PARECER JURÍDICO PRÉVIO

DA: PROCURADORIA JURÍDICA.

PARA: COMISSÃO DE CONTRATAÇÕES EM LICITAÇÃO – CCL.

ASSUNTO: FORMAÇÃO DE REGISTRO DE PREÇOS PARA FUTURA E EVENTUAL CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA A PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS FUNERÁRIOS COM FORNECIMENTO DE URNAS DE TAMANHOS VARIADOS E TRANSLADO VIA TERRESTRE EM VEÍCULO ESPECIAL PARA ATENDIMENTO DA SECRETARIA MUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL, TRABALHO E RENDA DE MOJU/PA.

O presente parecer recebe a seguinte ementa:

> **EMENTA: ANÁLISE DE REGULARIDADE DO PROCESSO 202406050015 PE/SRP/CPL/PMM – PREGÃO ELETRÔNICO. FORMAÇÃO DE REGISTRO DE PREÇOS PARA FUTURA E EVENTUAL CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA A PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS FUNERÁRIOS COM FORNECIMENTO DE URNAS DE TAMANHOS VARIADOS E TRANSLADO VIA TERRESTRE EM VEÍCULO ESPECIAL PARA ATENDIMENTO DA SECRETARIA MUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL, TRABALHO E RENDA DE MOJU/PA**

I - RELATÓRIO:

A Prefeitura municipal de Moju deflagrou processo de licitação, modalidade Pregão, em sua forma eletrônica, por registro de preços conforme justificativa e especificações constantes do Termo de Referência e seus anexos, para a prestação de serviços funerários com fornecimento de urnas de tamanhos variados e translado via terrestre em

Praça da Matriz, s/n – Centro – Moju – Pa – CEP 68. 450 - 000.

veículo especial para atendimento da secretaria municipal de desenvolvimento social, trabalho e renda de Moju/Pa.

Assim, cumpre esclarecer que a presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, conforme estabelece o artigo 53, I e II, da Lei nº 14.133, de 2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos):

> **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;

Como se pode observar do dispositivo legal supra, o controle prévio de legalidade se dá em função do exercício da competência da análise jurídica da futura contratação, não abrangendo, portanto, os demais aspectos envolvidos, como os de natureza técnica, mercadológica ou de conveniência e oportunidade.

De fato, presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente determinadas pelo setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público. O mesmo se pressupõe

em relação ao exercício da competência discricionária pelo órgão assessorado, cujas decisões devem ser motivadas nos autos.

De outro lado, cabe esclarecer que não é papel do órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos, nem de atos já praticados. Incumbe, isto sim, a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competências.

Finalmente, deve-se salientar que determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações. Não obstante, as questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins de sua correção. O seguimento do processo sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

É o relatório.

II - FUNDAMENTAÇÃO:

O processo está em ordem e obedecendo ao que estabelece o Art. 18, da Lei 14.133/21, estando o serviço objeto da licitação devidamente demonstrado com a instauração do processo, na respectiva solicitação de abertura atendendo a exigência da lei.

Houve também, conforme exigência legal, a comprovação e o encaminhamento de Termo de Formalização de Demanda; Estudo Técnico Preliminar; Termo de Referência; Orçamentos; Edital e Anexos.

Os documentos citados ao norte constituem a fase preparatória da licitação, devendo, portanto, observar, na medida do possível, o art. 18, caput, da Lei nº 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

Praça da Matriz, s/n – Centro – Moju – Pa – CEP 68. 450 - 000.

> 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.

Pelo que consta nos autos processuais, as justificativas que motivam o pedido de contratação e os documentos mencionados no dispositivo acima se mostram presentes.

II.1 - 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 n° 14.133/2021 em seu art. 23, §1°, 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.

No âmbito Municipal, o Decreto municipal n° 01/2024 consignou expressamente sobre a pesquisa de preços nos incisos do art. 12:

> **Art. 12.** Adotar-se-á, para a obtenção do preço estimado, cálculo que incida sobre um conjunto de

Praça da Matriz, s/n – Centro – Moju – Pa – CEP 68. 450 - 000.

três ou mais preços, oriundos de um ou mais dos parâmetros de que trata o § 1º do art. 23 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, desconsiderados os valores inexequíveis, inconsistentes e os excessivamente elevados.

§ 1º A partir dos preços obtidos por meio dos parâmetros de que trata o § 1º do art. 23 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, o valor estimado poderá ser, a critério da Administração:

I - A média;

II - A mediana; ou

III - O menor valor aferido pelos incisos I e II.

§ 2º Poderão ser utilizados outros critérios ou métodos, desde que devidamente justificados nos autos pelo gestor responsável e aprovados pela autoridade competente, desde que o cálculo incida sobre um conjunto de três ou mais preços, desconsiderados os valores inexequíveis, inconsistentes e os excessivamente elevados, oriundos de um ou mais dos parâmetros a seguir:

I - Painel de Preços, disponível no endereço eletrônico gov.br/paineldepreços, desde que as cotações se refiram a aquisições ou contratações firmadas no período de até 1 (um) ano anterior à data de divulgação do instrumento convocatório;

II -aquisições e contratações similares de outros entes públicos, firmadas no período de até 1 (um) ano anterior à data de divulgação do instrumento convocatório;

III - dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que atualizados no momento da pesquisa e compreendidos no intervalo de até 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do instrumento convocatório, contendo a data e hora de acesso; ou

IV -pesquisa direta com fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, desde que os orçamentos considerados estejam compreendidos no intervalo de até 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do instrumento convocatório.

§3º Deverão ser priorizados os parâmetros estabelecidos nos incisos I e II do parágrafo anterior.

§ 4º Quando a pesquisa de preços for realizada com os fornecedores, nos termos do inciso IV do § 2º, deverá ser observado:

I - prazo de resposta conferido ao fornecedor compatível com a complexidade do objeto a ser licitado;

II - obtenção de propostas formais, contendo, no mínimo:

a) descrição do objeto, valor unitário e total;

b) número do Cadastro de Pessoa Física - CPF ou do Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica - CNPJ do proponente;

c) endereço e telefone de contato; e

d) data de emissão.

III - registro, nos autos da contratação correspondente, da relação de fornecedores que foram consultados e não enviaram propostas como resposta à solicitação de que trata o inciso IV do parágrafo segundo.

§ 5º Os preços coletados devem ser analisados de forma crítica, em especial, quando houver grande variação entre os valores apresentados.

§ 6º A desconsideração dos valores inexequíveis, inconsistentes ou excessivamente elevados, será acompanhada da devida motivação.

> **§ 7º** Excepcionalmente, será admitida a determinação de preço estimado com base em menos de três preços, desde que devidamente justificada nos autos.

No presente caso, trata -se de contratação de fornecimento, no qual foi adotado como referência a pesquisa com fornecedores e aquisições e contratações similares de outros entes públicos, firmadas no período de até 1 (um) ano anterior à data de divulgação do instrumento convocatório da plataforma "banco de preços" e pesquisar com fornecedores, nos termos do relatório de consolidação das pesquisas de preço, anexo nos autos.

Portanto, quanto à pesquisa de preços realizada na presente contratação, entende -se que restou observada os pressupostos previstos no Decreto Municipal nº 01/2024 e na Lei nº 14.133/2021.

II.2. - 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.*** (...)
>
> **1**ºO 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;

Praça da Matriz, s/n – Centro – Moju – Pa – CEP 68. 450 - 000.

> **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.

No âmbito municipal, a obrigatoriedade de elaboração de tal documento segue prevista no art. 7º do Decreto nº 135/2021:

> **Art. 7º**. Em âmbito municipal, a obrigação de elaborar Estudo Técnico Preliminar aplica -se à licitação de bens e à contratação de serviços e obras, inclusive locação e contratações de soluções de Tecnologia da Informação e Comunicação - TIC, ressalvado o disposto no art. 8º.

Desta feita, analisado o Estudo Técnico Preliminar, observa -se que o mesmo observou a legislação aplicável.

II. 3 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 a 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;

Praça da Matriz, s/n – Centro – Moju – Pa – CEP 68. 450 - 000.

> **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.

II.4 – DA MODALIDADE DE LICITAÇÃO ESCOLHIDA:

Em vista do valor total estimado da despesa e por se tratar de contração de bem ou serviço comum, foi eleito o Pregão eletrônico, por se enquadrar no que prevê o art. 6º, XLI da lei 14.133/21, vejamos:

> **Art. 6º** Para os fins desta Lei, consideram-se:
>
> **XLI** - pregão: modalidade de licitação obrigatória para aquisição de bens e serviços comuns, cujo critério de julgamento poderá ser o de menor preço ou o de maior desconto;

Da leitura do dispositivo legal citado acima concluímos que agiu a comissão de contratação em licitação de acordo com a lei.

Sugeriu o pregoeiro que a modalidade desta licitação seja o Pregão eletrônico, sob o sistema de Registro de Preços, por se enquadrar dentro do limite previsto na lei 14.133/21, Art.º 6º, XLV e Art. 82, §5º, senão vejamos:

> **Art. 6º** Para os fins desta Lei, consideram-se:
>
> **XLV** - **sistema de registro de preços:** conjunto de procedimentos para realização, mediante contratação direta ou licitação nas modalidades pregão ou concorrência, de registro formal de preços

relativos a prestação de serviços, a obras e a aquisição e locação de bens para contratações futuras;

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

§ 5º O sistema de registro de preços poderá ser usado para a contratação de bens e serviços, inclusive de obras e serviços de engenharia, observadas as seguintes condições:

I - realização prévia de ampla pesquisa de mercado;

II - seleção de acordo com os procedimentos previstos em regulamento;

III - desenvolvimento obrigatório de rotina de controle;

IV - atualização periódica dos preços registrados;

V - definição do período de validade do registro de preços;

VI - inclusão, em ata de registro de preços, do licitante que aceitar cotar os bens ou serviços em preços iguais aos do licitante vencedor na sequência de classificação da licitação e inclusão do licitante que mantiver sua proposta original.

Conforme disposto na norma transcrita, o sistema de registro de preços tem sido uma alternativa importantíssima quando a Administração Pública lança mão dela. Através do Sistema de Registro de Preços, a Administração tende a economizar nas suas aquisições, não precisando providenciar grandes áreas para armazenagem de materiais, e ainda, resolve seu problema quando se torna impossível prever o que comprar e em que quantidade, entre outras vantagens. Além disso, aplica os recursos humanos necessários ao controle dos estoques em outras áreas da Administração.

Nesse sentido, Edgar Guimarães e Joel de Menezes Niebuhr (2008, p,25), assinalam que o sistema de registro de preços ameniza muito a tarefa dos órgãos públicos, senão vejamos:

> "A principal vantagem do registro de preços ocorre em relação aos objetos cujos quantitativos sejam de difícil previsibilidade, como ocorre com pneus, peças, combustíveis, material de expediente, medicamentos, insumos de informática, gêneros alimentícios e etc.

Assim, percebo a possibilidade ou necessidade da realização do Pregão eletrônico sob o sistema de Registro de Preços, razão pela qual, esta Procuradoria manifesta-se pela utilização do sistema de Registro de Preços no presente certame.

II.5 - DAS CONDIÇÕES DO EDITAL e MINUTA:

Constata-se que a minuta do Edital, efetivamente preenche os requisitos contidos no Art. 82, motivo pelo qual podemos informar que o mesmo obedece aos termos da lei 14.133/21.

Da mesma forma a minuta do contrato a ser firmado com a licitante vencedora, que acompanha o edital, encontra-se em consonância com o Art. 92 da lei 14.133/21, observando todas as exigências cabíveis, sendo coerente com as disposições do edital.

Isto posto, passa -se à conclusão.

III – CONCLUSÃO:

Ato continuo, após a análise formal do processo em epigrafe, nota-se que o mesmo está de acordo com a legislação vigente, pelo que aprovamos a minuta do Edital e do contrato, da forma que se encontram.

Praça da Matriz, s/n – Centro – Moju – Pa – CEP 68. 450 - 000.

Desta forma, concluímos que o processo está pronto para que seja iniciada a próxima fase, devendo, para tanto, proceder à respectiva **PUBLICAÇÃO**, e posterior recebimento das propostas e julgamento da habilitação dos licitantes.

É o parecer que submeto, respeitosamente, para análise superior.

Moju/PA, 28 de junho de 2024.

GABRIEL PEREIRA LIRA:94693730220

Assinado de forma digital por GABRIEL PEREIRA LIRA:94693730220

GABRIEL PEREIRA LIRA
Procurador Geral do Município de Moju.