



MUNICÍPIO DE PORTEL  
INSTITUTO MUNICIPAL DE PREVIDÊNCIA DE PORTEL

## **PARECER JURÍDICO**

**Processo nº:** 0012024I - Pregão Eletrônico SRP nº 001/2024-I.

**Modalidade:** Pregão Eletrônico pelo sistema de Registro de Preços

**Objeto:** Registro de preços para contratação de empresa para eventual aquisição de material de gêneros alimentícios em atendimento as necessidades do Instituto Municipal de Previdência de Portel.

### **I - RELATÓRIO:**

O Pregoeiro do Instituto Municipal de Previdência de Portel - IMPP submete a esta Assessoria Jurídica, em conformidade com o *caput* e §§1º e 4º do art. 53 da Lei n. 14.133/2021 e nos termos do art. 11, VI, *a*, da LC nº 73/1993, procedimento licitatório na modalidade Pregão, **em sua forma eletrônica, pelo sistema de registro de preços, visando a aquisição de material gêneros alimentícios**, conforme justificativa e especificações constantes do Termo de Referência e seus anexos, com valor anual estimado em R\$ 112.569,42 (cento e doze mil, quinhentos e sessenta e nove reais e quarenta e dois centavos) – fls. 38.

Constam nos autos os seguintes documentos:

- Documento de formalização da demanda (fls. 01/03);
- Solicitação de levantamento preliminar de preços (fls. 04/34);
- Estudo Técnico Preliminar – ETP (fls. 35/39);
- Disponibilidade orçamentário-financeira (fls. 40/42);
- Termo de Referência (fls. 43/50);
- Autorização da autoridade (fls. 51);
- Portaria de designação dos Agentes de Contratação (fls. 52/54);
- Autuação do Procedimento (fls. 55);
- Minuta do Edital e anexos (fls. 59/109);
- Despacho para Assessoria Jurídica (fls. 110).

É o relatório.



MUNICÍPIO DE PORTEL  
INSTITUTO MUNICIPAL DE PREVIDÊNCIA DE PORTEL

## II - ANÁLISE JURÍDICA:

### II.I – DAS QUESTÕES PRELIMINARES:

Antes de adentrar no mérito da análise convém destacar que o parecer jurídico tem por finalidade auxiliar o gestor no controle prévio da legalidade dos atos praticados, conforme artigo 53, § 4º, da Lei nº 14.133, de 2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos – NLLC).

O parecer não analisa questões de natureza técnica, mercadológica ou de conveniência e oportunidade.

As especificações técnicas da contratação pretendida, seu detalhamento, características, requisitos e avaliação do preço estimado, são responsabilidade do órgão licitante.

Recomenda-se que o órgão adote sempre parâmetros técnicos objetivos, para melhor atender o interesse público. As decisões discricionárias do gestor (questões de oportunidade e conveniência) devem ser motivadas nos autos.

Não é papel desta Assessoria Jurídica fiscalizar o gestor, nem os atos já praticados. Este parecer não é vinculante, mas em prol da segurança da própria autoridade, recomenda-se avaliar e acatar, sempre que possível, os entendimentos aqui expostos.

As questões relacionadas à legalidade serão apontadas neste ato. O eventual prosseguimento do feito sem a observância destes apontamentos é da responsabilidade exclusiva do gestor.

### II.II – DO MÉRITO:

Quanto ao **mérito** do procedimento, **em se tratando da fase preparatória**, deve-se observar o disposto no art. 18 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;



**MUNICÍPIO DE PORTEL**  
**INSTITUTO MUNICIPAL DE PREVIDÊNCIA DE PORTEL**

- 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](#).

Feita a demonstração dos elementos indispensáveis da fase preparatória, passo a análise dos autos.

#### **II.II.I – DO ORÇAMENTO ESTIMADO:**

Consta as fls. 04/34 o levantamento preliminar de preços, que nada mais é do que o orçamento estimado, com a composição dos preços utilizados para sua formatação, elemento indispensável nos termos do art. 18, IV da NLCC.

Infere-se que o orçamento foi realizado utilizando dois parâmetros de forma combinada, sendo eles a cotação direta com no mínimo 03 (três) fornecedores e consulta ao site do TCM/PA através de contratações similares realizadas por outros órgãos da administração pública.

As fls. 32/34 consta manifestação do agente de contratação, restando demonstrada a justificativa de escolha dos fornecedores para cotação direta (G.S MOREIRA COMÉRCIO VAREJISTA DE ALIMENTOS, M. MORAES SANCHES LTDA, G. GLEIDA MENDONÇA LTDA E N DE C LOBATO), realizada mediante solicitação formal.

Nesse sentido, **conclui-se que o orçamento estimado se encontra de acordo com o disposto no art. 23, § 1º, II e IV da NLCC.**



**MUNICÍPIO DE PORTEL**  
**INSTITUTO MUNICIPAL DE PREVIDÊNCIA DE PORTEL**

## **II.II.II – DO ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR:**

O Estudo Técnico Preliminar – ETP também é um elemento indispensável da fase preparatória, previsto no art. 18, I da NLCC.

Seus requisitos mínimos encontram-se evidenciados no § 1º do art. 18 da NLCC, a saber:

§ 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 refulgos, 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.

Ao analisar o ETP constante as fls. 35/39 do procedimento administrativo verifico que o mesmo possui os elementos mínimos previstos na legislação, **com exceção** de seu item II, pois apesar de constar no ETP que a contratação está de acordo com o plano anual de



**MUNICÍPIO DE PORTEL**  
**INSTITUTO MUNICIPAL DE PREVIDÊNCIA DE PORTEL**

contratações, salvo melhor juízo, este parecerista entende que não existem justificativas/documentos nos autos que corroborem essa informação, recomendando seja mais bem esclarecido esse fato.

### **II.II.III – DO TERMO DE REFERÊNCIA:**

As fls. 43/50 consta o termo de referência, sendo exigido na fase preparatória por força do art. 18, II da NLCC.

O art. 6º, XXIII da NLCC define quais são os parâmetros e elementos descritivos obrigatórios, sendo eles:

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;

Ao analisar o TR **constato que este não possui os elementos mínimos obrigatórios previstos no art. 6º, XXIII da NLCC.**



**MUNICÍPIO DE PORTEL  
INSTITUTO MUNICIPAL DE PREVIDÊNCIA DE PORTEL**

Não se encontram presentes de forma satisfatória no TR, salvo melhor juízo:

- i. Formas e critério de seleção do fornecedor exigida na alínea “h”;
- ii. Estimativas do valor da contratação, conforme alínea “i”;
- iii. Indicação expressa da dotação orçamentária, conforme alínea “j”;

**Recomendando-se sejam feitas as devidas correções, com a inclusão das informações detalhadas no TR, salvo melhor juízo.**

#### **II.II.IV – MINUTA DO EDITAL E ANEXOS:**

O edital da licitação e seus anexos encontram-se as fls. 56/109, trata-se de mais um dos elementos indispensáveis da fase preparatória da licitação, nos termos do art. 18, V da NLCC.

Antes de adentrar no mérito da análise do edital e seus anexos é importante destacar situação que, em tese, pode violar o princípio de segregação de funções.

O edital encontra-se sem assinatura, constando ao final a identificação do Presidente do órgão licitante.

De outro modo, é sabido que nos termos do art. 8º da NLCC c/c Decreto nº 11.246/2022, a condução do procedimento licitatório fica a cargo do agente de contratação, inclusive no que se refere à elaboração do edital e seus anexos.

**Sendo assim, é importante esclarecer quem foi o responsável pela elaboração do edital da licitação, destacando, desde já, que este encargo não pode recair sobre o pregoeiro, que e o responsável pela fase externa da licitação, havendo óbice de sua atuação simultânea nos termos do art. 12 do Decreto nº 11.246/2022.**

Prosseguindo quanto à análise do edital, seus elementos mínimos encontram-se previstos no art. 25 da NLCC, vejamos:

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.

Em se tratando de registro de preços deve-se observar o previsto no art. 82 da NLCC:

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



**MUNICÍPIO DE PORTEL**  
**INSTITUTO MUNICIPAL DE PREVIDÊNCIA DE PORTEL**

- I - as especificidades da licitação e de seu objeto, inclusive a quantidade máxima de cada item que poderá ser adquirida;
- II - a quantidade mínima a ser cotada de unidades de bens ou, no caso de serviços, de unidades de medida;
- III - a possibilidade de prever preços diferentes:
  - a) quando o objeto for realizado ou entregue em locais diferentes;
  - b) em razão da forma e do local de acondicionamento;
  - c) quando admitida cotação variável em razão do tamanho do lote;
  - 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, obrigando-se nos limites dela;
- V - o critério de julgamento da licitação, que será o de menor preço ou o de maior desconto sobre tabela de preços praticada no mercado;
- VI - as condições para alteração de preços registrados;
- VII - o registro de mais de um fornecedor ou prestador de serviço, desde que aceitem cotar o objeto em preço igual ao do licitante vencedor, assegurada a preferência de contratação de acordo com a ordem de classificação;
- VIII - a vedação à participação do órgão ou 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;
- IX - as hipóteses de cancelamento da ata de registro de preços e suas consequências.

Analisando o edital e seus anexos **constatou-se que no corpo do edital encontram-se presentes normas revogadas**, como é o caso do Decreto nº 7.892/2013 revogado pelo Decreto nº 11.462/2023, sendo imprescindível formalizar referido ajuste nos termos do edital.

Verificou-se, também, que sem e tratando de licitação sob o regime de registro de preços, **faz-se necessária na fase preparatória a realização do procedimento público de intenção de registro de preços**, conforme determina o art. 86 da NLCC, **não havendo nos autos a comprovação da adoção de referida exigência legal**, recomendando seja adotado referido procedimento ou justificado sua não realização, em caso do órgão ou entidade gerenciadora dor a única contratante, conforme faculta o §1º do mesmo art. 86 da NLCC.

Quanto à minuta contratual verifica-se estarem presentes todas as cláusulas obrigatórias, sendo elas previstas no art. 92 da NLCC.

No que se refere à minuta da ata de registro de preços deve-se adequar aos termos do Decreto nº 11.462/2023, que versa sobre a regulamentação do sistema de registro de preços.

De outro modo, os demais elementos e anexos do edital da licitação encontram-se de acordo com o que determina a legislação.

Por fim, verifica-se que o critério de julgamento e o de menor preço por item, molde que atende ao disposto no art. 6º, XLI da NLCC, cuja redação é a seguinte:



MUNICÍPIO DE PORTEL  
INSTITUTO MUNICIPAL DE PREVIDÊNCIA DE PORTEL

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;

### III – CONCLUSÃO:

Ante o exposto, em vista da conformidade com a legislação que rege a matéria, opina-se **pela viabilidade jurídica de prosseguimento do processo licitatório na modalidade pregão eletrônico para registro de preços, desde que acolhidas ou justificados eventuais não acolhimentos das recomendações constantes na presente manifestação jurídica.**

Registre-se que o presente parecer possui caráter conclusivo, ficando dispensada a devolução para reanálise, contudo, a Assessoria Jurídica permanece a disposição para prestar eventuais esclarecimentos que se fizerem necessários.

Por fim, em caso de prosseguimento da licitação recomenda sejam observados os prazos e publicações previstas na Lei 14.133/2021, bem como a disponibilização da licitação no Mural de Licitações do TCM/PA.

É o parecer,

Salvo melhor juízo.

Portel/PA, 30 de setembro de 2024.

**FELIPE LEÃO FERRY**

OAB/PA 14.856