, por meio de pesquisa no painel de preços, contratações similares feitas pela administração pública, dados de pesquisa publicada em mídia especializada, pesquisa direta com no mínimo 03 (três) fornecedores, pesquisa na base nacional de notas fiscais.

8.2. Com a finalidade de atender ao pretendido as pesquisas de preços buscaram levantar custos para as duas soluções possíveis já apontadas:

8.2.1. Aquisição de equipamentos novos com instalação, treinamento, acessórios e manutenções preventivas e/ou corretivas, com fornecimento de peças, pelo período de 60 (sessenta) meses.

8.2.2. Contratação de empresa de prestação dos serviços de inspeção de bagagens e pacotes, mediante cessão de equipamentos novos com instalação, treinamento, acessórios e manutenções corretivas, com fornecimento de peças, pelo período de 60 (sessenta) meses.

8.3. Considerando pesquisa feita, em 17 de janeiro e 04 de abril de 2024, a partir do Banco de Preços, conforme IN 65/2021, buscando por “scanner de bagagem” e excluindo dispensas de licitação, inexigibilidade, bem como processos não homologados, foram analisadas as contratações similares feitas por outros órgãos, durante o último ano, totalizando 07(sete) processos.

[...]

8.4. Considerando ainda que não foram localizados orçamentos suficientes para a conclusão deste estudo, visto que se trata de mercado restrito, com poucos fornecedores, solicitamos propostas, para empresas especialistas no ramo que, conforme verificado na pesquisa ao banco de preços, concorreram em licitações durante o último ano, porém após 20 (vinte) dias, verificamos a necessidade de consultar outras empresas do mercado a fim de possuir ao menos 03 (três) orçamentos válidos.

9. ESTIMATIVA DE VALOR

9.1. Considerando as diversas formas para atender a necessidade descrita neste documento, foram considerados os respectivos valores aproximados abaixo listados, que indicam como razoáveis as estimativas abaixo:

COTAÇÃO – PRESTAÇÃO DE SERVIÇO 12 (DOZE) SCANNERS POR 60 (SESENTA) MESES				
EMPRESA	VALOR UNITÁRIO MENSAL R\$	VALOR TOTAL MENSAL R\$	VALOR TOTAL ANUAL R\$	VALOR TOTAL CONTRATO R\$
A	R\$ 7.500,00	R\$ 90.000,00	R\$ 1.080.000,00	R\$ 5.400.000,00
C	R\$ 8.891,00	R\$ 106.692,00	R\$ 1.280.304,00	R\$ 6.401.520,00
E	R\$ 10.500,00	R\$ 126.000,00	R\$ 1.512.000,00	R\$ 7.560.000,00
G	R\$ 5.900,00	R\$ 70.800,00	R\$ 849.600,00	R\$ 4.248.000,00
VALOR MEDIANO R\$	R\$ 8.195,50	R\$ 98.346,00	R\$ 1.180.152,00	R\$ 5.900.760,00

[...]

Informa-se, ainda, que nos termos presentes no Estudo Técnico Preliminar, a contratação encontra-se prevista no Plano Anual de Contratações do Poder Judiciário – PAC 2024, sob os códigos TJCEASSMIL_2024_0005 e TJCEASSMIL_2024_0006. Está, também, em consonância com os objetivos do Planejamento Estratégico do TJCE, ao proporcionar uma estrutura física segura, acessível, sustentável e flexível, bem como promover a celeridade e a qualidade na prestação dos serviços.

Isto posto, sendo o narrado acima, em resumo, os principais pontos da fase preparatória da licitação em tela, passemos à análise específica das diretrizes centrais que envolvem o tipo de contratação pretendida e de seu atendimento no caso concreto.

b) Da observância dos procedimentos legais da fase preparatória da licitação:

De início, compete aclarar que a licitação sob análise será regida pelas disposições da Lei nº 14.133/2021, preceito que, após encerrado o período de transição⁴ entre ele e a antiga Lei nº 8.666/93, é atualmente o dispositivo geral que regula os procedimentos de licitação e contratações públicas.

Isto posto, o art. 17 da Lei nº 14.133/2021 estabelece as fases necessárias para a realização dos procedimentos licitatórios em geral, senão vejamos:

Art. 17. O processo de licitação observará as seguintes fases, em sequência:

I – preparatória;

II - de divulgação do edital de licitação;

III - de apresentação de propostas e lances, quando for o caso;

IV - de julgamento;

V - de habilitação;

VI – recursal;

VII - de homologação.

Por sua vez, no art. 53 da nova Lei de Licitações, vemos a previsão de que, finda a fase preparatória, *“o processo deverá ser analisado pelo órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação.”*

Neste ponto, continua o art. 53 da Lei nº 14.133/2021:

Art. 53 [...]

§ 1º Na elaboração do parecer jurídico, o órgão de assessoramento jurídico da Administração deverá:

⁴Art. 191. Até o decurso do prazo de que trata o inciso II do caput do art. 193, a Administração poderá optar por licitar ou contratar diretamente de acordo com esta Lei ou de acordo com as leis citadas no referido inciso, desde que: (Redação dada pela Medida Provisória nº 1.167, de 2023). I - a publicação do edital ou do ato autorizativo da contratação direta ocorra até 29 de dezembro de 2023; e (Incluído pela Medida Provisória nº 1.167, de 2023). II - a opção escolhida seja expressamente indicada no edital ou no ato autorizativo da contratação direta. (Incluído pela Medida Provisória nº 1.167, de 2023). § 1º Na hipótese do caput, se a Administração optar por licitar de acordo com as leis citadas no inciso II do caput do art. 193, o respectivo contrato será regido pelas regras nelas previstas durante toda a sua vigência. (Incluído pela Medida Provisória nº 1.167, de 2023). § 2º É vedada a aplicação combinada desta Lei com as citadas no inciso II do caput do art. 193. (Incluído pela Medida Provisória nº 1.167, de 2023).

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;

III – (VETADO).

§ 2º (VETADO).

§ 3º Encerrada a instrução do processo sob os aspectos técnico e jurídico, a autoridade determinará a divulgação do edital de licitação conforme disposto no art. 54.

[...]

Precisamente esta a fase em que se encontra o presente processo, pelo que passaremos a dispor sobre os cumprimentos dos mandamentos legais respectivos.

Com efeito, no que se refere à fase preparatória do processo licitatório em questão, a lei de regência traz as seguintes balizas iniciais, vejamos:

CAPÍTULO II DA FASE PREPARATÓRIA

Seção I

Da Instrução do Processo Licitatório

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.

[...]

Com efeito, compulsando os autos, verifica-se a presença dos competentes Estudo Técnico Preliminar (fls. 08/45) e Termo de Referência (fls. 65/110), contendo a descrição da necessidade da contratação, a definição do objeto e das condições de execução e pagamento e o orçamento estimado.

De igual monta, a minuta do Edital acostado às fls. 120/225 contém como anexo a minuta de contrato, trazendo ainda informações sobre o regime de prestação dos serviços, a modalidade de licitação, o critério de julgamento e o modo de disputa.

Foram igualmente abordados pelos documentos constantes nos autos as qualificações técnica e econômico-financeira necessárias à contratação, as regras pertinentes à participação de empresas em consórcio e a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual.

Avançando na análise da etapa de instrução inicial do certame, importante mencionar que a Lei de regência traz ainda requisitos específicos para o Estudo Técnico Preliminar, conforme disposições dos parágrafos primeiro e segundo do art. 18, vejamos:

Lei nº 14.133/2021

art. 18 [...]

§ 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.

§ 2º O estudo técnico preliminar deverá conter ao menos os elementos previstos nos incisos I, IV, VI, VIII e XIII do § 1º deste artigo e, quando não contemplar os demais elementos previstos no referido parágrafo, apresentar as devidas justificativas.

Nos termos já expostos acima, verificamos que estão presentes no ETP de fls. 08/45 os elementos obrigatório em destaque, de forma que, em conjunto com as demais informações constantes nos autos, **entendemos pela adequação, sob o aspecto formal, da instrução preliminar do presente processo licitatório.**

Neste ponto, convém fazer uma importante observação quanto à análise aqui realizada, uma vez que esta Consultoria Jurídica não possui competência e/ou conhecimento para tecer considerações pormenorizadas sobre o acerto técnico da definição do objeto e da forma de execução pretendida.

Em nossa análise, partimos do pressuposto de que as especificações técnicas no caso, notadamente quanto à necessidade da contratação e ao detalhamento dos serviços pretendidos, tenham sido regular e corretamente determinadas pela área técnica, com base no melhor atendimento às necessidades do Poder Judiciário.

Ressaltamos, neste sentido, que os documentos técnicos acima mencionados (ETP e TR), os quais servem de base para todo o processo licitatório e para a futura contratação pretendida, foram confeccionados pela Assistência Militar desta Corte, unidade responsável pela demanda em questão, onde restou indicado expressamente que a execução do objeto pretendido, por meio da contratação empresa especializada na prestação dos serviços de inspeção de bagagens e pacotes, mediante cessão de equipamentos tipo raios-x (scanner de conteúdo), treinamento, manutenção e assistência técnica, pelo período de 60 (sessenta) meses, revela-se a melhor solução para atendimento das necessidades do Poder Judiciário Estadual.

Isto posto, compete ainda tecer algumas considerações sobre outros pontos importantes do certame e sobre a minuta propriamente dita do instrumento convocatório, o que se fará a seguir.

c) Da estimativa de preço:

Para a licitação em tela, a área demandante apresentou estimativa de preço total no valor de R\$ 5.900.760,00 (cinco milhões, novecentos mil, setecentos e sessenta reais), conforme informações contidas no Mapa de Preços (fls. 111/112).

Com efeito, a Lei nº 14.133/2021 traz regramento próprio no que se refere ao procedimento regular para estimativa de preço, nos termos do que preceitua o art. 23 e seguintes, vejamos:

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.

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:

I - o sigilo não prevalecerá para os órgãos de controle interno e externo;

II - (VETADO).

Parágrafo único. Na hipótese de licitação em que for adotado o critério de julgamento por maior desconto, o preço estimado ou o máximo aceitável constará do edital da licitação.

Em relação à cotação de preços, a Assistência Militar esclarece que efetivou pesquisa de preço utilizando o Banco de Preços, tendo identificado 07 contratações similares feitas por outros órgãos públicos, através de Pregões, entretanto, apenas 01, o Pregão realizado pelo Poder Judiciário do Estado do Espírito Santo, atendeu a pretensão do estudo. Assim, considerando que não foram localizados orçamentos suficientes para conclusão da estimativa, solicitou propostas diretamente com fornecedores especializados (08/45):

8. LEVANTAMENTO DE MERCADO

[...]

8.3. Considerando pesquisa feita, em 17 de janeiro e 04 de abril de 2024, a partir do Banco de Preços, conforme IN 65/2021, buscando por “scanner de bagagem” e excluindo dispensas de licitação, inexigibilidade, bem como processos não homologados, foram analisadas as contratações similares feitas por outros órgãos, durante o último ano, totalizando 07(sete) processos.

8.3.1. Processos que atendem ao pretendido neste estudo:

ORD	PREGÃO	UASG	HOMOLOGAÇÃO	OBSERVAÇÃO
01	042/2023	925968	11/05/2023	PRESTAÇÃO DE SERVIÇO 60 MESES

8.3.2. Processos que não atendem ao pretendido neste estudo:

ORD	PREGÃO	UASG	HOMOLOGAÇÃO	OBSERVAÇÃO
01	068/2023	010001	04/07/2023	MANUTENÇÃO 12 MESES
02	001/2023	925461	04/04/2023	ARP - AQUISIÇÃO 48 MESES MANUTENÇÕES
03	167/2023	010001	06/02/2024	AQUISIÇÃO 36 MESES GARANTIA
04	038/2023	090023	11/12/2023	ARP - AQUISIÇÃO 24 MESES GARANTIA
05	026/2023	060001	04/08/2023	AQUISIÇÃO 60 MESES GARANTIA EQUIPAMENTO MENOR
06	052/2023	030100	25/09/2023	AQUISIÇÃO 60 MESES GARANTIA CONTRA VÍCIOS E DEFEITOS DE FABRICAÇÃO

8.4. Considerando ainda que não foram localizados orçamentos suficientes para a conclusão deste estudo, visto que se trata de mercado restrito, com poucos fornecedores, solicitamos propostas, para empresas especialistas no ramo que, conforme verificado na pesquisa ao banco de preços, concorreram em licitações durante o último ano, porém após 20 (vinte) dias, verificamos a necessidade de consultar outras empresas do mercado a fim de possuir ao menos 03 (três) orçamentos válidos.

9. ESTIMATIVA DE VALOR 9.1. Considerando as diversas formas para atender a necessidade descrita neste documento, foram considerados os respectivos valores aproximados abaixo listados, que indicam como razoáveis as estimativas abaixo:

COTAÇÃO – PRESTAÇÃO DE SERVIÇO 12 (DOZE) SCANNERS POR 60 (SESSENTA) MESES				
EMPRESA	VALOR UNITÁRIO MENSAL R\$	VALOR TOTAL MENSAL R\$	VALOR TOTAL ANUAL R\$	VALOR TOTAL CONTRATO R\$
A	R\$ 7.500,00	R\$ 90.000,00	R\$ 1.080.000,00	R\$ 5.400.000,00
C	R\$ 8.891,00	R\$ 106.692,00	R\$ 1.280.304,00	R\$ 6.401.520,00
E	R\$ 10.500,00	R\$ 126.000,00	R\$ 1.512.000,00	R\$ 7.560.000,00
G	R\$ 5.900,00	R\$ 70.800,00	R\$ 849.600,00	R\$ 4.248.000,00
VALOR MEDIANO R\$	R\$ 8.195,50	R\$ 98.346,00	R\$ 1.180.152,00	R\$ 5.900.760,00

Neste ponto, compete mencionar o regramento previsto no art. 48 da mesma Lei referida, o qual, ao abordar as definições relacionadas a objetos de execução por terceiros, traz os seguintes mandamentos:

Art. 48. Poderão ser objeto de execução por terceiros as atividades materiais acessórias, instrumentais ou complementares aos assuntos que constituam área de competência legal do órgão ou da entidade, vedado à Administração ou a seus agentes, na contratação do serviço terceirizado:

I - indicar pessoas expressamente nominadas para executar direta ou indiretamente o objeto contratado;

II - fixar salário inferior ao definido em lei ou em ato normativo a ser pago pelo contratado;

III - estabelecer vínculo de subordinação com funcionário de empresa prestadora de serviço terceirizado;

IV - definir forma de pagamento mediante exclusivo reembolso dos salários pagos;

V - demandar a funcionário de empresa prestadora de serviço terceirizado a execução de tarefas fora do escopo do objeto da contratação;

VI - prever em edital exigências que constituam intervenção indevida da Administração na gestão interna do contratado.

Parágrafo único. Durante a vigência do contrato, é vedado ao contratado contratar cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, de dirigente do órgão ou entidade contratante ou de agente público que desempenhe função na licitação ou atue na fiscalização ou na gestão do contrato, devendo essa proibição constar expressamente do edital de licitação.

Isto posto, considerando a justificativa de pesquisa de preço apresentada pela Assistência Militar nos documentos juntados aos autos e a singularidade das especificações, entendemos pela conformidade da estimativa apresentada.

d) Da adequação da modalidade Pregão Eletrônico:

À época da regência exclusiva das regras gerais de licitação pela Lei nº 8.666/1993, tínhamos que, em complemento às modalidades previstas pela Lei Geral, a Lei nº 10.520/2002 trazia como opção ao Administrador Público a utilização da modalidade Pregão no caso de aquisição de bens e serviços comuns, nos termos das disposições a seguir transcritas:

Lei nº 10.520/2002

Art. 1º Para aquisição de bens e serviços comuns, poderá ser adotada a licitação na modalidade de pregão, que será regida por esta Lei.

Parágrafo único. Consideram-se bens e serviços comuns, para os fins e efeitos deste artigo, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado.

Art. 2º (VETADO)

§ 1º Poderá ser realizado o pregão por meio da utilização de recursos de tecnologia da informação, nos termos de regulamentação específica.

[...] (destaque nosso)

Contudo, com o advento da Lei nº 14.133/2021, o Pregão passou a ser modalidade de licitação obrigatória para aquisição de bens e serviços comuns, passando a contar com regramento específico na Lei Geral ao lado das demais modalidades fixadas.

Neste sentido vejamos:

Lei nº 14.133/2021

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;

[...]

Art. 28. São modalidades de licitação:

I - pregão;

II - concorrência;

III - concurso;

IV - leilão;

V - diálogo competitivo.

§ 1º Além das modalidades referidas no caput deste artigo, a Administração pode servir-se dos procedimentos auxiliares previstos no art. 78 desta Lei.

§ 2º É vedada a criação de outras modalidades de licitação ou, ainda, a combinação daquelas referidas no caput deste artigo.

Art. 29. A concorrência e o pregão seguem o rito procedimental comum a que se refere o art. 17 desta Lei, adotando-se o pregão sempre que o objeto possuir padrões de desempenho e qualidade que possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado.

Buscando aclarar o conceito legal sobre o caráter comum dos serviços aptos à contratação via Pregão, oportuno mencionar as lições da doutrina especializada, a exemplo dos ensinamentos da Professora Irene Nohara, que preleciona:

[...]

A definição legal não é muito esclarecedora, por isso a doutrina procura definir critérios mais claros para a compreensão do objeto do pregão. Segundo Lúcia Valle Figueiredo, bens e serviços comuns não significam bens ou serviços ausentes de sofisticação, mas objetos ou serviços razoavelmente padronizados, uma vez que o pregão versa sobre a proposta de preço mais baixo e prescinde de ponderações acerca da qualificação do produto ou da empresa prestadora do serviço.

O pregão não deve demandar investigações profundas e amplas sobre a idoneidade dos interessados. Por conseguinte, além do requisito da padronização, enfatiza Marçal Justen Filho que bens e serviços comuns são também os que se encontram disponíveis, a qualquer tempo, em mercados próprios.

Disponibilidade em mercado próprio implica que o produto ou o serviço se apresente sem tanta inovação ou modificação, relacionando-se com atividade empresarial habitual, onde haja, portanto, um universo de fornecedores capazes de satisfazer plenamente às necessidades da Administração. (Nohara, Irene Patrícia Dion. Tratado de direito administrativo: licitação e contratos administrativos. 3ª ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2022 – ePub 3. ed. em e-book baseada na 3. ed. impressa) [...]

Dito isto, ao nos debruçarmos sobre o caso concreto em análise, temos que, como já mencionado acima, o processo almeja a contratação de empresa de prestação dos serviços de inspeção de bagagens e pacotes, mediante cessão de equipamentos novos com instalação, treinamento, acessórios e manutenções corretivas, com fornecimento de peças, pelo período de 60 (sessenta) meses.

Tal serviço, com efeito, em que pese exigir qualificação técnica especializada e denotar a presença de uma expertise própria da empresa a ser contratada, visando a qualidade da prestação envolvida, pode, salvo melhor juízo, ser classificados como “serviço comum” nos termos do inciso XIII do art. 6º da Lei nº 14.133/2021, haja vista que tal dispositivo afirma ser bem ou serviço comum *“aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado”*.

No caso dos autos, é possível verificar que o instrumento convocatório do certame traz os padrões de desempenho e qualidade a serem exigidos, por meio das especificações apresentadas, bem como apresentam requisitos mínimos padronizados, permitindo a análise objetiva da proposta de menor preço, existindo, ademais, um universo de fornecedores capazes de satisfazer plenamente às necessidades da Administração.

Ratificando esse entendimento, o Termo de Referência expôs, no tópico 1, além de outros dados, a informação no item 1.2 de que “*os serviços de inspeção, mediante cessão de equipamentos, objeto desta contratação são caracterizados como comuns, uma vez que podem ser especificados de forma objetiva por padrões usuais do mercado e de natureza continuada, conforme justificativa constante do Estudo Técnico Preliminar*”.

Nesse sentido, há a Orientação Normativa nº 54/2014 da Advocacia-Geral da União (AGU), segundo a qual compete ao agente ou setor técnico da administração declarar que o objeto licitatório é de natureza comum para efeito de utilização da modalidade Pregão, sendo atribuição do órgão jurídico analisar o devido enquadramento na modalidade licitatória aplicável.

Por outro lado, compete registrar que a modalidade de licitação em baila, quando da vigência exclusiva da Lei nº 8.666/1993, foi regulamentada no âmbito deste Tribunal por meio da Resolução nº 10/2020, *in verbis*:

Resolução nº 10/2020 – Tribunal Pleno

Art. 1º É obrigatória a realização de licitação na modalidade Pregão, na forma eletrônica, para aquisição de bens e serviços comuns para o Poder Judiciário do Estado do Ceará, definida na forma do parágrafo único do art. 1º da Lei Federal nº 10.520, de 18 de julho de 2002. [...]

Vemos, assim, que a utilização da modalidade Pregão, em especial na sua forma eletrônica, para a aquisição de bens e serviços comuns, já configura a regra da Administração Pública como um todo, incluindo o Poder Judiciário do Ceará, de forma que se verifica o acerto da escolha de tal modalidade no caso dos autos.

e) Do critério de julgamento:

Por outro lado, também entendemos correta a opção pelo tipo de licitação “menor preço” para julgamento das propostas e seleção do licitante vencedor do certame, uma vez que resta atendido o critério objetivo estabelecido pelo art. 6º, XLI, quando da definição do Pregão, nos termos acima transcrito.

f) Das minutas do Edital e do futuro Contrato:

f.1) Da minuta do Edital (fls. 120/225)

A análise da regularidade do Edital das licitações regidas pela Lei nº 14.133/2021 passa, necessariamente, pela verificação do atendimento ao disposto no art. 25 do citado diploma legal, o qual aduz:

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.

[...]

Partindo do mandamento legal supra, vemos que a minuta do Edital de Pregão Eletrônico nº 29/2024 acostada às fls. 120/225 apresenta os elementos essenciais delineados pelo caput do art. 25, trazendo informações claras sobre o objeto a ser licitado, as regras referentes à convocação, julgamento e habilitação de licitantes, a forma de apresentação de recursos, as penalidades cabíveis, os regramentos referentes à fiscalização e gestão contratual, além das particularidades relativas à entrega do objeto e condições de pagamento.

Ademais, acompanham o instrumento convocatório, como anexos, os seguintes documentos: **i) termo de referência; ii) orçamento detalhado;** iii) modelo de apresentação da proposta; iv) modelo de declaração não extrapola a receita bruta máxima admitida para Fins de enquadramento como empresa de pequeno porte; v) modelo de declaração de microempresa ou empresa de pequeno porte; vi) modelo de declaração de que não emprega menor; vii) modelo de declaração de atendimento aos requisitos de habilitação; viii) modelo de declaração percentual mínimo de mão de obra constituído por mulheres vítimas de violência doméstica; ix) modelo de declaração de que não possui, em sua cadeia produtiva, empregados executando trabalho degradante ou forçado ; x) modelo de declaração de cumprimento de reserva de cargos legal para pessoa com deficiência ou reabilitado da previdência social; xi) modelo de declaração de autenticidade dos documentos; xii) modelo de declaração de que as propostas econômicas compreendem a integralidade dos custos para atendimento dos direitos trabalhistas; **xiii) minuta do termo de contrato.**

Desta forma, concluímos pela regularidade do instrumento convocatório minutado nos termos apresentados.

f.2) Da análise específica da minuta do Contrato (fls. 199/225)

Por outro lado, merece uma análise específica a minuta do contrato a ser firmado entre as partes e prevista como anexo obrigatório do Edital (art. 18, VI da Lei 14.133/2021), a qual consta nos autos às fls. 199/225.

Isso porque o contrato a ser firmado precisa observar disposições legais específicas contidas no artigo 92 da Lei Geral, conforme redação a seguir:

Lei nº14.133/2021

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.

§ 1º Os contratos celebrados pela Administração Pública com pessoas físicas ou jurídicas, inclusive as domiciliadas no exterior, deverão conter cláusula que declare competente o foro da sede da Administração para dirimir qualquer questão contratual, ressalvadas as seguintes hipóteses:

I - licitação internacional para a aquisição de bens e serviços cujo pagamento seja feito com o produto de financiamento concedido por organismo financeiro internacional de que o Brasil faça parte ou por agência estrangeira de cooperação;

II - contratação com empresa estrangeira para a compra de equipamentos fabricados e entregues no exterior precedida de autorização do Chefe do Poder Executivo;

III - aquisição de bens e serviços realizada por unidades administrativas com sede no exterior.

§ 2º De acordo com as peculiaridades de seu objeto e de seu regime de execução, o contrato conterá cláusula que preveja período antecedente à expedição da ordem de serviço para verificação de pendências, liberação de áreas ou adoção de outras providências cabíveis para a regularidade do início de sua execução.

§ 3º Independentemente do prazo de duração, o contrato deverá conter cláusula que estabeleça o índice de reajustamento de preço, com data-base vinculada à data do orçamento estimado, e poderá ser estabelecido mais de um índice específico ou setorial, em conformidade com a realidade de mercado dos respectivos insumos.

§ 4º Nos contratos de serviços contínuos, observado o interregno mínimo de 1 (um) ano, o critério de reajustamento de preços será por:

I - reajustamento em sentido estrito, quando não houver regime de dedicação exclusiva de mão de obra ou predominância de mão de obra, mediante previsão de índices específicos ou setoriais;

II - repactuação, quando houver regime de dedicação exclusiva de mão de obra ou predominância de mão de obra, mediante demonstração analítica da variação dos custos.

§ 5º Nos contratos de obras e serviços de engenharia, sempre que compatível com o regime de execução, a medição será mensal.

§ 6º Nos contratos para serviços contínuos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra ou com predominância de mão de obra, o prazo para resposta ao pedido de repactuação de preços será preferencialmente de 1 (um) mês, contado da data do fornecimento da documentação prevista no § 6º do art. 135 desta Lei.

Com efeito, em resumo, temos que a minuta do contrato em referência atende, em seus aspectos gerais, aos requisitos estampados no artigo supra, dos quais se destacam, sem prejuízo de outros igualmente importantes, as disposições sobre definição do objeto, forma de execução, condições de pagamento; critérios, data-base e periodicidade do reajustamento de preços; critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento; prazos e forma de entrega e recebimento; direitos e responsabilidades das partes, com as penalidades cabíveis; os casos de rescisão; a legislação aplicável à execução do contrato; a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação, dentre outras que complementam a execução da avença.

Desta forma, entendemos pela regularidade da minuta de Contrato apresentada.

IV – CONCLUSÃO:

Ante todo o exposto, ressaltando-se, mais uma vez, que os aspectos de conveniência e oportunidade e critérios técnicos não estão sob o crivo desta Consultoria Jurídica, estamos de acordo com os termos da minuta do Edital de Pregão Eletrônico nº 29/2024 que nos foi encaminhada para análise, razão pela qual nada obsta o prosseguimento do certame.

É o parecer. À superior consideração.

Fortaleza, 12 de junho de 2024.

LUIZ FERNANDO
MARQUIM
NOGUEIRA
FILHO:08960509477

Assinado de forma digital por
LUIZ FERNANDO MARQUIM
NOGUEIRA
FILHO:08960509477
Dados: 2024.06.12 17:21:39
-03'00'

Luiz Fernando Marquim Nogueira Filho
Analista Judiciário

De acordo. À douta Presidência.

CRISTIANO
BATISTA DA
SILVA:619480393
20

Assinado de forma digital
por CRISTIANO BATISTA
DA SILVA:61948039320
Dados: 2024.06.12
17:30:08 -03'00'

Cristiano Batista da Silva
Consultor Jurídico