



# MUNICÍPIO DE TOLEDO

ESTADO DO PARANÁ

Rua Raimundo Leonardi, n.º 1586 – Centro – CEP 85.900-110

## NOTA DA PROCURADORIA GERAL

Edital de Credenciamento  
Processo (e-processos) n.º 5891/2024

Trata-se de Processo de Credenciamento, preparado pela Secretaria de Assistência Social e encaminhado pelo Depto. de Compras, Licitações e Contratos, sem numeração e protocolo, por Chamamento Público, cujo objeto é *o Credenciamento de pessoas jurídicas, legalmente constituídas com sede própria em municípios com distância de até 450 km de Toledo/PR, para a realização de cadastro de Instituições de Longa Permanência para Idosos (ILPI) para o acolhimento de pessoas idosas de ambos os sexos, com grau III de dependência, para posterior contratação e execução do serviço de acordo com a necessidade. do Município de Toledo/PR*, visando análise legal para submissão do certame à fase externa.

Destaco que o presente processo foi apresentado a esta Procuradoria em formato digital via sistema computacional denominado *e-processos* sob n.º 5891/2024 cuja assinatura das autoridades se deram por login e senha do mesmo sistema, presumindo-se a autenticidade e autoria. Todavia, dispõe o art. 12, inciso VI e § 2º da Lei de Licitações (Lei n.º 14.133, de 1º de abril de 2021) que é permitida a identificação e assinatura digital de documentos mediante certificado digital emitido em âmbito da Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileiras (ICP-Brasil). Este parecer é colacionado pelo subscritor assinado com certificado digital (AC OAB G3).

Ressalta-se que este parecer se dará sob o prisma estritamente jurídico, nos termos do art. 53 da Lei n.º 14.133/2021 c/c art. 11 do Dec. Mun. 722/23, não nos competindo adentrar no juízo de conveniência e de oportunidade dos atos praticados pela Administração Pública, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnica, econômica ou administrativa, quanto a estes, partimos da premissa de que as autoridades competentes se municiaram dos conhecimentos específicos imprescindíveis para sua adequação às necessidades do interesse público e que tenham sido revisados pelos setores competentes de cada órgão consoante o Princípio da Segregação de Funções disposto nos arts. 5º e 7º, § 1º da Lei de Licitações.

Instruem o processo o seguinte arquivo em PDF encaminhado a Procuradoria: **10-Fase interna Credenciamento**: Pedido de Providências n.º 12/2024-SMAS/PSE (fls. 1/5). Estudo Técnico Preliminar (fls. 6/34); Indicação de recursos orçamentários com autorização para licitação assinada pelas autoridades competentes, Planilhas quantitativas (fls. 35/39); Termo de Referência (fls. 40/77); Ato de designação de fiscal de contrato (fls. 78/80); Edital Chamamento Público (fls. 81/146); Cotação de preços (fls. 147/162); Manifestação CCI n.º 85/2024 do Controle Interno (fls. 163/166).

Inicialmente é oportuno esclarecer que o Credenciamento é um procedimento auxiliar de licitação regido pela Lei n.º 14.133/2021 e regulamentado pelo Decreto Municipal n.º 722/2022 e, portanto, seu ato convocatório deve permear, ser analisado e construído pelos técnicos do Depto. de Licitações e Contratos e executado por Comissão de contratação.



# MUNICÍPIO DE TOLEDO

ESTADO DO PARANÁ

Rua Raimundo Leonardi, n.º. 1586 – Centro – CEP 85.900-110

A Lei nº 14.133, de 2021 – Lei de Licitações e Contratos Administrativos - LLCA, estabeleceu que a fase preparatória ou interna do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do art. 12 e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, conforme previsto no art. 18 da LLCA, ordenando providências e documentos que devem instruir esta etapa.

De todos os documentos, merece atenção especial o Estudo Técnico Preliminar - ETP.

Neste sentido, a lei define o Estudo Técnico Preliminar como: *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.* (inciso XX do art. 6º).

Assim a função precípua deste documento é identificar o interesse público caracterizado por uma necessidade ou problema que precisa ser atendido e a melhor solução encontrada, justificada em levantamentos e pesquisas que concluam que determinado objeto atenderá a necessidade pública, reconhecido como essencial para obtenção de contratações satisfatórias e bem executadas.

Por se tratar de um verdadeiro estudo técnico conclusivo, que dará ou não origem a outros documentos como Anteprojeto, Termo de Referência ou Projeto Básico, seu conteúdo deverá ser acurado, preciso e objetivo, julgando que este irá definir se a Adm. Pública deve contratar.

Para cumprir seu papel, o § 1º do art. 18 da LLCA instituiu seus elementos de existência: *i) descrição da necessidade da contratação, considerando 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*



# MUNICÍPIO DE TOLEDO

ESTADO DO PARANÁ  
Rua Raimundo Leonardi, nº. 1586 – Centro – CEP 85.900-110

*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.*

Igualmente, no âmbito local, o Dec. Mun. 722/2023 que regulamentou a LLCA estabelece no art. 25:

*“Art. 25. - O estudo técnico preliminar **deverá refletir o resultado dos levantamentos, das pesquisas e das conclusões sobre o problema a ser resolvido e a melhor forma de solucioná-lo, e sua elaboração considerará:***

***I - a natureza do problema a ser resolvido, observando a finalidade e os resultados pretendidos com a contratação;***

***II - as soluções existentes para o problema, observando o modelo já utilizado pela Administração Municipal e por outras administrações, se for o caso, e os seus impactos econômicos;***

***III - a definição da melhor solução para o problema e sua viabilidade.***

*Parágrafo único - A observância das soluções já utilizadas anteriormente pela Administração Municipal e por outras administrações não impedirá a adoção de solução inovadora, caso seja a que melhor resolva o problema detalhado nos Estudos Técnicos Preliminares.”*

No caso em exame, observa-se que a Administração elaborou o ETP de modo a contemplar as exigências legais, todavia é necessário apontar as seguintes ressalvas:

Quanto ao inciso **IV**, *Estimativas de quantidade* (item 4.1 do ETP) verifica-se que considera na quantidade o número de pessoas que já estão atendidas e traz consigo apenas um dado do IBGE, concluindo que a necessidade é de 12 (doze) vagas. Tal item necessita de emenda pois deve informar as memórias de cálculo e os documentos que lhe dão suporte, demonstrando a real necessidade e fundamento da quantidade.

Quanto ao inciso **V**, *Levantamento de mercado* descrita no item 3 do ETP. Depois de definida a necessidade administrativa, o ato seguinte é a busca por soluções que tenham o potencial de atendê-la. Assim deve existir prospecção do mercado quanto as alternativas disponíveis e depois de avaliadas **a solução escolhida deve ser motivada**. Em vista disso, verifica-se que o órgão apenas concluiu afirmando que o *credenciamento é a solução efetiva, técnica e economicamente viável*. Nota-se que não houve justificativa para o afastamento do processo licitatório convencional em que pese utilizado diversas vezes pela Administração para contratação deste objeto. Deste modo, necessita de emenda para complementar o item obrigatório.

Quanto ao inciso **VI**, *Estimativa do valor da contratação* descrita no item 4.2 do ETP verifica-se, salvo engano, que está em descompasso com o inciso



## MUNICÍPIO DE TOLEDO

ESTADO DO PARANÁ  
Rua Raimundo Leonardi, n.º 1586 – Centro – CEP 85.900-110

IV (quantidade) pois o valor estimado para o objeto de 12 vagas supera dois milhões de reais anuais apresentando-se incompreensível. Tal item denota equívoco e divergência ao afirmado na descrição da necessidade e definição do objeto e, portanto, necessita de correção.

Quanto ao inciso **IX**, *Demonstrativo dos resultados pretendidos* descrito no item 8 do ETP exige-se também a exposição da vantajosidade da concepção adotada (credenciamento), avaliando-se a economicidade da opção escolhida. Deste modo, recomenda-se o aperfeiçoamento.

O Termo de Referência deve incluir as exigências do art. 6º, XXIII da NLLC, verifica-se nos autos que o mesmo reúne os requisitos exigidos nos instrumentos legais, contudo é necessário apontar as seguintes ressalvas:

Quanto a *Definição do objeto* tratado no item 1 do TR em complemento ao já exposto por conta da análise do ETP novamente ressaltamos que objeto está muito divergente da quantidade estimada no ETP.

Apesar da informação do item 4 do TR, a pesquisa de preços deve refletir a utilização combinada dos parâmetros previstos no art. 23 § 1º da LLCA c/c art. 29, do Dec. Mun. n.º 722/2023, e na sequência a definição do preço máximo deve seguir a metodologia do art. 30 do Dec. Mun. n.º 722/2023, sob pena de incorrer em contratação com sobrepreço ou superfaturamento. Neste caso, a justificativa do valor deve ser robusta e bem prescrutada pois, ao optar pelo credenciamento estar-se-á afastando a disputa concorrencial típica do processo licitatório, bem como a negociação pelo menor preço através do pregoeiro ou agente de contratação.

A qualificação Técnica seja operacional ou profissional deverá ser justificada conforme exigência do art. 18 inciso IX e desde que indispensável ao cumprimento das obrigações, razão pela qual requer sua adequação aos parâmetros legais.

A elaboração do ETP, TR e Edital deve considerar e demonstrar na sua construção o atendimento dos requisitos previstos nos artigos 83 a 85 do Dec. Mun. n.º 722/2023.

Deste modo, atendendo-se as ressalvas, e confirmando-se a vantajosidade do credenciamento, deverá fixar-se um prazo para credenciamento, estabelecer critérios efetivos para distribuição da demanda e fiscalização, forma de descredenciamento pelo contratado.

Por estas razões, neste momento, opinamos pela não aprovação do Edital.

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO  
Érico José Lazzarini OAB/PR 39.987



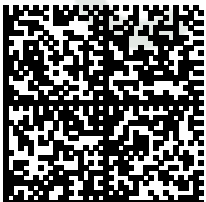
Processo: 5891/2024      Data: 05/04/2024 16:55:27  
Requerente: SECRETARIA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL  
Contato: SECRETARIA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL - Tel:4531962500  
Assunto: CHAMAMENTO PÚBLICO  
Descrição: Chamamento Público para o Credenciamento de Instituições (ILPI's) para o Acolhimento de Pessoas Idosas

---

Assinatura avançada realizada por: LUIS ADALBERTO BETO LUNITTI PAGNUSSATT em 09/05/2024 17:04:13.



equiplano



Documento assinado nos termos do Decreto Nº 1013/2020  
A autenticidade deste documento pode ser validada no endereço:  
[http://equiplanoweb.toledo.pr.gov.br/tramitacaoProcesso/#/consulta-anexo-  
assinado/entidade/136](http://equiplanoweb.toledo.pr.gov.br/tramitacaoProcesso/#/consulta-anexo-assinado/entidade/136) com  
o código eb8cfb53-5c8b-4202-a2e7-8cc1af072a17