



Prefeitura Municipal do Cabo de Santo Agostinho
Secretaria Municipal de Assuntos Jurídicos
Assessoria Jurídica



ANÁLISE DA MINUTA DO EDITAL DO PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 198/FMS/2024, PROCESSO LICITATÓRIO Nº 017/FMS/2024, PREGÃO ELETRÔNICO Nº 010/FMS/2024, DE ACORDO COM O DISPOSTO NA LEI Nº 14.133/2021, DECRETOS FEDERAIS Nº 11.462/2023 E 10.024/2019, DECRETO MUNICIPAL Nº 1.953/2020 E LEI COMPLEMENTAR Nº 123/2006.

CONSULTA

A Secretaria Executiva de Logística por meio da Comunicação Interna nº 257/2024, encaminhou o Documento de Formalização da Demanda e demais documentos oriundos da Secretaria Municipal de Saúde, solicitando a esta Assessoria Jurídica, visto e parecer quanto à legalidade dos termos contidos na minuta do Edital, seus anexos, minuta da ata de registro de preços e minuta do contrato do referido Processo licitatório, conforme art. 9º do Decreto nº 2.449/2024.

CONSIDERANDO a solicitação realizada através dos documentos assinados pela Secretária Municipal de Saúde, contendo em anexo, Justificativa por não apresentar o Estudo Técnico Preliminar, Termo de Referência, Relatório de Pesquisa de Preços, planilha comparativa de preço, planilha consolidada, planilha modelo, planilha exclusiva, planilha reservada e planilha ampla.

CONSIDERANDO o Termo de Referência em anexo, com elementos capazes de propiciar a avaliação do objeto, diante do valor estimado apresentado e o prazo de execução contratual.

CONSIDERANDO que o objeto do certame licitatório consiste no Registro de Preços pelo prazo de 12 (doze) meses para eventual Aquisição de fórmulas industrializadas destinadas aos pacientes, de todas as fases do ciclo de vida, que apresentam problemas digestivos graves, desnutrição, alergias e/ou intolerância a diversos nutrientes (como lactose, proteínas do leite, lecitina de soja) e ao atendimento dos pacientes que se encontram em risco nutricional e apresentam desnutrição leve, moderada e grave; pacientes com patologias diversas como câncer, diabetes, hipertensão, insuficiência renal aguda ou crônica, diarreia, constipação intestinal entre outros via Registro de Preços, para atender aos usuários cadastrados no Programa Humaniza da rede municipal do Cabo de Santo Agostinho, através do Fundo Municipal de Saúde, conforme descritivo e especificações em planilha anexa ao Edital.

CONSIDERANDO a solicitação realizada assinada pela Secretaria, acompanhada da documentação abaixo descrita para andamento do processo licitatório.

Encaminhado para análise o Processo Licitatório nº 017/FMS/2024 do Pregão Eletrônico nº 010/FMS/2024, com as seguintes documentações:

- 1- Comunicação Interna nº 257/24, datada de 03/07/2024, da lavra da Secretaria Executiva de Logística;
- 2- Documento de Formalização da Demanda;
- 3- Justificativa por não apresentar o Estudo Técnico Preliminar;



Prefeitura Municipal do Cabo de Santo Agostinho
Secretaria Municipal de Assuntos Jurídicos
Assessoria Jurídica



- 4- Termo de Referência;
- 5- Relatório de Pesquisa de Preços
- 6- Planilha Comparativa de valores com preço médio;
- 7- Planilha Consolidada de valores;
- 8- Planilha Modelo;
- 9- Planilha Exclusiva;
- 10- Planilha Reservada;
- 11- Planilha Ampla;
- 12- Cotações do objeto a ser licitado em mídia eletrônica - CD;
- 13- Extrato de instauração de processo licitatório no sistema Remessa TCEPE;
- 14- Minuta do Edital, seus anexos, minuta da Ata de Registro de Preços e minuta do Contrato.

Sendo estes os documentos apresentados para análise, passa-se para a verificação dos aspectos da legalidade do processo, conforme preceitua o artigo 18, da Lei nº 14.133/21.

ANÁLISE

O Edital proposto busca e consiste no registro de Preços pelo prazo de 12 (doze) meses para eventual Aquisição de fórmulas industrializadas destinadas aos pacientes, de todas as fases do ciclo de vida, que apresentam problemas digestivos graves, desnutrição, alergias e/ou intolerância a diversos nutrientes (como lactose, proteínas do leite, lecitina de soja) e ao atendimento dos pacientes que se encontram em risco nutricional e apresentam desnutrição leve, moderada e grave; pacientes com patologias diversas como câncer, diabetes, hipertensão, insuficiência renal aguda ou crônica, diarreia, constipação intestinal entre outros via Registro de Preços, para atender aos usuários cadastrados no Programa Humaniza da rede municipal do Cabo de Santo Agostinho, através do Fundo Municipal de Saúde, mediante processo licitatório denominado Pregão Eletrônico, com critério de julgamento “menor preço por item”.

É imprescindível lembrar, que o Pregão é a modalidade de licitação para aquisição de bens e serviços comuns em que a disputa pelo fornecimento é feita em sessão pública, por meio de propostas e lances, para classificação e habilitação do licitante com a proposta de menor preço.

A lei que regula o Pregão é a Lei nº 14.133/21 de 1º de abril de 2021, que regula no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal, as licitações e contratos administrativos, inclusive a modalidade de licitação denominada Pregão, para aquisição de bens e serviços comuns. Ao se analisar o disposto no artigo 37, XXI da Constituição Federal, pode-se observar que a obrigatoriedade de licitar é princípio constitucional, apenas sendo dispensada ou inexigível nos casos expressamente previstos em Lei.

O artigo 37 da Constituição Federal do Brasil, em seu inciso XXI dispõe que:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e também ao seguinte: [...]



Prefeitura Municipal do Cabo de Santo Agostinho
Secretaria Municipal de Assuntos Jurídicos
Assessoria Jurídica



XXI - Ressalvados os casos específicos na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

Segundo o inciso XLI do artigo 6º da Lei nº. 14.133/21, o Pregão é a 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.

O Decreto nº 2.449/2024, estabelece a modalidade licitatória denominada Pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, sempre que o objeto possuir padrões de desempenho e qualidade que possam ser objetivamente definidos no edital, por meio de especificações usuais de mercado (art. 4º).

Esta modalidade de licitação, destinada à aquisição de bens e serviços comuns, possui como importante característica a celeridade nos processos licitatórios, minimizando custos para a Administração Pública e vem se consolidando como a principal forma de contratação do Governo.

Destaca-se que a Lei Complementar nº 147/2014, de 07 de agosto de 2014, ratificou e solidificou os benefícios processuais e materiais concedidos às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte instituídas pela Lei Complementar nº 123/2006, quando estas participam de procedimentos licitatórios na Administração Pública.

O processo licitatório reveste-se de uma série de requisitos próprios de qualquer processo administrativo, que devem ser observados sob o risco de padecer do vício de ilegalidade.

Destarte, o processo licitatório na fase preparatória, na modalidade PREGÃO ELETRÔNICO, deve-se observar os seguintes elementos previstos no art. 18 da Lei nº 14.133/21 e Decreto nº 2.449/2024, art. 8º:

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: **n/a**

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; **item 1 do TR**

III - a definição das condições de execução e pagamento, das garantias exigidas e ofertadas e das condições de recebimento; **item 6 do TR**

IV - o orçamento estimado, com as composições dos preços utilizados para sua formação; **Relatório de Pesquisa de Preços**

V - a elaboração do edital de licitação; **consta**

VI - a elaboração de minuta de contrato, quando necessária, que constará obrigatoriamente como anexo do edital de licitação; **consta anexo ao Edital**



Prefeitura Municipal do Cabo de Santo Agostinho
Secretaria Municipal de Assuntos Jurídicos
Assessoria Jurídica



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; **item 7.2 do TR**

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; **consta no Edital**

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; **consta no Edital**

X - a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual; **n/a**

XI - a motivação sobre o momento da divulgação do orçamento da licitação, observado o art. 24 desta Lei. **n/a**

Portanto, percebe-se que o processo está instruído de acordo com os normativos supramencionados.

Não há, entretanto, o Estudo Técnico Preliminar, porém, por força do art. 6º, inc. II do Decreto Municipal nº 2.470/24 que dispõe sobre a Fase Preparatória das contratações públicas e o art. 24, inc. I, do Decreto Municipal nº 2.450/24, que dispõe sobre o Sistema de Registro de Preço no Município do Cabo de Santo Agostinho, **o mesmo é dispensado.**

Sem descuidar de aspectos técnicos atinentes ao objeto – *matéria de competência da Secretaria Demandante* – os requisitos de qualificação técnica não apresentam restrição, limitando-se a “comprovação de aptidão para o fornecimento de bens em características, quantidades e prazos compatíveis com o objeto desta licitação, ou com o item pertinente” (item 8.19.1).

É cediço que o Edital deve estabelecer critérios de análise das propostas e qualificação técnica, de maneira objetiva, concreta e vantajosa para o interesse público, devendo ajustar-se sempre as condições impostas por lei e princípios que regem os atos da Administração Pública. Como mencionado, a Lei nº 14.133/21 atesta a necessidade da motivação circunstanciada das condições do edital, tais como justificativa de exigências de qualificação técnica (art. 18, inciso IX).

Porém, há de se destacar que a licitação em análise será registrada por quantitativo dos produtos a serem registrados. Nesse contexto, tendo em vista que não há Estudo Técnico Preliminar – *documento capaz de identificar qual será a melhor solução a ser contratada* –, **deve-se entender se o quantitativo solicitado está adequado a necessidade da Prefeitura, sob o risco de restringir à competitividade do certame.**

DA PESQUISA DE PREÇO

Ainda, importa salientar que o Município editou o Decreto nº 1.953, de 09 de setembro de 2020, que dispõe sobre o procedimento administrativo para a realização de pesquisa de preços para a aquisição de bens e contratação de serviços em geral, dispondo em Art. 5º:



Prefeitura Municipal do Cabo de Santo Agostinho
Secretaria Municipal de Assuntos Jurídicos
Assessoria Jurídica



Art. 5º A pesquisa de preços para fins de determinação do preço estimado em processo licitatório para a aquisição e contratação de serviços em geral será realizada mediante a utilização de no mínimo dois dos seguintes parâmetros:

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

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

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

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

a. O prazo de validade da proposta será de no mínimo 06 (seis) meses, contados a partir de sua data de emissão.

§1º Deverão ser priorizados os parâmetros estabelecidos nos incisos I e II.

A Nova Lei de Licitações, sobre a formação de preços dispõe:

Art. 23. O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.

§ 1º No processo licitatório para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, conforme regulamento, o valor estimado será definido com base no melhor preço aferido por meio da utilização dos seguintes parâmetros, adotados de forma combinada ou não:

I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente no painel para consulta de preços ou no banco de preços em saúde disponíveis no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP);

II - contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, inclusive mediante sistema de registro de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente;

III - utilização de dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenham a data e hora de acesso;

IV - pesquisa direta com no mínimo 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, desde que seja apresentada justificativa da escolha desses fornecedores e que não tenham sido obtidos os orçamentos com mais de 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital;

V - pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, na forma de regulamento.

Dessa forma, deve a Secretaria justificar realizar a formação do preço de referência com base na legislação aplicável.



Prefeitura Municipal do Cabo de Santo Agostinho
Secretaria Municipal de Assuntos Jurídicos
Assessoria Jurídica



Conforme o Relatório de Pesquisa de Preços, consta pesquisa no Banco de Preços, através de Relatórios de Cotações, com Relatório gerado entre os dias 02/04 à 27/06/2024, Painel de Preços, por meio de Relatório gerado entre os dias 25/06 à 26/06/2024, Cotações em Sítios de comércio eletrônico e Contratações similares em Administrações Públicas.

De acordo com a redação da Nova Lei de Licitações, diz por matriz de riscos a cláusula contratual definidora de riscos e de responsabilidades entre as partes e caracterizadora do equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato, em termos de ônus financeiro decorrente de eventos supervenientes à contratação.

Conforme disposto no seu art. 22 da Lei nº 14.133/2021, quando a contratação se referir a **obras e serviços de grande vulto ou forem adotados os regimes de contratação integrada e semi-integrada, o edital obrigatoriamente contemplará matriz de alocação de riscos entre o contratante e o contratado**, nos casos acima delineados, consoante dispõe o § 3º deste artigo.

Diante disso, por se tratar de objeto de aquisição de bens comuns, e a referida licitação constitui como objeto a formação de Ata de Registro de Preços, a Matriz de Risco, em que pese constante em cláusulas editalícias e contratuais, poderá ser dispensada pela redação do art. 22.

A previsão no Plano de Contratações Anual também exigência legal, a qual não consta no processo em tela, devendo ser informada.

CONCLUSÃO

Diante do exposto, esta Assessoria Jurídica, diante das informações constantes no presente processo, opina pela legalidade da contratação, de modo a concluir pela presente análise do prosseguimento da contratação.

É o parecer.

Cabo de Santo Agostinho/PE, 11 de julho de 2024.

Flávia Thálassa da Silva Barreto
Advogada
OAB/PE nº 36.031