



PREFEITURA MUNICIPAL DE QUATIPURU

Processo Administrativo nº 20242211-01 – GAB/FME

Ementa. Pregão Eletrônico SRP nº 9/2024. Aquisição de gênero alimentícios perecíveis e não perecíveis. Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). Lei nº 14.133/2021.

I. RELATÓRIO.

A Prefeitura Municipal de Quatipuru submeteu à Assessoria Jurídica a análise quanto à legalidade e viabilidade do Pregão Eletrônico SRP nº 9/2024, para a **aquisição** de gênero alimentícios perecíveis e não perecíveis a fim de atender as demandas do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE).

A Prefeitura Municipal de Quatipuru/PA, por meio de sua área requisitante (Fundo Municipal de Educação), solicitou a abertura de processo licitatório, instruído com o Documento Oficial de Demanda (DOD) correspondente, em atendimento às necessidades do órgão.

Os autos subiram ao Setor de Compras para adoção das providências necessárias à realização da pesquisa de preços. O Setor de Compras respondeu com uma robusta pesquisa de preços encaminhando o mapa comparativo para apreciação.

Em rito contínuo, a Secretaria Municipal de Educação se manifestou em autorizar a realização da despesa.

Diante do exposto, os autos foram encaminhados à Assessoria Jurídica para análise da legalidade e viabilidade da adesão.

O processo administrativo inclui os seguintes documentos:

Documento de Oficialização de Demanda

Termo de Referência;

Estudo Técnico Preliminar



PREFEITURA MUNICIPAL DE QUATIPURU

Termo de Autorização para realização das despesas

Portaria para nomeação do Agente de Contratação, Pregoeiro e Equipe de Apoio

Pesquisa de preço;

Minuta do Instrumento Convocatório

Minuta do Contrato Administrativo

Outros documentos pertinentes.

Eis o relatório. Passa-se a analisar.

II. DA FUNDAMENTAÇÃO LEGAL.

II.1 DO PROCEDIMENTO DE ANÁLISE JURÍDICA.

Oportuno esclarecer que o exame deste órgão de assessoramento jurídico é feito nos termos do art.53, §1º e art. 72, III, da Lei Federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021, abstraindo-se os aspectos de conveniência e oportunidade da contratação em si. Nada obstante, recomenda-se que a área responsável atente sempre para o princípio da impessoalidade, que deve nortear as compras e contratações realizadas pela Administração Pública.

A contratação por meio de pregão vem estabelecido no art. 28, I, cumulado com o inciso XLI, do caput do art. 6º, da Lei nº 14.133/21.

De acordo com a Lei nº 14.133/2021, a Administração Pública deverá produzir os documentos abaixo durante a fase de planejamento da contratação:

- a) documento para formalização da demanda;
- b) estudo técnico preliminar;
- c) mapa(s) de risco; e
- d) termo de referência.



PREFEITURA MUNICIPAL DE QUATIPURU

Bem como demonstrar a estimativa de despesa para o feito, de modo que se deve verificar a existência de recursos financeiros previamente à realização da contratação para suportar tal despesa.

O artigo 18, incisos I a XI, da Lei n.º 14.133/2021, estabelecem as regras a serem seguidas pela administração para realização do procedimento licitatório, cuja redação é a seguinte:

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.*

II.2 DOS LIMITES E INSTÂNCIAS DE GOVERNANÇA.

Reitera-se 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.



PREFEITURA MUNICIPAL DE QUATIPURU

O artigo 19 da Lei 14.133/21, em especial, reforça que os órgãos e entidades da Administração devem instituir mecanismos e ferramentas para gerenciar as atividades relacionadas à administração de materiais, obras e serviços, assegurando uma gestão pautada em boas práticas de governança e integridade. Esse comando normativo reflete a importância de uma abordagem sistemática e bem estruturada para garantir a sustentabilidade e a eficiência no uso de recursos públicos.

“Art. 19. Os órgãos da Administração com competências regulamentares relativas às atividades de administração de materiais, de obras e serviços e de licitações e contratos deverão:

I - instituir instrumentos que permitam, preferencialmente, a centralização dos procedimentos de aquisição e contratação de bens e serviços;

II - criar catálogo eletrônico de padronização de compras, serviços e obras, admitida a adoção do catálogo do Poder Executivo federal por todos os entes federativos;

III - instituir sistema informatizado de acompanhamento de obras, inclusive com recursos de imagem e vídeo;

IV - instituir, com auxílio dos órgãos de assessoramento jurídico e de controle interno, modelos de minutas de editais, de termos de referência, de contratos padronizados e de outros

documentos, admitida a adoção das minutas do Poder Executivo federal por todos os entes federativos;

V - promover a adoção gradativa de tecnologias e processos integrados que permitam a criação, a utilização e a atualização de modelos digitais de obras e serviços de engenharia.”

A governança na Administração Pública deve ser exercida por meio de ferramentas e mecanismos específicos que promovam o controle, a supervisão e o alinhamento das atividades administrativas aos objetivos institucionais. Tais mecanismos incluem sistemas informatizados de gerenciamento de materiais, obras e serviços; relatórios de auditoria interna e externa; indicadores de desempenho; e políticas de gestão de riscos. Essas ferramentas possibilitam não apenas a padronização de procedimentos, mas também a identificação e correção de desvios que possam comprometer a eficiência e a legalidade das contratações públicas.

Devem-se observar os limites de competência e autonomia no contexto da governança, os limites de competência entre diferentes instâncias administrativas



PREFEITURA MUNICIPAL DE QUATIPURU

devem ser claramente definidos. A Lei nº 14.133/2021 exige que cada órgão ou entidade da Administração respeite os limites de suas atribuições legais ao implementar políticas e práticas de governança.

Essa delimitação é essencial para evitar sobreposição de competências e conflitos internos, que podem comprometer a eficiência das atividades administrativas. Ao mesmo tempo, a autonomia funcional de cada instância deve ser respeitada, desde que esteja alinhada com os princípios gerais de governança pública, como a transparência, a eficiência e o interesse público. A estruturação das instâncias de governança deve permitir que decisões sejam tomadas com base em evidências, promovendo maior segurança jurídica.

Ademais, a responsabilidade e monitoramento contínuo é outro aspecto essencial tratado pelo artigo 19 que é a responsabilidade compartilhada entre as instâncias de governança na Administração Pública. Cada instância deve estar comprometida com o monitoramento contínuo das atividades de gerenciamento, garantindo que as ações realizadas estejam de acordo com as normas legais e os objetivos institucionais. Isso inclui a utilização de relatórios regulares, auditorias e avaliações de desempenho para assegurar a conformidade e eficiência.

Por fim, os órgãos devem promover capacitação continuada de seus servidores para que estejam preparados para utilizar as ferramentas e mecanismos de governança de forma eficiente. Dessa forma, a governança pública não apenas protege o erário, mas também fortalece a confiança da sociedade na Administração Pública.

II.3 DO PLANO DE CONTRATAÇÃO ANUAL.

A Lei 14.133/21 não impõe a elaboração do Planejamento Anual de Contratações, mas trata-se de um instrumento importantíssimo na construção de uma gestão de excelência.



PREFEITURA MUNICIPAL DE QUATIPURU

Para que a gestão das contratações seja eficiente, é importante que haja um planejamento adequado das compras públicas. O planejamento é um princípio fundamental da administração pública e, portanto, deverá manifestar-se em todas as suas atividades.

A Lei de Licitações (Lei n. 14.133/21), no art. 12, VI, versa sobre a elaboração de um Plano Anual de Contratações (PAC), *in verbis*:

“Art. 12. No processo licitatório, observar-se-á o seguinte:

(...)

VII – a partir de documentos de formalização de demandas, os órgãos responsáveis pelo planejamento de cada ente federativo poderão, na forma de regulamento, elaborar plano de contratações anual, com o objetivo de racionalizar as contratações dos órgãos e entidades sob sua competência, garantir o alinhamento com o seu planejamento estratégico e subsidiar a elaboração das respectivas leis orçamentárias.]

§ 1º O plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput deste artigo deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial e será observado pelo ente federativo na realização de licitações e na execução dos contratos.”

Conforme preconiza o dispositivo legal, o PAC visa a racionalização das contratações e isso quer dizer que o objetivo é fazer uma programação da necessidade de determinada contratação, através da previsão de consumo, a partir do prognóstico da sua utilização provável e necessária.

Em que pese o dispositivo legal mencionar o Plano como uma possibilidade e não como uma obrigatoriedade, o PAC será o regulamento responsável por consolidar todas as contratações de bens e serviços previstas para o ano posterior e garantirá o alinhamento com o planejamento estratégico, garantindo assim maior lisura no processo.

III. DA MINUTA DO CONTRATO.

No que concerne a minuta do contrato, esta deve seguir as regras previstas na Lei nº 14.133/2021.



PREFEITURA MUNICIPAL DE QUATIPURU

Compulsando os autos em análise, prevê as cláusulas contratuais relacionadas no corpo da minuta: cláusula referente ao objeto; vigência e prorrogação, modelos de execução e gestão contratuais, subcontratação, preço, pagamento, reajuste; obrigações das partes; infrações e sanções administrativas, extinção contratual; dotação orçamentária; alterações, publicação e foro.

Desta forma, entende-se que a minuta do contrato contém as exigências previstas em Lei.

IV. DA MINUTA DO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO.

No que concerne à minuta do contrato, esta deve seguir as regras previstas na Lei nº 14.133/2021.

Importante ressaltar que esta Assessoria se atém, tão somente, a questões relativas à legalidade das minutas, ressaltando, portanto, que todo o procedimento deverá observar a legislação supracitada, principalmente no tocante a prazos e atos essenciais, não nos competindo nenhuma consideração acerca do mérito da presente contratação e da discricionariedade da Administração Pública ao traçar os parâmetros dos bens/serviços entendidos como necessários, bem como a forma de execução.

Diante do apresentado, afere-se que o item da minuta do Edital está definida de forma clara e com a devida observância do determinado no artigo 25 da Lei nº 14.133/2021, que assim dispõe:

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.

Diante do apresentado a minuta do Edital do processo licitatório estabelece a modalidade de licitação para a contratação do objeto como sendo o pregão em sua forma eletrônica, o que se encontra em perfeita correção uma vez que o objeto se



PREFEITURA MUNICIPAL DE QUATIPURU

enquadra na categoria de bens comuns, com padrões de qualidade e desempenho passíveis de descrição objetiva e usualmente encontrados no mercado, atendendo o disposto nos incisos XIII e XLI, do artigo 6º da Lei nº 14.133/2021.

Analisando o Preâmbulo da Minuta do Edital verificou-se que este atende todas as exigências do Caput do artigo 25 da Lei nº 14.133/2021, pois informa com clareza e objetividade o MUNICÍPIO DE QUATIPURU através de sua PREFEITURA como repartição interessada, a modalidade Pregão Eletrônico Registro de Preços, na modalidade de Pregão em sua forma Eletrônica, do tipo Menor Preço por ITEM, modo de disputa aberto e fechado, faz menção a legislação aplicável ao presente edital, indica a data, horário e endereço eletrônico onde será recebida a documentação e proposta.

No que se refere às penalidades, o edital apresenta o rol de infrações que poderão acarretar a aplicação de sanções ao contratado para o caso de não cumprimento de cláusulas contratuais, estando presente na Minuta do Contrato, que trata das sanções administrativas.

Desta forma, entende-se que, sem cobrança excessiva e desnecessária, estão presentes os requisitos exigidos pelo artigo 25, da Lei no. 14.133/2021, que permitem, formalmente, que esteja apto para a produção dos seus efeitos.

V. CONCLUSÃO.

Pelo exposto, com amparo na Lei 14.133/2021, esta Assessoria opina pela continuação do prosseguimento do rito licitatório.

Como se trata de um parecer MERAMENTE OPINATIVO, sem caráter vinculante, ressalte-se que a dotação orçamentária deve ser estritamente respeitada, no valor total de R\$ 1.753.979,47 (Hum Milhão, Setecentos e Cinquenta e Três Mil, Novecentos e Setenta e Nove Reais e Quarenta e Sete Centavos), observando sempre o interesse público.



PREFEITURA MUNICIPAL DE QUATIPURU

É o parecer, salvo melhor juízo.

Quatipuru, 04 de dezembro de 2024.

Pablo Tiago Santos Gonçalves
OAB/PA 11.546