

## PARECER JURÍDICO

**PARECER JURÍDICO Nº 177/2024.**

**PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº P339827/2024.**

**PROCESSO DE LICITAÇÃO – PREGÃO ELETRÔNICO.**

**OBJETO: REGISTRO DE PREÇOS PARA FUTURAS E EVENTUAIS AQUISIÇÕES DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS (CAFÉ E ÁGUA).**

**CONTRATANTE: SECRETARIA DO PLANEJAMENTO E GESTÃO (SEPLAG).**

## RELATÓRIO

Trata-se de procedimento encaminhado pela Coordenadoria de Gestão das Aquisições Públicas e Administração Patrimonial da Secretaria do Planejamento e Gestão a esta Coordenadoria para a devida análise de ordem processual e a competente adequação de cunho jurídico, cujo objeto é o *Registro de Preços para futuras e eventuais aquisições de gêneros alimentícios (café e água)*.

No tópico “Justificativa da necessidade da contratação da solução”, prevista no Documento de Formalização da Demanda do processo administrativo, o setor solicitante cuidou de delinear a importância do objeto a ser contratado, nos seguintes termos:

A Secretaria do Planejamento e Gestão – SEPLAG dentre outras atribuições, é responsável por realizar os processos corporativos. A necessidade da aquisição de gêneros alimentícios (café e água) atenderá as necessidades dos órgãos e entidades do Município de Sobral – CE, nisso é de grande importância para administração municipal, uma vez que tal gênero visa atender e suprir a demanda das unidades públicas de Sobral, e tem por finalidade o atendimento das necessidades diárias, como reposição dos estoques e consumo pelos servidores municipais, colaboradores e visitantes, uma vez que é item básico de primeira necessidade para proporcionar um mínimo de suporte para o desempenho das atividades cotidianas. A ausência da aquisição poderá ocasionar os seguintes prejuízos: no curto prazo: desconforto dos servidores, inconveniência e imagem do órgão público. Embora possa parecer trivial, a falta de água e café pode ter diversos efeitos negativos no funcionamento diário e no ambiente de trabalho de um órgão público. A longo prazo, a falta de água e café pode acarretar consequências graves e duradoras como: impacto na saúde, bem-estar e satisfação dos servidores, redução da moral, clima organizacional negativo e custos indiretos mais elevados.

O material solicitado será destinado a atender os setores dos órgãos integrantes da administração pública, bem como seus anexos como: CRAS, CREAS, Casa da Economia Solidária, Setores da Segurança, nos andares do Paço Municipal, Atenção Primária e Secundária da Saúde, dentre outros.

Os quantitativos estabelecidos são adequados à necessidade do requisitante e obtidos de acordo com Planejamento Corporativo baseado nas 03 (três) últimas Atas de Registro de Preços Não vigentes, bem como da Ata de Registro de Preços vigente.

O presente processo trata-se de modalidade Pregão, na forma Eletrônica, pelo Sistema de Registro de Preços, do tipo Menor Preço por Item, com a forma de fornecimento Parcelada.

Na sequência, o processo foi remetido a esta Coordenadoria Jurídica, para a análise prévia dos aspectos jurídicos prescritos no art. 18 da Lei nº Federal 14.133/2021, bem como no Decreto Municipal nº 3.213/2023.

## DO EXAME

No aspecto formal, visualiza-se que o processo administrativo está devidamente protocolado. Verifica-se também que há solicitação elaborada pelo agente competente.

Quanto ao compromisso orçamentário, as peças de planejamento da contratação indicam que as despesas decorrentes da Ata de Registro de Preços correrão pela fonte de recursos da secretaria solicitante, a ser informada quando da lavratura do instrumento de contrato, medida autorizada pelo art. 15, §1º do Decreto Municipal nº 3.216/2023. Além disso, há previsão de que as dotações relativas aos exercícios financeiros subsequentes serão indicada após aprovação da Lei Orçamentária respectiva e liberação dos créditos correspondentes, mediante apostilamento, em atendimento ao disposto no art. 105 da Lei Federal nº 14.133/2021.

Nesse passo, o Processo em evidência teve o seu trâmite normal.

É o relatório.

Passa-se a opinar.

## DA FUNDAMENTAÇÃO

### a. Dos Limites da Análise Jurídica.

A princípio, cumpre esclarecer que a presente manifestação jurídica tem por objetivo assistir a autoridade assessorada em relação ao controle prévio de legalidade do procedimento licitatório, em atendimento aos ditames do artigo 53, *caput* e §1º, incisos I e II, da Lei Federal nº 14.133/2021. Vejamos:

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. (grifamos)

Nos termos do dispositivo transcrito, o controle prévio de legalidade é exercido por meio da análise jurídica da futura contratação, não abrangendo, portanto, os aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa relacionados ao processo, nem os critérios de conveniência e oportunidade adotados pela autoridade competente. Diante disso, a presente análise partirá da premissa de que as especificações técnicas, administrativas e mercadológicas presentes neste 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, visando à melhor consecução do interesse público.

Acerca deste ponto, destaca-se trecho do Acórdão nº 1492/2021, emitido pelo Plenário do Tribunal de Contas da União (TCU):

[...] 344. Há entendimentos nesta Corte no sentido de que não se pode responsabilizar o parecerista jurídico pela deficiência na especificação técnica da licitação, já que tal ato é estranho à sua área de atuação, à exemplo do Acórdão 181/2015 - TCU - Plenário, [...] o Acórdão 186/2010 – TCU – Plenário também segue essa linha de entendimento, especificando a função do parecer jurídico: 'O parecer da assessoria jurídica constitui um controle sob o prisma da legalidade, isto é, a opinião emitida atesta que o procedimento respeitou todas as exigências legais. O parecerista jurídico não tem competência para imiscuir-se nas questões eminentemente técnicas do edital.

Do mesmo modo, presume-se que o exercício da competência discricionária pelo órgão assessorado tenha sido devidamente motivado nos autos, haja vista que não é função do órgão de assessoramento jurídico auditar a competência de cada agente público para a prática de atos administrativos, nem avaliar atos já praticados, de modo que cada agente deverá assegurar que seus atos estão dentro do seu espectro de competências.

Ademais, importa destacar que a atividade exercida pela assessoria jurídica trata-se de controle prévio de legalidade, a teor do disposto no *caput* do já mencionado art. 53 da Lei nº 14.133/2021, não havendo determinação legal que imponha a fiscalização posterior do cumprimento das recomendações feitas pela unidade jurídico-consultiva<sup>1</sup>, sendo ônus do gestor a responsabilidade por eventual conduta que opte pelo não atendimento das orientações jurídicas.

#### **b. Das Diretrizes Estabelecidas Pela Lei Federal nº 14.133/2021.**

O art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal estabelece que as contratações de bens e serviços pela Administração Pública devem ser precedidas de um procedimento licitatório que assegure a observância dos princípios da moralidade, impessoalidade e isonomia, garantindo a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração e, conseqüentemente, a prevalência do interesse público.

Regulamentando o mandamento constitucional, a Lei Federal nº 14.133/2021 tratou de traçar diretrizes gerais aplicáveis nos âmbitos das licitações e das contratações públicas, estabelecendo, em seu art. 5º, um rol de 22 princípios a serem observados nesses procedimentos, dentre os quais evidencia-se, além dos princípios administrativos expressos na CF, o planejamento, a transparência, a segregação de funções, a competitividade, a economicidade e o desenvolvimento nacional sustentável.

Além disso, considerando o caráter instrumental das licitações, na medida em que o procedimento não é um fim em si mesmo e sim um meio para o atendimento à finalidade pública e, em um contexto mais amplo, para a promoção de interesses constitucionalmente tutelados (função regulatória), o referido normativo estabeleceu como objetivos da licitação os seguintes:

Art. 11. O processo licitatório tem por objetivos:

<sup>1</sup> Boa Prática Consultiva – BPC nº 05: Ao Órgão Consultivo que em caso concreto haja exteriorizado juízo conclusivo de aprovação de minuta de edital ou contrato e tenha sugerido as alterações necessárias, não incumbe pronunciamento subsequente de verificação do cumprimento das recomendações consignadas.

I - assegurar a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto;

II - assegurar tratamento isonômico entre os licitantes, bem como a justa competição;

III - evitar contratações com sobrepreço ou com preços manifestamente inexequíveis e superfaturamento na execução dos contratos;

IV - incentivar a inovação e o desenvolvimento nacional sustentável.

Parágrafo único. A alta administração do órgão ou entidade é responsável pela governança das contratações e deve implementar processos e estruturas, inclusive de gestão de riscos e controles internos, para avaliar, direcionar e monitorar os processos licitatórios e os respectivos contratos, com o intuito de alcançar os objetivos estabelecidos no caput deste artigo, promover um ambiente íntegro e confiável, assegurar o alinhamento das contratações ao planejamento estratégico e às leis orçamentárias e promover eficiência, efetividade e eficácia em suas contratações.

Cumprido ressaltar que, em atenção ao disposto no parágrafo único do dispositivo transcrito, o Município de Sobral editou o Decreto nº 3.218/2023, estabelecendo as diretrizes para as práticas contínuas e permanentes de gestão de riscos e do controle preventivos das licitações e contratações, havendo ainda o estabelecimento da política de governança pública municipal pelo Decreto nº 2.948/2022.

### **c. Da Fase Preparatória.**

A teor do disposto no art. 17, inciso I, da Lei Federal nº 14.133/2021, a licitação inicia-se pela fase preparatória, etapa através da qual a Administração define os elementos essenciais do certame, incluindo as justificativas da contratação, a descrição detalhada do objeto, a estimativa de custos, a análise de riscos e a elaboração do edital e seus anexos, com vistas a assegurar a conformidade do processo licitatório com os princípios da legalidade, eficiência e transparência, bem como a compatibilização com o Plano de Contratações Anual. As providências e os documentos compreendidos nessa fase estão elencados nos incisos I a XI do art. 18 do mesmo diploma legal.

Neste ponto, evidencia-se a ênfase dada pela nova lei de licitações à etapa do planejamento, buscando garantir que as necessidades da Administração sejam identificadas de forma precisa, de modo a otimizar a utilização dos recursos públicos, garantir o atendimento ao interesse público e mitigar os riscos inerentes às contratações administrativas, promovendo processos eficientes e alinhados aos princípios licitatórios, às boas práticas de gestão e governança e aos objetivos públicos institucionais.

Seguindo o normativo federal, o Decreto Municipal nº 3.213/2023 estabeleceu os documentos que deverão compor o procedimento interno das aquisições públicas municipais. Vejamos:

Art. 18. O procedimento interno das aquisições públicas deverá ser instruído pelos órgãos e entidades observando o seguinte:

I - Autuação do processo administrativo correspondente, que deverá ser protocolizado e numerado;

II - Solicitação expressa do setor requisitante interessado formalizando a demanda (DFD), com indicação de sua necessidade;

III - Estudo Técnico Preliminar, documento constitutivo caracterizando o interesse público envolvido e a sua melhor solução dando base ao anteprojeto, ao termo de referência ou ao projeto básico elaborado pela equipe de planejamento da contratação do órgão/secretaria, contendo:

a) descrição da necessidade da contratação;

b) descrição dos requisitos da contratação necessários e suficientes à escolha da solução;

- c) levantamento de mercado, que consiste na análise das alternativas possíveis, e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar;
  - d) descrição da solução como um todo;
  - e) estimativa das quantidades a serem contratadas;
  - f) estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, por comprovada pesquisa de preços de acordo com os parâmetros dispostos nos arts. 19 e 20 deste Decreto, conforme o caso, e na hipótese de orçamento sigiloso, ser anexada a devida justificativa;
  - g) justificativas para o parcelamento ou não da solução;
  - h) contratações correlatas e/ou interdependentes;
  - i) demonstrativo da previsão da contratação no Plano de Contratações Anual;
  - j) demonstrativo dos resultados pretendidos;
  - k) providências a serem adotadas pela Administração previamente à celebração do contrato;
  - l) descrição de possíveis impactos ambientais e respectivas medidas mitigadoras;
  - m) posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina;
  - n) indicação dos recursos orçamentários para fazer face a despesa quando for o caso;
  - o) verificação da adequação orçamentária e financeira, em conformidade com a Lei de Responsabilidade Fiscal, quando for o caso;
  - p) justificativa do não tratamento diferenciado para ME e EPP da Cota Exclusiva, Principal e Reservada, quando for o caso;
  - q) justificativa do tratamento diferenciado para ME e EPP da Cota Exclusiva e Reservada, para ME e EPP local ou regional quando for o caso;
  - r) demais justificativas necessárias à instrução do processo na fase interna da licitação;
  - s) demais documentos necessários à instrução do processo na fase interna da licitação, a exemplo de cópias de termos de convênio ou outros instrumentos congêneres.
- IV - Mapa de riscos, instrumento que permite a identificação das situações futuras e incertas que possam repercutir sobre os objetivos da contratação, bem como a mensuração do grau de risco de cada uma dessas situações e ações para controle, prevenção e mitigação dos impactos.
- V - Aprovação da autoridade máxima para início do processo licitatório;
- VI - Elaboração do projeto básico ou de termo de referência ou outro instrumento utilizado para os mesmos fins, nominados de acordo com as regras da Lei 14.133/2021, bem como do banco ou agente financiador, o qual deverá conter a especificação do objeto de forma precisa, clara e sucinta;
- VII - Minuta do Edital e seus anexos;
- VIII - Aprovação da minuta do edital pela assessoria jurídica, ou unidade equivalente do órgão/entidade;
- IX - Edital e seus anexos assinados pela autoridade máxima e pela assessoria jurídica;
- §1º Para fins do disposto no inciso VIII deste artigo, a aprovação do edital deverá se dar por meio da emissão de parecer jurídico, devidamente fundamentado, não bastando para fins de aprovação a simples aposição de assinatura na minuta do edital

Isto posto, passamos a analisar os elementos de maior preponderância para a garantia da regularidade do processo licitatório em questão.

### **c.1. Estudo Técnico Preliminar.**

Conforme conceituação da Lei nº 14.133/2021, o Estudo Técnico Preliminar (ETP) trata-se de *documento constitutivo da primeira etapa do planejamento de uma contratação que caracteriza o interesse público envolvido e sua melhor solução*<sup>2</sup>, de modo a permitir a *avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação*<sup>3</sup>. Os elementos que devem constar nesse documento estão discriminados no art. 18, §1º, incisos I a XIII, da Lei Geral de

<sup>2</sup> Art. 6º da Lei Federal nº 14.133/2021.

<sup>3</sup> Art. 18º, §1º, da Lei Federal nº 14.133/2021.

Licitações, bem como no art. 18, inciso III, alíneas 'a' a 's' do já mencionado Decreto Municipal nº 3.213/2023.

Da análise do documento constante no processo submetido à análise, verifica-se que o ETP elaborado pela equipe de planejamento da contratação perpassa por todos os requisitos exigidos pelo Decreto nº 3.213/2023.

Com base no levantamento de mercado realizado, a equipe de planejamento da contratação identificou diversos fornecedores aptos a atender às necessidades da contratação. Este levantamento incluiu a análise da oferta disponível e a capacidade das empresas em fornecer o objeto pretendido pela Administração. A pesquisa revelou um número significativo de empresas concorrentes com potencial para suprir a demanda do Município de Sobral/CE. A diversidade de fornecedores disponíveis, aliada à análise criteriosa dos preços e condições ofertados, contribui para a decisão de optar pela realização de uma licitação, garantindo a competitividade e a melhor relação custo-benefício para a contratação dos itens necessários.

No que diz respeito à previsão da contratação no Plano de Contratações Anuais, as peças de planejamento evidenciam que o objeto deste processo está contemplado nos planos das secretarias envolvidas, com a devida indicação da sua posição em cada um deles. Cumpre salientar que, embora participantes do processo, o objeto pretendido não conta nos Planos de Contratações Anuais Gabinete da Vice-Prefeita – água, do Serviço Autônomo de Água e Esgoto – água, da Secretaria dos Direitos Humanos e Assistência Social – água, da Secretaria da Juventude Esporte e Lazer – água, da Secretaria do Trânsito e Transporte – água, da Secretaria do Urbanismo e Meio Ambiente – água e café, da Secretaria Municipal da Saúde – água e café e da Secretaria do Trabalho e Desenvolvimento Econômico – café, cabendo aos gestores dessas unidades justificar a decisão de contratar um objeto não previsto, demonstrando a existência de uma nova demanda a ser atendida.

Por fim, nos termos do art. 24 do Decreto nº 3.219/2023, o ETP deverá ser assinado pela Equipe de Planejamento e aprovado por agente público do setor requisitante competente, sendo tal formalidade obedecida no documento analisado.

## **c.2. Do Termo de Referência.**

Nos termos do art. 16 do Decreto Municipal nº 3.219/2023, o Termo de Referência deverá conter uma série de parâmetros e elementos descritivos essenciais, conforme descrito a seguir:

Art. 16. Deverão constar do TR os seguintes parâmetros e elementos descritivos, observado o disposto no inciso XXIII do art. 6º da Lei nº 14.133/2021:

I - Definição do objeto, incluídos:

- a) sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação;
- b) a especificação do bem ou do serviço, preferencialmente conforme catálogo eletrônico de padronização, observados os requisitos de qualidade, rendimento, compatibilidade, durabilidade e segurança;
- c) a indicação dos locais de entrega dos produtos e das regras para recebimentos provisório e definitivo, quando for o caso;
- d) a especificação da garantia exigida e das condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso;

II - Fundamentação da contratação, que consiste na referência aos estudos técnicos preliminares correspondentes, quando elaborados, ou, quando não for possível divulgar esses estudos, no extrato das partes que não contiverem informações sigilosas;

III - Descrição da solução como um todo, considerado todo o ciclo de vida do objeto, com preferência a arranjos inovadores em sede de economia circular;

IV - Requisitos da contratação;

V - 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;

VI - Modelo de gestão do contrato, que descreve como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão ou entidade promotor da licitação;

VII - Critérios de medição e de pagamento;

VIII - Pesquisa de mercado e mapa comparativo de preços;

IX - Forma e critérios de seleção do fornecedor, optando-se pelo critério de julgamento de técnica e preço, conforme o disposto no § 1º do art. 36 da Lei nº 14.133, de 2021, sempre que a avaliação e a ponderação da qualidade técnica das propostas que superarem os requisitos mínimos estabelecidos no edital forem relevantes aos fins pretendidos pela Administração;

X - Estimativas do valor da contratação, nos termos da legislação municipal, que trata da realização de pesquisa de preços, 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; e

XI - Adequação orçamentária, quando não se tratar de sistema de registro de preços.

Parágrafo único. Na hipótese de o processo de contratação não dispor de estudo técnico preliminar, com base neste decreto:

I - A fundamentação da contratação, conforme disposto no inciso II do caput, consistirá em justificativa de mérito para a contratação e do quantitativo pleiteado;

II - O TR deverá apresentar demonstrativo da previsão da contratação no Plano de Contratações Anual, de modo a indicar o seu alinhamento com os instrumentos de planejamento do órgão ou entidade promotora da licitação.

Após análise detalhada do documento juntado, verifica-se que este atende às exigências estabelecidas pela legislação municipal, sendo necessário destacar os seguintes pontos relativos à pesquisa de mercado e ao mapa comparativo:

A pesquisa de mercado realizada pautou-se no seguinte critério: 1) contratações similares realizadas 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, 2) dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal, estadual ou municipal, e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenham a data e hora de acesso; e 3) pesquisa direta com no mínimo 3 (três) fornecedores, metodologia legítimas e respaldadas pelo art. 23 da Lei nº 14.133/2021, bem como pelo art. 19 do Decreto nº 3.213/2023. Salienta-se que, em relação à pesquisa direta com fornecedores, a legislação municipal aplicável exige a juntada de justificativa da escolha dos fornecedores, requisito não observado justificativa de preço anexa aos autos.

É oportuno destacar que o supramencionado Decreto, em seu art. 19, inciso III, exige o registro nos autos dos fornecedores consultados, incluindo aqueles que não enviaram resposta, bem como a apresentação dos preços referentes a contratações anteriores do mesmo objeto pela Administração Municipal, com a respectiva data de vigência da contratação, para fins de análise comparativa (art. 19, §6º). No caso em questão, consta na justificativa de preços anexa aos autos que todos os fornecedores consultados encaminharam suas propostas de preços. Entretanto, não foram identificadas referências às contratações anteriores, sendo necessário avaliar se tal informação é aplicável ao objeto em análise e, em caso afirmativo, proceder ao seu registro nos autos.

Ademais, é prudente observar que, embora a metodologia adotada para a pesquisa de mercado esteja em conformidade com as normativas vigentes, é importante ressaltar que a Lei 14.133/2021 estabelece a necessidade de realizar duas etapas distintas de pesquisa de preços. O Estudo Técnico Preliminar (ETP) deve conter uma estimativa preliminar do valor da contratação, enquanto o Termo de Referência (TR) deve apresentar o valor previamente

estimado, baseado em uma pesquisa de mercado mais aprofundada. Nesse sentido, o Decreto nº 3.213/2023 reforça a necessidade de posicionar esses documentos, bem como o Mapa Comparativo, junto ao Termo de Referência, de modo a garantir a clareza e a conformidade do processo, facilitando futuras análises e auditorias.

Por fim, cumpre mencionar a necessidade de correção do item 1.3. Do Prazo de Vigência e de Execução do Termo de Referência, que prevê que a vigência do contrato se dará a partir da publicação no Portal Nacional de Compras. Tal ajuste é necessário em razão da previsão da cláusula quarta da minuta do contrato, que estabelece: “O prazo de vigência do contrato é de 12 (doze) meses, contados a partir da data de assinatura, sendo condições indispensáveis para sua eficácia a publicação no Diário Oficial do Município (DOM) e no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), na forma do artigo 94 da Leiº 14.133/2021.”

Cumpre ressaltar a opção da Administração pelo orçamento sigiloso, acompanhada de sua respectiva justificativa, conforme autorizativo do art. 24, da Lei nº 14.133/2021, com o intuito de resguardar a competitividade e a equidade do processo licitatório, promovendo uma seleção mais justa e criteriosa dos fornecedores.

#### **d. Do Cabimento do Sistema de Registro de Preços.**

O Sistema de Registro de Preços é conceituado pelo art. 6º, inciso XLV, da Lei Federal de Licitações como o *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.*

O mesmo diploma normativo, em seus arts. 82 e seguintes, estabelece os requisitos mínimos a serem observados nos editais de licitação para registro de preços. Além disso, há regulamentação municipal da matéria através do Decreto nº 3.216/2023, que determina as seguintes hipóteses de cabimento do instituto:

Art. 3º Será adotado, preferencialmente, o Sistema de Registro de Preços (SRP) nas seguintes hipóteses:

I - Quando, pelas características do bem ou serviço, houver necessidade de contratações frequentes;

II - Quando for mais conveniente à aquisição de bens com previsão de entregas parceladas ou contratação de serviços remunerados por unidade de medida ou em regime de tarefa, necessários à Administração para o desempenho de suas atribuições;

III - Quando for conveniente a aquisição de bens ou a contratação de serviços para atendimento a mais de um órgão ou entidade, ou a programas de governo; ou

IV - Quando pela natureza do objeto não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração Pública.

[...]

Portanto, o Sistema de Registro de Preços é cabível para qualquer objeto, seja ele compra, serviço, locação ou obra, desde que esteja presente o seu pressuposto lógico: a incerteza em relação à demanda, seja quanto ao momento da sua ocorrência ou à sua efetiva quantidade, em atendimento aos dispositivos legais existentes e ao interesse público. Assim, procede-se seu uso como a melhor forma de suprir materialmente o município, assegurando a colheita da melhor proposta e a contratação em tempo hábil.

#### **e. Das Minutas do Edital e do Contrato.**

Em atenção ao art. 18, inciso V, da Lei nº 14.133/2024, foi anexada aos autos minuta do edital como parte integrante da fase preparatória do processo licitatório. O artigo 25 da referida lei disciplina os requisitos a serem observados na elaboração de minutas de edital, autorizando expressamente, em seu §1º, a utilização de modelos padronizados, quando o objeto assim permitir.

No caso analisado, embora a minuta do edital contenha as cláusulas e condições essenciais exigidas pelos dispositivos mencionados, foi identificada a necessidade de ajuste na cláusula relativa à vigência da Ata de Registro de Preços.

Conforme redigida, a cláusula prevê a validade de um ano, prorrogável por igual período, a partir da data de sua publicação, sem especificar se a publicação se refere ao Diário Oficial do Município (DOM) ou à Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), razão pela qual recomenda-se que essa informação seja detalhada, com o intuito de evitar interpretações divergentes. Nesse sentido, salienta-se que o item 16.6 da minuta do edital expressamente declara que a vigência da ata se dará a partir da publicação no Diário Oficial do Município, sendo salutar que tal informação também conste na minuta do instrumento.

Quanto à minuta do contrato, o art. 92 da mencionada lei de licitações estabelece seus requisitos. No caso dos autos, a minuta do contrato anexada ao processo contém todas as cláusulas e condições essenciais ao seu perfeito desenvolvimento, conforme exigido pela legislação vigente.

Em relação à publicidade do edital e do termo do contrato, destaca-se que é obrigatória a divulgação e a manutenção do inteiro teor do edital de licitação, seus anexos e o termo de contrato no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP). Também é necessária a publicação de extrato do edital no Diário Oficial do Município e em jornal diário de grande circulação, conforme determinam os art. 54, *caput* e §1º, pelos prazos estabelecidos no art. 94 da Lei nº 14.133/2021.

Após a homologação do processo licitatório, é obrigatória a disponibilização no PNCP dos documentos elaborados na fase preparatória que não tenham integrado o edital e seus anexos, conforme determina o art. 54, §3º, do estatuto licitatório.

Por fim, art. 7º da Lei nº 14.133/2021 aborda a designação dos agentes públicos para funções essenciais à execução da lei, estabelecendo requisitos em seus incisos. O §1º deste artigo ressalta a necessidade de observar o princípio da segregação de funções, proibindo a designação do mesmo agente para funções simultâneas mais suscetíveis a riscos, a fim de reduzir a possibilidade de ocultação de erros e fraudes. O art. 9º da mesma lei também apresenta limitações relevantes, que devem ser seguidas na designação do pregoeiro e sua equipe, bem como na escolha dos fiscais e gestores do futuro contrato, conforme o art. 117.

Em síntese, a documentação analisada está em conformidade com os requisitos legais estabelecidos pela lei de licitações, e as minutas de edital e contrato não necessitam de ajustes ou correções. A fase preparatória e a designação dos agentes públicos foram conduzidas de acordo com as normas aplicáveis, assegurando a integridade e a transparência do processo licitatório.

Por fim, importa ressaltar que, conforme previsto na Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), em seu artigo 42, é vedado ao gestor público, nos últimos

dois quadrimestres do seu mandato, contrair despesas que não possam ser integralmente quitadas dentro do exercício financeiro, ou que tenham parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem a devida disponibilidade de caixa. Tal restrição visa assegurar a responsabilidade fiscal e a continuidade da gestão pública, evitando a criação de compromissos financeiros sem a necessária previsão orçamentária e sem garantia de recursos suficientes para sua liquidação.

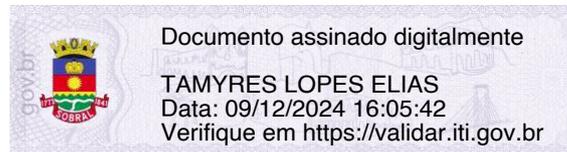
## CONCLUSÃO

Pelo exposto, à luz das disposições da Lei Federal nº 14.133/2021, ressalvado o juízo de mérito da Administração e os aspectos técnicos, econômicos e financeiros, bem como a veracidade das declarações e documentos carreados aos autos, que escapam à análise jurídica deste órgão, esta Coordenadoria Jurídica manifesta-se pela regularidade do processo administrativo submetido à análise, desde que atendidas as recomendações constantes ao longo deste expediente, propondo, por conseguinte, o retorno dos autos ao setor competente para que se providencie as medidas processuais ulteriores cabíveis, com o fim precípuo de cumprir o seu objeto.

Salienta-se que este parecer é meramente opinativo, sem qualquer conteúdo decisório, haja vista que o prosseguimento do processo ficará adstrito às determinações das autoridades competentes.

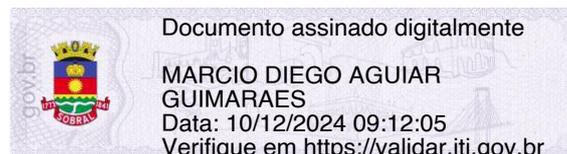
É o Parecer, à consideração da autoridade superior.

Sobral/CE, data da assinatura digital.



**TAMYRES LOPES ELIAS**  
Coordenadora Jurídica - SEPLAG  
OAB/CE nº 43.880

De acordo com a íntegra do Parecer Jurídico nº 177/2024 – COJUR/SEPLAG:



**MÁRCIO DIEGO AGUIAR GUIMARÃES**  
Secretário Executivo de Gestão Interna do Planejamento e Gestão