

Processo Nº: 0703050100.000141/2024-95

PARECER JURÍDICO N.º 157/2024

EMENTA:

EDITAL DE CREDENCIAMENTO QUE VISA A REALIZAÇÃO DE CREDENCIAMENTO DE CREDENCIAR ENTIDADES PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE ACOLHIMENTO NA MODALIDADE RESIDÊNCIA INCLUSIVA PARA JOVENS E ADULTOS COM DEFICIÊNCIA, CUJOS VÍNCULOS FAMILIARES ESTEJAM ROMPIDOS OU FRAGILIZADOS E QUE NÃO DISPÕEM DE CONDIÇÕES DE AUTO SUSTENTABILIDADE, DE RETAGUARDA FAMILIAR TEMPORÁRIA OU PERMANENTE OU QUE ESTEJAM EM PROCESSO DE DESLIGAMENTO DE INSTITUIÇÕES DE LONGA PERMANÊNCIA. A PRESTADORA DO SERVIÇO DEVERÁ OFERTAR ATENDIMENTO INTEGRAL COM MORADIA, ATENDIMENTO TÉCNICO, ALIMENTAÇÃO, VESTUÁRIO E ACOMPANHAMENTO DE SAÚDE EM TEMPO INTEGRAL, DISPONDO DE PESSOAL QUALIFICADO E INSTALAÇÕES FÍSICAS EM CONDIÇÕES PRÓPRIAS PARA O ACOLHIMENTO, CONFORME NORMAS TÉCNICAS, POR MEIO DE INEXIGIBILIDADE ATRAVÉS DO EDITAL DE CREDENCIAMENTO Nº 004/2024-FMAS E ANEXO VII - TERMO DE REFERÊNCIA. LEI Nº 14.133/21. DECRETO MUNICIPAL Nº 16996/2023. SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E HABITAÇÃO/ FUNDO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL. PARECER FAVORÁVEL, COM CONDIÇÕES.

I - DO RELATÓRIO

1. Trata-se de processo administrativo encaminhado à esta Procuradoria pela Gerencia de Licitações (0283404), para análise e emissão de parecer jurídico acerca da minuta de Edital que visa a realização de credenciamento de entidades para prestação de serviços de acolhimento na modalidade Residência Inclusiva para jovens e adultos com deficiência, cujos vínculos familiares estejam rompidos ou fragilizados e que não dispõem de condições de auto sustentabilidade, de retaguarda familiar temporária ou permanente ou que estejam em processo de desligamento de instituições de longa permanência. A prestadora do serviço deverá ofertar atendimento integral com moradia, atendimento técnico, alimentação, vestuário e acompanhamento de saúde em tempo integral, dispondo de pessoal qualificado e instalações físicas em condições próprias para o acolhimento, conforme normas técnicas, por meio de Inexigibilidade através do Edital de Credenciamento nº 004/2024-FMAS e ANEXO VII – Termo de Referência; no interesse da Secretaria Municipal de Assistência Social e Habitação/ Fundo Municipal de Assistência Social.

2. Os seguintes documentos são relevantes para a análise jurídica:

- a) Documento de Formalização de Demanda (0219662)
- b) Estudo Técnico Preliminar (0282496)
- c) Justificativa para Contratação e Termo de Referência (0282487);
- d) Solicitações de Compras n.º 662/2024 (0282502);
- e) Consolidação da Pesquisa de Preços; (0282499)
- f) Comparativo de Valores (0219830)
- g) Pesquisas de Preços com prestadores de serviço e Banco de Preços (0219837, 0219845 e 0219851)
- h) Termo de Designação e Anuência de Gestor e Fiscal do Contrato (0219926 e 0219909);
- i) Decreto nº 18.423/2024 - Designa Comissão especial de Contratação (0219932)
- j) Autorização de abertura do processo de credenciamento dos serviços pelo Sr. Secretário de Administração (0220165)
- j) Minuta do Edital, Minuta de Credenciamento e demais anexos (0283402).

3. Os autos foram encaminhados pela Diretoria de Compras, Licitações e Contratos, através da Unidade SEMAD.DCLC.GLIC*** na data de 30/07/2024, e recebido na data de 05/08/2024 via sistema pela Procuradoria Geral do Município, através das unidades PGM e SPGM.DPCA.UAPL***, e nesta mesma data distribuído pelo Procurador-Geral do Município a esta Procuradoria para análise e emissão de parecer jurídico (0262473), no prazo de 15(quinze) dias úteis, a contar de 05/08/2024 com término em 26/08/2024.

4. Em 19/08/2024, devido a realização de reunião com a Secretaria requisitante, o processo foi remetido para a complementação/retificação de documentos da fase preparatória: DFD, ETP, TR; Consolidação de Pesquisa de Preços; os quais influenciam diretamente na elaboração do edital (0277721).

5. Na data de 23/08/2024 o processo retornou à Procuradoria, subentendendo-se que as adequações foram efetivadas (0283404). Assim através do Despacho (0284141) foi solicitada dilação de prazo para análise; sendo a mesma deferida tendo o termino do prazo em 04/09/2024 conforme Despacho (0285621)

6. Frisa-se que a presente análise considerará para a documentação relacionada no item 2 acima, visto que houveram adequações/retificações por parte do Órgão Requisitante.

7. É a síntese do relatório

II - DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS

II.1) DA FINALIDADE E ABRANGÊNCIA DO PARECER JURÍDICO

8. A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio da legalidade, conforme estabelece o artigo 53, I e II, da Lei Federal n.º 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos - NLLC):

Art. 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;

9.O Decreto Municipal n.º 16.996/2023, por conseguinte, assim estipula:

Art.20. Após a elaboração da minuta de edital e/ou do instrumento contratual devido, os autos seguirão para a Procuradoria-Geral do Município para realização do controle prévio de legalidade da contratação nos termos deste artigo e do artigo 53, da Lei Federal Nº [14.133/2021](#).

§1º Todos os processos que visem a uma contratação, independentemente do instrumento que a formalizará, ao final da fase preparatória, serão submetidos à análise jurídica pela Procuradoria-Geral do Município.

10. Como se pode observar do dispositivo legal supra, o controle prévio de legalidade se dá em função do exercício da competência da análise jurídica da futura contratação, não abrangendo, portanto, os demais aspectos envolvidos, como os de natureza técnica, mercadológica ou de conveniência e oportunidade. Em relação a esses, eventuais apontamentos decorrem da imbricação com questões jurídicas, na forma do Enunciado BPC nº 07, do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia-Geral da União:

Enunciado BPC nº 7

A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento.

11.De fato, presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação do preço máximo, tenham sido regularmente determinadas pelo setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público.

12.O mesmo se pressupõe em relação ao exercício da competência discricionária pelo órgão assessorado, cujas decisões devem ser motivadas nos autos.

13.De outro lado, cabe esclarecer que não é papel do órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos, nem de atos já praticados. Incumbe, isto sim, a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competências.

14.Finalmente, deve-se salientar que determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações. Não obstante, as questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins de sua correção. O seguimento do processo sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

II.2) DO ATENDIMENTO ÀS RECOMENDAÇÕES JURÍDICAS

15.Importante esclarecer que as recomendações jurídicas veiculadas por meio dos despachos e pareceres comportam justificativa em sentido contrário por parte dos gestores. Isso porque, conforme já explanado, a análise empreendida pelos Procuradores e Assessores Jurídicos é estritamente técnico-jurídica, mas sem prejuízo quanto a eventuais recomendações de aspecto administrativo, cujas decisões, ao fim e ao cabo, competem ao gestor responsável.

16.Nessa toada, destaque-se o Acórdão 2599/2021-Plenário, do Tribunal de Contas da União – TCU:

Para fins de responsabilização perante o TCU, pode ser tipificada como erro grosseiro (art. 28 do Decreto lei 4.657/1942 - Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro) a decisão do gestor que desconsidera, sem a devida motivação, parecer da consultoria jurídica do órgão ou da entidade que dirige. Tal conduta revela desempenho aquém do esperado do administrador médio, o que configura culpa grave, passível de multa. Acórdão 2599/2021-Plenário

17.A adoção das recomendações emanadas do órgão de assessoramento jurídico não é obrigatória. Contudo, eventual desconsideração deve ser devidamente motivada, sob pena de configuração de culpa grave.

II.3) DA ANÁLISE DOS DOCUMENTOS QUE INTEGRAM A FASE PREPARATÓRIA

18. Ao que se extrai do contido nos autos, pretende-se a realização de credenciamento de entidades para prestação de serviços de acolhimento na modalidade Residência Inclusiva para jovens e adultos com deficiência :

2.1 - O presente edital tem por finalidade de credenciar entidades para prestação de serviços de acolhimento na modalidade Residência Inclusiva para jovens e adultos com deficiência, cujos vínculos familiares estejam rompidos ou fragilizados e que não dispõem de condições de auto sustentabilidade, de retaguarda familiar temporária ou permanente ou que estejam em processo de desligamento de instituições de longa permanência. A prestadora do serviço deverá ofertar atendimento integral com moradia, atendimento técnico, alimentação, vestuário e acompanhamento de saúde em tempo integral, dispondo de pessoal qualificado e instalações físicas em condições próprias para o acolhimento, conforme normas técnicas, por meio de Inexigibilidade através do Edital de Credenciamento nº 004/2024-FMAS e ANEXO VII - Termo de Referência.

19. Como a referida minuta do edital trata de credenciamento, cumpre colacionar que a Lei nº 14.133/2021 inovou, quanto à disciplina referente aos Procedimentos Auxiliares das licitações e das Contratações, que se referem aos instrumentos do credenciamento, da pré-qualificação, do procedimento de manifestação de interesse, do sistema de registro de preços e do registro cadastral. Nesse viés, assim prevê o art.78, da Lei nº 14.133/2021 :

Art.78. São procedimentos auxiliares das licitações e das contratações regidas por esta Lei:

I - credenciamento;

II - pré-qualificação;

III - procedimento de manifestação de interesse;

IV - sistema de registro de preços;

V - registro cadastral.

§ 1º Os procedimentos auxiliares de que trata o caput deste artigo obedecerão a critérios claros e objetivos definidos em regulamento.

§ 2º O julgamento que decorrer dos procedimentos auxiliares das licitações previstos nos incisos II e III do caput deste artigo seguirá o mesmo procedimento das licitações.

20.Vale informar que tais procedimentos auxiliares não têm vínculo com uma licitação específica, mas seus resultados podem ser utilizados por um número determinado ou indeterminado de certames ou contratações.

21. Não obstante os aludidos procedimentos estejam dissociados a um certame determinado, eles deverão respeitar aos princípios e regras que regem a licitação, como a seleção da proposta mais vantajosa, a isonomia, a objetividade do julgamento, a vinculação ao edital, a ampla defesa e o contraditório.

22. Inicialmente o artigo 18 e incisos da Lei nº 14.133/2021 estabelece todos os elementos que devem ser compreendidos nos autos do processo de contratação pública, senão vejamos:

Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos:

I - a descrição da necessidade da contratação fundamentada em estudo técnico preliminar que caracterize o interesse público envolvido;

II - a definição do objeto para o atendimento da necessidade, por meio de termo de referência, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo, conforme o caso;

III - a definição das condições de execução e pagamento, das garantias exigidas e ofertadas e das condições de recebimento;

IV - o orçamento estimado, com as composições dos preços utilizados para sua formação;

V - a elaboração do edital de licitação;

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

VII - o regime de fornecimento de bens, de prestação de serviços ou de execução de obras e serviços de engenharia, observados os potenciais de economia de escala;

VIII - a modalidade de licitação, o critério de julgamento, o modo de disputa e a adequação e eficiência da forma de combinação desses parâmetros, para os fins de seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, considerado todo o ciclo de vida do objeto;

IX - a motivação circunstanciada das condições do edital, tais como justificativa de exigências de qualificação técnica, mediante indicação das parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo do objeto, e de qualificação econômico-financeira, justificativa dos critérios de pontuação e julgamento das propostas técnicas, nas licitações com julgamento por melhor técnica ou técnica e preço, e justificativa das regras pertinentes à participação de empresas em consórcio;

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

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

23. Assim, analisando os documentos que compõe a instrução do processo de contratação, constata-se a presença da definição do objeto e das justificativas para a sua contratação, o Documento de Formalização da Demanda (DFD); o Estudo Técnico Preliminar (ETP); a previsão de dotação orçamentária; o Termo de Referência (TR); pesquisas de preços (cotação com fornecedores; e Banco de Preços); Consolidação das pesquisas de preços; o Termo de designação e anuência do Gestor e Fiscal do contrato; Decreto de designação da comissão de contratação; Solicitação de Compra e a minuta do Edital de Credenciamento n.º 04/2024-FMAS, Minuta do Termo de Credenciamento e demais anexos.

24. Desta forma, em tese, é possível aferir claramente que os autos do processo encontram-se devidamente instruído, atendendo as exigências mínimas legais, ficando evidenciada a solução mais adequada para atendimento da necessidade pública, em consonância com o disposto no artigo 15 do Decreto Municipal n.º 16.996/2023.

25. Todavia, não há informação sobre a existência do Plano de Contratações Anual (PCA) no Município, o que prejudica a análise de compatibilidade da contratação com o referido plano, em que pese não se tratar de ato obrigatório para a realização do certame, uma vez que o inciso VII do artigo 12 da Lei Federal n.º 14.133/2021 afere a facultatividade da elaboração do plano anual de contratações, in fine:

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

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

26. Entretanto, por sua vez, na regulamentação municipal disposta no artigo 9º c/c Anexo VIII do Decreto Municipal n.º 16.996/2023, o Município de Jaraguá do Sul definiu a necessidade da elaboração do Plano de Contratações Anual (PCA) com o objetivo de racionalizar e padronizar as contratações dos órgãos municipais, garantir o alinhamento com o planejamento estratégico e subsidiar a elaboração das respectivas leis orçamentárias.

27. Dito isso, recomenda-se à Diretoria de Compras, Licitações e Contratos, vinculada à Secretaria Municipal de Administração, que providencie a imediata elaboração do Plano de Contratações Anual (PCA) em consonância com o artigo 9º do Decreto Municipal n.º 16.996/2023 e alterações e ainda de acordo com os procedimentos, formatação, fluxos, prazos e divulgação previstos no Anexo VIII do referido Decreto.

28. Seguindo a análise, passar-se-á à análise minuciosa dos documentos que compõe a fase preparatória.

II.3.1) DO DOCUMENTO DE FORMALIZAÇÃO DA DEMANDA (DFD)

29. Constata-se que foi reformulado o Documento de Formalização da Demanda - DFD (0282529) apresentado nos autos possui os seguintes elementos informativos: Órgão; Setor Requisitante; Responsável pela demanda; e-mail; telefone; descrição sucinta do objeto da contratação; justificativa da necessidade da contratação; descrição/especificação, unidade de medida e quantidades; Grau de prioridade da compra; estimativa total de valor; prazo de entrega/execução; Local de entrega/execução; e, indicação do Fiscal do Contrato ou servidor que fará a liquidação da despesa.

30. Em relação ao "Documento de Formalização da Demanda (DFD)" (0282529) documento integrante da fase preparatória reapresentado, não merece reparos e contemplam as informações mínimas necessárias, atendendo integralmente a exigência consoante o inciso I do artigo 15 do Decreto Municipal n.º 16.996/2023.

II.3.2) DO ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR (ETP)

31. O Estudo Técnico Preliminar (ETP) está disciplinado no art. 6º, inciso XX, da Lei Federal n.º 14.133/2021:

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:

(...)

XX - estudo técnico preliminar: documento constitutivo da primeira etapa do planejamento de uma contratação que caracteriza o interesse público envolvido e a sua melhor solução e dá base ao anteprojeto, ao termo de referência ou ao projeto básico a serem elaborados caso se conclua pela viabilidade da contratação;

32. O Estudo Técnico Preliminar (ETP) (0282496) reapresentado nos autos possuem os seguintes elementos: descrição da necessidade; alinhamento com o PCA; requisitos da contratação; estimativa das quantidades por item que compõe o lote; levantamento de mercado; estimativa do preço da contratação; descrição da solução como um todo; justificativa para o parcelamento ou não da contratação; demonstrativo dos resultados pretendidos; providências prévias ao contrato; contratações correlatas/interdependentes; impactos ambientais; posicionamento sobre a viabilidade da contratação; das infrações administrativas e sanções.

33. A Lei Federal n.º 14.133/2021, em seu §1º e incisos I ao XIII do artigo 18 assim estabelece:

Art. 18. [...]

§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 refugos, quando aplicável;

34.Em âmbito municipal, segundo as definições trazidas no Anexo I do Decreto Municipal n.º 16.996/2023, o Estudo Técnico Preliminar é um *"documento elaborado pelo Órgão demandante, constitutivo da primeira etapa do planejamento da contratação, objetivando o levantamento dos elementos essenciais que servirão para compor o Termo de Referência ou Projeto Básico a partir de dados empíricos e informações objetivamente verificáveis e sob o prisma da eficiência e aderência à configuração do mercado para embasar a delimitação da solução mais adequada para o atendimento da demanda administrativa formalizada no documento inicial do processo de contratação."*

35.A regulamentação consigna no inciso II do artigo 15, e remete o regramento do Estudo Técnico Preliminar previsto no Anexo II do Decreto Municipal n.º 16.996/2023:

Art.15. As contratações do Poder Executivo Municipal, seja mediante licitação, seja mediante dispensa ou inexigibilidade, estão sujeitas à realização da fase preparatória, composta pelas seguintes etapas:

(...)

II - elaboração de Estudo Técnico Preliminar (ETP), quando couber, observado o Anexo II, deste Decreto;

ANEXO II - ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR (ETP)

Art.1º. O Estudo Técnico Preliminar deverá ser realizado pelo Órgão Demandante conforme as diretrizes deste Anexo, no âmbito da Administração Pública Municipal.

(...)

Art.3º. O Estudo Técnico Preliminar (ETP) deverá evidenciar o problema e a melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica, socioeconômica e ambiental da contratação.

(...)

Art.6º. Compõem o Estudo Técnico Preliminar (ETP), com base no Plano de Contratações Anual, os seguintes elementos:

I - descrição da necessidade da contratação, considerando o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público;

II - descrição dos requisitos da contratação necessários e suficientes à escolha da solução, prevendo critérios e práticas de sustentabilidade, observadas as leis ou regulamentações específicas, bem como padrões mínimos de qualidade e desempenho;

III - levantamento de mercado, que consiste na análise das alternativas possíveis, e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar;

IV - serem consideradas contratações similares feitas por outros órgãos e entidades públicas, bem como por organizações privadas, no contexto nacional ou internacional, com objetivo de identificar a existência de novas metodologias, tecnologias ou inovações que melhor atendam às necessidades da Administração;

V - ser realizada audiência e/ou consulta pública, preferencialmente na forma eletrônica, para coleta de contribuições;

VI - em caso de possibilidade de compra, locação de bens ou do acesso a bens, ser avaliados os custos e os benefícios de cada opção para escolha da alternativa mais vantajosa, prospectando-se arranjos inovadores em sede de economia circular;

VII - serem consideradas outras opções logísticas menos onerosas à Administração, tais como chamamentos públicos de doação e permutas;

VIII - descrição da solução como um todo, inclusive das exigências relacionadas à manutenção e à assistência técnica, quando for o caso;

IX - estimativa das quantidades a serem contratadas, acompanhada das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, considerando a interdependência com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala;

X - 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;

XI - justificativas para o parcelamento ou não da solução;

XII - contratações correlatas e/ou interdependentes;

XIII - 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;

XIV - demonstrativo dos resultados pretendidos, em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis;

XV - providências a serem adotadas pela Administração previamente à celebração do contrato, tais como adaptações no ambiente do órgão ou da entidade, necessidade de obtenção de licenças, outorgas ou autorizações, capacitação de servidores ou de empregados para fiscalização e gestão contratual;

XVI - posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina.

§1º O Estudo Técnico Preliminar (ETP) deverá conter ao menos os elementos previstos nos incisos I, IV, VI, VII e XII, do caput deste artigo, e quando não contemplar os demais elementos, apresentar as devidas justificativas. (Redação dada pelo Decreto nº [17959/2024](#))

36. E, nos termos apresentados na justificativa de contratação, resta evidente a sua necessidade, tendo em vista que a futura aquisição é para atender a demanda por este tipo de serviço, o acolhimento em instituição especializada em decorrência da necessidade de crianças e adolescentes na ampliação do atual tratamento, a fim de garantir o seu direito à saúde, previsto no Estatuto da Criança e do Adolescente. conforme se abstrai no Estudo Técnico Preliminar (0282496).

37. Ainda em relação ao Estudo Técnico Preliminar (0282496) apresentado, verifica-se ainda a necessidade de adequação a ser efetuada pelo Órgão Demandante, a seguir elencadas:

a) Com relação ao item 4 - LEVANTAMENTO DE MERCADO deve ser revisto pelo subscritor, a fim de que retrate as alternativas possíveis devidamente justificado tecnicamente da escolha do tipo de solução que se possa se contratar a fim de atender à demanda, consoante ao disposto no § 1º, V do art. 18 da Lei Federal nº 14133/2021;

b) Com relação ao item 6 - DESCRIÇÃO DA SOLUÇÃO COMO UM TODO deve ser revisto, vez que deve descrever/detalhar a solução, consoante ao disposto no § 1º, VII do art. 18 da Lei Federal nº 14133/2021;

c) Com relação ao item 8 - DEMONSTRAÇÃO DOS RESULTADOS PRETENDIDOS deve ser abordado os resultados que se pretende em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis, consoante ao disposto no § 1º, IX do art. 18 da Lei Federal nº 14133/2021;

d) Com relação ao item 14 - POSICIONAMENTO SOBRE A VIABILIDADE DA CONTRATAÇÃO, deve conter o posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação pretendida para o atendimento da necessidade a que esta se destina, consoante ao disposto no § 1º, XIII do art. 18 da Lei Federal nº 14133/2021

38. Essas são as considerações que necessitam retificação e/ou complementação no Estudo Técnico Preliminar - ETP (0282496).

39. Assim, cumpridos os apontamentos acima, entende-se que o ETP possuirá os elementos mínimos exigidos, portanto, encontrar-se-á em perfeita harmonia ao mínimo exigido em lei e disposto no §1º e incisos do artigo 18 da Lei Federal n.º 14.133/2021, e inciso II do artigo 15, e no que couber, o Anexo II do Decreto Municipal n.º 16.996/2023 e alterações.

40. Assim passa-se a análise do Termo de Referência

II.3.3) DO TERMO DE REFERÊNCIA (TR)

41.A Lei Federal n.º 14.133/2021, inciso XIII do artigo 6º contempla os elementos necessários e obrigatórios que devem constar no Termo de Referência, que assim determina:

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:

(...)

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.

42. Em âmbito municipal,segundo as definições trazidas no Anexo I do Decreto Municipal n.º 16.996/2023, o Termo de Referência (TR) é um "documento que contém o conjunto de parâmetros e elementos descritivos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar o objeto da contratação e que possibilita a avaliação do custo pela Administração, bem como a definição da estratégia de suprimento, dos métodos e do prazo de execução."

43.A regulamentação consigna no inciso III do artigo 15, e remete o regramento do Termo de Referência (TR) previsto no Anexo III do Decreto Municipal n.º 16.996/2023:

Art.15. As contratações do Poder Executivo Municipal, seja mediante licitação, seja mediante dispensa ou inexigibilidade, estão sujeitas à realização da fase preparatória, composta pelas seguintes etapas:

(...)

III - elaboração do Termo de Referência (TR) ou Projeto Básico (PB), quando couber, observado o Anexo III, deste Decreto; (Redação dada pelo Decreto nº [17625/2023](#))

ANEXO III - TERMO DE REFERÊNCIA (TR) OU PROJETO BÁSICO (PB)

Art.1º O Termo de Referência ou Projeto Básico deverá ser elaborado pelo órgão demandante conforme as diretrizes deste Anexo e a partir das informações do Documento de Formalização da Demanda e, quando couber, do Estudo Técnico Preliminar (ETP).

(...)

Art.3º. O Termo de Referência ou Projeto Básico deve conter, no mínimo, os seguintes itens:

- I - objeto da contratação;
- II - forma de contratação;
- III - requisitos do fornecedor;
- IV - formalização, prazo de vigência do contrato e possibilidade de prorrogação;
- V - modelo de gestão;
- VI - prazo para início da execução ou entrega do objeto;
- VII - obrigações da contratada;
- VIII - regime de execução;
- IX - previsão de penalidades por descumprimento contratual;
- X - previsão de adoção de IMR, quando exigível;
- XI - forma de pagamento;
- XII - condições de reajuste;
- XIII - garantia contratual;
- XIV - especificações técnicas dos itens a serem contratados;
- XV - quantidade dos itens a serem contratados;
- XVI - critérios e práticas de sustentabilidade, quando couber.

44.Contudo, relativamente ao "Termo de Referência (TR)" (0282487) reapresentado, documento integrante da fase preparatória, são feitas as seguintes recomendações:

a) reanalisar e melhor explicar sobre o Critério para ordem de contratação dos credenciados;

b) reanalisar e melhor explicar sobre o Critério para distribuição da demanda;

45. Assim, cumpridos os apontamentos acima, entende-se que o Termo de Referência (TR) possuirá os elementos mínimos exigidos, portanto, encontrar-se-á em harmonia ao mínimo exigido em lei e disposto no inciso XXIII do artigo 6º da Lei nº 14.133/2021, e inciso III do artigo 15, e no que couber, o Anexo III do Decreto Municipal n.º 16.996/2023 e alterações.

II.3.4) DA FORMAÇÃO DOS PREÇOS MÁXIMOS UNITÁRIOS E DO VALOR MÁXIMO DA CONTRATAÇÃO

46.Com relação à formação dos valores máximos unitários e totais atribuído à contratação, é cediço que a elaboração da estimativa de preços nos procedimentos de contratação exige ampla pesquisa de preços, a fim de permitir a identificação precisa de faixa usual de valores praticados para objeto similar pretendido.

47.Por meio da Nota Técnica n.º 01 de 2021, o Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina (TCE/SC) expediu orientação no sentido de que devem ser priorizados determinados parâmetros de pesquisas de preços, conforme segue:

Para que a compra seja feita pelo valor de mercado, reduzindo o risco de ocorrer sobrepreço, os responsáveis dos órgãos devem realizar uma pesquisa ampla, sempre que possível, utilizando fontes confiáveis. O Prejulgado 2207 do TCE/SC, bem como a IN 73/2020, apresentam quatro possíveis parâmetros de pesquisa:

I. painel de preços com cotações para aquisições ou contratações firmadas no período de até um ano antes da data de divulgação do instrumento convocatório;

II. aquisições e contratações similares de outros entes públicos, feitos no período de até um ano anterior da data de divulgação do instrumento convocatório;

III. dados de pesquisa publicada em mídia ou endereços eletrônicos especializados, desde que atualizados no momento da pesquisa, considerando um intervalo de até seis meses de antecedência da divulgação do instrumento convocatório. Deve-se registrar a data e

hora de acesso à base de pesquisa;

IV. pesquisa direta com fornecedores, por meio de solicitação formal de cotação, desde que os orçamentos considerados sejam de até seis meses de antecedência da data de divulgação do instrumento convocatório.

48. No mesmo sentido, a Lei Federal n.º 14.133/2021, em seu artigo 23, caput e §1º, assim disciplinou sobre o valor estimado da contratação:

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.

49. No âmbito municipal, o artigo 18 do Decreto Municipal n.º 16.996/2023 e alterações, consignou expressamente sobre a pesquisa de preços, remetendo-se ao procedimento disposto no Anexo V (artigos 1º ao 12) do referido regulamento:

Art.18. A partir do Termo de Referência/Projeto Básico, o órgão demandante realizará a estimativa prévia da despesa, mediante procedimento de pesquisa de preços, na forma do Anexo V, deste Decreto. (Redação dada pelo Decreto nº [17625/2023](#))

ANEXO V - PESQUISA DE PREÇOS

Art.1º. Compete ao Órgão Demandante realizar pesquisas de preços que reflitam os valores de mercado, a fim de subsidiar a apuração do valor estimado da contratação. (Redação dada pelo Decreto nº [17959/2024](#))

Art.2º. A pesquisa de preços para fins de determinação do preço estimado em processo licitatório para a aquisição de bens e contratação de serviços em geral será realizada mediante a utilização dos seguintes parâmetros, empregados de forma combinada ou não:

I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente nos sistemas oficiais de governo, como Painel de Preços ou banco de preços em saúde, observado o índice de atualização de preços correspondente;

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 - dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo Municipal e 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 edital, contendo a data e a hora de acesso;

IV - pesquisa direta com, no mínimo, 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, por meio de ofício ou e-mail, 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, desde que a data das notas fiscais esteja compreendida no período de até 1 (um) ano anterior à data de divulgação do edital, conforme disposto no Caderno de Logística, elaborado pela Secretaria de Gestão da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia.

§ 1º Deverão ser priorizados os parâmetros estabelecidos nos incisos I e II, devendo, em caso de impossibilidade, apresentar justificativa nos autos.

§ 2º Quando a pesquisa de preços for realizada com fornecedores, nos termos do inciso IV, deverá ser observado:

I - prazo de resposta conferido ao fornecedor compatível com a complexidade do objeto a ser licitado;

II - obtenção de propostas formais, contendo, no mínimo:

a) descrição do objeto, valor unitário e total;

- b) número do Cadastro de Pessoa Física (CPF) ou do Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ) do proponente;
- c) endereços físico e eletrônico e telefone de contato;
- d) data de emissão;
- e) nome completo e identificação do responsável.

III - informação aos fornecedores das características da contratação contidas no artigo 4º, com vistas a melhor caracterização das condições comerciais praticadas para o objeto a ser contratado; e

IV - registro, nos autos do processo da contratação correspondente, da relação de fornecedores que foram consultados e não enviaram propostas como resposta à solicitação de que trata o inciso IV, do caput.

50. No presente caso, para fins de elaboração do orçamento máximo da contratação, foram consideradas como fontes de pesquisas de preços (cotações) com 02 (dois) fornecedores, além da INEXIGIBILIDADE 001/2024/FMAS e a consulta ao Banco de Preços; e, em tese, atendendo o disposto §1º do artigo 23 da Lei Federal n.º 14.133/2021, devendo apenas:

a) ser coalcionado ao processo todas as fontes consultadas em especial o extrato do a INEXIGIBILIDADE 001/2024/FMAS, assim como a demonstração da solicitação de pesquisa que restou infrutífera conforme se abstrai da Consolidação de Pesquisa de Preços (0282499), assim como o extrato do Edital nº 07/2022-FMAS mencionado no ETP(0282496)

52. Sendo assim, observado o acima, de modo a validar as pesquisas de preços realizadas e a média de preço atribuído ao item, o Órgão Demandante também **deverá juntar nos autos a justificativa da metodologia utilizada para se chegar a este valor medio**, e assim atenderá a exigência do artigo 23, §1º da Lei Federal n.º 14.133/2021 e as diretrizes da Nota Técnica n.º 01/2021 do TCE/SC c/c artigo 2º do Anexo V do Decreto Municipal n.º 16.996/2023.

II.3.5) DA CONSOLIDAÇÃO DAS PESQUISAS DE PREÇOS

53.Verifica-se nos autos que foi reapresentado o documento "Consolidação das Pesquisas de Preços" (0282499), entretanto deverá ser revisto e retificado o documento, para alteração no seguinte campo:

a) Justificativa para a metodologia utilizada, em especial para a desconsideração de valores inexequíveis, inconsistentes e excessivamente elevados, se aplicável; ei que a redação existente não condiz com o tópico, devendo ser excluída e substituída.

a.1) Neste tópico deverá descrever expressamente a metodologia utilizada para composição do preço unitário e total do(s) item(ns) , conforme constatou o Órgão Demandante na planilha Comparativo de Valores (0219830), e informado no item 5 do ETP(0282496), abordando ainda, se houve desconsideração de valores inexequíveis e excessivamente elevados.

54.Diante do exposto, o documento da Consolidação das Pesquisas de Preços (0282499) deverá ser retificado e o novo documento deverá ser juntado nos autos.

55.Desta forma, observado o acima será possível aferir que as etapas da fase preparatória do certame encontra-se em consonância com as exigências mínimas exigidas pela Lei Federal n.º 14.133/2021 e Decreto Municipal n.º 16.996/2023 e alterações, com exceção dos apontamentos realizados acima que devem ser revistos e retificados, para fins de contratação nesta nova sistemática de licitações públicas.

II.4) DO CREDENCIAMENTO E MINUTA DO EDITAL

56. Ao que se extrai do contido nos autos, pretende-se a realização de credenciamento de entidades para prestação de serviços de acolhimento na modalidade Residência Inclusiva para jovens e adultos com deficiência, cujos vínculos familiares estejam rompidos ou fragilizados e que não dispõem de condições de auto sustentabilidade, de retaguarda familiar temporária ou permanente ou que estejam em processo de desligamento de instituições de longa permanência; consoante consta no subitem 2.1 da minuta de edital de credenciamento nº 04/2024 - FMAS :

2.1 - O presente edital tem por finalidade de credenciar entidades para prestação de serviços de acolhimento na modalidade Residência Inclusiva para jovens e adultos com deficiência, cujos vínculos familiares estejam rompidos ou fragilizados e que não dispõem de condições de auto sustentabilidade, de retaguarda familiar temporária ou permanente ou que estejam em processo de desligamento de instituições de longa permanência. A prestadora do serviço deverá ofertar atendimento integral com moradia, atendimento técnico, alimentação, vestuário e acompanhamento de saúde em tempo integral, dispondo de pessoal qualificado e instalações físicas em condições próprias para o acolhimento, conforme normas técnicas, por meio de Inexigibilidade através do

57. Como a referida minuta do edital trata de credenciamento, cumpre colacionar que a Lei nº 14.133/2021 inovou, quanto à disciplina referente aos Procedimentos Auxiliares das licitações e das Contratações, que se referem aos instrumentos do credenciamento, da pré-qualificação, do procedimento de manifestação de interesse, do sistema de registro de preços e do registro cadastral. Nesse viés, assim prevê o art.78, da Lei nº 14.133/2021 :

Art.78. São procedimentos auxiliares das licitações e das contratações regidas por esta Lei:

I - credenciamento;

II - pré-qualificação;

III - procedimento de manifestação de interesse;

IV - sistema de registro de preços;

V - registro cadastral.

§ 1º Os procedimentos auxiliares de que trata o caput deste artigo obedecerão a critérios claros e objetivos definidos em regulamento.

§ 2º O julgamento que decorrer dos procedimentos auxiliares das licitações previstos nos incisos II e III do caput deste artigo seguirá o mesmo procedimento das licitações.

58.Vale informar que tais procedimentos auxiliares não têm vínculo com uma licitação específica, mas seus resultados podem ser utilizados por um número determinado ou indeterminado de certames ou contratações.

59.Não obstante os aludidos procedimentos estejam dissociados a um certame determinado, eles deverão respeitar aos princípios e regras que regem a licitação, como a seleção da proposta mais vantajosa, a isonomia, a objetividade do julgamento, a vinculação ao edital, a ampla defesa e o contraditório.

60. Tratando mais especificamente sobre o instituto do credenciamento, a Lei nº 14.133/2021, incluiu expressamente o seu conceito no art. 6º, inciso XLIII, in verbis:

Art.6º. Para os fins desta Lei, consideram-se: (...)

XLIII - credenciamento: processo administrativo de chamamento público em que a Administração Pública convoca interessados em prestar serviços ou fornecer bens para que, preenchidos os requisitos necessários, se credenciem no órgão ou na entidade para executar o objeto quando convocados; (grifo nosso)

61. De pronto, percebe-se que a Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos autorizou, expressamente, a utilização do Credenciamento como procedimento prévio para a contratação, não só da prestação de serviços, como também do fornecimento de bens.

62. Registre-se que o credenciamento sob a égide da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, tem um amparo próprio, sendo considerado como um procedimento prévio à contratação direta.

63. Em verdade, o credenciamento a luz da novel legislação, muito embora não seja uma inovação jurídica, é tratado de forma mais ampla, interpretado como uma ferramenta prévia à execução do objeto, não possuindo vinculação expressa à contratação direta, vez que não há, precisamente, pretensão contratual para a sua adoção.

64. Segundo o ilustre Marçal Justen Filho, em sua obra “Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas”, *“o credenciamento consiste no ato administrativo unilateral por meio do qual a Administração declara que o requerente preenche os requisitos predeterminados, o que a ele assegura a possibilidade de ser contratado, nas condições estabelecidas em ato normativo regulamentar.”*

65. A autoridade, visando contratar determinado objeto, iniciará, no seu âmbito, a convocação dos interessados, mediante credenciamento para que estes possam se cadastrar, a fim de, assim, realizar o procedimento adequado para sua contratação, sempre em observância aos princípios da vantajosidade e motivação, para que haja a justificativa da realização do procedimento.

66.Vale ressaltar que a Administração deve permitir o credenciamento de qualquer interessado, a qualquer momento. Contudo, isso não quer dizer que todos os requerimentos serão atendidos, uma vez que o particular deverá atender aos requisitos definidos previamente pelo Poder Público.

67. E assim, a Lei Federal nº 14.133/2021 dispõe no art. 79 sobre o credenciamento:

Art. 79. O credenciamento poderá ser usado nas seguintes hipóteses de contratação:

I - paralela e não excludente: caso em que é viável e vantajosa para a Administração a realização de contratações simultâneas em condições padronizadas;

II - com seleção a critério de terceiros: caso em que a seleção do contratado está a cargo do beneficiário direto da prestação;

III - em mercados fluidos: caso em que a flutuação constante do valor da prestação e das condições de contratação inviabiliza a seleção de agente por meio de processo de licitação.

Parágrafo único. Os procedimentos de credenciamento serão definidos em regulamento, observadas as seguintes regras:

I - a Administração deverá divulgar e manter à disposição do público, em sítio eletrônico oficial, edital de chamamento de interessados, de modo a permitir o cadastramento permanente de novos interessados;

II - na hipótese do inciso I do caput deste artigo, quando o objeto não permitir a contratação imediata e simultânea de todos os credenciados, deverão ser adotados critérios objetivos de distribuição da demanda;

III - o edital de chamamento de interessados deverá prever as condições padronizadas de contratação e, nas hipóteses dos incisos I e II do caput deste artigo, deverá definir o valor da contratação;

IV - na hipótese do inciso III do caput deste artigo, a Administração deverá registrar as cotações de mercado vigentes no momento da contratação;

V - não será permitido o cometimento a terceiros do objeto contratado sem autorização expressa da Administração;

VI - será admitida a denúncia por qualquer das partes nos prazos fixados no edital.

68. Consoante amplamente explicitado, a Nova Lei de Licitações especifica melhor o conceito de credenciamento, elencando de modo categórico as suas hipóteses nos incisos do art. 79 em apreço. Considera-se, desta maneira, que as situações previstas na lei para utilização do credenciamento são: a paralela e não excludente; a com seleção a critério de terceiros; e a em mercados fluídos.

69. O credenciamento sob a hipótese paralela e não excludente, também reputada como a mais comum, se configura na situação em que for mais vantajoso para o Poder Público a contratação ao mesmo tempo de diversos particulares ao invés da escolha excludente de um ou poucos vencedores, como é do caso em análise.

70. Na hipótese supramencionada, deverá, com fito de conferir a igualdade de condição entre os fornecedores, ser adotado critérios objetivos pela Administração de distribuição da demanda, seja por sorteio ou respeitando a ordem cronológica de cadastramento.

71. Em se tratando da seleção a critério de terceiros, esta ocorre sem a escolha voluntária da Administração Pública, isto porque esta será feita pelo beneficiário dos serviços ofertados, digo, um terceiro alheio à Administração, sem o prestígio do gestor público para excluir ou equilibrar a seleção pública, entretanto, os serviços prestados serão autorizados previamente pelo Poder Público. A título exemplificativo, acontece nos casos em que se pretende contratar clínicas, hospitais ou profissionais da saúde, estes, por sua vez, terão que preencher os requisitos indispensáveis para tanto, calhará ao terceiro a opção de prestador que lhe convém.

72. Já em mercados fluidos, o credenciamento é caracterizado por prestadores com dinamicidade de preços, isto é, a variação de valores de mercado da prestação de serviços, impediria a realização de um processo licitatório adequado ao objeto, tendo em vista que para licitar há de se valorar o objeto previamente, através de cotação de preços, a quantia que seria despendida, representando, dessa forma, uma inviabilidade de competição.

73. De qualquer forma, em todas hipóteses aqui evidenciadas, é vedada a realização do credenciamento nas situações em que a licitação é perfeitamente possível.

74. Caberá a utilização do credenciamento, quando for indiferente para a Administração a identidade do particular a ser contratado. Assim, desde que atendidos todos os requisitos exigidos, qualquer particular poderá executar o objeto pretendido. E no presente caso, abstrai-se do Estudo Técnico Preliminar que:

"[...] necessidade de atendimento integral à pessoa jovem e adulta com deficiência, entre 18 a 59 anos, ambos os sexos, cujos vínculos familiares estejam rompidos ou fragilizados e que não possuem condições de autossustentabilidade, de retaguarda familiar temporária ou permanente. [...]"

Considerando que o Município de Jaraguá do Sul, por meio da Secretaria Municipal de Assistência Social e Habitação tem como responsabilidade assegurar a oferta desse serviço;; (grifado)

75. Do acima, é possível abstrair que a contratação que se busca dada a demanda, é a paralela e não excludente, fulcrada no art. 79,I da Lei nº 14.133/2021 acima citada, no entanto requisita-se que o órgão

demandante se manifeste de forma mais cristalina à respeito.

76. Nestes termos Marçal Justen Filho explica que:

Não haverá necessidade de licitação quando houver número ilimitado de contratações e (ou) quando a escolha do particular a ser contratado não incumbir à própria Administração. Isso se verifica quando uma alternativa de contratar não for excludente de outras, de molde que todo o particular que o desejar poderá fazê-lo.

(...)

Nas hipóteses em que não se verifica a excludência entre as contratações públicas, a solução será o credenciamento.

(...)

O credenciamento envolve uma espécie de cadastro de prestadores de serviços ou fornecedores. O credenciamento é ato pelo qual o sujeito obtém a inscrição de seu nome no referido cadastro. (in Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 12ª ed. São Paulo: Dialética, 2008, p. 463)

77. Assim, à luz da Nova lei, o credenciamento também deverá manter-se aberto, permitindo que, a qualquer momento, novos interessados se habilitem (condicionado ao preenchimento das exigências regulamentares), atendendo, assim, a razão autorizadora de sua instituição, qual seja, obter o maior número de fornecedores ou prestadores, sem que um exclua a atuação do outro, de modo a satisfazer plenamente o interesse público envolvido.

78. Vale salientar que, nas hipóteses de contratação “paralela e não excludente” e “com seleção a critério de terceiros”, o valor da contratação deve ser definido no Edital. Já no caso de “mercados fluidos”, não existe essa necessidade, não obstante o Poder Público deva registrar as cotações de mercado vigentes no momento do ajuste.

79. Quanto ao prazo de vigência do Edital, os eminentes doutrinadores Marçal Justen Filho e Ronny Charles possuem o entendimento de que ele poderá ser determinado ou indeterminado. Por tais razões, recomenda-se que o Edital disponha de instrumentos aptos que possibilitem uma avaliação periódica para a conservação, por parte dos credenciados, dos requisitos já estabelecidos no instrumento convocatório.

80. Quanto ao estabelecimento do instrumento convocatório, nesta municipalidade o credenciamento foi regulamentado pelo Decreto Municipal nº 17.959/2024 que alterou o Decreto Municipal nº 16996/2023, acrescentando a este o Anexo X - Procedimento Auxiliar de Credenciamento para Contratação de Bens e Serviços.

81. Assim no que se refere a análise da minuta ora apresentada, cumpre frisar que nesta municipalidade o regramento referente ao Edital de credenciamento, encontra disposição no art. 5º do Anexo X do Decreto Municipal nº 16.996/2023, à saber:

Art.5º O edital de credenciamento observará as regras gerais da Lei Nº 14.133, de 2021, e conterá:

I - descrição do objeto;

II - quantitativo estimado de cada item, com respectiva unidade de medida;

III - requisitos de habilitação e qualificação técnica;

IV - prazo para análise da documentação para habilitação;

V - critério para distribuição da demanda, quando for o caso;

VI - critério para ordem de contratação dos credenciados, quando for o caso;

VII - forma e prazos de interposição dos recursos, impugnação e pedidos de esclarecimentos;

VIII - prazo para assinatura do instrumento contratual após a convocação pela Administração;

IX - condições para alteração ou atualização de preços nas hipóteses previstas nos incisos I e II, do caput do artigo 1º, deste Anexo;

X - hipóteses de descredenciamento;

XI - minuta de termo de credenciamento, de contrato ou de instrumento equivalente;

XII - modelos de declarações;

XIII - possibilidade de cometimento a terceiros, quando for o caso; e

XIV - sanções aplicáveis.

§1º O edital definirá os valores fixados e poderá prever índice de reajustamento dos preços, quando couber, para as hipóteses de contratação paralela e não excludente e de contratação com seleção a critério de terceiros.

§2º Na hipótese de contratação em mercados fluidos, o edital poderá, quando couber, fixar percentual mínimo de desconto sobre as cotações de mercado registradas no momento da contratação.

§3º Para a busca do objeto com melhores condições de preço nas contratações em mercados fluidos, será fornecida, quando for possível, solução tecnológica que permita a integração dos sistemas gerenciadores e interface aos sistemas dos fornecedores.

§4º Na hipótese de credenciamento para fornecimento de bens, a Administração poderá, excepcionalmente, exigir amostra ou prova de conceito do bem na fase de análise da documentação ou no período de vigência do contrato, desde que justificada a necessidade de sua apresentação.

82. Assim consoante aos ditames acima constata-se que na Minuta de Edital de Credenciamento (0283391) foram

observadas as disposições legais pertinentes, contidas nos incisos: I, II, III, IV, V, VI, VII, VIII, X, XI, XII, XIII e XIV na forma epígrafada pelo art. 5º do Anexo -X do Decreto Municipal nº 16.996/2023.

83. Ainda em relação à Minuta de Edital e anexos, verifica-se que:

a) devido as adequações a serem efetuadas pelo órgão demandante conforme apontamentos no item 37 e SS. se faz necessário a revisão da presente minuta e anexos a fim de contemplar tais alterações, se necessário;

b) dada as retificações ocorridas no Termo de Referência recomenda-se que seja ratificado o teor do contido no Anexo VI da Minuta do edital para que corresponda à última versão atualizada;

c) à título de precaução verificar no edital onde menciona Secretaria Municipal da Saúde e/ou Fundo Municipal de Saúde, a fim de retificar pelo órgão demandante do presente: Secretaria Municipal de Assistência Social e Habitação/ Fundo Municipal de Assistência Social

84. Por derradeiro, **ressalvada a necessidade de observância aos apontamentos contidos nos itens 37 e ss.**, nota-se que a minuta do edital está de acordo com o regramento legal e a doutrina, uma vez atendidos os requisitos exigidos, a Administração está autorizada a prosseguir com o feito.

85. Constata-se ainda, a observância do disposto no art. 117 da Lei Federal nº 14.133/2021, combinado com o art. 2º alíneas “a” e “b” do Anexo VI do Decreto Municipal nº 16.996/2023 quando da indicação de Gestor e Fiscal para acompanhar a futura contratação, consoante o Termo de Designação e Anuência de Gestor e Fiscal do Contrato (0214680 e 0214677), assim como para a Decreto nº 18.423/2024 - Designa Comissão especial de Contratação (0214739) a fim de viabilizar a contratação direta fulcrada no art. 74, inciso IV.

86. Desse modo, esta consultoria jurídica entende mediante o exame prévio de legalidade que a adoção do instituto do credenciamento no caso sub exame está correta à luz do que preconiza os arts. 74, inciso IV, art. 78, I, e art. 79, incisos I a VII todos da Lei Federal nº14.133/2021

II.5) DA PUBLICIDADE DO EDITAL E DO TERMO DE CONTRATO

87. Devendo ainda ser observado o disposto no art. 6º do Anexo X do Decreto Municipal nº 16.996/2023 no que se refere à divulgação do Edital, à saber:

Art.6º O edital de credenciamento será divulgado e mantido à disposição no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) e no sítio eletrônico do Município, de modo a permitir o cadastramento permanente de novos interessados.

§1º O extrato simplificado do Edital de Credenciamento será publicado no Diário Oficial dos Municípios de Santa Catarina (DOM/SC) e em jornal diário de grande circulação.

§2º As modificações no edital serão publicadas no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), no sítio eletrônico do Município, no Diário Oficial dos Municípios de Santa Catarina (DOM/SC) e em jornal diário de grande circulação e observarão os prazos inicialmente previstos no edital, respeitado o tratamento isonômico dos interessados.

88. Assim como deverá ser conferida a devida publicidade ao ato da autoridade competente que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato. E o meio eleito pela Lei nº 14.133/2021 para instrumentalizá-la compreende o sítio eletrônico oficial (art. 72, parágrafo único)

89. Ainda com relação ao inteiro teor do termo de contrato/credenciamento, deverá ser observado o contido no artigo 50-B do Decreto Municipal n.º 16.996/2023 e alterações;

90. Por derradeiro, é imperioso frisar que esta Assessoria Jurídica não detém conhecimento especializado nem competência legal para avaliar as questões técnicas levantadas no processo em análise. Tais atribuições cabem ao setor técnico, ao qual compete a responsabilidade quanto a todos os documentos elaborados e informações levantadas.

III - CONCLUSÃO

91. Diante do exposto, e do exame dos documentos referenciados no procedimento, e nos limites da análise jurídica e excluídos os aspectos técnicos e o juízo de oportunidade e conveniência do ajuste, opina-se pela possibilidade jurídica do prosseguimento do presente processo, DESDE QUE CUMPRIDOS OS PONTOS DE RETIFICAÇÃO E REVISÃO ELENCADOS ACIMA NOS ITENS 37 E SS., de modo que sejam atendidas todas as exigências estabelecidas na Lei Federal n.º 14.133/2021 e no Decreto Municipal n.º 16.996/2023 e alterações.

92. Somente após o acatamento das recomendações emitidas ao longo do parecer, ou após seu afastamento, de forma motivada, consoante previsão do art. 50, VII, da Lei de Processo Administrativo (Lei nº 9.784, de 1999), e conforme já alertado nas considerações preliminares desta manifestação, será possível dar-se o prosseguimento do feito, nos seus demais termos, sem a necessidade de retorno para nova manifestação desta unidade jurídica, nos termos do Enunciado BPC nº 5, da AGU, e que neste caso, se assim realizado, estariam aprovadas as minutas do edital de Edital de Credenciamento nº04/2024 - FMAS e demais anexos.

93. Por derradeiro, a esta Procuradoria Jurídica não cabe valorar as razões técnicas da contratação ou questões atinentes à conveniência e oportunidade da contratação, restringindo a sua análise aos aspectos eminentemente jurídicos.

94. Salientamos a importância da correta indicação do recurso orçamentário específico para assegurar o pagamento decorrente da futura obrigação contratual, bem como as normas de ordem financeira e orçamentária contidas no art. 16, § 1º, I, da Lei Complementar nº 101/2000, c/c os arts. 2º, § 1º, I, II, IV, 4º a 6º da Lei nº 4.320/64.

95. Destacamos a importância de que seja observado a regular liquidação e o ordenamento das despesas em consonância com o disposto nos artigos 62 e 63 da Lei nº. 4.320/64.

96. Por força do artigo 21 do Decreto Municipal n.º 16.996/2023, após a análise jurídica, os autos serão encaminhados para apreciação da Diretoria de Compras, Licitações e Contratos, que deverá deliberar a respeito da contratação.

97. Por fim, sem prejuízo de prosseguimento do presente certame, recomenda-se na urgência que o caso requer, à Diretoria de Compras, Licitações e Contratos, vinculada à Secretaria Municipal de Administração, a elaboração do Plano de Contratações Anual (PCA), em consonância com o artigo 9º do Decreto Municipal n.º 16.996/2023 e alterações e ainda de acordo com os procedimentos, fluxos, prazos e divulgação previstos no Anexo VIII do referido Decreto, com vistas à racionalização e padronização das contratações dos órgãos municipais, ao alinhamento com o planejamento estratégico e a subsidiar a elaboração das respectivas leis orçamentárias.

98. Salvo melhor juízo, é a manifestação, ora submetida à aprovação da Chefia Imediata, Sr. Procurador-Geral do Município.

99. RESSALTE-SE QUE O PRESENTE OPINATIVO SOMENTE PASSA A TER VALIDADE JURÍDICA APÓS SUA APRECIÇÃO, CONCORDÂNCIA E ASSINATURA PELO PROCURADOR-GERAL, SEM A QUAL CUIDAR-SE-Á DE MERA MINUTA DE PARECER.

Jaraguá do Sul, 05 de setembro de 2024.



Documento assinado eletronicamente por **Angelita Aparecida Stankewicz Missfeldt, Procuradora Municipal**, em 06/09/2024, às 15:44, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **Benedito Carlos Noronha, Procurador-Geral do Município**, em 10/09/2024, às 11:38, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site https://sei.jaraguadosul.sc.gov.br/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&acao_origem=documento_conferir&lang=pt_BR&id_orgao_acesso_externo=0 informando o código verificador **0298141** e o código CRC **7325D13C**.