



PREFEITURA MUNICIPAL DE BELÉM
FUNDAÇÃO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA AO ESTUDANTE – FMAE

Processo nº 191/2024

Assunto: Análise jurídica acerca da possibilidade de realização do certame e dos aspectos legais da minuta de edital do processo licitatório na modalidade Pregão Eletrônico pelo Sistema de Registro de Preços.

PARECER JURÍDICO Nº 043/2024 – AJUR/FMAE/PMB

À Presidência,

DIREITO ADMINISTRATIVO. PROCESSO LICITATÓRIO MODALIDADE PREGÃO ELETRÔNICO. SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇO. MENOR PREÇO POR ITEM. LEI FEDERAL Nº 14.133/2021. ANÁLISE JURÍDICA PRÉVIA. VERIFICAÇÃO DOS REQUISITOS. POSSIBILIDADE E LEGALIDADE.

I – Análise jurídica prévia acerca da minuta de Edital do certame destinado a aquisição de gênero alimentícios perecíveis para a alimentação escolar do município de Belém.

II – Atendimento das exigências legais contidas na Lei nº 14.133/2021; nos Decretos Municipais nº 107.811/2023, nº 107.923/2023, nº 109.040/2023 e demais normas aplicáveis.

III – Pelo prosseguimento à fase externa.

1. RELATÓRIO

Trata-se de processo administrativo oriundo do Memorando nº 061/2024 DA/FMAE, referente ao procedimento licitatório na modalidade Pregão Eletrônico/Sistema de Registro de Preços, cujo critério de julgamento é o menor preço por item, para eventual aquisição de gêneros alimentícios perecíveis para a alimentação escolar do município de Belém.

Justifica-se tal procedimento pela necessidade de compor os cardápios a serem oferecidos às diferentes modalidades de Ensino do Município de Belém, no ano de 2025, em atendimento ao Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), amparado pela Lei Federal nº 11.947/2009 e gerenciado pela Fundação Municipal de Assistência ao Estudante (FMAE).

Constam nos autos, os seguintes documentos:

1. Memorando nº 061/2024 – DA/FMAE, de autoria da Sra. Diretora do Departamento de Assistência – FMAE, em exercício;
2. Documento de Formalização da Demanda;
3. Estudo Técnico Preliminar;
4. Mapa de riscos;



PREFEITURA MUNICIPAL DE BELÉM
FUNDAÇÃO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA AO ESTUDANTE – FMAE

5. Termo de Referência com anexos A (especificação de quantitativo), B (padrão de identidade e qualidade) e C (endereço das unidades de educação municipais);
6. Planejamento do cardápio 2025;
7. Relação de alunado por ação do Programa Nacional de Alimentação Escolar;
8. Pesquisa de preço realizada pelo DSG/FMAE;
9. Zoneamento de entrega;
10. Folha de instrução com autorização para abertura do processo de licitação pública, assinada pelo Sr. Presidente da FMAE.
11. Ofício nº 204/2024 GAB/PRES/FMAE, encaminhando o processo para a SEGEP/PMB;
12. Folha de Instrução com apresentação da pesquisa de preço elaborada pela SEGEP, acompanhada de Mapa Comparativo; Relatório de cotação; Pesquisa no Banco de Preços, internet, etc;
13. Termo de Referência com ajustes, conforme recomendações da CGL;
14. Minuta de edital de Pregão Eletrônico – Registro de Preços para compras com os seguintes anexos: Estudo Técnico Preliminar (Anexo A); Termo de Referência (Anexo I); Especificação do Quantitativo (Anexo I-A); Endereço das Unidades de Educação Municipais (Anexo I-C); Especificação Técnica, Quantitativo Estimado e Valor Máximo Admissível (Anexo II); Modelo de Proposta Comercial (Anexo III); Minuta da Ata de Registro de Preços, Cadastro de Reserva e Extrato (Anexo IV); e; Minuta do Contrato (Anexo V).

Por força do art. 53 da Lei Federal nº. 14.133/2021, encontra-se nesta Assessoria Jurídica o Processo Administrativo nº 190/2024, para fins de emissão de parecer jurídico acerca da possibilidade de realização do certame e da análise dos aspectos legais da minuta de edital e seus anexos.

Ressalte-se que o presente parecer, não tem caráter vinculativo e nem decisório, e deve ser submetido à apreciação da autoridade superior, evidentemente, sem nenhuma obrigação de acatamento.

É o necessário relatório. Passo a opinar.

2. CONSIDERAÇÕES NECESSÁRIAS

Preliminarmente, cumpre registrar que o presente Parecer Jurídico tem o escopo de assistir a autoridade competente no controle prévio de legalidade, conforme estabelece o artigo 53, §1º, incisos I e II, da Lei nº 14.133/202, o qual dispõe que:

***Art. 53.** Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, que*



PREFEITURA MUNICIPAL DE BELÉM
FUNDAÇÃO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA AO ESTUDANTE – FMAE

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;*

Da leitura do referido dispositivo, verifica-se que o Parecer Jurídico realizado pela órgão de assessoramento jurídico é indispensável para atestar a regularidade da fase preparatória do certame, objetivando, assim, garantir que a contratação seja realizada de forma legal e eficiente, evitando nulidades e promovendo a transparência.

Nada obstante, é necessário pontuar que a presente análise não abrange os demais aspectos envolvidos, como os de natureza técnica, mercadológica ou de conveniência e oportunidade.

Presume-se, portanto, que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive, quanto ao detalhamento dos objetos da contratação, suas características, quantidades, requisitos, bem como quanto a pesquisa de preços, tenham sido regularmente apuradas pelo setor competente, de modo que, não cabe à esta Assessoria analisar se o preço está de acordo com o mercado ou se as quantidades estimadas efetivamente correspondem às necessidades da Administração.

No mais, registra-se que toda manifestação dessa Assessoria Jurídica expressa posição meramente opinativa sobre a contratação em tela, não representando prática de ato de gestão, mas sim uma aferição técnica jurídica que se restringe a análise dos aspectos de legalidade, aferição que, inclusive, não abrange o conteúdo de escolhas gerenciais específicas ou mesmo elementos que fundamentaram a decisão contratual do administrador, em seu âmbito discricionário.

Assim sendo, tendo por base as informações técnicas, dotadas de verossimilhanças, e, ainda, a documentação encaminhada pelos setores competentes e especializados desta Fundação, passa-se à análise dos aspectos jurídicos atinente à fase preparatória do certame, no que se refere à elaboração da minuta de edital e seus anexos.

3. ANÁLISE JURÍDICA

3.1. DO PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO.

a) Do Estudo Técnico Preliminar:

Antes de se adentrar na análise da minuta de edital, necessário verificar se foram praticados os atos antecedentes à licitação, que compreendem a justificativa para a contratação;



PREFEITURA MUNICIPAL DE BELÉM
FUNDAÇÃO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA AO ESTUDANTE – FMAE

a definição do objeto; a aferição do preço de mercado; dentre outros atos relacionados à primeira fase do certame.

A Lei nº 14.133/ 2021 estabelece, no *caput* de seu artigo 18, que a fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação (artigo 18, *caput*, da lei 14133/2021).

O referido dispositivo legal elenca providências e documentos que devem instruir a fase de planejamento, conforme abaixo transcrito:

*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**;*



PREFEITURA MUNICIPAL DE BELÉM
FUNDAÇÃO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA AO ESTUDANTE – FMAE

*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 dispositivo legal supra, dispõe em seu §1º, acerca dos elementos integrantes do Estudo Técnico Preliminar, que 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.

Além das exigências da Lei nº 14.133/2021, a Administração deve observar as regras constantes do Decreto Municipal nº 107.811/2023, que dispõe sobre a elaboração dos Estudos Técnicos Preliminares - ETP, para a aquisição de bens e a contratação de serviços e obras, no âmbito da administração pública municipal direta, autárquica e fundacional.

Frisa-se que, por se tratar de documento de conhecimento técnico, o ETP foi elaborado pelos profissionais da área técnica e requisitante, cabendo a este órgão de assessoramento, tão somente, observar se contém as previsões necessárias relacionadas art. 18, §1º, da Lei nº 14.133/2021 e no art. 7º do Decreto Municipal nº 107.811/2023, que elencam os elementos necessários para sua elaboração.

Da análise do Estudo Técnico Preliminar (Anexo A) acostados às fls. 528/541 dos autos, notadamente dos aspectos legais, sem adentrar ao viés técnico, verifica-se que o documento foi elaborado em conformidade com os dispositivos legais supra, contendo os elementos que se fazem necessários, a seguir indicados: descrição da necessidade da contratação; requisitos da contratação; levantamento de mercado; descrição completa da solução; estimativa das quantidades a serem contratadas; estimativa do valor da contratação; justificativa para o parcelamento; demonstração da previsão da contratação no plano de contratações anual; demonstrativo dos resultados pretendidos; providências a serem adotadas pela Administração; descrição de possíveis impactos ambientais; e, posicionamento conclusivo pela viabilidade e razoabilidade da contratação.

b) Da análise de riscos:

O art. 18, inciso X, da Lei nº 14.133/21 estabelece que o planejamento da contratação deverá contemplar a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual.

No presente caso, verifica-se que a Administração elaborou o gerenciamento de risco, atendendo à exigência legal, conforme consta às fls. 28/31 dos autos.

c) Do Termo de Referência:

O Termo de Referência consiste em um dos atos essenciais da fase preparatória do processo licitatório e deve conter todos os elementos caracterizadores do objeto que se pretende licitar, como a sua descrição detalhada, o orçamento estimado de custos e o cronograma físico-financeiro da execução, propiciando a avaliação do custo pela Administração, a definição de métodos, o prazo de execução contratual, etc.



PREFEITURA MUNICIPAL DE BELÉM
FUNDAÇÃO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA AO ESTUDANTE – FMAE

Nesse sentido, o inciso XXIII do art. 6º da Lei nº 14.133/2021 prevê que:

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**;*

Da análise do Termo de Referência (Anexo I) em sua versão final, acostados às fls. 542/553 dos autos, notadamente dos aspectos legais, sem adentrar ao viés técnico, verifica-se que o documento foi elaborado em conformidade com o Estudo Técnico Preliminar, contendo os seguintes itens: objeto; justificativa; especificações técnicas; estimativa de custo/dotação; disposições relativas às propostas de preços; documentos legais para qualificação técnica; prazo, local e condições de entrega; amostra; recebimento; responsabilidades da contratada e contratante; condições de liquidação e pagamento; reajuste; fonte de recurso orçamentário; vigência do contrato; acompanhamento e fiscalização do contrato; e, penalidades contratuais.

Verifica-se, portanto, a presença dos elementos exigidos pelo inciso XXIII do art. 6º da Lei nº 14.133/2021.

No mais, ressalta-se que não incumbe à essa Assessoria Jurídica avaliar as especificações utilizadas, dado o seu caráter eminentemente técnico.



PREFEITURA MUNICIPAL DE BELÉM
FUNDAÇÃO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA AO ESTUDANTE – FMAE

3.2. DA ADEQUAÇÃO DA MODALIDADE LICITATÓRIA ADOTADA.

O artigo 37, inciso XXI da Constituição Federal determina que as obras, serviços, compras e alienações da Administração Pública serão precedidas de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, ressalvados os casos especificados na legislação.

A licitação configura procedimento administrativo mediante o qual a Administração Pública seleciona a proposta mais vantajosa, caracterizando-se como ato administrativo formal, praticado pelo Gestor Público, devendo ser processado em estrita observância aos princípios estabelecidos na Constituição Federal e na legislação infraconstitucional.

Com vistas nisso, o legislador infraconstitucional, para dar plena aplicabilidade do preceito constitucional supra, positivou em nosso ordenamento pátrio a nova Lei de Licitações nº 14.133/21, a qual estabelece as diretrizes gerais a serem observadas pelo administrador público quando da realização de seus procedimentos de contratações, bem como entabula as possíveis modalidades de licitação que poderão ser adotadas na busca da proposta mais vantajosa para a Administração Pública.

No caso dos autos, nota-se que a autoridade competente optou pela modalidade licitatória **Pregão Eletrônico pelo Sistema de Registro de Preços**, a qual possui regulamentação na Lei Federal nº 14.133/2021.

O texto normativo disciplina em seu artigo 6º, inciso XLI, que o pregão é a modalidade de licitação obrigatória para aquisição de bens e serviços comuns, e o inciso XIII do mesmo normativo destaca que são considerados bens e serviços comuns aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado.

Da letra da lei, depreende-se, portanto, que bens e serviços comuns são aqueles que possam ser definidos no edital por meio de especificações objetivas, e, que se prestam a estabelecer o padrão de qualidade desejado pela Administração, de acordo com características usuais no mercado.

In casu, é de interesse desta Fundação adquirir gêneros alimentícios perecíveis para a alimentação escolar do município de Belém, tendo sido realizada ampla pesquisa de mercado para que conseguisse chegar à conclusão de que a pretensa aquisição se enquadra no conceito do inciso XIII do art. 6º, da Lei nº 14.133/2021.

Da análise dos autos, em especial do Termo de Referência e seus anexos, verifica-se que o objeto a ser licitado enquadra-se dentro o conceito de bens e serviços comuns, o que viabiliza a adoção do pregão como modalidade licitatória e o exame dos demais aspectos jurídicos relativos ao certame proposto.

Ademais, entende-se que a modalidade eleita, Pregão, busca conferir maior celeridade e eficiência na execução do procedimento licitatório, especialmente, porque será realizada sob forma eletrônica, tal como dispõe o art. 4º, I, da Instrução Normativa SEGES/ME nº 73/2022, aplicável por força do Decreto Municipal nº 109.040/2023.

Convém analisar, por fim, se o objeto da contratação se enquadra, de fato, à aquisição por Registro de Preços.

A respeito, o Decreto Federal nº 11.462/2023 – que regulamenta os art. 82 a art. 86 da Lei nº 14.133/2021 – prevê em seu art. 14 a possibilidade de utilizar a modalidade Pregão para compras e contratações de bens e serviços comuns pelo Sistema de Registro de Preços.



PREFEITURA MUNICIPAL DE BELÉM
FUNDAÇÃO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA AO ESTUDANTE – FMAE

De igual modo, o Decreto Municipal nº 107.923/2023, também, regulamenta os art. 82 a art. 86 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, para dispor sobre o Sistema de Registro de Preços para a contratação de bens e serviços, dispondo em seu art. 12, que o processo licitatório para registro de preços será realizado na modalidade concorrência ou pregão.

Neste sentido, depreende-se dos autos que a modalidade de licitação eleita pela Administração (Pregão) está adequada ao Sistema de Registro de Preços e encontra-se suficientemente justificada no Termo de Referência, contido no anexo I da minuta do edital, em conformidade com o Decreto Federal nº 11.462/2023 e Decreto Municipal nº 107.923/2023.

3.3. DA MINUTA DE EDITAL E SEUS ANEXOS.

In casu, trata-se de fornecimento de gêneros alimentícios perecíveis, a ser entregue parceladamente, de acordo com a necessidade desta Fundação, sendo indispensável a elaboração da minuta do edital e do contrato na fase preparatória do presente processo licitatório.

Assim sendo, passa-se à análise da regularidade do instrumento convocatório, tal como disciplina a lei em regência.

O art. 25 da Lei nº 14.133/2021 dispõe que:

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.

§ 1º Sempre que o objeto permitir, a Administração adotará minutas padronizadas de edital e de contrato com cláusulas uniformes.

(...)

§ 7º Independentemente do prazo de duração do contrato, será obrigatória a previsão no edital de índice de reajustamento de preço, com data-base vinculada à data do orçamento estimado e com a possibilidade de ser estabelecido mais de um índice específico ou setorial, em conformidade com a realidade de mercado dos respectivos insumos.

No que diz respeito, precisamente, ao edital de licitação para registro de preços, o Decreto Municipal nº 107.923/2023 prevê que:

Art. 13. O edital de licitação para registro de preços observará as regras gerais estabelecidas na Lei nº 14.133, de 2021, e disporá sobre:

I - as especificidades da licitação e de seu objeto, incluída a quantidade máxima de cada item que poderá ser contratada, com a possibilidade de ser dispensada nas hipóteses previstas no art. 4º;

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

III - a possibilidade de prever preços diferentes:

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



PREFEITURA MUNICIPAL DE BELÉM
FUNDAÇÃO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA AO ESTUDANTE – FMAE

- b) em razão da forma e do local de acondicionamento;*
- c) quando admitida cotação variável em razão do tamanho do lote; ou*
- d) por outros motivos justificados no processo;*

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

V - o critério de julgamento da licitação;

VI - as condições para alteração ou atualização de preços registrados, conforme a realidade do mercado e observado o disposto nos art. 23 a art. 25;

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

VIII - as hipóteses de cancelamento do registro de fornecedor e de preços, de acordo com o disposto nos art. 26 e art. 27;

IX - o prazo de vigência da ata de registro de preços, que será de um ano e poderá ser prorrogado por igual período, desde que comprovado o preço vantajoso;

X - as penalidades a serem aplicadas por descumprimento do pactuado na ata de registro de preços e em relação às obrigações contratuais;

XI - a estimativa de quantidades a serem adquiridas por órgãos ou entidades não participantes, observados os limites previstos nos incisos I e II do caput do art. 30, no caso de o órgão ou a entidade gerenciadora admitir adesões;

XII - a inclusão, na ata de registro de preços, para a formação do cadastro de reserva, conforme o disposto no inciso II do caput do art. 16:

a) dos licitantes que aceitarem cotar os bens, as obras ou os serviços em preços iguais aos do licitante vencedor, observada a ordem de classificação da licitação; e

b) dos licitantes que mantiverem sua proposta original;

XIII - a vedação à contratação, no mesmo órgão ou na mesma entidade, de mais de uma empresa para a execução do mesmo serviço, a fim de assegurar a responsabilidade contratual e o princípio da padronização, ressalvado o disposto no art. 49 da Lei nº 14.133, de 2021; e

XIV - na hipótese de licitação que envolva o fornecimento de bens, a Administração poderá, excepcionalmente, exigir amostra ou prova de conceito do bem na fase de julgamento das propostas ou de lances, ou no período de vigência do contrato ou da ata de registro de preços, desde que justificada a necessidade de sua apresentação.



PREFEITURA MUNICIPAL DE BELÉM
FUNDAÇÃO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA AO ESTUDANTE – FMAE

Parágrafo único. Para fins do disposto no inciso II do caput, consideram-se quantidades mínimas a serem cotadas as quantidades parciais, inferiores à demanda na licitação, apresentadas pelos licitantes em suas propostas, desde que permitido no edital, com vistas à ampliação da competitividade e à preservação da economia de escala.

Analisando o conteúdo da minuta do edital (Fls. 464/490), verifica-se que esta atende as exigências dos mencionados dispositivos. Senão vejamos.

O preâmbulo do edital informa o número de ordem em série anual (a ser preenchido); a FMAE como repartição interessada; a modalidade Pregão Eletrônico pelo Sistema de Registro de Preços; o critério de julgamento do tipo menor preço por item; o modo de disputa aberto; além de fazer menção à legislação aplicável ao presente edital.

Ainda, por tratar-se de Pregão, na forma eletrônica, faz indicação do endereço eletrônico no qual ocorrerá a sessão pública com a data e o horário de sua realização, cujas informações serão devidamente preenchidas ao se dar início à fase externa do certame.

O item “1” informa o objeto da licitação, qual seja, o registro de preços para a futura e eventual aquisição de gêneros alimentícios perecíveis, para atender as necessidades do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), por intermédio da Fundação Municipal de Assistência ao estudante – FMAE/PMB, no ano de 2025.

Além disso, o Anexo I (Termo de Referência), Anexo I-A (Especificação do Quantitativo) e Anexo II (Especificação Técnica, Quantitativo Estimado e Valor Máximo Admissível), informam, detalhadamente, a especificação dos itens que serão licitados, com a quantidade estimada; valor máximo admissível; padrão de identidade e qualidade exigida pela Administração.

Os itens “2” e “3” do edital, verificam-se as condições para participação e credenciamento no certame.

No item “4”, informa-se o endereço eletrônico onde serão fornecidos esclarecimentos relativos à licitação e, ainda, informações quanto à impugnação do ato convocatório.

Nos item “5” do edital, verifica-se as condições para apresentação das propostas.

Nos itens “6”, “7”, “8”, “9” e “10”, verificam-se as regras inerentes à abertura da sessão, à fase de lances; da aceitação e julgamento das propostas; da classificação e da formulação e envio das propostas; e, da apresentação de amostras.

O item “11” versa sobre os documentos de habilitação.

O item “12” traz regras atinentes aos recursos.

O item “13” versa sobre a adjudicação do objeto e homologação do procedimento.

O item “14” informa sobre a formação do cadastro de reserva e o item “15” versa sobre a ata de registro de preços, sendo as suas regras definidas no anexo IV (Minuta da Ata de Registro de Preços, Cadastro de Reserva e Extrato) do instrumento convocatório *sub examine*.

O item “18” trata do reajuste.

No mais, os demais itens trazem regras relativas às penalidades, fiscalização e gestão do contrato, entrega do objeto, condições de pagamento, etc.



PREFEITURA MUNICIPAL DE BELÉM
FUNDAÇÃO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA AO ESTUDANTE – FMAE

Por último, registra-se que, tratando-se licitação para registro de preços, o art. 17 do Decreto Federal nº 11.462/2023 e o art. 15 do Decreto Municipal nº 107.923/2023, preveem que a indicação da disponibilidade de créditos orçamentários somente será exigida para a formalização do contrato ou de outro instrumento hábil.

Desse modo, verifica-se que o item “22” do edital está de acordo com a norma vigente, de modo que, a indicação da dotação orçamentária fica postergada para o momento da formalização do contrato, conforme previsões/suplementações no Orçamento da FMAE/PMB.

Com relação à minuta do contrato, importa destacar que o art. 92 da Lei nº 14.133/2021 apresenta um rol de cláusulas que devem se fazer presentes quando de sua elaboração. Vejamos:

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;



PREFEITURA MUNICIPAL DE BELÉM
FUNDAÇÃO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA AO ESTUDANTE – FMAE

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:

(...)

§ 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.

(...)

Analisando a minuta do contrato (fls. 515/527), correspondente ao anexo V da minuta do edital, verifica-se que esta carrega em seu bojo 21 (vinte e uma) cláusulas, todas com subitens.

Registra-se que a referida minuta do contrato traz cláusulas relacionadas ao objeto; legislação aplicável; vinculação do edital; fornecimento; manutenção das condições de habilitação; obrigações das partes; vigência; sanções administrativas; liquidação e pagamento; dotação orçamentária; reajuste; rescisão; fiscalização; alteração do contrato; foro; dentre outras aplicáveis às especificidades do certame que versa sobre o registro de preços para a aquisição de gêneros alimentícios perecíveis.

Desse modo, entende-se que a minuta do contrato contém as exigências previstas no artigo supracitado.

Por fim, no que diz respeito a ata de registro de preços, o inciso II do art. 2º do Decreto nº 107.923/2023 define que:

Art. 2º Para fins do disposto neste Decreto, considera-se:

(...)



PREFEITURA MUNICIPAL DE BELÉM
FUNDAÇÃO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA AO ESTUDANTE – FMAE

II - ata de registro de preços - documento vinculativo e obrigacional, com característica de compromisso para futura contratação, no qual são registrados o objeto, os preços, os fornecedores, os órgãos ou as entidades participantes e as condições a serem praticadas, conforme as disposições contidas no edital da licitação, no aviso ou no instrumento de contratação direta e nas propostas apresentadas;
(...).

Nesse particular, é importante que a ata registre os preços, fornecedores, órgãos participantes e condições a serem praticadas, conforme as disposições contidas no instrumento convocatório e propostas apresentadas.

Destaca-se, por oportuno, que a nova lei de licitações e contratos inovou ao prever que o prazo de vigência da ata de registro de preços será de 01 (um) ano, podendo ser prorrogado, por igual período, desde que comprovado o preço vantajoso, conforme prescreve o art. 84, caput, da Lei nº 14.133/2024 e, também, no art. 13, IX, do Decreto Municipal nº 107.923/2023.

Assim, entende-se que a ata de registro de preços (fl. 505/512), contida no anexo IV da minuta do edital, a ser assinada pelas partes após a homologação do resultado da licitação, contém as exigências mínimas previstas na lei em regência.

Ante o exposto, verifica-se que a minuta do edital e seus anexos atende aos requisitos legais supramencionados, estando apta para gerar os efeitos jurídicos esperados, salientando-se que esta Assessoria atém-se à análise apenas da regularidade jurídica do certame, não adentrando no mérito administrativo ou nas questões técnicas relacionadas ao objeto a ser licitado.

3.4. DO PROCEDIMENTO DE IRP (INTENÇÃO DE REGISTRO DE PREÇO).

O art. 86 da Lei nº 14.133/2021, dispõe que:

Art. 86. O órgão ou entidade gerenciadora deverá, na fase preparatória do processo licitatório, para fins de registro de preços, realizar procedimento público de intenção de registro de preços para, nos termos de regulamento, possibilitar, pelo prazo mínimo de 8 (oito) dias úteis, a participação de outros órgãos ou entidades na respectiva ata e determinar a estimativa total de quantidades da contratação.

§ 1º O procedimento previsto no caput deste artigo será dispensável quando o órgão ou entidade gerenciadora for o único contratante.

Perceba-se que, a Intenção de Registro de Preços (IRP) é um procedimento obrigatório para o órgão ou entidade gerenciadora, previsto na Lei nº 14.133/2021, que tem por objetivo amplificar a participação de outros órgãos ou outras entidades da Administração Pública na ata de registro de preços e determinar a estimativa total de quantidades da contratação.

Importante esclarecer que a IRP não consiste em uma licitação, mas sim, corresponde a uma fase preparatória da licitação por Sistema Registro de Preços, que é um procedimento auxiliar das licitações e contratações públicas, conforme estabelecido no artigo 78, IV, da Lei nº 14.133/2021.



PREFEITURA MUNICIPAL DE BELÉM
FUNDAÇÃO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA AO ESTUDANTE – FMAE

Ademais, essa etapa visa a garantir uma economia de escala para a Administração Pública e a trazer maior eficiência administrativa, evitando que várias licitações relacionadas a um mesmo objeto sejam realizadas.

Isto porque, à medida que é realizado o registro de preços conjunto, a partir da inscrição dos órgãos ou entidades interessados na ata, há um aumento dos quantitativos licitados. Esse aumento faz com que a adoção desse procedimento ofereça uma considerável economia ao erário público e caracterize a IRP como uma estratégia importante para fins de atendimento ao princípio da eficiência.

Nada obstante, embora seja regra a divulgação da IRP, em razão da finalidade de tal procedimento, a norma em regência ressalva a possibilidade de ser dispensado o procedimento quando o órgão ou a entidade gerenciadora for o único contratante.

No âmbito desta municipalidade, o Decreto Municipal nº 107.923/2023 – que regulamenta os art. 82 a art. 86 da Lei nº 14.133/2021 – estabelece as seguintes orientações a respeito do procedimento de intenção de registro de preços:

*Art. 7º Para fins de registro de preços, o órgão ou a entidade gerenciadora deverá, na fase preparatória do processo licitatório ou da contratação direta, realizar procedimento de IRP para possibilitar, pelo **prazo mínimo de oito dias úteis**, a participação de outros órgãos ou outras entidades da Administração Pública na ata de registro de preços e determinar a estimativa total de quantidades da contratação, observado, em especial, o disposto nos incisos III e IV do caput do art. 5º e nos incisos I, III e IV do caput do art. 6º.*

§ 1º. O prazo previsto no caput será contado do primeiro dia útil subsequente à data de divulgação da IRP no Diário Oficial do Município de Belém – DOM ou por outro meio eficaz e no Portal Nacional de Contratações Públicas - PNCP, de que trata o art. 174 da Lei nº 14.133, de 2021.

§ 2º. O procedimento previsto no caput poderá ser dispensado quando o órgão ou a entidade gerenciadora for o único contratante.

Veja-se que, que o citado dispositivo legal repete a expressão utilizada na redação do §1º do art. 86 da Lei nº 14.133/2021, abrindo espaço para uma série de interpretações, afinal, por razões diversas o órgão ou entidade gerenciadora pode decidir ser o único contratante.

De todo modo, a dispensa da IRP precisa ser devidamente justificada, cabendo ao órgão ou entidade gerenciadora demonstrar a necessidade da sua participação exclusiva na Ata de Registro de Preços.

Em razão do exposto, esta Assessoria orienta que, na hipótese da gestão desta Fundação decidir pela o afastamento da realização da IRP, seja apresentada justificativa da dispensa do respectivo procedimento para compor o processo.

3. CONCLUSÃO



PREFEITURA MUNICIPAL DE BELÉM
FUNDAÇÃO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA AO ESTUDANTE – FMAE

Ante o exposto, abstraídas as questões técnicas e resguardado o poder discricionário do gestor público quanto à oportunidade e conveniência da prática do ato administrativo, conclui-se que o processo atende as exigências contidas na Lei nº14.133/2021; Decretos Municipais nº 107.811/2023, nº 107.923/2023, nº 109.040/2023, dentre outras disposições legais, **o que permite a esta Assessoria Jurídica manifestar-se pela aprovação da minuta do edital e seus anexos, podendo ser dado prosseguimento à fase externa, com a publicação do aviso de edital nos meios de estilo.**

No mais, orienta-se que, na hipótese da gestão desta Fundação decidir pela o afastamento da realização da Intenção de Registro de Preços, seja apresentada justificativa da dispensa do respectivo procedimento para compor o processo.

É o parecer que submeto, respeitosamente, à análise da autoridade superior.

Belém, 14 de novembro de 2024.

Jéssica Anne Saraiva Brisolla
Assessora da presidência - FMAE/PMB
OAB/PA nº 22.020