PARECER JURÍDICO

PROCESSO Nº: 101/2024

CONCORRÊNCIA Nº 05/2024

OBJETO: Contratação de empresa especializada para a execução da obra pública de pavimentação em piso intertravado, drenagem e sinalização de um trecho de estrada vicinal do Bairro Boa Vista dos Barbosas conforme Contrato de Repasse nº 1089644-75/948528/2023/MIDR/CAIXA celebrado entre a União Federal, por intermédio do Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional, representado pela Caixa Econômica Federal, e o Munícipio de Bueno Brandão.

I – RELATÓRIO

Trata o presente expediente de processo administrativo que tem por finalidade **contratação de empresa especializada para a execução da obra pública de pavimentação em piso intertravado, drenagem e sinalização de um trecho de estrada vicinal do Bairro Boa Vista dos Barbosas conforme Contrato de Repasse nº 1089644-75/948528/2023/MIDR/CAIXA celebrado entre a União Federal, por intermédio do Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional, representado pela Caixa Econômica Federal, e o Munícipio de Bueno Brandão,** mediante licitação pública, na modalidade concorrência, em sua forma eletrônica, critério de julgamento: menor preço, regime de execução: empreitada por preço global, conforme justificativa e especificações constantes do Termo de Referência e seus anexos.

Os seguintes documentos são relevantes para a análise jurídica:
I) Estudo Técnico Preliminar;
II) Termo de referência;
III) Matriz de risco;
IV) Manifestação do Setor de Compras;
V) Termo de Reserva Orçamentária;
VI) Minuta do Edital, contrato e anexos.

É a síntese do necessário.

II – APRECIAÇÃO JURÍDICA

Finalidade e abrangência do parecer jurídico

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

Art. 53. Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação.
§ 1.º Na elaboração do parecer jurídico, o órgão de assessoramento jurídico da Administração deverá:
I - apreciar o processo licitatório conforme critérios objetivos prévios de atribuição de prioridade;
II - redigir sua manifestação em linguagem simples e compreensível e de forma clara e objetiva, com apreciação de todos os elementos indispensáveis à contratação e com exposição dos pressupostos de fato e de direito levados em consideração na análise jurídica.

Como se pode observar do dispositivo legal supra, o controle prévio de legalidade se dá em função do exercício da competência da análise jurídica da futura contratação, não abrangendo, portanto, os demais aspectos envolvidos, como os de natureza técnica, mercadológica ou de conveniência e oportunidade.

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

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

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

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

Avaliação de conformidade legal

No presente caso, os autos foram instruídos com check list de conferência do processo, documento que segue o modelo constante do Decreto n.º 205, de 28 de setembro de 2023.

Da instrução do processo licitatório

A Lei nº 14.133, de 2021, estabeleceu que 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 da referida lei e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, conforme previsto no caput do art. 18.

O artigo 18 da Lei nº 14.133, de 2021, elenca providências e documentos que devem instruir a fase de planejamento, conforme abaixo transcrito:

> *Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos:*
> *I - a descrição da necessidade da contratação fundamentada em estudo técnico preliminar que caracterize o interesse público envolvido;*
> *II - a definição do objeto para o atendimento da necessidade, por meio de termo de referência, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo, conforme o caso;*
> *III - a definição das condições de execução e pagamento, das garantias exigidas e ofertadas e das condições de recebimento;*
> *IV - o orçamento estimado, com as composições dos preços utilizados para sua formação;*
> *V - a elaboração do edital de licitação;*
> *VI - a elaboração de minuta de contrato, quando necessária, que constará obrigatoriamente como anexo do edital de licitação;*
> *VII - o regime de fornecimento de bens, de prestação de serviços ou de execução de obras e serviços de engenharia, observados os potenciais de economia de escala;*
> *VIII - a modalidade de licitação, o critério de julgamento, o modo de disputa e a adequação e eficiência da forma de combinação desses parâmetros, para os fins de seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, considerado todo o ciclo de vida do objeto;*
> *IX - a motivação circunstanciada das condições do edital, tais como justificativa de exigências de qualificação técnica, mediante indicação das parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo do objeto, e de qualificação econômico-financeira, justificativa dos critérios de pontuação e julgamento das propostas técnicas, nas licitações com julgamento por melhor técnica ou técnica e preço, e justificativa das regras pertinentes à participação de empresas em consórcio;*
> *X - a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual;*

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

Analisando os documentos que compõe a instrução do processo de contratação, constata-se a presença da definição do objeto, com a devida elaboração do projeto básico, a autorização da Autoridade Competente para a instauração do processo de contratação, o estudo técnico preliminar, a manifestação do setor de compras, a previsão de dotação orçamentária, o termo de referência, o decreto de designação do agente de contratação, a minuta do Edital e do contrato.

Desta forma, é possível aferir claramente que os autos do processo encontram-se devidamente instruído, atendendo as exigências mínimas legais, ficando evidenciada a solução mais adequada para atendimento da necessidade pública.

E, nos termos apresentados no Estudo Técnico Preliminar, temos a justificativa de contratação, restando evidente a necessidade da construção da obra pública de pavimentação, beneficiando toda a população interessada.

Estudo Técnico Preliminar – ETP

No presente caso, os servidores da área técnica elaboraram o estudo técnico preliminar. Apesar de se tratar de documento extremamente técnico, cuja avaliação cabe, em última instância, ao próprio órgão assistido, ele aparentemente contém as previsões necessárias, relacionadas no art. 18, §1º, da Lei nº 14.133, de 2021.

Plano de Contratações Anual – PCA

É certo que o PCA deve ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial e deverá ser observado na realização de licitações e na execução dos contratos, conforme artigo 12, §1.º, da Lei nº 14.133, de 2021.

No presente caso, temos que consta expressamente no Estudo Técnico Preliminar a ação no PCA nº 158, com alto nível de prioridade.

Análise de riscos

No presente caso, foi juntado aos autos o Mapa de Riscos, o que atende ao art. 18, inciso X, da Lei nº 14.133, de 2021.

Orçamento Estimado e Pesquisa de Preços

No presente caso, foi realizada a estimativa do valor da contratação, materializada na Manifestação do Setor de Compras, nos termos do Decreto n.º 205, de 28 de setembro de 2023.

Termo de Referência

O termo de referência foi juntado aos autos e reúne as cláusulas e condições essenciais exigidas nos instrumentos da espécie.

Observa-se que o instrumento segue o padrão utilizado nas contratações do Governo Federal, atendendo ao disposto no 5.º do Decreto n.º 043, de 18 de março de 2024.

Minuta de Edital

A minuta de edital foi juntada aos autos e reúne cláusulas e condições essenciais exigidas nos instrumentos da espécie.

Observa-se que ainda não foi adotada pelo Município minuta padrão para Concorrência, entretanto, afere-se que os itens constantes da minuta do Edital estão definidos de forma clara e com a devida observância do determinado no artigo 25 da Lei nº 14.133/2021, que assim dispõe:

> *Art. 25. O edital deverá conter 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.*

Minuta de termo de contrato

De início, veja que o objeto da licitação não se enquadra nas hipóteses de exceção quanto à obrigatoriedade do instrumento, conforme disposto no artigo 95 da Lei n.º 14.133/2021. Assim, o instrumento de contrato é obrigatório.

A minuta de termo de contrato foi juntada aos autos e reúne cláusulas e condições essenciais exigidas nos instrumentos da espécie, nos termos do art. 92 da Lei n.º 14.133/2021.

Designação de agentes públicos

No presente caso, foi juntada aos autos a portaria de designação do Agente de Contratação, a n.º 050/2024, de 11 de março de 2024 e consta no termo de referência a designação e atribuições do gestor e fiscal de contrato.

Publicidade do edital e do termo do contrato

Destacamos ainda que é obrigatória a divulgação e a manutenção do inteiro teor do edital de licitação e dos seus anexos e do termo de contrato no

Portal Nacional de Contratações Públicas e a publicação de extrato do edital no Diário Oficial do Município, bem como em jornal de grande circulação, conforme determinam os art. 54, caput e §1º, e art. 94 da Lei nº 14.133, de 2021.

Destacamos também que, após a homologação do processo licitatório, é obrigatória a disponibilização no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) dos documentos elaborados na fase preparatória que porventura não tenham integrado o edital e seus anexos, conforme determina o art. 54, §3º, da Lei nº 14.133, de 2021.

Ressaltamos, por fim, que o Município de Bueno Brandão se enquadra nas disposições do art. 176 da Lei n.º 14.133, de 2021, se ainda não tiver sido adotado o PNCP.

III – CONCLUSÃO

Em face do exposto, nos limites da análise jurídica e excluídos os aspectos técnicos e o juízo de oportunidade e conveniência do ajuste, opina-se pela possibilidade jurídica do prosseguimento do presente processo.

É o parecer, s.m.j.

Bueno Brandão, 7 de junho de 2024.

Pedro Maciel de Góes

Procurador Municipal