



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMARAGIBE
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
PROCURADORIA ESPECIALIZADA EM LICITAÇÕES, CONTRATOS E CONVÊNIOS

PARECER LICITATÓRIO Nº 058 /2024/PROGEM

Interessada: Comissão Permanente de Licitação (CPL)

Assunto: Pregão Eletrônico. Processo Administrativo nº 012/2024 – Processo Licitatório nº 011/2024 – Pregão Eletrônico nº 001/2024. Registro de Preços para futura e eventual prestação de serviços funerários.

À CPL,

EMENTA: PREGÃO ELETRÔNICO. SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS. SERVIÇOS FUNERÁRIOS. PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 012/2024, PROCESSO LICITATÓRIO Nº 011/2024, PREGÃO ELETRÔNICO Nº 001/2024. POSSIBILIDADE CONDICIONADA.

1. RELATÓRIO

Trata-se de solicitação de parecer jurídico formalizado pelo Sr. Agente de Contratação/ Pregoeiro, Pedro Emanuel, por intermédio do Memorando 180/2024/CPL e encaminhado à PROGEM **acerca da possibilidade jurídica da formalização do Processo Licitatório nº 011/2024, na modalidade Pregão Eletrônico nº 001/2024, tipo menor preço global, cujo objeto consiste no Registro de Preços para futura e eventual prestação de serviços funerários a serem prestados junto as famílias em estado de vulnerabilidade social no Município de Camaragibe/PE, ora assistidas pela Secretaria de Assistência Social.**

O processo veio acompanhado de:

1. Termo de Abertura, Volume 01, assinado por Pedro Emanuel – Pregoeiro, fls. 01;
2. Memorando nº 007/2024 SEAS à CPL – Abertura de Processo Licitatório – Prestação de Serviços Funerários, subscrito por Demóstenes Alves Araújo – Secretário de Assistência Social, fls. 02;
3. Memorando nº 55/2024 CPL à SEAS – Devolução do Processo Administrativo, subscrito por Pedro Emanuel – Pregoeiro Municipal, fls. 03;
4. Autorização para realização de Processo Licitatório, subscrita por Demóstenes Alves Araújo – Secretário de Assistência Social, fls. 04;



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMARAGIBE
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
PROCURADORIA ESPECIALIZADA EM LICITAÇÕES, CONTRATOS E CONVÊNIOS

5. Declaração – Quantitativo, subscrita por Demóstenes Alves Araújo – Secretário de Assistência Social, fls. 05;
6. Planilha – Demonstrativo do quantitativo das taxas de funeral liberados pela Secretaria de Assistência Social, subscrita por Demóstenes Alves – Secretário de Assistência Social, fls. 06 – 08;
7. Estudo Técnico Preliminar, subscrito por Demóstenes Alves Araújo – Secretário de Assistência Social, fls. 09 – 21;
8. Declaração acerca de razoabilidade de preços, subscrito por João de Deus Barros – Departamento de Compras, fls. 22;
9. Planilha Orçamentária – Média de Preços, subscrito por Valéria M. dos Santos – Compras, e João de Deus Barros – Diretor de Compras, fls. 23;
10. Cotação de Preços – Banco de Preços, fls. 24 – 28;
11. Capa – Pedido de Compras ou Cotação nº 164/2023, fls. 29;
12. Ficha de Informações, fls. 30;
13. SMS nº 083/2023 SEAS – Contratação de empresa para serviços funerários, subscrito por Wilson Nascimento – Responsável pela solicitação, e Demóstenes Alves – Ordenador de Despesas, fls. 31 – 32;
14. Cotação de Preços – Fornecedores, fls. 33 – 37;
15. Cotação de Preços – Internet, fls. 38;
16. Cotação de Preços – Banco de Preços, fls. 39 – 41;
17. Termo de Referência, subscrito por Demóstenes Alves Araújo – Secretário de Assistência Social, fls. 42 – 65;
18. Minuta de Contrato, fls. 66 – 89;
19. Memorando nº 079/2024 SEAS à CPL – Cumprimento do requerimento do Memorando nº 55/2024/CPL, subscrito por Demóstenes Alves – Secretário de Assistência Social, fls. 90;
20. E-mail SEAS à CPL – Encaminhamento do Termo de Referência e Estudo Técnico Preliminar, fls. 91 - 92;
21. Autuação do Processo Administrativo nº 012/2024 – Processo Licitatório nº 011/2024 – Pregão Eletrônico nº 01/2024, assinada por Pedro Emanuel - Pregoeiro, fls. 93;



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMARAGIBE
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
PROCURADORIA ESPECIALIZADA EM LICITAÇÕES, CONTRATOS E CONVÊNIOS

22. Portaria nº 83/2024 – Designa servidoras(es) para atuar como Agentes de Contratação e integrar Comissão de Contratação nos procedimentos de contratação regidos pela Lei nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos), fls. 94 - 95;
23. Minuta - Edital de Licitação, fls. 96 - 136;
24. Anexo I – Estudo Técnico Preliminar, fls. 137 - 150;
25. Termo de Referência, fls. 151 – 175;
26. Anexo I A – Modelo de Proposta, fls. 176 – 177;
27. Anexo II – Declarações Complementares, fls. 178;
28. Anexo III – Declaração de conhecimento das condições locais para o cumprimento das obrigações, fls. 179;
29. Anexo IV – Declaração de Enquadramento, fls. 180;
30. Anexo V – Minuta da Ata de Registro de Preços, fls. 181 – 195;
31. Anexo VI – Minuta do Contrato, fls. 196 – 219.
32. Memorando nº 180/2024 CPL à PROGEM - Solicitação de Parecer Jurídico, subscrito por Pedro Emanuel – Agente de Contratação/ Pregoeiro.

Estimativa máxima para a contratação: R\$ 998.713,90 (novecentos e noventa e oito mil, setecentos e treze reais, e noventa centavos).

É o breve relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA:

Inicialmente, registre-se que a manifestação que seguirá limitar-se-á aos aspectos estritamente jurídicos, sem adentrar em questões relativas à conveniência e oportunidade dos atos praticados, nem analisar questões de natureza eminentemente técnico-administrativa, ou econômico-financeira e cálculos elaborados, tomando-se por base os elementos constantes dos autos do processo administrativo em epígrafe, que até a presente data contém **219 (duzentos e dezenove) laudas.**

Ressalta-se que a análise jurídica se atenta à regularidade técnico-formal do processo licitatório e contratações públicas.



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMARAGIBE
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
PROCURADORIA ESPECIALIZADA EM LICITAÇÕES, CONTRATOS E CONVÊNIOS

No caso concreto, trata-se de Processo Licitatório nº 011/2024, na modalidade Pregão Eletrônico nº 001/2024, Registro de Preços para futura e eventual prestação de serviços funerários a serem prestados junto as famílias em estado de vulnerabilidade social no Município de Camaragibe/PE, ora assistidas pela Secretaria de Assistência Social.

2.1. DA AUTORIZAÇÃO DO ORDENADOR DE DESPESA/CHEFE DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL:

Registre-se que a dispensa da assinatura da Prefeita é regular nos casos em que o Secretário da pasta responsável também seja ordenador de despesas e tenha, portanto, autonomia para realizar isoladamente a referida autorização para contratação.

No caso dos autos, verifica-se às fls. 04 a Autorização para Realização de Processo Licitatório, subscrito por Demóstenes Alves Araújo – Secretário de Assistência Social.

2.2. PREGÃO ELETRÔNICO E SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS (SRP).

Sobre o pregão, destaca-se que consiste em modalidade de licitação instituída pela Lei nº 10.520/02, atualmente regulada pela NLLC, para a **aquisição de bens e serviços comuns** no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios. Nos termos do parágrafo único do art. 1º do referido Diploma Legal, 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.*

O pressuposto legal para o cabimento do pregão, destarte, **é a caracterização do objeto do certame como “comum”**. O enquadramento do objeto da licitação como aquisição de bens comuns, por sua vez, implica a análise do mercado e do conhecimento dos padrões de desempenho e de qualidade estabelecidos.

Neste sentido, orienta-se que seja devidamente acostada aos autos a devida Declaração de Bem Comum para o objeto em questão, nos termos do art. 6º, XLI da Lei 14.133/2021.



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMARAGIBE
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
PROCURADORIA ESPECIALIZADA EM LICITAÇÕES, CONTRATOS E CONVÊNIOS

Outrossim, acostou-se às fls. 94, a Portaria nº 83/2024, que designa servidores para atuar como Agentes de Contratação e integrar a Comissão de Contratação nos procedimentos de contratação regidos pela Lei nº 14.133/2021.

Não obstante, a contratação por meio do Sistema de Registro de Preços - SRP encontra-se prevista no inciso XLV do art. 6 da Lei nº 14.133/2021 que estabelece, também, as regras gerais acerca do funcionamento do Sistema; a mesma lei faculta a utilização do pregão para a implantação do SRP, mediante regulamento específico e no Decreto Municipal nº 10/2017, que regulamenta, no Município de Camaragibe/PE, essa modalidade de contratação

Em se tratando de SRP - Sistema de Registro de Preços, considere-se também, no que concerne especificamente a esta forma de processamento, que o inciso XLV do art. 6 da NLLC dispõe que o sistema de registro de preços é 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, ou seja, admite-se a utilização do Pregão para a efetivação do registro de preços para eventual contratação de bens e serviços comuns.

Importante ressaltar que o Decreto Municipal nº 010/2017, que regulamenta o SRP, em seu art. 3º, fez previsão no mesmo sentido, de maneira que se pode concluir que a utilização do pregão para registro de preços de bens e serviços comuns é a modalidade licitatória compatível com a legislação aplicável.

Os incisos do artigo 3º do Decreto Municipal nº 010/2017 trazem as situações nas quais poderá ser adotado, o Sistema de Registro de Preços, senão vejamos:

Art. 3º O Sistema de Registro de Preços poderá ser adotado nas seguintes hipóteses:

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

II - quando for conveniente a aquisição de bens com previsão de entregas parceladas ou contratação de serviços remunerados por



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMARAGIBE
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
PROCURADORIA ESPECIALIZADA EM LICITAÇÕES, CONTRATOS E CONVÊNIOS

unidade de medida ou em regime de tarefa;

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.
(g.n.)*

Nos termos do Manual de Orientações e Jurisprudências do TCU (pág. 243), o Sistema de Registro de Preços se refere a “*cadastro de produtos e fornecedores, selecionados mediante prévio processo de licitação, para eventual e futura contratação de bens e serviços por parte da Administração. (...) No registro de preços, a licitação direciona-se a selecionar fornecedor e proposta para contratações não específicas, que poderão ser realizadas, por repetidas vezes, durante certo período*”.

Em síntese, essa modalidade leva em consideração o tipo de bem ou serviço prestado, sua contratação constante, além da impossibilidade de definição prévia da quantidade necessária de um determinado produto ou o ritmo de entrega.

Considerando que os pressupostos de admissibilidade de utilização do SRP remetem às **contratações estimadas e não obrigatórias, não seria adequada a realização de licitação por meio de SRP quando os quantitativos a serem fornecidos e o período de entrega sejam de conhecimento da Administração Pública**. Nesse caso, deve-se lançar mão da modalidade pregão em sua forma ordinária, sem registro de preços, caso os bens a serem fornecidos sejam do tipo “comum”¹. (CGU – Manual de Sistema de Registro de Preços – Edição Revisada – 2014 p. 22). - Acórdão 2197/2015-Plenário, TC 028.924/2014-2, relator Ministro Benjamin Zymler, 2.9.2015.-

A hipótese prevista pelo inciso IV do art. 3º do Decreto nº 010/2017 se relaciona com o atendimento da imprevisibilidade do quantitativo ou do momento da contratação, **condições estas que precisam ser certificadas pelas Secretaria de Assistência Social, atestando-se a impossibilidade de definir previamente o quantitativo do produto licitado.**



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMARAGIBE
 PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
 PROCURADORIA ESPECIALIZADA EM LICITAÇÕES, CONTRATOS E CONVÊNIOS

Em conformidade com o permissivo legal, observa-se o disposto no Estudo Técnico Preliminar, leia-se:

substitua o item que precede,

3. DA DOCUMENTAÇÃO DA DEMANDA

3.1. DA AVALIAÇÃO DA NECESSIDADE:

A necessidade de realização do processo é de urgência, pois o mesmo se trata de um benefício eventual, que visa o atendimento imediato de necessidade humana básica decorrente de contingências sociais, ou seja, situações inesperadas.

Ademais, **deverá ainda constar nos autos publicação da Intenção de Registro de Preços - IRP, ou a devida Justificativa acerca de não divulgação de tal intenção.** Orienta-se ainda que seja devidamente juntado aos autos **Declaração de Inexistência de Contrato Vigente.**

2.3. LICITAÇÃO - ITENS EXCLUSIVOS A ME E EPP E COTAS RESERVADAS.

A Lei Complementar nº 123/2006, que institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte, no intuito de conferir eficácia material à previsão constitucional ao art. 170, IX, e 179 da CRFB/88, a prevê:

Art. 47. Nas contratações públicas da administração direta e indireta, autárquica e fundacional, federal, estadual e municipal, deverá ser concedido tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte objetivando a promoção do desenvolvimento econômico e social no âmbito municipal e regional, a ampliação da eficiência das políticas públicas e o incentivo à inovação tecnológica.

Parágrafo único. No que diz respeito às compras públicas, enquanto não sobrevier legislação estadual, municipal ou regulamento específico de cada órgão mais favorável à microempresa e empresa de pequeno porte, aplica-se a legislação federal.

Art. 48. Para o cumprimento do disposto no art. 47 desta Lei Complementar, a administração pública:

I - deverá realizar processo licitatório destinado exclusivamente à participação de microempresas e empresas de pequeno porte nos itens de contratação cujo valor seja de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais); (Redação dada pela Lei Complementar nº 147, de 2014)



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMARAGIBE
 PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
 PROCURADORIA ESPECIALIZADA EM LICITAÇÕES, CONTRATOS E CONVÊNIOS

II - poderá, em relação aos processos licitatórios destinados à aquisição de obras e serviços, exigir dos licitantes a subcontratação de microempresa ou empresa de pequeno porte;

III - deverá estabelecer, em certames para aquisição de bens de natureza divisível, cota de até 25% (vinte e cinco por cento) do objeto para a contratação de microempresas e empresas de pequeno porte.

Porém, existem situações que se excetua às regras de tratamento diferenciado às microempresas (ME) e empresas de pequeno porte (EPP), previstas nos arts. 47 e 48 da LC nº 123/2006. Veja-se:

Art. 49. Não se aplica o disposto nos [arts. 47 e 48 desta Lei Complementar](#) quando:

I - [\(Revogado\)](#); [\(Redação dada pela Lei Complementar nº 147, de 2014\)](#) [\(Produção de efeito\)](#)

II - não houver um mínimo de 3 (três) fornecedores competitivos enquadrados como microempresas ou empresas de pequeno porte sediados local ou regionalmente e capazes de cumprir as exigências estabelecidas no instrumento convocatório;

III - o tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte não for vantajoso para a administração pública ou representar prejuízo ao conjunto ou complexo do objeto a ser contratado;

IV - a licitação for dispensável ou inexigível, nos termos dos [arts. 24 e 25 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993](#), excetuando-se as dispensas tratadas pelos incisos I e II do art. 24 da mesma Lei, nas quais a compra deverá ser feita preferencialmente de microempresas e empresas de pequeno porte, aplicando-se o disposto no inciso I do art. 48. [\(Redação dada pela Lei Complementar nº 147, de 2014\)](#)

Compulsando os autos, verifica-se que o licitação em tela é do tipo menor preço por global, e que o valor do lote é superior a R\$80.000,00 (oitenta mil reais), não havendo, pois, destinação exclusiva para ME, EPP e MEI. **Outrossim, justificou-se ainda a não divisão do lote em cota principal (ampla concorrência) e Cota Reservadas (exclusiva às ME e EPP), em respeito ao art. 48 da Lei Complementar nº 123/2006, in verbis:**



**PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMARAGIBE
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
PROCURADORIA ESPECIALIZADA EM LICITAÇÕES, CONTRATOS E CONVÊNIOS**

9.0 DA IMPOSSIBILIDADE DE DIVISÃO DE COTAS PARA MICROEMPRESAS

9.1. Verifica-se, no caso em apreço, que não existe a possibilidade de divisão de cotas para Microempresa ante a natureza do objeto (PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS FUNERÁRIOS), notadamente quanto a sua divisibilidade bem como critério de julgamento que para este processo licitatório será o de MENOR PREÇO GLOBAL, sendo observado, assim, os benefícios da lei complementar nº 126/06.

9.2. Em regra as licitações deflagradas pelo Sistema de Registro de Preços devem ser por item, no entanto por se tratar de serviços funerários, aqui está se tratando do critério do menor preço global.

9.3. Ademais, os atos administrativos devem ser fundamentados e justificados, inclusive, para fins de controle.

9.4. Dessa forma, a Administração deve analisar a pertinência e a viabilidade prática dos procedimentos a serem adotados, oportunizando a contratação mais vantajosa sobre todos os aspectos (econômicos, operacionais, finalísticos, etc.). Embora a regra geral seja a divisão do objeto em itens, por proporcionar o aumento da competitividade na disputa, admite-se que essa divisão seja feita por lotes, que serão compostos por vários itens, desde que haja justificativa robusta para tal providência, além de ser imprescindível que o agrupamento dos itens de cada lote seja feito com cautela e em plena consonância com a prática do mercado, de modo a assegurar ampla competitividade ao certame.

2.4. TERMO DE REFERÊNCIA E ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

Quanto ao **Termo de Referência**, o órgão ou entidade interessada, através de servidor identificado (com nome, matrícula e assinatura), deve indicar, de forma clara, concisa e objetiva:

- a) a necessidade do órgão e a especificação do objeto a ser contratado, com a definição das características básicas de cada produto (tamanho, cor, capacidade, modelo etc.) ou do serviço;
- b) os critérios de aceitação do objeto;
- c) a estratégia de suprimento ou metodologia;
- d) o cronograma físico-financeiro (se for o caso);
- e) os prazos de execução e de recebimento provisório e definitivo;
- f) os prazos e forma de pagamento;
- g) os deveres das partes;
- h) os procedimentos de fiscalização e de gerenciamento do contrato;
- i) os requisitos de qualificação exigidos da futura contratada;
- j) a garantia (se for o caso);
- k) as sanções aplicáveis e todas as demais condições.

Conforme consta nos autos, a versão final do Termo de Referência consta às fls.



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMARAGIBE
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
PROCURADORIA ESPECIALIZADA EM LICITAÇÕES, CONTRATOS E CONVÊNIOS

42 - 65, devidamente subscrito por Demóstenes Alves Araújo – Secretário Municipal de Assistência Social/ Ordenador de Despesas.

Considerando o item 01 do Termo de Referência, **delimita-se o objeto como Registro de Preço para contratação de empresa para futura e eventual prestação de serviços funerários, a serem prestados juntos as famílias em estado de vulnerabilidade social no Município de Camaragibe/PE, ora assistidas pela Secretaria de Assistência Social.**

No que tange às exigências de qualificação técnica, estas apenas se justificam a bens e serviços caracterizados como algum nível de complexidade que justifique a correspondente fixação de parâmetros mínimos de experiência prévia ao fornecimento de bens e prestação de serviços a serem licitados.

Ou seja, para que sejam legitimamente estabelecidas exigências de qualificação técnica, mostra-se indispensável a respectiva justificação quanto à exigência de comprovação de capacidade técnico-operacional aos licitantes, a qual deve se restringir apenas ao mínimo necessário para cumprimento do objeto licitado, conforme Súmula nº 263 do TCU:

Para a comprovação da capacidade técnico-operacional das licitantes, e desde que limitada, simultaneamente, às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto a ser contratado, é legal a exigência de comprovação da execução de quantitativos mínimos em obras ou serviços com características semelhantes, devendo essa exigência guardar proporção com a dimensão e a complexidade do objeto a ser executado.

Desta forma, observa-se que consta no Item 8.4 do Termo de Referência, fls. 47:



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMARAGIBE
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
PROCURADORIA ESPECIALIZADA EM LICITAÇÕES, CONTRATOS E CONVÊNIOS

8.4. DA QUALIFICAÇÃO TÉCNICA

8.4.1 Apresentação de atestado(s) de capacidade técnica fornecido(s) por pessoa(s) jurídica(s) de direito público ou privado, comprovando ter a licitante desempenhado, de forma satisfatória, atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto desta dispensa de licitação;

8.4.2. Será considerado compatível com a quantidade o(s) atestado(s) que apresentar(em), no mínimo, 30% (trinta por cento) das quantidades estimadas na licitação para cada lote/item, exigindo-se a comprovação cumulativa quando da classificação provisória em primeiro lugar em mais de um lote/item;

8.4.3. Não serão aceitos atestados emitidos pela licitante, em seu próprio nome, nem qualquer outro em desacordo com as exigências do Edital.

Sabe-se que é indispensável que seja apresentada a respectiva justificativa para a previsão do item 8.4 do Termo de Referência, replicado no item 14.4 do Edital, desta exigência de qualificação técnico-profissional, vinculada às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto a ser contratado, demonstrando sua adequação ao nível de complexidade dos bens à correspondente fixação de parâmetros mínimos de experiência prévia ao fornecimento de bens e prestação de serviços a serem licitados.

Sendo assim, é indispensável que seja formulada a respectiva justificativa para a previsão desta exigência de qualificação técnico-profissional, para que se demonstre sua adequação a eventual nível de complexidade dos bens à correspondente fixação de parâmetros mínimos de experiência prévia ao fornecimento de bens a serem licitados.

2.5. DA FORMAÇÃO DE PREÇOS E ATUALIZAÇÃO:

A estimativa prévia do valor da contratação através dos seguintes meios de pesquisa:

- (a) portal de compras governamentais;
- (b) mídia especializada e sítios eletrônicos;
- (c) contratações similares de outros entes públicos, em execução ou recentes (contratos concluídos nos últimos 180 dias) e;
- (d) cotação com fornecedores.

Nesse sentido, a Resolução Conjunta CGM nº 001/2020 dispõe expressamente a ordem de prioridade a ser seguida para a formação de preço das licitações municipais neste Município de Camaragibe:

Art. 4º A pesquisa de preços para fins de determinação do preço



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMARAGIBE
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
PROCURADORIA ESPECIALIZADA EM LICITAÇÕES, CONTRATOS E CONVÊNIOS

estimado será realizada mediante a utilização dos seguintes parâmetros:

I - Painel de Preços disponível no endereço eletrônico <http://paineldepruos.plamyamenlo.gou.br>, desde que as cotações refiram-se a aquisições ou contratações firmadas no período até 1 (um) ano anterior à data de e divulgação do instrumento convocatório. No caso de medicamentos e produtos para a saúde, a pesquisa deve ser realizada inicialmente no Banco de Preços em Saúde (BPS), disponível no endereço eletrônico <http://bps.saude.gov.br/login.jsf>, observado o mesmo lapso temporal indicado para as pesquisas realizadas no Painel de Preços;

II - portal do Banco de Preços (www.bancodeprecos.com.br), desde que as cotações refiram-se a aquisições ou contratações firmadas no período de até 1 (um) ano anterior à data de divulgação do instrumento convocatório;

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

IV - dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de sítios eletrônicos e 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

V - 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.

§1º Deverão ser priorizados os parâmetros estabelecidos nos incisos I, II e III do caput deste artigo.

Apenas quando não seja possível se formar o orçamento referencial com base nas mencionadas fontes de pesquisa, ou seja, quando a única maneira de compor o preço referencial for por meio de cotações de mercado, o responsável técnico pela pesquisa deverá certificar e demonstrar tal inviabilidade nos autos.

A estimativa deve ser elaborada com base nos preços correntes no mercado onde será realizada a licitação – local, regional ou nacional. A cotação de preços no mercado deverá conter pelo menos, 3 (três) orçamentos, exceto impossibilidade ou inexistência no



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMARAGIBE
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
PROCURADORIA ESPECIALIZADA EM LICITAÇÕES, CONTRATOS E CONVÊNIOS

mercado, o que deve ser expressamente justificado.

As cotações devem apresentar, necessariamente, o preço unitário e total, o nome da empresa consultada, o nº da inscrição no CNPJ, endereço e telefone comerciais, nome e assinatura da pessoa responsável pelo conteúdo e validade da proposta, conforme inciso II, §3º do art. 4º da Resolução Conjunta CGM nº 001/2020.

Deve ser elaborada e autuada planilha que consolide a consulta de mercado realizada e reflita a média dos preços obtidos, desconsiderando-se os preços inexequíveis ou excessivamente elevados, conforme parâmetros constantes no art. 6º da Resolução Conjunta CGM nº 001/2020.

A planilha orçamentária, assim como as cotações diretas realizada junto às empresas do ramo, devem estar ordenadas em conjunto e conter, obrigatoriamente, o atesto do setor técnico competente que as realizou.

A estimativa serve para verificar se existem recursos orçamentários suficientes para pagamento da despesa a ser contratada e, ainda, como parâmetro objetivo para o julgamento das ofertas desconformes ou incompatíveis, mediante declaração de inexequibilidade ou desclassificação das propostas.

No caso concreto, a média de preços foi elaborado sob a responsabilidade do Diretor do Departamento de Compras, devidamente subscrita por João de Deus Barros e Valéria M. dos Santos, conforme Planilha Orçamentária de Média de Preços acostada às fls. 23.

Não obstante, verifica-se ainda Declaração acerca de razoabilidade de preços, subscrita por João de Deus Barros - Diretor de Compras, às fls. 22, a qual atesta que os valores bases para a licitação que foram *coletados através do Banco de Preços, além de pesquisas na internet em sítios especializados, para a eventual e futura contratação de empresa especializada para prestação de serviços funerários (...), se enquadram com os valores praticados no mercado e apresenta-se vantajosos para a Administração Pública.*

2.6. DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA:

Deve-se esclarecer ainda que o SRP apenas deve ser adotado nas circunstâncias legalmente autorizadas, especialmente porque, no que concerne à dotação orçamentária, a



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMARAGIBE
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
PROCURADORIA ESPECIALIZADA EM LICITAÇÕES, CONTRATOS E CONVÊNIOS

licitação para registro de preço somente exige a dotação orçamentária na formalização contratual, conforme disposto no art. 7, § 2º, do Decreto Municipal nº 010/2017, veja-se:

Art. 7º A licitação para registro de preços será realizada na modalidade de concorrência, do tipo menor preço, nos termos da Lei nº 8.666, de 1993, ou na modalidade de pregão, nos termos da Lei nº 10.520, de 2002, e será precedida de ampla pesquisa de mercado.

[...]

§ 2º Na licitação para registro de preços não é necessário indicar a dotação orçamentária, que somente será exigida para a formalização do contrato ou outro instrumento hábil.

Sendo assim, há de se ressaltar e alertar que é vedado à Administração Pública adotar o Sistema de Registro de Preços como mecanismo para afastar a exigência legal de apresentação da dotação orçamentária previamente à licitação (regra geral, apenas excepcionada nas licitações destinadas ao registro de preço), sob pena de desvirtuação ilícita do instituto, o que enseja, inclusive nulidade do ato e responsabilidade funcional daquele que lhe tiver dado causa, conforme art. 150 da NLLC Lei nº 11.133/21:

*Art. 150. Nenhuma compra será feita sem a adequada caracterização de seu objeto e **indicação dos recursos orçamentários para seu pagamento**, sob pena de nulidade do ato e responsabilidade de quem lhe tiver dado causa.*

Neste sentido, nada obstante a caracterização do Pregão em questão como Registro de Preços, **deverá ser acostado aos autos Declaração de Disponibilidade de Recursos Orçamentários e Financeiros para futura e eventual prestação de Serviços Funerários.**

2.7. DO EDITAL, MINUTA DO CONTRATO E ATA DE REGISTRO DE PREÇOS

Pontua-se aqui que o **Edital e seus anexos devem ser rubricados pelo Pregoeiro.** Ademais, analisando-se a **minuta contratual** acostada às fls. 96/136, verifica-se **é necessário que se proceda com a aposição das assinaturas de seus responsáveis técnicos e aprovação do ordenador de despesa competente.**



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMARAGIBE
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
PROCURADORIA ESPECIALIZADA EM LICITAÇÕES, CONTRATOS E CONVÊNIOS

Outrossim, no que tange à Cláusula Vigésima Terceira – Do Reajuste de Preços, observa-se necessidade de retificação, tendo em vista que o índice utilizado tem como base a normativa Estadual, enquanto que o Decreto Municipal nº 038/2023, em seu art. 97 dispõe sobre o tema, veja-se:

Art. 97. Os preços poderão ser reajustados, desde que observado o interregno mínimo de 1 (um) ano contado da data de consolidação do orçamento estimado ou da data de alteração do preço da ata de registro de preços com reflexo no contrato, nos seguintes moldes:

I - calcula-se pelo INPC - Índice Nacional de Preços ao Consumidor IBGE, para custos a serem aplicados aos insumos e serviços, materiais e equipamentos, pela variação relativa ao período de um ano;

II - calcula-se pelo INCC-DI – Índice Nacional de Construção Civil, para custos a serem aplicados nas contratações de obras e serviços de engenharia, seus materiais e equipamentos, pela variação relativa ao período de um ano;

III - na ausência dos índices específicos ou setoriais previstos nos incisos anteriores, adotar-se-á o índice geral de preços mais vantajoso para o Município, calculado por instituição oficial que retrate a variação do poder aquisitivo da moeda.

§1º. 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 de consolidação do orçamento estimado ou, quando for o caso, da alteração do preço da ata de registro de preços que deu origem à contratação, com a possibilidade de ser estabelecido mais de um índice específico ou setorial, em conformidade com a realidade de mercado dos respectivos insumos.

§2º. Havendo reequilíbrio econômico-financeiro do contrato ou alteração do preço da ata de registro de preços com reflexo no contrato, ocorrerá a modificação da data-base do caput deste artigo, passando a coincidir com a data de concessão do reequilíbrio, sendo que os próximos reajustamentos anuais serão considerados a partir de então.

§3º. A decisão sobre o pedido de reajustamento deve ser proferida no prazo máximo de 120 (cento e vinte) dias corridos, contados a partir da data da solicitação.

§4º. O registro do reajustamento de preços será formalizado por simples apostila.

§5º. Se, juntamente ao reajuste, houver a necessidade de prorrogação de prazo ou a realização de alguma alteração contratual, será possível formalizá-lo no mesmo termo aditivo.

Sendo assim, retifique-se a Cláusula Vigésima Terceira da Minuta do Edital, a fim de constar índice conforme o Decreto Municipal nº 038/2023. Pontua-se ainda que tal disposição deverá ser uniformizada com o Termo de Referência, em sua Cláusula Quinta, bem como Minuta Contratual, em sua Cláusula Sexta.



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMARAGIBE
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
PROCURADORIA ESPECIALIZADA EM LICITAÇÕES, CONTRATOS E CONVÊNIOS

Ademais, verifica-se que os demais itens da Minuta do Edital, Ata de Registro de Preços e Minuta Contratual encontra-se em conformidade com o permissivo legal, quer seja a Lei Federal nº 14.133/2021 e Decreto Municipal nº 038/2023.

2.8. PRINCÍPIO DE SEGREGAÇÃO DE FUNÇÕES

Pontua-se ainda que de acordo com o princípio da segregação de funções, devem ser designados servidores distintos para atividades de autorização, aprovação, execução, controle e contabilidade dos atos administrativos.

Tal princípio defluía dos princípios constitucionais da impessoalidade, da moralidade e da probidade administrativa já consagrado pela doutrina e jurisprudência (a exemplo do Acórdão 5615/2008-TCU-Segunda Câmara (relator ministro Raimundo Carreiro) e, agora, com a nova lei de licitação e contratos, virou norma no art. 5º da Lei 14.133/2021. De acordo com o TCU, é necessário:

"(...) Identificar as decisões consideradas críticas e respectivas alçadas e segregação de funções; definir um limite de tempo razoável para que o mesmo indivíduo exerça uma função ou papel associado a decisões críticas de negócio; formalizar os instrumentos que suportam a atuação das instâncias e que direcionam a tomada de decisão; revisar periodicamente os processos de decisão da organização, de modo a identificar novas decisões que devam ser consideradas como críticas"¹.

Conclui-se, pois, que é necessário verificar quais dessas competências podem ser exercidas por agentes diversos para que, assim, reforce-se a segurança quanto a eventual risco de ocultação de erros, conflito de interesses e ocorrência de fraudes.

Desta forma, alerta-se, desde já, para que seja observado o princípio da segregação de funções de forma que a Administração garanta a repartição das funções entre os agentes públicos, cuidando para que um indivíduo não exerça

¹ Brasil. Tribunal de Contas da União. Referencial básico de governança aplicável a organizações públicas e outros entes jurisdicionados ao TCU / Tribunal de Contas da União. Edição 3 - Brasília: TCU, 2020



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMARAGIBE
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
PROCURADORIA ESPECIALIZADA EM LICITAÇÕES, CONTRATOS E CONVÊNIOS

cumulativamente funções incompatíveis entre si, em respeito aos princípios constitucionais da impessoalidade, da moralidade e da probidade administrativa, conforme já consagrado pela doutrina e jurisprudência e agora, positivado expressamente no art. 5º da Lei nº 14.133/2021.

3. CONCLUSÃO

Em vista de tudo quanto exposto, esta Procuradoria Municipal, no exercício da atribuição prevista *ex lege*, considerando-se o material instrutório dos autos, **opina pela POSSIBILIDADE CONDICIONADA do Pregão Eletrônico nº 001/2024, Processo Administrativo nº 012/2024, cujo objeto consiste Registro de Preços para futura e eventual prestação de serviços funerários a serem prestados junto as famílias em estado de vulnerabilidade social no Município de Camaragibe/PE, ora assistidas pela Secretaria de Assistência Social, desde que seja ANTERIORMENTE à sua publicação sejam atendidas as recomendações expostas neste opinativo jurídico**, as quais seguem transcritas:

- i. Orienta-se que seja devidamente acostada aos autos a devida Declaração de Bem Comum para o objeto em questão, nos termos do art. 6º, XLI da Lei 14.133/2021.
- ii. Deverá ainda constar nos autos publicação da **Intenção de Registro de Preços - IRP**, ou a devida **Justificativa acerca de não divulgação de tal intenção**;
- iii. Orienta-se ainda que seja devidamente juntado aos autos **Declaração de Inexistência de Contrato Vigente**;
- iv. É indispensável ainda que seja formulada a respectiva **justificativa para a previsão da exigência de Qualificação técnico-profissional**, disposta no item 8.4 do Termo de Referência, e replicada no item 14.4 do Edital, **para que se demonstre sua adequação a eventual nível de complexidade dos bens à correspondente fixação de parâmetros mínimos de experiência prévia ao fornecimento de bens a serem licitados**;
- v. Nada obstante a caracterização do Pregão em questão como Registro de Preços,



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMARAGIBE
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
PROCURADORIA ESPECIALIZADA EM LICITAÇÕES, CONTRATOS E CONVÊNIOS

deverá ser acostado aos autos Declaração de Disponibilidade de Recursos Orçamentários e Financeiros para futura e eventual prestação de Serviços Funerários;

vi. Pontua-se ainda que o **Edital e seus anexos devem ser rubricados pelo Pregoeiro**. Ademais, analisando-se a **minuta contratual** acostada às fls. 96/136, verifica-se **é necessário que se proceda com a aposição das assinaturas de seus responsáveis técnicos e aprovação do ordenador de despesa competente;**

vii. Deverá ainda ser devidamente **retificada a Cláusula Vigésima Terceira da Minuta do Edital, a fim de constar índice conforme o Decreto Municipal nº 038/2023**. Pontua-se ainda que tal disposição **deverá ser uniformizada com o Termo de Referência, em sua Cláusula Quinta, bem como Minuta Contratual, em sua Cláusula Sexta;**

Aproveita-se o ensejo para alertar quanto à necessidade de se observar o princípio da segregação de funções de forma que a Administração garanta a repartição das funções entre os agentes públicos, cuidando para que um indivíduo não exerça cumulativamente funções incompatíveis entre si, em respeito aos princípios constitucionais da impessoalidade, da moralidade e da probidade administrativa, conforme já consagrado pela doutrina e jurisprudência e agora, positivado expressamente no art. 5º da Lei nº 14.133/2021.

Salvo melhor juízo, este é o parecer.

Restituam-se os autos para o órgão consulente.

Camaragibe, 18 de março de 2023.

Atenciosamente,

Gustavo Olympio Scavuzzi de Mendonça
Procurador Municipal