



**ESTADO DE MATO GROSSO**  
**CÂMARA DE VEREADORES DE NOVA SANTA HELENA**  
**“LEGISLANDO PARA O FUTURO MELHOR”**

AV. JOSÉ EMILIO DE MORAES, S/Nº - CENTRO - CEP 78548-000 - NOVA SANTA HELENA - MATO GROSSO  
email: camara\_nsh@outlook.com Fone/ Fax (066) 3523-1100

---

**ASSUNTO: PREGÃO ELETRÔNICO 01/2024.**

**“PREGÃO ELETRÔNICO. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA EM GERENCIAMENTO E FORNECIMENTO DE PASSAGENS AÉREAS E TERRESTRES.”.**

### **I – RELATÓRIO**

Cuida-se de processo administrativo para contratação, mediante licitação na modalidade pregão eletrônico, de empresa especializada em gerenciamento e fornecimento de passagens aéreas e terrestres.

### **II – PARECER JURÍDICO**

Conforme é sabido, a licitação consiste em processo que visa propiciar à administração pública a seleção da proposta mais vantajosa, quando diante da necessidade da aquisição de bens ou serviços, ou ainda para a alienação de bens.

O dever de licitar está previsto no art. 37, XXI da Constituição federal, no sentido que:

**XXI - 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 as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.**

Nota-se que a regra geral é que as compras e alienações realizadas pela administração pública serão precedidas de processo licitatório. O objetivo consiste em não só assegurar à administração pública a seleção da proposta mais vantajosa, como



**ESTADO DE MATO GROSSO**  
**CÂMARA DE VEREADORES DE NOVA SANTA HELENA**  
**“LEGISLANDO PARA O FUTURO MELHOR”**

AV. JOSÉ EMILIO DE MORAES, S/Nº - CENTRO – CEP 78548-000 - NOVA SANTA HELENA – MATO GROSSO  
email: camara\_nsh@outlook.com Fone/ Fax (066) 3523-1100

---

também tonar isonômica a participação dos interessados, assegurando-se a todos a igualdade de tratamento e condições. Igualmente, o referido procedimento também visa conferir maior transparência aos atos realizados pela administração pública, garantindo-se a observância aos princípios insculpidos do *caput* do art. 37 da Constituição Federal, legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Nesse contexto, a Lei de Licitações e Contratos Administrativos – Lei 14.133 de 1º de abril de 2021, dispõe, em seu art. 17, que a licitação será composta de sete fases: I) a preparatória; II) divulgação do edital de licitação; III) apresentação de propostas e lances, quando for o caso; IV) julgamento; V) habilitação; VI) recursal e; VII) homologação.

No que tange à participação da assessoria jurídica na licitação, nos termos do art. 53 da lei 14.133/21, finda a fase preparatória, deverá realizar o controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação. Confira-se:

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;

[...]

Dessa forma, depreende-se que a análise da assessoria jurídica versará sobre a fase preparatória da licitação, cujas formalidades estão previstas no art. 18 da lei 14.133/21:

**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:**



**ESTADO DE MATO GROSSO**  
**CÂMARA DE VEREADORES DE NOVA SANTA HELENA**  
**“LEGISLANDO PARA O FUTURO MELHOR”**

AV. JOSÉ EMILIO DE MORAES, S/Nº - CENTRO – CEP 78548-000 - NOVA SANTA HELENA – MATO GROSSO  
email: camara\_nsh@outlook.com Fone/ Fax (066) 3523-1100

---

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.

O referido dispositivo legal ainda dispõe sobre os requisitos do estudo técnico preliminar, que seguem abaixo descrito:

§ 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;



**ESTADO DE MATO GROSSO**  
**CÂMARA DE VEREADORES DE NOVA SANTA HELENA**  
**“LEGISLANDO PARA O FUTURO MELHOR”**

AV. JOSÉ EMILIO DE MORAES, S/Nº - CENTRO – CEP 78548-000 - NOVA SANTA HELENA – MATO GROSSO  
email: camara\_nsh@outlook.com Fone/ Fax (066) 3523-1100

---

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.

Salienta-se que nos termos do § 2º do art. 18 não é obrigatório que o ETP tenha todos os elementos descritos acima, mas ao menos os previstos nos incisos I, IV, VI, VIII e XIII, devendo ser justificada a ausência dos demais elementos.

Dessa forma, o ETP deverá conter, no mínimo: I) a descrição da necessidade da contratação; II) a estimativa das quantidades para a contratação; III) a estimativa do valor da contratação; IV) justificativas para o parcelamento ou não da contratação e; V)



**ESTADO DE MATO GROSSO**  
**CÂMARA DE VEREADORES DE NOVA SANTA HELENA**  
**“LEGISLANDO PARA O FUTURO MELHOR”**

AV. JOSÉ EMILIO DE MORAES, S/Nº - CENTRO – CEP 78548-000 - NOVA SANTA HELENA – MATO GROSSO  
email: camara\_nsh@outlook.com Fone/ Fax (066) 3523-1100

---

posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina.

Entendida a finalidade da licitação e a função da assessora jurídica, passa-se a análise dos requisitos da fase de planejamento.

### **II.I Do estudo técnico preliminar**

O ETP foi elaborado pela equipe técnica, cabendo a esta assessoria tão somente a análise do preenchimento das formalidades previstas no § 1º do art. 18.

Sendo assim, pelo teor da documentação acostado aos autos, é possível aferir que no ETP consta a descrição da necessidade da contratação, os requisitos da contratação, a solução como um todo, a estimativa das quantidades para a contratação, a estimativa do valor da contratação, justificativa do para o parcelamento da contratação, os resultados pretendidos e a declaração de viabilidade da contratação.

De igual modo, foi justificada a não elaboração do plano anual de contratações, a inexistências de contratações correlatas, a desnecessidade de realização de providências prévias e a não nidificação de possíveis impactos ambientais.

### **II.II Descrição da necessidade da contratação**

Consoante ao disposto no inciso I do art. 18 da lei 14.133/21, a fase de planejamento deverá compreender a necessidade da contratação fundamentada em estudo técnico preliminar.

Essa exigência foi cumprida na medida em que a necessidade da contratação foi devidamente justificada no ETP anexo, bem como no documento de formalização da demanda, demonstrado o interesse público envolvido.



**ESTADO DE MATO GROSSO**  
**CÂMARA DE VEREADORES DE NOVA SANTA HELENA**  
**“LEGISLANDO PARA O FUTURO MELHOR”**

AV. JOSÉ EMILIO DE MORAES, S/Nº - CENTRO – CEP 78548-000 - NOVA SANTA HELENA – MATO GROSSO  
email: camara\_nsh@outlook.com Fone/ Fax (066) 3523-1100

---

### **II.III Definição do objeto e das condições de execução e pagamento**

O objeto para o atendimento da necessidade da Câmara Municipal foi devidamente definido no Termo de Referência anexado, no qual constam as seguintes informações; especificação do objeto; justificativa; requisitos da gestão do contrato, acompanhamento e fiscalização da execução; preço estimado, forma de pagamento e dotação orçamentária; obrigações da partes e critérios para execução contratual; requisitos de qualificação técnica e; informações complementares.

Tais elementos apontam para o cumprimento das exigências previstas nos inciso II e III do art. 18 da lei 14.133/21.

### **II.IV Orçamento estimado**

De acordo com o inciso III do art. 18 da lei 14.133/21, o planejamento da licitação deve compreender o orçamento estimado da contratação, com as composições dos preços utilizados para sua formação.

Além disso, conforme dispõe o inciso VI do § 1º, no TR a estimativa do valor da contratação deve ser acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte.

Nesse sentido, o art. 23 da lei de licitações estabelece as balizas para a realização da pesquisa de preço, confira-se:

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);



**ESTADO DE MATO GROSSO**  
**CÂMARA DE VEREADORES DE NOVA SANTA HELENA**  
**“LEGISLANDO PARA O FUTURO MELHOR”**

AV. JOSÉ EMILIO DE MORAES, S/Nº - CENTRO – CEP 78548-000 - NOVA SANTA HELENA – MATO GROSSO  
email: camara\_nsh@outlook.com Fone/ Fax (066) 3523-1100

---

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.

Os critérios estabelecidos no incisos I a V do dispositivo legal supracitado pode ser adotados em conjunto ou isoladamente.

No presente caso, pelo teor do ETP e do TR é possível aferir o valor da contratação, **mas não há demonstração do método utilizada para composição dos preços**, apesar de se presumir que a equipe técnica tenha observado as formalidades legais inerentes à pesquisa de preços.

Salienta-se que há entendimento no sentido de que quando o critério de julgamento for maior desconto a pesquisa de preços é dispensada.

#### **II.V Regime de prestação de serviço**

Pelo teor da documentação anexa aos autos é possível aferir a maneira como os serviços serão contratados, executados e fiscalizados. Com efeito, foi definido o regime de prestação do serviço a ser contratado, conforme exige inciso VII do art. 18 da lei 14.133/21.

#### **II.VI Modalidade de licitação, critério de julgamento e modo de disputa**



**ESTADO DE MATO GROSSO**  
**CÂMARA DE VEREADORES DE NOVA SANTA HELENA**  
**“LEGISLANDO PARA O FUTURO MELHOR”**

AV. JOSÉ EMILIO DE MORAES, S/Nº - CENTRO – CEP 78548-000 - NOVA SANTA HELENA – MATO GROSSO  
email: camara\_nsh@outlook.com Fone/ Fax (066) 3523-1100

---

Sobre a modalidade de licitação, foi escolhido o pregão que, nos termos do inciso XLI do art. 6º da lei 14.133/21, é obrigatório para aquisição de bens e serviços comuns, cujo critério de julgamento poderá ser o de menor preço ou o de maior desconto.

Importante observar que, nos termos do inciso XIII desse mesmo dispositivo legal, bens e serviços comuns são aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado.

É importante frisar que não há um consenso geral sobre quais bens e serviços são considerados como “comuns”, havendo uma certa gral de incerteza. Na prática, cabe a escolha ao gestor que, no entanto, deve se atentar para as restrições dessa modalidade de licitação.

Ademais, observa-se que nos termos do art. 56, o modo de disputa poderá ser aberto ou fechado, podendo ser adotados conjuntamente.

In casu, foi adotado o critério de julgamento escolhido foi o de maior desconto, sendo o modo de disputa aberto.

Portanto, foi observada a exigência prevista no inciso VIII do art. 18 da lei 14.133/21.

#### **II.VII Análise de riscos**

Nos termos do inciso X do art. 18 da lei 14.133/21, o planejamento deve contemplar a análise de riscos.

Presume-se que a equipe técnica tenha observado essa questão. Contudo não há menção expressa de riscos que possam comprometer o sucesso da licitação.

#### **II.VIII Elaboração do edital**



**ESTADO DE MATO GROSSO**  
**CÂMARA DE VEREADORES DE NOVA SANTA HELENA**  
**“LEGISLANDO PARA O FUTURO MELHOR”**

AV. JOSÉ EMILIO DE MORAES, S/Nº - CENTRO – CEP 78548-000 - NOVA SANTA HELENA – MATO GROSSO  
email: camara\_nsh@outlook.com Fone/ Fax (066) 3523-1100

---

Nos termos do inciso V do art. 18 da lei 14.133/21 a fase de preparatória deve contemplar a elaboração do edital de licitações.

Além disso, de acordo o 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.

Com efeito, foi devidamente anexado aos autos o edital do pregão, no qual é possível verificar o objeto da licitação, as regras relativas à convocação, ao julgamento das propostas, às penalidades e à habitação, bem como os requisitos para habilitação.

As condições de pagamento, assim como normas relativas à fiscalização e à gestão do contrato estão previstas no TR anexo ao edital.

Destaca-se que não foram verificadas as regras relativas à fase recursal. Assim, **recomenda-se que sejam providenciadas.**

### ***III - CONCLUSÃO***

Por todo o exposto, a assessoria jurídica **opina favoravelmente** à realização do pregão eletrônico para contratação de empresa especializada em gerenciamento e fornecimento de passagens aéreas e terrestres, ressalvando-se que seja providenciada a inclusão das regras relativas à fase recursal no edital.

É o parecer, salvo melhor Juízo.

Nova Santa Helena – MT, 15/03/2024

**Fernando da Silva Alves**  
**Assessor Jurídico**