

Proc. Administrativo 22- 904/2024

De: Gustavo D. - PGM - DEPLIC

Para: STDA - SSLICOM - AGC - Agente de Contratação - Keila - A/C Keila T.

Data: 04/04/2024 às 16:36:06

Setores (CC):

PGM - GAB, DEMLURB - DA, STDA - SSLICOM - AGC

Setores envolvidos:

PGM - GAB, DEMLURB, DEMLURB - DO, DEMLURB - DA, DEMLURB - DA - DF, DEMLURB - DA - SREM, DEMLURB - DA - SPGF, DEMLURB - DA - SACPL, STDA - SSLICOM, STDA - SSLICOM - DCLI, STDA - SSLICOM - DEPCON - SM, STDA - SSLICOM - DCLI - SGSREP, PGM - DEPLIC - PJ, STDA - SSLICOM - DCLI - SOPC, PGM - DEPLIC, STDA - SSLICOM - AGC, STDA - SSLICOM - DCLI - SEDIT

Pregão Eletrônico nº 019/2024. Contratação de Serviços de Locação Mensal de Caminhões, tipo Toco, Equipado com Caçamba Basculante; sem motoristas e sem combustível, Complementando os Serviços de Limpeza Urbana no Município de Juiz de Fora/MG. DEMLURB

Prezada Keila Oliveira Pinto Couto Trindade - STDA - SSLICOM - AGC,

1) Em devolução (Disp. 19), com parecer anexo (substanciosa colaboração da Assessora Aline Ramos Carrão - PGM - DEPLIC - PJ).

2) Destaco que, para prosseguimento do feito, o parecer referido haverá de ser aprovado - se, claro, de acordo - pelo Sr. PGM, Dr. Marcus Motta Monteiro de Carvalho - PGM - GAB. (Prezados Fernanda Meireles Baumgratz - PGM - GAB e/ou Arthur Paixão - PGM - GAB, para, portanto, ciência).

3) Prezado Ricardo Batista Dos Reis Souza - DEMLURB - DA, para ciência.

Att

—
Gustavo Andrade Dantas

Procurador Municipal

Matrícula 39989204

OAB-MG nº 102.520

Anexos:

p_904_24_PE_019_24_locac_a_o_caminho_es_limp_urbana_DEMLURB_an_edit_NLL.docx

p_904_24_PE_019_24_locac_a_o_caminho_es_limp_urbana_DEMLURB_an_edit_NLL.pdf

PARECER JURÍDICO

Referências: Proc. Administrativo 904/2023.

Assunto: Pregão Eletrônico nº 019/2024. Departamento Municipal de Limpeza Urbana - DEMLURB. Serviço de locação mensal de caminhões, tipo toco, equipado com caçamba basculante, sem motoristas e sem combustível, para complementar os serviços de limpeza urbana no Município de Juiz de Fora/MG. Análise de edital. Lei nº 14.133/21.

I. RELATÓRIO

Trata-se de solicitação da STDA/SSLICOM (Despacho 19) para análise e manifestação acerca da minuta de edital (anexa ao Desp. 19) e demais elementos instrutores do processo em foco, cujo objeto se infere da epígrafe.

Do Termo de Referência (TR) anexo ao Despacho Inicial, extrai-se os seguintes elementos informativos:

1 – ENTE REQUISITANTE:

1.1 – Departamento Municipal de Limpeza Urbana - DEMLURB

2 – OBJETO:

2.1. Constitui o objeto do presente instrumento a LOCAÇÃO MENSAL DE 10(dez) CAMINHÕES, TIPO TOCO, EQUIPADO COM CAÇAMBA BASCULANTE 5M³; SEM MOTORISTAS E SEM COMBUSTÍVEL, COMPLEMENTANDO OS SERVIÇOS DE LIMPEZA URBANA NO MUNICÍPIO DE JUIZ DE FORA/MG, incluindo todas as despesas de transporte entre áreas, lubrificantes, material de consumo, reparos e reposição de peças e pneus, reposição de equipamentos uniformes, seguros (inclusive contra terceiros), resgate de equipamentos avariados em via pública, equipados com equipamento GPS (Global Positioning System) e demais insumos necessários aos serviços, nas quantidades, modelos e características definidas neste Termo de Referência. A operação dos veículos será realizada diariamente, devendo garantir um desempenho médio de quilometragem estimada para cada veículo em 3.800km/mês, conforme padrão de qualidade definidos pelo DEMLURB.

(...)

2.5. O fornecimento objeto desta contratação é caracterizado como comum, conforme justificativas constantes do Estudo Técnico Preliminar.

(...)

3 – JUSTIFICATIVA:

3.1. Considerando que o DEMLURB é o departamento que detém atribuição legal de realizar a gestão pública da coleta de Resíduos Sólidos Urbanos. Ele tem como uma de suas metas, promover a eficiência de seus serviços, através da redução de custos e tempo envolvidos na realização de suas atividades da Limpeza Urbana.

Procuradoria Geral do Município

Departamento de Procuradoria de Licitações

Av. Brasil, 2.001 - 1º Andar - Centro - CEP 36.060-010 - Tel: (32) 3690-7250 - Juiz de Fora - MG

3.2. Considerando que o serviço de limpeza pública dos logradouros é classificado como serviço público essencial imprescindível para a manutenção da coleta de Resíduos Sólidos Urbanos. São necessários, pois visam atender as necessidades inadiáveis da população do município.

3.3. Considerando que a ausência da coleta de lixo com interstício maior de 03 (três) dias, gera uma proliferação de roedores, répteis e insetos causadores de doenças, resultando em danos à saúde pública. O recolhimento de todo o tipo de resíduo constitui serviço essencial, imprescindível à manutenção da saúde pública, o que o torna submisso à regra da continuidade. Sua interrupção, ou ainda, a sua prestação de forma descontinuada, extrapola os limites da legalidade e afronta o princípio constitucional de respeito a dignidade da pessoa humana, sendo direito do cidadão a necessidade de utilizar-se desse serviço público.

3.4. Uma das metas estabelecidas seria, como de fato vêm sendo, o desenvolvimento de ações direcionadas e efetivamente concretas no sentido de dotar a cidade de um serviço de limpeza urbana com níveis de qualidade, de forma eficiente.

3.5. Há de se ressaltar que o Marco do Saneamento, Lei nº 14.026/2020, propõe metas de universalização da cobertura e efetiva prestação do serviço público de saneamento básico, é necessário prover a ação de ferramentas adequadas para o desempenho do trabalho, razão pela qual a Administração propõe, pela via da licitação, a locação de veículos específicos para a atividade a que se destina, na forma estabelecida pelo presente Termo de Referência.

3.6. Considerando que referida modalidade de serviço é cumprida sem descontinuidade, de forma diária, e cuja interrupção ensejaria potenciais prejuízos ou transtornos.

3.7. Considerando que resta estreme de dúvidas que a coleta de resíduos/limpeza urbana, constitui serviço essencial, imprescindível à manutenção da saúde pública, o que o torna submisso à regra da continuidade. Sua interrupção, ou ainda, a sua prestação de forma descontinuada, extrapola os limites da legalidade e afronta a cláusula pétrea de respeito à dignidade humana, porquanto o cidadão necessita utilizar-se desse serviço público, indispensável à sua vida em comunidade.

3.8. Considerando a essencialidade do objeto para a manutenção dos serviços de limpeza urbana, faz-se necessária a abertura de processo licitatório para a contratação de empresa para locação caminhões equipados com caçamba basculante com capacidade útil de no mínimo 5m³, a serem utilizados no transporte de resíduos (materiais em geral no estado seco ou úmido como: terra, barro, areia, entulho de obra e lixo em geral).

3.9. Considerando ainda, que a contratação pretendida se revela vantajosa para a municipalidade, pois tornará o trabalho mais eficiente, uma vez que haverá a renovação e ampliação da frota.

3.10. Assim, o DEMLURB, baseado em moderno princípio administrativo, vem pautando a aplicação de seus recursos na busca de obter o melhor resultado com o menor dispêndio financeiro.

(...)

5. ESTIMATIVA DE PREÇO, RECURSO ORÇAMENTÁRIO E PREVISÃO

Procuradoria Geral do Município

Departamento de Procuradoria de Licitações

Av. Brasil, 2.001 - 1º Andar - Centro - CEP 36.060-010 - Tel: (32) 3690-7250 - Juiz de Fora - MG

FINANCEIRA E REGIME DE EXECUÇÃO:

5.1. **Estima-se que o montante em torno dos gastos para contratação dos objetos constantes neste Termo de Referência, ou seja, 5(cinco) anos de contrato, seja de R\$12.561.600,00 (doze milhões, quinhentos e sessenta e um mil e seiscentos reais), haja vista a estimativa de gastos apontada na tabela do item 2.1. deste documento.**

5.2. **As despesas com os objetos em questão correrão às contas das dotações orçamentárias nºs. 1.15.122.0007.2238.0000 – 1.15.452.0019.2169.0000 / 33.90.39, Fontes 1.500.000000 – 1.501.000000 - 1.501.009700 – 1.702.000000, saldos disponíveis nas dotações para o exercício de 2024, mediante a devida previsão financeira.**

5.2.1. As dotações relativas aos exercícios financeiros subsequentes, serão indicadas após aprovação da Lei Orçamentária respectiva e liberação dos créditos correspondentes, nos termos do art.106, II da Lei Federal nº.14.133/21.

5.3. O regime de execução é de empreitada por preço unitário, nos termos do art.6º, inciso XXVIII, da Lei Federal n.º 14.133/21.

6. FORMA E CRITÉRIOS DE SELEÇÃO DO FORNECEDOR:

6.1. Forma de seleção e critério de julgamento da proposta:

6.1.1. **O vencedor será selecionado por meio da realização de procedimento de LICITAÇÃO, na modalidade PREGÃO, sob a forma ELETRÔNICA, com adoção do critério de julgamento pelo MENOR PREÇO.**

6.1.2. As exigências de Habilitação jurídica, fiscal, social e trabalhista encontrar-se-ão dispostas em edital, sendo aquelas dispostas nos limites da Lei 14.133/2021.

6.2. Qualificação Técnica:

6.2.1. Comprovação de aptidão para serviços similares, de complexidade tecnológica e operacional, equivalente ou superior com o objeto desta contratação, ou com o item pertinente, por meio da apresentação de certidões ou atestados, por pessoas jurídicas de direito público ou privado, ou regularmente emitido(s) pelo conselho profissional competente, quando for o caso.

6.2.2.2. Será admitida, para fins de comprovação de quantitativo mínimo, a apresentação e o somatório de diferentes atestados executados de forma concomitante.

6.2.2.3. Os atestados de capacidade técnica poderão ser apresentados em nome da matriz ou da filial do fornecedor, haja vista serem ambas rigorosamente a mesma empresa Licitante.

6.2.3. A Licitante disponibilizará todas as informações necessárias à comprovação da legitimidade dos atestados, apresentando, quando solicitado pela Administração, cópia do contrato que deu suporte à contratação, endereço atual da contratante e local em que foi executado o objeto contratado, dentre outros documentos.

6.2.4. Não será admitida a apresentação de Atestado de Capacidade Técnica, emitido por empresa ou empresas do mesmo grupo econômico em favor da LICITANTE

Procuradoria Geral do Município

Departamento de Procuradoria de Licitações

Av. Brasil, 2.001 - 1º Andar - Centro - CEP 36.060-010 - Tel: (32) 3690-7250 - Juiz de Fora - MG

participante.

6.3. O não atendimento de qualquer exigência ou condições deste item, implicará na inabilitação da LICITANTE classificada provisoriamente em 1º lugar no certame.

6.4. Alegações posteriores relacionadas com o desconhecimento do objeto licitado, não serão consideradas para reclamações futuras, ou de forma a desobrigar a sua execução.

(...)

14. HABILITAÇÃO/ CRITÉRIO PARA PROPOSTA /SANÇÃO:

14.1. As exigências de habilitação, os critérios de aceitação das propostas e sanções por inadimplemento serão aquelas previstas no edital, nos termos da Lei Federal nº.14.133/2021 e nas demais normas aplicáveis.

14.2. Os Objetos ofertados, deverão atender as especificações contidas no Edital sob pena de desclassificação no certame da Licitante Interessada.

14.3. O julgamento das propostas será pelo MENOR PREÇO.

14.4. Alegações posteriores relacionadas com o desconhecimento do objeto licitado não serão consideradas para reclamações futuras, ou de forma a desobrigar a sua execução.

WANDERSON ESPADA
Supervisão II Contratos e Processos Licitatórios/DEMLURB

De acordo, encaminhe-se a Subsecretaria
de Licitações e Compras - SSLICOM.

ANA LUÍSA AFONSO GUIMARÃES
Diretora Geral/DEMLURB

(Grifo nosso)

Do Estudo Técnico Preliminar (ETP), também anexo ao Despacho Inicial, destaca-se:

1 Descrição da necessidade

Conforme estabelecido pela Lei nº 5.517/1978, o Departamento Municipal de Limpeza Urbana – DEMLURB detém a atribuição legal de realizar a gestão pública dos resíduos sólidos urbanos no município de Juiz de Fora. Nesse contexto, o Departamento como uma de suas metas a promoção da eficiência de seus serviços, através da redução de custos e tempo envolvidos na realização de suas atividades.

Os serviços associados à limpeza urbana são classificados como serviços públicos essenciais imprescindíveis para a preservação do meio ambiente e da saúde pública. Tais serviços são necessários, pois visam atender as necessidades inadiáveis da população do município. Assim, os serviços de coleta de resíduos sólidos urbanos, roçada, capina e varrição de logradouros públicos são submissos à regra da continuidade, uma vez que são essenciais para evitar a proliferação de vetores que podem afetar significativamente a saúde pública.

Procuradoria Geral do Município
Departamento de Procuradoria de Licitações

Av. Brasil, 2.001 - 1º Andar - Centro - CEP 36.060-010 - Tel: (32) 3690-7250 - Juiz de Fora - MG

Dentre os esforços necessários à manutenção da limpeza urbana e preservação da saúde pública, tem-se, além do trabalho contínuo de conscientização e educação ambiental promovido pela administração pública, a prestação de serviços de capina e roçada, bem como de recolhimento de descartes irregulares, que demandam a remoção de volumes significativos de resíduos diariamente. Para a viabilizar esses serviços, atualmente, o Departamento conta com uma frota composta por 15 caminhões basculante, sendo 10 caminhões equipados com caçamba com capacidade de 5 m³, locados a partir do Contrato nº.01.2019.007 (Proc. Administrativo nº 5.093/2021) e 2 caminhões equipados com caçamba com capacidade de 5 m³, locados por meio do Contrato nº 01.2021.005 (Proc. Administrativo nº 422/2021) e 3 caminhões equipados com caçamba com capacidade de 16 m³, locados a partir do Contrato nº.01.2021.014 (Proc. Administrativo nº 7.911/2021). Ressalta-se que a utilização dessa frota tem viabilizado o recolhimento de mais de 40.000 toneladas de resíduos anualmente.

Considerando o término da vigência do Contrato n.º 01.2019.007, torna-se necessária a contratação de empresa especializada para o fornecimento de caminhões equipados com caçamba basculante com capacidade útil de no mínimo 5m³, a fim de se manter o funcionamento dos serviços de limpeza urbana exercidos no município de Juiz de Fora/MG.

(...)

4 Levantamento de mercado

Verifica-se que o item a ser contratado encontra-se amplamente disponível no mercado nacional, tanto para locação quanto para aquisição. No entanto, ressalta-se que a utilização de tais veículos nos serviços de limpeza urbana comumente resultam em um desgaste significativo, o que demanda uma alta frequência de manutenções. Tal aspecto eleva as incertezas e os riscos associados à contratação, uma vez que todos os custos referentes às diversas manutenções que ocorrerão ao longo da vida útil do veículo correrão à conta do poder público. Além disso, esse fato pode resultar na necessidade de interrupção dos serviços durante períodos de tempo necessários para a contratação de fornecedores de peças de reposição e prestadores de serviços associados. **Por outro lado, por meio da celebração de um contrato de locação, pode-se otimizar a contratação, uma vez que um custo fixo mensal é previsto para suprir todo o custo e logística necessários para a manutenção dos veículos em funcionamento durante o prazo de vigência. Assim, ressalta-se a vantagem da locação dos veículos comparativamente à aquisição.**

Adicionalmente, ressalta-se ainda que, por meio da celebração de contratos de maior duração, pode-se reduzir custos administrativos oriundos da consecução de processos licitatórios e termos aditivos, bem como reduzir impactos de eventuais flutuações nos preços praticados no mercado, assegurando-se o equilíbrio econômico-financeiro da contratação. Assim, considerando que a contratação pretendida abrange os custos de manutenção preventiva e corretiva, pode-se ter a minimização de possíveis impactos financeiros da depreciação dos veículos ao longo de sua vida útil. Portanto, para a redução dos custos de locação, a contratação pretendida abrange veículos com ano de fabricação mínimo 2022 e uma vigência contratual de 5 (cinco) anos, que poderá, em caso oportuno, ser renovada conforme descrito na Lei nº 14.133/2021.

(...)

6 Estimativa das quantidades a serem contratadas

Procuradoria Geral do Município

Departamento de Procuradoria de Licitações

Conforme sobredito, a frota atual conta com 10(dez) caminhões caçamba com capacidade de 5 m³ referentes ao Contrato nº.01.2019.007, cujo prazo de vigência encontra-se em finalização. **Assim, para a manutenção dos serviços já prestados, faz-se necessária a locação de 10(dez) veículos.**

7 Estimativa do valor da contratação

Considerando a pesquisa de preços realizada, **tomando-se como valor de referência a média dos quatro orçamentos apurados, o valor da presente contratação está estimado em R\$ 209.360,00 mensais, perfazendo o valor global de R\$ 12.561.600,00 para o prazo total de vigência do contrato.**

(...)

8 Justificativa para o parcelamento ou não da solução

Como se trata de objeto único e para viabilizar a economia de escala, não se recomenda o parcelamento do objeto.

(Grifo nosso)

É o relatório do essencial. Passa-se à análise.

II. FUNDAMENTAÇÃO

2.1- Limites do parecer jurídico

Salienta-se, de início, que a análise jurídica da minuta de edital considera, exclusivamente, os elementos que constam dos autos do processo em foco, cabendo à assessoria jurídica, à luz das normas vigentes, se pronunciar sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar na seara da conveniência e da oportunidade da deflagração do certame licitatório, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnica ou administrativa (tampouco quantitativos e preços) inerentes ao objeto da licitação.

É que o parecer tem caráter meramente opinativo, não vinculando a decisão do Gestor. Para o Tribunal de Contas da União (TCU):

O parecer jurídico, conforme orientação assentada nesta Corte de Contas, não vincula o gestor, de modo que não pode se isentar de responsabilidade alegando decidir com base em apreciações jurídicas. Além disso, vale salientar que o parecer é opinativo e não vincula o administrador. Este tem o comando da empresa e assume a responsabilidade de sua gestão. Se se entendesse de forma diversa, estar-se-ia considerando que o parecer jurídico é um alvará para o cometimento de ilícitos, o que constitui um absurdo. O dirigente de uma Companhia possui o comando da máquina administrativa e deve estar ciente de todas as decisões que adota, independentemente da natureza delas. O administrador público não é simplesmente figura decorativa na estrutura da empresa. Ao contrário, deve ter postura ativa no comando da empresa¹.

¹ TCU, Acórdão 2935/2011 - Primeira Câmara. PRESTAÇÃO DE CONTAS. INDÍCIOS DE IRREGULARIDADES APONTADOS NO RELATÓRIO DE AUDITORIA DA CGU. AUDIÊNCIA DOS

No mesmo sentido é a doutrina de Marçal Justen Filho, que assim leciona: “o *essencial é a regularidade dos atos, não a aprovação da assessoria jurídica*”². Ou seja, o gestor é livre no seu poder de decisão.

Vide, a propósito, Enunciado nº 7 do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia-Geral da União – AGU, *in verbis*:

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.³

É o que também se infere, veja-se, da disposição contida no art. 53, *caput*, da Lei nº 14.133/21 (Nova Lei de Licitações - NLL), ora reproduzido:

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**. (Grifo nosso)

2.2- Do edital e da fase interna da licitação

O referido art. 53 exige que, ao final da fase preparatória (art. 17, I, da NLL), o processo licitatório siga para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, para realização de controle prévio de legalidade da pretensa contratação.

Este também é o entendimento do TCU, ao mencionar que “*É obrigatória a emissão de pareceres jurídicos em relação às minutas dos editais de licitação, dispensa ou inexigibilidade e de contratos, bem como que tais pareceres constem nos processos licitatórios*”⁴. No mesmo sentido foi o entendimento quando do julgamento do Processo 010.782/2011-7 em que se estabeleceu que “*As minutas de editais de licitação devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração*”⁵.

RESPONSÁVEIS. REVELIA DE UM DOS RESPONSÁVEIS. ACOLHIMENTO DE ALGUMAS RAZÕES DE JUSTIFICATIVAS E REJEIÇÃO DE OUTRAS. CONTAS REGULARES, REGULARES COM RESSALVAS E IRREGULARES. MULTA. ALERTA. [...] Relator: Min. Walton, 10 maio 2011.

- 2 JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 16. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014, p. 689.
- 3 Advocacia Geral da União. Manual de Boas Práticas Consultivas. A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo [...].
- 4 TCU, Acórdão 11907/2011-Segunda Câmara. É obrigatória a emissão de pareceres jurídicos em relação às minutas dos editais de licitação, dispensa ou inexigibilidade e de contratos, bem como que tais pareceres constem nos processos licitatórios. [...] Relator: Min. Augusto Sherman, 06 dezembro 2011.
- 5 TCU, Acórdão 2607/2011 - Plenário. RELATÓRIO DE AUDITORIA. FISCOBRAS 2011. VERIFICAÇÃO DA CONFORMIDADE DA APLICAÇÃO DE RECURSOS FEDERAIS EM OBRAS DE SANEAMENTO. AUSÊNCIA DE IRREGULARIDADES GRAVES. CIÊNCIA. ARQUIVAMENTO. [...] Relator: Min.

Procuradoria Geral do Município

Departamento de Procuradoria de Licitações

Av. Brasil, 2.001 - 1º Andar - Centro - CEP 36.060-010 - Tel: (32) 3690-7250 - Juiz de Fora - MG

Dessa maneira, na análise das minutas de editais de licitação, a assessoria jurídica verifica se estão sendo observados os aspectos legais e formais do procedimento licitatório, em especial se estão presentes os documentos que compõem a fase interna da licitação, tais como requerimento, justificativas, descrição do objeto a ser licitado, origem do recurso orçamentário para efetuar os pagamentos, autorização para iniciar os procedimentos de licitação, além da existência de outros documentos pertinentes ao objeto pretendido.

Daí a importância da fase preparatória da licitação, prevista no art. 17, I, da NLL: se processada da maneira correta, atendendo-se às exigências legais e saneando, se possível, eventuais falhas constatadas no curso do procedimento (sem precisar anular atos já praticados), a tendência é que a Administração alcance êxito na contratação almejada, este que é, afinal, o objetivo da licitação.

2.3- Planejamento da contratação

Estabeleceu a NLL, em seu art. 18, caput, que a fase preparatória da licitação é caracterizada pelo planejamento, devendo compatibilizar-se com o plano de contratações anual (previsto no art. 12, inciso VII, da referida lei) e com as leis orçamentárias, o que perpassa, com efeito, pela adoção das providências e juntada dos documentos listados(as) nos incisos do art. 18, ora reproduzido:

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,

Walton Alencar Rodrigues, 28 setembro 2011.

Procuradoria Geral do Município

Departamento de Procuradoria de Licitações

Av. Brasil, 2.001 - 1º Andar - Centro - CEP 36.060-010 - Tel: (32) 3690-7250 - Juiz de Fora - MG

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.

O planejamento da contratação pressupõe que a necessidade administrativa seja, de fato, identificada, confirmada, de modo a evidenciar o que fundamenta a requisição administrativa, isto é, a pretensa licitação, que, como já anotado, não estar alinhada com o desenvolvimento nacional sustentável, que é princípio e objetivo das licitações (arts. 5º e 11, IV, da NLL).

Destarte, identificada a necessidade que precede a aventada licitação, busca-se no mercado, a partir daí, soluções disponíveis para atender a necessidade da Administração (norteadas, sempre, claro, pelo interesse público) e, identificada a melhor solução – caso existente ou disponível mais de uma – dá-se início, ato contínuo, à etapa de seu estudo, com vistas à definição do objeto da licitação. Fala-se, aqui, pois, da sequência, do encadeamento lógico do processo licitatório.

2.4- Estudo Técnico Preliminar (ETP)

Aqui que entra, então, o Estudo Técnico Preliminar (ETP), já referido no inciso I do art. 18 supra, e cujos elementos estão descritos no §1º desse artigo, abaixo transcrito, juntamente com seu §2º:

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

Procuradoria Geral do Município

Departamento de Procuradoria de Licitações

Av. Brasil, 2.001 - 1º Andar - Centro - CEP 36.060-010 - Tel: (32) 3690-7250 - Juiz de Fora - MG

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;
XIII - posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina. (Grifo nosso)

§ 2º O estudo técnico preliminar deverá conter ao menos os elementos previstos nos incisos I, IV, VI, VIII e XIII do § 1º deste artigo e, quando não contemplar os demais elementos previstos no referido parágrafo, apresentar as devidas justificativas.

Ressalta-se, ademais, que, além das exigências da NLL, deve a Administração Municipal, no que couber, observar as regras constantes da Instrução Normativa STDA Nº 03, de 17 de fevereiro de 2023, que dispõe sobre a elaboração, no âmbito da Administração Pública Municipal Direta e Indireta, do ETP.

No caso sob enfoque, o ETP está anexo ao Despacho Inicial dos autos.

2.5- Descrição da necessidade da contratação

O primeiro elemento do ETP, como já visto alhures (art. 18, I e §1º, I da NLL), é a identificação da necessidade da contratação, permitindo, assim, a reflexão sobre os motivos da solicitação da contratação e sobre a necessidade a ser atendida (que pode, com efeito, ser distinta a depender da finalidade do órgão ou entidade, ainda que o objeto indicado pelo setor requisitante seja o mesmo).

Constitui essa investigação prefacial etapa fundamental do processo licitatório, eis que permite a compreensão da demanda (problema) em questão sob outra perspectiva, contribuindo, assim, para eventual identificação de outras soluções capazes de atendê-la (a precisa identificação da necessidade administrativa é a base para possíveis inovações), fator importante, inclusive, para a fase de levantamento de mercado, a ser vista mais adiante.

Outra finalidade da investigação inicial da necessidade a ser atendida é a determinação dos requisitos próprios para tanto, isto é, dos requisitos da própria necessidade (art. 18, III, da NLL), e não de eventuais soluções a serem adotadas, até porque, nessa primeira etapa, desconhece-se as soluções disponíveis, as quais serão objeto da próxima etapa do procedimento, qual seja, a de levantamento de mercado (art. 18, V, da NLL).

Registre-se que a descrição da necessidade de contratação deve conter manifestação acerca da essencialidade e interesse público da contratação, para os fins – no que couber, em âmbito municipal – do previsto no art. 3º do Decreto Federal nº 8.540/15 (que *“Estabelece, no âmbito da administração pública federal direta,*

Procuradoria Geral do Município

Departamento de Procuradoria de Licitações

Av. Brasil, 2.001 - 1º Andar - Centro - CEP 36.060-010 - Tel: (32) 3690-7250 - Juiz de Fora - MG

autárquica e fundacional, medidas de racionalização do gasto público nas contratações para aquisição de bens e prestação de serviços e na utilização de telefones celulares corporativos e outros dispositivos.”), a ser interpretado em consonância com a NLL, devendo portanto ser avaliado o interesse público também na perspectiva de se haverá impacto ambiental negativo decorrente da contratação e se há opções que atendam ao princípio do desenvolvimento nacional sustentável, considerando o ciclo de vida do objeto, nos termos do art. 11, I, da NLL.

Dito isso, salienta-se que, como cediço, não cabe ao órgão jurídico adentrar ao mérito (oportunidade e conveniência) das razões do Administrador – principalmente nesse contexto em que prevalece a tecnicidade do assunto – cabendo àquele, pois, tão somente recomendar que seja realizada e registrada nos autos essa reflexão sobre a necessidade administrativa, caso não o tenha sido, ou então a aperfeiçoá-la, caso insuficiente ou desarrazoada.

No vertente caso, a necessidade da contratação se encontra descrita tanto no ETP, quanto no TR, ambos anexos aos Despacho Inicial. Confira-se:

ETP:

1 Descrição da necessidade

Conforme estabelecido pela Lei nº 5.517/1978, o Departamento Municipal de Limpeza Urbana – DEMLURB detém a atribuição legal de realizar a gestão pública dos resíduos sólidos urbanos no município de Juiz de Fora. Nesse contexto, o Departamento como uma de suas metas a promoção da eficiência de seus serviços, através da redução de custos e tempo envolvidos na realização de suas atividades.

Os serviços associados à limpeza urbana são classificados como serviços públicos essenciais imprescindíveis para a preservação do meio ambiente e da saúde pública. Tais serviços são necessários, pois visam atender as necessidades inadiáveis da população do município. Assim, os serviços de coleta de resíduos sólidos urbanos, roçada, capina e varrição de logradouros públicos são submissos à regra da continuidade, uma vez que são essenciais para evitar a proliferação de vetores que podem afetar significativamente a saúde pública.

Dentre os esforços necessários à manutenção da limpeza urbana e preservação da saúde pública, tem-se, além do trabalho contínuo de conscientização e educação ambiental promovido pela administração pública, a prestação de serviços de capina e roçada, bem como de recolhimento de descartes irregulares, que demandam a remoção de volumes significativos de resíduos diariamente. Para a viabilizar esses serviços, atualmente, o Departamento conta com uma frota composta por 15 caminhões basculante, sendo 10 caminhões equipados com caçamba com capacidade de 5 m³, locados a partir do Contrato nº.01.2019.007 (Proc. Administrativo nº 5.093/2021) e 2 caminhões equipados com caçamba com capacidade de 5 m³, locados por meio do Contrato nº 01.2021.005 (Proc. Administrativo nº 422/2021) e 3 caminhões equipados com caçamba com capacidade de 16 m³, locados a partir do Contrato nº.01.2021.014 (Proc. Administrativo nº 7.911/2021). Ressalta-se que a utilização dessa frota tem viabilizado o recolhimento de mais de 40.000 toneladas de resíduos anualmente.

Considerando o término da vigência do Contrato n.º 01.2019.007, torna-se

Procuradoria Geral do Município

Departamento de Procuradoria de Licitações

Av. Brasil, 2.001 - 1º Andar - Centro - CEP 36.060-010 - Tel: (32) 3690-7250 - Juiz de Fora - MG

necessária a contratação de empresa especializada para o fornecimento de caminhões equipados com caçamba basculante com capacidade útil de no mínimo 5m³, a fim de se manter o funcionamento dos serviços de limpeza urbana exercidos no município de Juiz de Fora/MG. (Grifo nosso)

TR:

3 – JUSTIFICATIVA:

3.1. Considerando que o DEMLURB é o departamento que detém atribuição legal de realizar a gestão pública da coleta de Resíduos Sólidos Urbanos. Ele tem como uma de suas metas, promover a eficiência de seus serviços, através da redução de custos e tempo envolvidos na realização de suas atividades da Limpeza Urbana.

(...)

3.8. Considerando a essencialidade do objeto para a manutenção dos serviços de limpeza urbana, faz-se necessária a abertura de processo licitatório para a contratação de empresa para locação caminhões equipados com caçamba basculante com capacidade útil de no mínimo 5m³, a serem utilizados no transporte de resíduos (materiais em geral no estado seco ou úmido como: terra, barro, areia, entulho de obra e lixo em geral).

3.9. Considerando ainda, que a contratação pretendida se revela vantajosa para a municipalidade, pois tornará o trabalho mais eficiente, uma vez que haverá a renovação e ampliação da frota.

3.10. Assim, o DEMLURB, baseado em moderno princípio administrativo, vem pautando a aplicação de seus recursos na busca de obter o melhor resultado com o menor dispêndio financeiro. (Grifo nosso)

2.6- Levantamento de mercado

Na sequência do procedimento, tem-se que, uma vez identificada a necessidade administrativa, a etapa seguinte é a busca de soluções que sejam capazes de atendê-la, etapa esta que, a rigor, não se confunde com a de estimativa de preços, pois consiste no estudo das práticas do mercado e de outros órgãos e entidades públicas, a fim de verificar se existe alguma outra solução para atender a necessidade administrativa ou então novas metodologias de execução/contratação que gerem ganhos de produtividade ou economia para a Administração.

A esse respeito, informa-se que o art. 9º, III, “a” a “d” da precitada Instrução Normativa (IN) Seges/ME nº 58, de 8 de agosto de 2022, indica algumas opções para realizar essa busca de soluções acima referida, e que o art. 12 desta IN estabelece que “os órgãos e entidades deverão pesquisar, no Sistema ETP Digital, os ETP de outras unidades, como forma de identificar soluções semelhantes que possam se adequar à demanda da Administração.”.

De seu turno, o art. 44 da Lei nº 14.133/21 preceitua que a Administração deve promover a avaliação dos custos e benefícios das opções de compra e locação

Procuradoria Geral do Município

Departamento de Procuradoria de Licitações

Av. Brasil, 2.001 - 1º Andar - Centro - CEP 36.060-010 - Tel: (32) 3690-7250 - Juiz de Fora - MG

de bens, quando ambas as soluções foram viáveis, indicando, assim, a alternativa que se revelou mais vantajosa (considerando o ciclo de vida do objeto, nos termos dos arts. 11, I e 18, VIII, da NLL) no caso concreto.

Nesta senda, ainda que se conclua que as metodologias já tradicionalmente empregadas em contratações anteriores são as mais aptas à satisfação da necessidade administrativa, a avaliação em questão deve ser realizada, fazendo-se constar dos autos, inclusive, a escolha da solução adotada.

In casu, o levantamento de mercado está informado no item 4 do já mencionado ETP, do qual se colaciona o seguinte trecho:

4 Levantamento de mercado

Verifica-se que o item a ser contratado encontra-se amplamente disponível no mercado nacional, tanto para locação quanto para aquisição. No entanto, ressalta-se que a utilização de tais veículos nos serviços de limpeza urbana comumente resultam em um desgaste significativo, o que demanda uma alta frequência de manutenções. Tal aspecto eleva as incertezas e os riscos associados à contratação, uma vez que todos os custos referentes às diversas manutenções que ocorrerão ao longo da vida útil do veículo correrão à conta do poder público. Além disso, esse fato pode resultar na necessidade de interrupção dos serviços durante períodos de tempo necessários para a contratação de fornecedores de peças de reposição e prestadores de serviços associados. **Por outro lado, por meio da celebração de um contrato de locação, pode-se otimizar a contratação, uma vez que um custo fixo mensal é previsto para suprir todo o custo e logística necessários para a manutenção dos veículos em funcionamento durante o prazo de vigência. Assim, ressalta-se a vantagem da locação dos veículos comparativamente à aquisição.**

Adicionalmente, ressalta-se ainda que, por meio da celebração de contratos de maior duração, pode-se reduzir custos administrativos oriundos da consecução de processos licitatórios e termos aditivos, bem como reduzir impactos de eventuais flutuações nos preços praticados no mercado, assegurando-se o equilíbrio econômico-financeiro da contratação. Assim, considerando que a contratação pretendida abrange os custos de manutenção preventiva e corretiva, pode-se ter a minimização de possíveis impactos financeiros da depreciação dos veículos ao longo de sua vida útil. Portanto, para a redução dos custos de locação, a contratação pretendida abrange veículos com ano de fabricação mínimo 2022 e uma vigência contratual de 5 (cinco) anos, que poderá, em caso oportuno, ser renovada conforme descrito na Lei nº 14.133/2021. (Grifo nosso)

2.7- Do objeto, da autorização/justificativa da licitação/contratação e do Termo de Referência

Exauridas todas estas etapas anteriores, passa-se, pois, ao objeto da licitação, que deve – além de se pautar, obviamente, no interesse público – ser devidamente definido pela Unidade Requisitante.

Conforme entendimento do Tribunal de Contas de Minas Gerais – TCE-MG:

Essa descrição genérica, (...) deixa grande margem de dúvida, inviabilizando a

Procuradoria Geral do Município

Departamento de Procuradoria de Licitações

Av. Brasil, 2.001 - 1º Andar - Centro - CEP 36.060-010 - Tel: (32) 3690-7250 - Juiz de Fora - MG

apresentação de propostas técnicas objetivas, bem como dificulta o seu julgamento, comprometendo os princípios licitatórios, notadamente o da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento do objeto.⁶

Ainda segundo o TCE-MG:

Contudo é importante ressaltar que a perfeita descrição do objeto tem a intenção de evitar que a Administração venha a arcar com soluções não previstas no contrato, ou ainda, que venha a sofrer o ônus de custear atividade não prestada ou fornecida, o que constituiria enriquecimento ilícito do prestador, e, por certo, danos ao erário.⁷

No vertente caso, pelo que se observa da minuta de edital e dos demais elementos de informação que integram os autos em foco, pode-se dizer que o objeto da licitação se encontra especificamente definido, viabilizando-se, pois, o regular processamento da licitação.

Máxime porque se encontra o processo instruído, também, com o “Termo de Referência” (TR) da licitação/contratação, contendo todos os dados e informações necessários ao detalhamento da mesma.

Sobre a importância do Termo de Referência, abarcando as justificativas, as obrigações das partes, a avaliação do custo, as especificações técnicas, enfim, todos os elementos necessários à abertura do processo licitatório, traz-se à colação a doutrina de Joel de Menezes Niebuhr:

Faz-se necessário, no Termo de Referência, em primeiro lugar, especificar o objeto a ser licitado, ainda que possa haver alguma complementação posterior. Deve-se no mínimo definir o que a Administração Pública necessita e o que pretende com a futura contratação. E, também, já se deve determinar como o objeto da licitação deve ser executado, com a definição de métodos, estratégias de suprimentos e prazo de execução. Ressalto ainda que além de obrigatória sua elaboração, também é obrigatório sua aprovação, assim é a redação dada pelo inciso II do artigo 9 do decreto 5.450 de 2005. Assim do transcrito acima podemos concluir que não é suficiente a aprovação, é necessário que o ato de aprovação acompanhe a respectiva motivação, princípio corolário da Administração Pública (NIEBUHR, Joel de Menezes. Pregão presencial e eletrônico. Curitiba: Zênite, 2008, p.30).

Ainda nesse sentido, o Prof. Jorge Ulisses Jacoby Fernandes, sobre Pregão Presencial e Eletrônico, destaca a necessidade de a compra ou aquisição estar devidamente “justificada” pela Administração, o que, ratifica-se, ocorreu no caso em tela. Segundo o citado autor, *“o primeiro passo de qualquer procedimento licitatório é a requisição do objeto. É sempre a partir da necessidade, manifestada por agente*

6 TCE/MG. Licitação nº 710565. Trago para deliberação deste Colegiado o edital de Concorrência Pública nº 003/2006, do tipo menor preço, com a finalidade de contratar empresa para a prestação de serviços de elaboração e revisão de projetos de engenharia [...] Relator: Cons. Moura e Castro, 02 junho 2006.

7 TCE/MG. Licitação nº 695862. Inexigibilidade de Licitação – Prefeitura Municipal – Não comprovação da inviabilidade de competição – A contratação de bens e serviços de informática deve ser sempre precedida de licitação, de modo a permitir a escolha mais vantajosa para a Administração [...] Relator: Cons. Adriene Andrade, 10 outubro 2006.

público, que a Administração inicia o processo com vistas à futura contratação”⁸.

O TR que instrui o vertente processo contém, registre-se: a definição do objeto, incluídos sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação; a 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; a descrição da solução como um todo, considerado todo o ciclo de vida do objeto; os requisitos da contratação; o 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; o modelo de gestão do contrato, que descreve como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão ou entidade; os critérios de medição e de pagamento; a forma e critérios de seleção do fornecedor; as 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; e, por fim, a adequação orçamentária, tudo em consonância com o que prevê o art. 6º, XXIII, da Lei nº 14.133/21.

Já com relação à minuta de edital propriamente dita, tem-se que estão descritos, de forma detalhada e clara, o objeto da licitação e as regras relativas à convocação, ao julgamento, à habilitação, aos recursos e às penalidades da licitação, à fiscalização e à gestão do contrato, à entrega do objeto e às condições de pagamento, tudo nos exatos termos do art. 25 da Lei Federal nº 14.133/21 e do art. 42 do Decreto Municipal nº 15.635/2022 (Regulamenta a aplicação da Lei Federal nº 14.133/21 no âmbito do Município de Juiz de Fora e dá outras providências), restando viável, quanto a estes aspectos, a aprovação da aludida minuta.

2.8- Quantitativos estimados

Ato contínuo à definição do objeto licitatório, a Administração deve estimar, de forma clara e precisa, o quantitativo demandado para o atendimento da necessidade administrativa por meio daquela solução escolhida.

É fato que a própria escolha da solução pode ter sido influenciada por esse dimensionamento quantitativo, mas, de todo modo, naquele momento os cálculos podem ter sido efetuados de maneira aproximada, apenas para subsidiar a decisão entre as opções disponíveis.

Quer-se com isso afirmar que, nessa etapa, a definição do aspecto quantitativo demanda, com efeito, pormenorização, com a demonstração dos cálculos pelos quais se chegou à estimativa de quantidades.

E o registro de tais informações nos autos é especialmente importante por se

⁸ JACOBY FERNANDES, Jorge Ulisses. Sistema de Registro de Preços e Pregão Presencial e Eletrônico. 3ª ed. rev., atualiz. e ampl. Belo Horizonte: Fórum, 2009. pp. 449/450.

referirem a um ponto objetivo, de maior verificação e consequentes questionamentos, que se tornam mais difíceis de responder com o decurso do tempo, quando a memória e a documentação correspondente podem estar menos acessíveis.

Na esteira, pois, do que já dito anteriormente, em relação ao objeto em si, deve-se, na indicação dos quantitativos, evitar ao máximo estimativas genéricas, sem respaldo em elementos técnicos que evidenciem a exata correlação entre a quantidade estimada e a demanda.

Por tais razões que o art. 40 da NLL preconiza que o planejamento de compras deve considerar a expectativa de consumo anual, devendo tal regra ser observada no caso concreto, admitindo-se o fornecimento contínuo, conforme inciso III do citado dispositivo.

Relevante pontuar que a adoção de orçamento sigiloso não conduz ao sigilo dos quantitativos. Pelo contrário, permanece ampla a divulgação do detalhamento dos quantitativos e das demais informações necessárias para a elaboração das propostas.

Igualmente oportuno é salientar – embora não compita ao órgão jurídico, como sabido, adentrar em questões técnicas – que o processo deve conter os esclarecimentos acerca da metodologia utilizada para a previsão idônea dos quantitativos estimados para a licitação, além de verificar se há suporte documental coerente com aquele que é exigido pela legislação para a fase interna da licitação.

E fato é que, no caso dos autos, os quantitativos estimados do objeto a ser licitado encontram-se devidamente descritos no ETP elaborado, no item 6 (“Estimativa das quantidades a serem contratadas”).

2.9- Do, *in casu*, não parcelamento do objeto da contratação

Dando sequência ao presente parecer, anota-se que, via de regra, as aquisições da Administração Pública devem atender ao princípio do parcelamento, que deverá ser adotado quando for tecnicamente viável e economicamente vantajoso, conforme art. 40, inciso V, alínea b, da NLL, e adotando-se os critérios objetivos descritos em seu §2º; confira-se:

Art. 40. O planejamento de compras deverá considerar a expectativa de consumo anual e observar o seguinte:

(...)

V - atendimento aos princípios:

- a) da padronização, considerada a compatibilidade de especificações estéticas, técnicas ou de desempenho;
- b) do parcelamento, quando for tecnicamente viável e economicamente vantajoso;
- c) da responsabilidade fiscal, mediante a comparação da despesa estimada com a prevista no orçamento.

(...)

Procuradoria Geral do Município

Departamento de Procuradoria de Licitações

Av. Brasil, 2.001 - 1º Andar - Centro - CEP 36.060-010 - Tel: (32) 3690-7250 - Juiz de Fora - MG

§ 2º Na aplicação do princípio do parcelamento, referente às compras, deverão ser considerados:

- I - a viabilidade da divisão do objeto em lotes;
- II - o aproveitamento das peculiaridades do mercado local, com vistas à economicidade, sempre que possível, desde que atendidos os parâmetros de qualidade; e
- III - o dever de buscar a ampliação da competição e de evitar a concentração de mercado.

Já o §3º do art. 40 da NLL lista situações em que não há possibilidade de parcelamento do objeto; confira-se:

Art. 40. (...)

§ 3º O parcelamento não será adotado quando:

- I - a economia de escala, a redução de custos de gestão de contratos ou a maior vantagem na contratação recomendar a compra do item do mesmo fornecedor;
- II - o objeto a ser contratado configurar sistema único e integrado e houver a possibilidade de risco ao conjunto do objeto pretendido;
- III - o processo de padronização ou de escolha de marca levar a fornecedor exclusivo.

Identifica-se, pois, por um lado, que as licitações em que o objeto é disposto em um item apenas, ou em que os vários objetos são dispostos em vários itens, com disputa e adjudicação independentes entre si, tendem a observar o princípio do parcelamento, desde que cada um dos objetos dos itens sejam considerados indivisíveis, o que deve ser esclarecido pelo órgão ou entidade demandante.

Lado outro, a disposição de um objeto em tese indivisível em um mesmo item (como nos casos de aquisição com instalação, por exemplo), ou a agregação de itens em um grupo, pode vir a caracterizar a não observância do referido princípio, demandando, necessariamente, justificativa por parte do órgão ou entidade.

Demais disso, a agregação de itens em grupo para julgamento da proposta pelo menor preço global do grupo pode vir a comprometer a seleção da proposta efetivamente mais vantajosa, caso seja possível a contratação de itens isolados e a não contratação de outros. Nesses casos, seria cabível aplicar em um pregão comum, por analogia, as regras dos §§1º e 2º do art. 82, que disciplina o Sistema de Registro de Preços:

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

(...)

§ 1º O critério de julgamento de menor preço por grupo de itens somente poderá ser adotado quando for demonstrada a inviabilidade de se promover a adjudicação por item e for evidenciada a sua vantagem técnica e econômica, e o critério de aceitabilidade de preços unitários máximos deverá ser indicado no edital.

§ 2º Na hipótese de que trata o § 1º deste artigo, observados os parâmetros

Procuradoria Geral do Município

Departamento de Procuradoria de Licitações

Av. Brasil, 2.001 - 1º Andar - Centro - CEP 36.060-010 - Tel: (32) 3690-7250 - Juiz de Fora - MG

estabelecidos nos §§ 1º, 2º e 3º do art. 23 desta Lei, a contratação posterior de item específico constante de grupo de itens exigirá prévia pesquisa de mercado e demonstração de sua vantagem para o órgão ou entidade.

De qualquer forma, a decisão final envolve contornos técnicos e gerenciais específicos, a serem pormenorizados pelo órgão contratante, mediante justificativa baseada nos elementos legalmente definidos.

No caso em exame, dos já aludidos ETP e Termo de Referência, acostados ao Despacho Inicial, consta a informação de que o objeto **não** será parcelado, optando-se pelo julgamento pelo menor preço; confira-se:

ETP:

8 Justificativa para o parcelamento ou não da solução

Como se trata de objeto único e para viabilizar a economia de escala, não se recomenda o parcelamento do objeto. (Grifo nosso)

TR:

6. FORMA E CRITÉRIOS DE SELEÇÃO DO FORNECEDOR:

6.1. Forma de seleção e critério de julgamento da proposta:

6.1.1. **O vencedor será selecionado por meio da realização de procedimento de LICITAÇÃO, na modalidade PREGÃO, sob a forma ELETRÔNICA, com adoção do critério de julgamento pelo MENOR PREÇO.**

6.1.2. As exigências de Habilitação jurídica, fiscal, social e trabalhista encontrar-se-ão dispostas em edital, sendo aquelas dispostas nos limites da Lei 14.133/2021. (G. n.)

Também, então, a esse respeito, o presente processo se encontra adequadamente instruído.

2.10- Da conformidade da pretensa contratação com o Plano de Contratações Anual. Desconhecimento de sua elaboração, por enquanto, no âmbito do Município de JF. Análise prejudicada

Avançando na análise do caso, tem-se que, nos termos do multi referido art. 18 da NLL, a fase preparatória da licitação deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual, previsto no art. 12, VII, da NLL, ora reproduzido:

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.

Procuradoria Geral do Município

Departamento de Procuradoria de Licitações

Av. Brasil, 2.001 - 1º Andar - Centro - CEP 36.060-010 - Tel: (32) 3690-7250 - Juiz de Fora - MG

(Grifo nosso)

O PCA, tal como concebido, constitui instrumento de governança, descrito, em âmbito federal, na Portaria Seges/ME nº 8.678, de 19 de julho de 2021, que dispõe sobre a governança das contratações públicas no âmbito de toda a Administração Pública Federal, e cujo art. 6º, que elenca os instrumentos de governança em contratações públicas, ora se transcreve:

Art. 6º São instrumentos de governança nas contratações públicas, dentre outros:

I - Plano Diretor de Logística Sustentável - PLS;

II - **Plano de Contratações Anual;**

III - Política de gestão de estoques;

IV - Política de compras compartilhadas;

V - Gestão por competências;

VI - Política de interação com o mercado;

VII - Gestão de riscos e controle preventivo;

VIII - Diretrizes para a gestão dos contratos; e

IX - Definição de estrutura da área de contratações públicas.

Parágrafo único. Os instrumentos de governança de que trata este artigo devem estar alinhados entre si. (Grifo nosso)

De acordo com as normas supra, é dever do administrador público demonstrar que a contratação pretendida está alinhada com os instrumentos e com as diretrizes definidas no normativo acima citado.

Sobre o Plano de Contratações Anual – PCA, o mesmo foi regulamentado pelo Decreto Federal nº 10.947/22 (que também instituiu, no âmbito federal, o Sistema de Planejamento e Gerenciamento de Contratações), que impõe aos órgãos e as entidades a obrigatoriedade de elaboração, até a primeira quinzena de maio de cada exercício, do PCA, que deverá conter todas as contratações que pretendem realizar no exercício subsequente e, conforme art. 12, §1º, da NLL, ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial, e ser observado na realização de licitações e na execução dos contratos.

Voltando ao Decreto nº 10.197/22, seu art. 17 determina ao setor de contratações verificar se a demanda está contemplada no plano de contratações, devendo tal informação constar de forma expressa na fase de planejamento, o que deve ser feito no âmbito do Estudo Técnico Preliminar (ETP), nos termos do já mencionado art. 18, §1º, inciso II da NLL.

Até a data de conclusão deste parecer jurídico, desconhece-se que o Plano de Contratações Anual Municipal tenha sido elaborado e, desse modo, não há como a unidade administrativa demandante certificar, nesta data, a conformidade da contratação pretendida com referido documento.

2.11- Análise de riscos

Prosseguindo, relevante rememorar que o art. 18, X, da NLL estabelece que o

Procuradoria Geral do Município

Departamento de Procuradoria de Licitações

Av. Brasil, 2.001 - 1º Andar - Centro - CEP 36.060-010 - Tel: (32) 3690-7250 - Juiz de Fora - MG

planejamento da contratação deverá contemplar a análise dos riscos.

No Portal de Compras do Governo Federal há tópico dedicado à Identificação e Avaliação de Riscos, que oferece orientações elaboradas com base nas premissas estabelecidas pela Nova Lei de Licitações, sendo certo que tais recomendações devem ser incorporadas, no que couber, ao planejamento da contratação.

Nesta quadra, deve a Administração se atentar para a possibilidade de, caso firmado contrato (em vez de instrumento congênere), neste inserir tópico referente à Matriz de Riscos (art. 6º, inciso XXVII, da NLL) e à Matriz de Alocação de Riscos (art. 103 da NLL), o que deve ser feito com base em avaliação concreta, com apresentação de justificativa, haja vista a possibilidade de elevação dos custos da contratação (em caso de dúvidas, este PGM/DEPLIC poderá ser consultado).

No caso em exame, embora com o nome de “matriz de risco”, a “análise de risco” (coisas diferentes, conforme a NLL⁹) está disposta na página 7 (de 8) do ETP que instrui o presente processo.

2.12- Da dotação orçamentária

Outra informação indispensável a todo e qualquer procedimento licitatório é a da dotação orçamentária sob a qual serão empenhadas, no momento oportuno, as despesas decorrentes da contratação, sendo que, no caso em tela, tal dotação está indicada no TR (item 5) e no edital (item 2).

Não ocioso anotar, de todo modo, que a efetiva realização da despesa inerente à contratação só poderá ocorrer após prévio e integral empenhamento da despesa,

9 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: (...) X - a **análise dos riscos** que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual; (...) (Grifo nosso)

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

XXVII - matriz de riscos: cláusula contratual definidora de riscos e de responsabilidades entre as partes e caracterizadora do equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato, em termos de ônus financeiro decorrente de eventos supervenientes à contratação, contendo, no mínimo, as seguintes informações:

- a) listagem de possíveis eventos supervenientes à assinatura do contrato que possam causar impacto em seu equilíbrio econômico-financeiro e previsão de eventual necessidade de prorrogação de termo aditivo por ocasião de sua ocorrência;
- b) no caso de obrigações de resultado, estabelecimento das frações do objeto com relação às quais haverá liberdade para os contratados inovarem em soluções metodológicas ou tecnológicas, em termos de modificação das soluções previamente delineadas no anteprojeto ou no projeto básico;
- c) no caso de obrigações de meio, estabelecimento preciso das frações do objeto com relação às quais não haverá liberdade para os contratados inovarem em soluções metodológicas ou tecnológicas, devendo haver obrigação de aderência entre a execução e a solução predefinida no anteprojeto ou no projeto básico, consideradas as características do regime de execução no caso de obras e serviços de engenharia; (...) (Grifo nosso)

Procuradoria Geral do Município

Departamento de Procuradoria de Licitações

Av. Brasil, 2.001 - 1º Andar - Centro - CEP 36.060-010 - Tel: (32) 3690-7250 - Juiz de Fora - MG

em atendimento ao disposto no art. 60 da Lei Federal nº 4.320/64.

2.13- Da adequação da modalidade licitatória e do critério de julgamento

Constando do TR (item 2.5) a informação de que os serviços objeto da licitação são de natureza comum (informação de competência, ademais, do setor técnico¹⁰), adequada a modalidade licitatória escolhida, Pregão Eletrônico, eis que há, destarte, subsunção do caso às hipóteses descritas no art. 6º, XIII e XLI da NLL:

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

(...)

XIII - **bens e serviços comuns**: aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado;

(...)

XLI - **pregão**: modalidade de licitação obrigatória para aquisição de bens e serviços comuns, cujo critério de julgamento poderá ser o de menor preço ou o de maior desconto;

(...) (Grifo nosso)

Sobre a matéria, traz-se a lume a doutrina de Marçal Justen Filho:

O pregão é a modalidade de licitação criada mais recentemente. Caracteriza-se porque sua aplicação não se vincula ao valor do contrato, mas à natureza da prestação a ser executada pelo particular. Somente cabe pregão para contratação de bem ou serviço “comum”. Ademais disso, a fase de propostas se desdobra em duas, sendo que a segunda se caracteriza como uma disputa por lances. Outra característica marcante é a inversão das fases de proposta e de habilitação. Somente se avalia a habilitação do licitante que formulou a melhor proposta. Se ele vier a ser inabilitado, serão examinados os requisitos de habilitação do segundo melhor classificado, e assim por diante. (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 16. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014) (Grifo nosso)

Tal qual a modalidade licitatória, o critério de julgamento (menor preço, conforme cláusula 3.1 do edital) também se revela, *in casu*, adequado.

A bem da verdade, nem haveria de se falar em menor preço *por item*, mas tão somente em *menor preço*, pois, como já visto alhures (tópico 2.9 supra), só há, no vertente caso, um único item objeto da licitação.

2.14- Da pesquisa de mercado

Outro ponto fundamental da instrução processual é a pesquisa de mercado,

10 Orientação Normativa nº 54/214, da Advocacia-Geral da União: "COMPETE AO AGENTE OU SETOR TÉCNICO DA ADMINISTRAÇÃO DECLARAR QUE O OBJETO LICITATÓRIO É DE NATUREZA COMUM PARA EFEITO DE UTILIZAÇÃO DA MODALIDADE PREGÃO E DEFINIR SE O OBJETO CORRESPONDE A OBRA OU SERVIÇO DE ENGENHARIA, SENDO ATRIBUIÇÃO DO ÓRGÃO JURÍDICO ANALISAR O DEVIDO ENQUADRAMENTO DA MODALIDADE LICITATÓRIA APLICÁVEL."

relacionada ao objeto que se pretende contratar. A Administração, antes de qualquer contratação, deverá proceder com a mais ampla pesquisa de preços possível, envolvendo orçamentos praticados por diferentes fornecedores, exame de valores em outras contratações do Poder Público em objetos semelhante, preços constantes em Sistema de Registro de Preços, dentre outros meios, possibilitando à autoridade competente avaliar as vantagens e a economicidade da contratação almejada.

O TCU, no Acórdão nº 2637/2015 – Plenário, assim se manifestou:

A cotação de preços é a etapa principal do processo e é precedida de ampla pesquisa de mercado público, nos termos do art. 15, inc. V da Lei nº 8.666/1993. É importante ressaltar que quanto maior for o número de propostas oriundas das pesquisas, mais fiel ao mercado será o preço médio a ser aplicado como referência nos certames. Para proporcionar a fidedignidade da pesquisa, o ideal é retirar os preços muito dissonantes da média, para não haver oscilações fora da média do mercado para mais ou para menos. Durante a pesquisa, recomenda-se desprezar aferições de preços que não reflitam o preço praticado a partir de certa época, pois a contratação mais vantajosa não é, sempre, a mais econômica para o Poder Público.

2.14.1- Orçamento estimado e pesquisa de preços

Assim dispõe o art. 23, §1º, da NLL:

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.

(...) (Grifo nosso)

Para além da disposição supra, devem ser também observadas, no que couber, as regras previstas na Instrução Normativa Seges/ME nº 65, de 7 de julho de

Procuradoria Geral do Município

Departamento de Procuradoria de Licitações

Av. Brasil, 2.001 - 1º Andar - Centro - CEP 36.060-010 - Tel: (32) 3690-7250 - Juiz de Fora - MG

2021, cujo art. 3º assim dispõe:

Art. 3º A pesquisa de preços será materializada em documento que conterá, no mínimo:

- I - descrição do objeto a ser contratado;
- II - identificação do(s) agente(s) responsável(is) pela pesquisa ou, se for o caso, da equipe de planejamento;
- III - caracterização das fontes consultadas;
- IV - série de preços coletados;
- V - método estatístico aplicado para a definição do valor estimado;
- VI - justificativas para a metodologia utilizada, em especial para a desconsideração de valores inconsistentes, inexequíveis ou excessivamente elevados, se aplicável;
- VII - memória de cálculo do valor estimado e documentos que lhe dão suporte; e
- VIII - justificativa da escolha dos fornecedores, no caso da pesquisa direta de que dispõe o inciso IV do art. 5º.

À semelhança da NLL, a referida IN, em seu art. 5º, caput, define os parâmetros a serem utilizados na estimativa de custos, estabelecendo no §1º deste, contudo, que devem ser priorizados os parâmetros dos incisos I e II do dispositivo, quais sejam, painel para consulta de preços do PNCP e contratações similares, respectivamente, devendo, na hipótese de impossibilidade de adoção destes, ser apresentada nos autos a justificativa correlata.

Em relação ao orçamento estimado e à pesquisa de preços, o primeiro ponto a ser destacado é a necessidade jurídica de priorização dos parâmetros acima mencionados, a ser justificada nos autos, como dito, quando não observada.

Um segundo ponto de destaque é o limite temporal estabelecido para os parâmetros utilizados na pesquisa de preços, voltados a evitar que os valores pesquisados já estejam desatualizados, conforme descrito nos incisos do art. 5º da IN nº 65, de 2021, cabendo repetir a pesquisa de preços sempre que ultrapassado o ali prazo previsto; confira-se:

Art. 5º 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 federal 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

Procuradoria Geral do Município

Departamento de Procuradoria de Licitações

Av. Brasil, 2.001 - 1º Andar - Centro - CEP 36.060-010 - Tel: (32) 3690-7250 - Juiz de Fora - MG

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; ou

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

e) nome completo e identificação do responsável.

III - informação aos fornecedores das características da contratação contidas no art. 4º, com vistas à 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.

§ 3º Excepcionalmente, será admitido o preço estimado com base em orçamento fora do prazo estipulado no inciso II do caput, desde que devidamente justificado nos autos pelo agente responsável e observado o índice de atualização de preços correspondente.

Por oportuno, colaciona-se abaixo a planilha de preços anexa constante da Pesquisa de Preços, realizada pelo DEMLURB, anexa ao Despacho Inicial, com base no orçamento obtido de fornecedores:

Tabela 3 – Cotação de preços para locação de caminhões basculante

ITEM	QUANT.	ESPECIFICAÇÃO DETALHADAS	PESQUISA DIRETA			PNCP Pregão Eletrônico nº 00025/2022/ CAERD	VALOR UNITÁRIO ESTIMADO (MÉDIA)	VALOR TOTAL ESTIMADO MENSAL
			Chamonix Rental	Locação de Máquinas e Terraplanagem Ltda	Montreal Construções Ltda			
1	10 un.	Locação mensal de caminhão basculante tipo toco, com as seguintes características mínimas: máximo de 2(dois) anos de fabricação, cabine simples, motor diesel, direção hidráulica, transmissão com tomada de força acoplada, potência mínima de 185 cv, capacidade mínima da caçamba de 5m³, inclusive caçamba metálica. Garantia de desempenho médio de 3.800km/mês. Manutenção inclusa, contemplando todas as despesas de transporte entre áreas, lubrificantes, material de consumo, reparos e reposição de peças e pneus, reposição de equipamentos, seguros (inclusive contra terceiros), resgate de equipamentos avariados em via pública e demais insumos necessários aos serviços. Sem motoristas e sem combustível.	R\$ 19.500,00	R\$ 19.900,00	R\$ 24.900,00	R\$ 19.444,00	R\$ 20.936,00	R\$ 209.360,00
TOTAL / MÊS								R\$ 209.360,00

Procuradoria Geral do Município

Departamento de Procuradoria de Licitações

Av. Brasil, 2.001 - 1º Andar - Centro - CEP 36.060-010 - Tel: (32) 3690-7250 - Juiz de Fora - MG

2.14.2- Metodologia para obtenção do preço estimado

Voltando à aludida Instrução Normativa Seges/ME nº 65/21, destaque para a previsão contida no seu art. 6º, § 4º, no sentido de que *"Os preços coletados devem ser analisados de forma crítica, em especial, quando houver grande variação entre os valores apresentados"*. A esse respeito, traz-se à colação o Despacho 15 dos autos, da Supervisão de Mercado (STDA/SSLICOM/SM):

Despacho 15- 904/2024
Encaminhado 13/03/2024 11:47

Cleverson B.
STDA - SSLICOM -...
Assessor II

STDA - SSLICOM -...
A/C Roberta L.

Trata o presente expediente de processo administrativo encaminhado pelo DEMLURB, a fim de avaliar objetivamente a pesquisa de Mercado da referida unidade.

Considerando os parâmetros estabelecidos pelo art. 23 da 14.133/2021 e IN STDA nº02/2023, tem-se por requisitos essencialmente relevantes para validação da pesquisa de preços sem a exclusão dos demais descritos em lei a demonstração dos seguintes quesitos:

- a) composição correta da cesta de preços;
- b) adequação do objeto da pesquisa com o estabelecido no TR;
- c) orçamentos dentro do prazo de validade estabelecido por lei;
- d) demonstração da metodologia utilizada para obtenção do preço;
- e) justificativa da escolha.

Da análise dos requisitos mínimos necessários observa-se que, para composição da cesta de preços o DEMLURB apresentou no despacho nº1 do Memorando 2.881/2024 orçamentos válidos com valores extraídos do GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA Companhia de Águas e Esgoto de Rondônia - CAERD CONTRATO Nº 012/2023/CAERD, além de orçamentos solicitados às empresas Chamonix, D&A Locações e Montreal, os quais atendem ao descritivo e aos quantitativos informados no Termo de Referência (Despacho inaugural).

Da especificação do objeto apresentou em despacho inaugural o Termo de Referência, o SIGDEIN e a Pesquisa de Preços alinhando os descritivos e quantitativos informados aos itens pesquisados no PNCP e junto a fornecedores (Tabela 3 – Cotação de Preços para locação de caminhões basculante)

Da metodologia aplicada e justificativa do preço apresentou nos tópicos 2, 3 e 4 do relatório de análise anexado ao despacho inaugural, a maneira como estimou o valor da pretensa contratação.

Ante ao exposto, a referida pesquisa encontra-se tecnicamente de acordo com os preceitos legais, motivo pelo qual encaminha-se o processo para as providências necessárias.

Procuradoria Geral do Município

Departamento de Procuradoria de Licitações

Av. Brasil, 2.001 - 1º Andar - Centro - CEP 36.060-010 - Tel: (32) 3690-7250 - Juiz de Fora - MG

Cleverson Venancio Barreto
Assessor II
Supervisão de Mercado
Subsecretaria de Licitações e Compras
(Grifo nosso)

Deste modo, também nesse tocante, então, o processo em exame se encontra devidamente instruído.

2.15- Do instrumento da contratação

No que concerne à formalização da contratação, veja-se, a respeito, a disposição contida no art. 95 da Lei Federal nº 14.133/21:

Art. 95. O instrumento de contrato é **obrigatório**, salvo nas seguintes hipóteses, em que a Administração poderá substituí-lo por outro instrumento hábil, como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço:

I - dispensa de licitação em razão de valor;

II - compras com entrega imediata e integral dos bens adquiridos e dos quais não resultem obrigações futuras, inclusive quanto a assistência técnica, independentemente de seu valor. (Grifo nosso)

In casu, uma vez concluída a licitação, a formalização do ajuste contratual deverá se dar, à luz do supracitado art. 95, caput, da NLL, através de contrato propriamente dito, visto que se trata, a princípio, de serviço continuado, sem entrega imediata, estando formal e materialmente adequada, no geral, a minuta de Contrato que integra o edital de licitação, ora se sugerindo, de todo modo, um pequeno acréscimo: a inclusão de uma cláusula 3.8.3, com, exemplificativamente, a seguinte redação: “3.8.3- A teor do art. 92, V, da Lei nº 14.133/21, fará jus à Contratada, na periodicidade anual, e de acordo com o IPCA, ao reajustamento do preço contratado”.

2.16- Verificação, pela Administração, se não estará incorrendo nas aparentes irregularidades suscitadas em processo análogo

Antes de concluir, destaca-se, por oportuno, a necessidade de observância, pelo DEMLURB e pela SSLICOM, dos questionamentos suscitados em relação ao Pregão Eletrônico nº 079/2023 (do Município de JF e do DEMLURB, tendo por objeto a locação mensal de 27 caminhões e equipamentos para coleta e destinação final de resíduos sólidos, 01 caminhão hospitalar e 01 caminhão munck, sem motorista e sem combustível) – o que deu ensejo ao proc. nº 1144839, em curso no Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais (TCMG) – cujo edital conteria, segundo o subscritor da impugnação, exigências, imotivadas, encarecedoras da licitação e, portanto, restritivas do caráter competitivo do certame e comprometedoras do objetivo da seleção mais vantajosa para a Administração, a saber:

- i. que todos os veículos – exceto do lote 05 (caminhão toco caçamba) –

Procuradoria Geral do Município

Departamento de Procuradoria de Licitações

Av. Brasil, 2.001 - 1º Andar - Centro - CEP 36.060-010 - Tel: (32) 3690-7250 - Juiz de Fora - MG

sejam zero quilômetro;

- ii. que todos os veículos possuam sistema de rastreamento por câmeras, e que os atestados de qualificação técnica contenham a informação de que a licitante já locou veículos equipados com tal sistema;
- iii. que os veículos do lotes 01 e 02 – caminhões toco, totalizando 23 (vinte e três) unidades – sejam especificamente da marca Volkswagen, modelo Constellation VW 24.260;
- iv. que não foram definidos os limites em que a subcontratação se revela possível, havendo apenas menção de que a mesma será parcial.

2.17- Confirmação, pelo DEMLURB, de que não estará havendo, in casu, sobreposição de processos/contratos com o mesmo objeto

Por fim, uma última recomendação: que seja confirmado, pelo DEMLURB, que a pretensa contratação não implicaria em sobreposição de contrato com o mesmo objeto (o que iria de encontro aos princípios da eficiência e da economicidade), por exemplo, do que versado no proc. nº 10.889/2023 (recentemente analisado por este PGM/DEPLIC), que culminou com a formalização do contrato nº 01.2024.007, conforme extrato de publicação nos atos do governo da pjf abaixo colacionado:

Publicado em: 28/03/2024 às 00:01

DEMLURB – EXTRATO DO CONTRATO N.º 01.2024.007 - DEMLURB – Processo Administrativo Eletrônico n.º 10.889/2023 – Pregão Eletrônico n.º 142/2023 - DEMLURB – Contratantes: DEPARTAMENTO MUNICIPAL DE LIMPEZA URBANA - DEMLURB e RIAMAR MÁQUINAS LTDA. - EPP – CNPJ 04.297.462/0001-73 – Objeto: Locação mensal de Caminhão tipo 3/4, carroceria de madeira, equipado com cabine Suplementar, sem Motorista e sem Combustível, complementando os serviços de limpeza urbana no Município de Juiz de Fora/MG; conforme especificações constantes do edital e anexos do referido processo – **Valor Global Previsto: R\$ 570.000,00 (quinhentos e setenta mil reais) – A partir: 27.03.24 – Vigência: 5 (cinco) anos. Juiz de Fora, 27 de março de 2024. a) ANA LUÍSA AFONSO GUIMARÃES – Diretora-Geral do DEMLURB. (Grifo nosso)**

III. DA CONCLUSÃO

1) Ante ao exposto, **entende-se que as normas e condições definidas na minuta de edital e respectivos anexos encontram-se, no geral, em conformidade com a legislação de regência da matéria, mencionada ao longo do presente estudo, podendo-se concluir, portanto, pelo acerto formal e material da minuta referida e, por consequência, pelo prosseguimento da licitação, cabendo apenas ressaltar que este órgão jurídico não possui competência para opinar sobre a estimativa de preço, termo de referência, natureza ou qualificação técnica, necessidade, quantidade, qualidade do objeto do certame, ou ainda, dados contidos em planilhas ou índices econômicos ou contábeis contidos no processo em exame.**

Procuradoria Geral do Município

Departamento de Procuradoria de Licitações

Av. Brasil, 2.001 - 1º Andar - Centro - CEP 36.060-010 - Tel: (32) 3690-7250 - Juiz de Fora - MG

2) Antes, de todo modo, do prosseguimento do feito, sugere-se:

- i. observância, no que couber, do que destacado no itens 2.16 e 2.17 supra;
- ii. inclusão, na minuta de contrato anexa à de edital, de uma cláusula 3.8.3, com, exemplificativamente, a seguinte redação: *“3.8.3- A teor do art. 92, V, da Lei nº 14.133/21, fará jus à Contratada, na periodicidade anual, e de acordo com o IPCA, ao reajustamento do preço contratado”*.

3) Considerando que o valor do objeto da licitação supera R\$300mil (valor previsto no Decreto Municipal nº 12.406/15, ora aplicável por analogia), sugere-se ainda, para além das providências acima, **remessa dos autos ao Procurador-Geral do Município, para, se de acordo, ratificação do presente parecer.**

4) **Exauridas as providências indicadas nos itens 2 e 3 supra, estará o edital, então, apto a ser publicado**, para, assim, dar-se início à fase externa do procedimento licitatório, quando, então, poder-se-á proceder à (i) **assinatura** do edital pelo titular da UG requisitante, se de acordo, e, em seguida, à (ii) **remessa dos autos ao STDA/SSLICOM/DCLI**, para agendamento do certame.

É o parecer.

Em 04/04/2024

Gustavo Andrade Dantas
Procurador Municipal
Matric. nº 39989204 - OAB/MG nº 102.520
PGM/DEPLIC - Gerente

Aline Ramos Carrão
Assessora
PGM/DEPLIC



VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS



Código para verificação: 4C9F-D937-A0BB-D89B

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:



GUSTAVO ANDRADE DANTAS (CPF 060.XXX.XXX-43) em 04/04/2024 16:36:32 (GMT-03:00)

Papel: Parte

Emitido por: Sub-Autoridade Certificadora 1Doc (Assinatura 1Doc)

Para verificar a validade das assinaturas, acesse a Central de Verificação por meio do link:

<https://juizdefora.1doc.com.br/verificacao/4C9F-D937-A0BB-D89B>