



PARECER JURÍDICO

029/2024-PJE-PGM/PMM

PROCESSO ADMINISTRATIVO

2024.0612.1059/SELIC-PMM

PROCESSO LICITATÓRIO

029/2024-SELIC-PMM

PREGÃO ELETRÔNICO

PE-011/2024-SELIC-PMM

DE LAVRA DA: ASSESSORIA JURÍDICA

À: COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO

EMENTA: PARECER JURIDICO (ART.37, XXI DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL). DIREITO ADMINISTRATIVO. DA LEGALIDADE DO PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO. PREGÃO ELETRÔNICO. APLICABILIDADE DA LEI DE LICITAÇÕES (LEI N.14.133/2021). ARTIGO 28, I, C/C ARTIGO 6, XLI. **REGISTRO DE PREÇOS PARA FUTURA E EVENTUAL AQUISIÇÃO DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS DO PROGRAMA ESTADUAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR - PEA, VISANDO ATENDER ÀS ESCOLAS DA REDE ESTADUAL DE ENSINO NO MUNICÍPIO DE MELGAÇO.**





I – DO RELATÓRIO

A presente manifestação jurídica, solicitada pelo Setor de Licitações do Município de Melgaço, tem como objetivo analisar os trâmites e documentos relacionados ao procedimento licitatório para **REGISTRO DE PREÇOS PARA FUTURA E EVENTUAL AQUISIÇÃO DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS DO PROGRAMA ESTADUAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR - PEAÉ, VISANDO ATENDER ÀS ESCOLAS DA REDE ESTADUAL DE ENSINO NO MUNICÍPIO DE MELGAÇO.**

Consta do caderno processual:

- a) *Termo de Abertura de Processo Administrativo;*
- b) *Formalização da Demanda;*
- c) *Estudo Técnico Preliminar;*
- d) *Projeto Básico e seus anexos (caderno de encargos, planilha orçamentária, plantas baixas, composição de custos unitários, memorial de cálculo, cronograma físico-financeiro);*
- e) *Despacho Instrutório do Ordenador de Despesas;*
- f) *Parecer Contábil (Certidão de Dotação Orçamentária)*
- g) *Parecer Jurídico Inicial, indicando a modalidade licitatória adequada ao presente caso;*
- h) *Declaração de Adequação de Despesa;*
- i) *Autorização para Abertura de Certame Licitatório;*
- j) *Portaria de Nomeação do Agente de Contratação;*
- K) *Autuação de Processo Licitatório;*
- l) *Ofício de Encaminhamento das minutas à Assessoria Jurídica para emissão de Parecer;*
- m) *Edital e Minuta de Contrato.*

É o sucinto relatório.





II - DA FUNDAMENTAÇÃO LEGAL

Trata-se de um ato insito à fase preparatória da licitação, cujo fundamento está previsto no art. 53 da 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.

§ 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;

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.

4º Na forma deste artigo, o órgão de assessoramento jurídico da Administração também realizará controle prévio de legalidade de contratações diretas, acordos, termos de cooperação, convênios, ajustes, adesões a atas de registro de preços, outros instrumentos congêneres e de seus termos aditivos.

5º É dispensável a análise jurídica nas hipóteses previamente definidas em ato da autoridade jurídica máxima competente, que deverá considerar o baixo valor, a baixa complexidade da contratação, a entrega imediata do bem ou a utilização de minutas de editais e instrumentos de contrato, convênio ou outros ajustes previamente padronizados pelo órgão de assessoramento jurídico.

a) DOS DOCUMENTOS QUE ACOMPANHAM O PROCESSO

Tais documentos fazem parte da chamada fase preparatória da licitação devendo, portanto, observar, na medida do possível, o art. 18, caput, da Lei n 14.133/2021.



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.





As justificativas que motivam o pedido de contratação e os documentos mencionados no dispositivo acima se mostram presentes no Documento de Formalização da Demanda, presente nos autos.

b) DOS ORÇAMENTOS OBTIDOS

É na fase interna que a Administração define o que se pode chamar de encargo, que nada mais é do que um conjunto de obrigações. Esse conjunto de obrigações expressa a vontade da Administração e representa o que ela deseja para satisfazer a sua necessidade.

É cediço que a elaboração da estimativa de preços nos procedimentos de contratação exige ampla pesquisa de preços, a fim de permitir a identificação precisa da faixa usual de valores praticados para objeto similar ao pretendido.

A Lei nº 14.133/2021 em seu art. 23, §1º, assim disciplinou sobre o valor 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 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.

c) DO ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR:

O Estudo Técnico Preliminar (ETP) está disciplinado no art. 6º, XX, e art. 18, §1º e §2º da Lei nº 14.133/2021:

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

(...)

XX - estudo técnico preliminar: documento constitutivo da primeira etapa

do planejamento de uma contratação que caracteriza o interesse público envolvido e a sua melhor solução e dá base ao anteprojeto, ao termo de referência ou ao projeto básico a serem elaborados caso se conclua pela viabilidade da contratação.

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 rejeitos, 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.

d) DO TERMO DE REFERÊNCIA:





A definição de termo de referência está prevista no art. 6º da Lei nº 14.133/2021:

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;

Segundo o art. 40, §1º da lei, o termo também deve conter, quando for o caso:

Art. 40.

(...)

§ 1º O termo de referência deverá conter os elementos previstos no inciso XXIII do caput do art. 6º desta Lei, além das seguintes informações: I – especificação do produto, preferencialmente



conforme catálogo eletrônico de padronização, observados os requisitos de qualidade, rendimento, compatibilidade, durabilidade e segurança;

II – indicação dos locais de entrega dos produtos e das regras para recebimentos provisório e definitivo, quando for o caso;

III – especificação da garantia exigida e das condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso.

À luz dos dispositivos citados, observou-se que a minuta do Termo de Referência está de acordo com a estipulação legal.

e) DAS CONDIÇÕES DO EDITAL e MINUTA:

Analisando os autos, após análise detalhada do instrumento convocatório e seus anexos, verificou-se a adequação dos mesmos aos preceitos da Lei nº 14.133/2021, incluindo a observância aos princípios da administração pública, a definição clara do objeto, a justificação da necessidade de contratação, além da estimativa de quantitativos baseada em consumo analisado para a finalidade do objeto.

É imprescindível, na fase interna ou preparatória do processo licitatório, a minuta do edital e do contrato. Nesse sentido deverá ser considerado todos os atos atinentes ao início do processo e elaboração das minutas, sendo respeitada a necessidade e conveniência da contratação; se os pressupostos legais para a contratação estão presentes (desde a solicitação, autorização até a disponibilidade orçamentária); se há prática de atos antecedentes imprescindíveis à licitação, tais como quantificação da necessidade administrativa, estimativa da contratação); definição do objeto de forma clara, concisa e objetiva; definição da modalidade a ser adotada; projeto básico e critério de julgamento.

No que tange às estipulações presentes no edital e na minuta do contrato, entende-se, a princípio, estarem de acordo com a legislação aplicável, observado o disposto os incisos do art. 92 da Lei nº 14.133/2021.

Isto posto, passa-se à conclusão.

III – DA CONCLUSÃO

ANTE O EXPOSTO, o processo atende as exigências contidas na Lei Federal nº 14.133/21, tanto no Edital como na minuta de Contrato





PREFEITURA DE
MELGAÇO

Procuradoria
Geral Municipal



Administrativo, o que permite a este Consultor Jurídico manifestar-se favorável a realização do certame licitatório pretendido por esta Municipalidade, na modalidade PREGÃO ELETRÔNICO que tem como objeto acima descrito, apenas com as observações que não impedem o seu andamento, podendo ser dado prosseguimento à fase externa, com a publicação do edital e seus anexos.

É o parecer. S.M.J.

Melgaço/PA, 14 de junho 2024.

MAURO CÉSAR LISBOA DOS SANTOS

Assessor Jurídico da PMM

OAB/PA 4288

