PARECER JURÍDICO – CPL/PMS

PROCESSO ADMINISTRATIVO DE LICITAÇÃO Nº. 002/PMS/2024
PREGÃO ELETRÔNICO – SRP Nº 001/PMS/2024

Assunto: Parecer Jurídico.

Requerente: Comissão Permanente de Licitação.

Objeto: Registro de Preços para futura e eventual contratação de empresa(s) habilitada(s) de massa asfáltica tipo Concreto Betuminoso Usinado a Quente (CBUQ) com CAP 50/70 e Emulsão Catiônica RR-2C, termos da tabela abaixo, conforme condições e exigências estabelecidas neste instrumento.

I – RELATÓRIO

A presente manifestação jurídica tem por escopo de assistir a autoridade gestora no controle interno da legalidade administrativa dos atos a serem praticados ou já efetivados. Ela envolve, também, o exame prévio e conclusivo dos textos das Minutas dos Editais e seus anexos. Vejamos a exigência legal sobre o tema:

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

Daí podemos extrair que o 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.

Por fim, deve-se observar que deste parecer não se extrai qualquer caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é 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.

Vieram os presentes autos para que esta Assessoria procedesse à análise dos mesmos, que veio acompanhado da minuta de edital e de contrato administrativo, que enseja o Processo Administrativo nº. **002/PMS/2024**, encaminhado para que pudesse se aferir sobre a observância das formalidades legais e receberem ou não a anuência para o seu prosseguimento. A documentação supra referendada, trata-se da proposta de edital de licitação para **"**Registro de preços para futura e eventual contratação de empresa(s) habilitada(s) de massa asfáltica tipo Concreto Betuminoso Usinado a Quente (CBUQ) com CAP 50/70 e Emulsão Catiônica RR-2C**,** nos termos do edital e seus anexos.**"**, mediante licitação pública, na modalidade **PREGÃO ELETRÔNICO – SRP**, em sua forma eletrônica, conforme justificativa e especificações constantes do Termo de Referência e seus anexos.

Por meio de DFD – Documento de Formalização da Demanda foi solicitado pela Secretaria Municipal de Finanças a realização de licitação para registro de preços para futura e eventual contratação de empresa(s) habilitada(s) de massa asfáltica tipo Concreto Betuminoso Usinado a Quente (CBUQ) com CAP 50/70 e Emulsão Catiônica RR-2C, termos da tabela abaixo, conforme condições e exigências estabelecidas neste instrumento. A necessidade do fornecimento da massa asfáltica tipo Concreto Betuminoso Usinado a Quente (CBUQ) com CAP 50/70 e Emulsão Catiônica RR-2C, acima é justificada dentro do Estudo Técnico Preliminar elaborado pelo Departamento de Planejamento do município de Sapucaia.

Os seguintes documentos são relevantes para a análise jurídica:

I) Documento de formalização da demanda;
II) Estudo Técnico Preliminar;
III) Autorização;
IV) Termo de referência;
V) Minuta do Edital, Contrato e seus Anexos;

É o breve relatório, passemos a matéria de direito.

II – DA ANÁLISE JURÍDICA

Com a vinda dos autos processuais para esta Assessoria, deveremos partir da análise do preenchimento dos requisitos legais, que são trazidos pela lei 14.133/2021, que assim se manifesta:

FASE PREPARATÓRIA

> 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.

DO ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR:

Trouxe o processo, o estudo técnico preliminar com todos os elementos necessários: definição do objeto, necessidade de contratação e justificativa, especificação técnica e objeto, alinhamento ao plano institucional, obrigações mínimas do fornecedor, estimativa de preços e quantidades, resultados pretendidos, riscos, impactos ambientes e declaração de viabilidade, portanto, encontra-se em perfeita harmonia ao mínimo exigido em lei e disposto no §1º e incisos do artigo 18 da NLLC, conforme descrito alhures.

> § 1º O estudo técnico preliminar a que se refere o inciso I do caput deste artigo deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação, e conterá os seguintes elementos:
>
> I - descrição da necessidade da contratação, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público;
>
> II - demonstração da previsão da contratação no plano de contratações anual, sempre que elaborado, de modo a indicar o seu alinhamento com o planejamento da Administração;
>
> III - requisitos da contratação;
>
> IV - estimativas das quantidades para a contratação, acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhes dão suporte, que considerem interdependências com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala;

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

VI - estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, que poderão constar de anexo classificado, se a Administração optar por preservar o seu sigilo até a conclusão da licitação;

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

VIII - justificativas para o parcelamento ou não da contratação;

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

X - providências a serem adotadas pela Administração previamente à celebração do contrato, inclusive quanto à capacitação de servidores ou de empregados para fiscalização e gestão contratual;

XI - contratações correlatas e/ou interdependentes;

XII - descrição de possíveis impactos ambientais e respectivas medidas mitigadoras, incluídos requisitos de baixo consumo de energia e de outros recursos, bem como logística reversa para desfazimento e reciclagem de bens e refugos, quando aplicável;

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

DO TERMO DE REFERÊNCIA

O termo de referência e o projeto base elaborados e juntados, a partir do estudo técnico preliminar, contém os seguintes itens: definição do objeto, justificativa, prazo de entrega e condições de execução, condições de pagamento, dotação orçamentária, fiscalização e extinção do contrato, contendo, por conseguinte, todos os elementos exigidos pelo inciso XIII do artigo 6º da Lei nº 14.133/2021, que assim determina:

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

XXIII - termo de referência: documento necessário para a contratação de bens e serviços, que deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos:

a) definição do objeto, incluídos sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação;

b) fundamentação da contratação, que consiste na referência aos estudos técnicos preliminares correspondentes ou, quando não for possível divulgar esses estudos, no extrato das partes que não contiverem informações sigilosas;

c) descrição da solução como um todo, considerado todo o ciclo de vida do objeto;

d) requisitos da contratação;

e) modelo de execução do objeto, que consiste na definição de como o contrato deverá produzir os resultados pretendidos desde o seu início até o seu encerramento;

f) modelo de gestão do contrato, que descreve como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão ou entidade;

g) critérios de medição e de pagamento;

h) forma e critérios de seleção do fornecedor;

i) estimativas do valor da contratação, acompanhadas dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, com os parâmetros utilizados para a obtenção dos preços e para os respectivos cálculos, que devem constar de documento separado e classificado;

j) adequação orçamentária;

Analisando o caderno processual que busca a contratação, percebe-se a presença da definição do objeto e das justificativas para a sua contratação, a autorização da Autoridade Competente para a instauração do processo de contratação, o estudo técnico preliminar, o projeto executivo, a previsão de dotação orçamentária, o termo de referência, o decreto de designação da Comissão de Contratação, a minuta do Edital e a Minuta do Contrato.

Cabe ressaltar que deverá ser cumprido o disposto no Art. 23, §2º da Lei 14.133/21:

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;

V - pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, na forma de regulamento.

Há perfeita correlação entre as exigências contidas na lei acima descrita e o contido nos presente autos processuais, estando apto ao atendimento da finalidade pública.

Apresenta-se, nos autos, a justificativa da contratação aqui buscada, restando evidente a sua necessidade, tendo em vista a importância do fornecimento de massa asfáltica tipo Concreto Betuminoso Usinado a Quente (CBUQ) com CAP 50/70 e Emulsão Catiônica RR-2C – No município de Sapucaia – PA.

No Estudo Técnico Preliminar (ETP) consta a previsão da contratação no Plano Anual de Contratações (PAC), conforme o exigido no inciso III do § 1° do art. 18 da lei de licitações:

DO EDITAL

A elaboração da minuta do edital é um dos elementos que devem ser observados na fase interna da licitação pública, tendo aquele sido submetido à análise jurídica contendo quatro anexos, quais sejam: o estudo técnico preliminar, o projeto executivo, o termo de referência e a minuta do contrato. Diante do apresentado, afere-se que os itens 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:

O art. 25, §7º, da Lei nº 14.133, de 2021, estabelece que, independentemente do prazo de duração do contrato, será obrigatória a previsão no edital de índice de reajustamento de preço, com data-base vinculada à data do orçamento estimado e com a possibilidade de ser estabelecido mais de um índice específico ou setorial, em conformidade com a realidade de mercado dos respectivos insumos.

DO CONTRATO

Em obediência ao que tange artigo 92 e incisos da NLLC, estabelece as cláusulas que são necessárias nos contratos administrativos. A minuta do contrato encontra-se seguintes cláusulas: Objeto; Vigência e Prorrogação; Modelos de Execução e Gestão Contratuais; Preço; Pagamento; Reajuste; Obrigações da Contratante e Contratada; Garantia de Execução; Infrações e Sanções Administrativas; Extinção Contratual; Dotação Orçamentária; Casos Omissos; Alterações; Publicação e Efeito de Foro.

Portanto, a minuta do edital e do contrato encontra-se com as cláusulas mínimas devidamente amparadas na Lei nº 14.133/2021.

PUBLICIDADE DO EDITAL E 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 da União, 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.

Das Microempresas e Empresas de Pequeno Porte

As especificidades decorrentes da Lei Complementar no. 123/2006 alterada posteriormente pela Lei Complementar nº 147/2014, são observadas pela minuta do edital no item **"4.2"**, contemplando as benesses às empresas de pequeno porte e microempresas, obrigação disposta pelos preceitos legais acima descritos.

O critério de julgamento

Sabe-se que todos os atos da Administração Pública devem ser motivados e fundamentados, sendo o presente parecer jurídico um dos caminhos a serem trilhados para que a Administração possa controlar seus atos.

No edital constante do processo está previsto que o critério de julgamento utilizado é o de "**MENOR PREÇO POR ITEM"**.

O modo de disputa adotado será "**ABERTO",** conforme Art. 56 da Lei 14.133/21.

III. DA CONCLUSÃO

ANTE O EXPOSTO, o processo atende as exigências contidas na Lei nº 14.133/2021 tanto no Edital como na minuta de Contrato Administrativo, o que permite a esta Assessoria manifestar-se favorável a realização do certame licitatório pretendido por esta Municipalidade, na modalidade **PREGÃO ELETRÔNICO – SRP,** que tem como objeto acima descrito, podendo ser dado prosseguimento à fase externa, com a publicação do edital e seus anexos.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Sapucaia – PA, 19 de março de 2024.

VICTOR HUGO RAMOS REIS

Assinado de forma digital por VICTOR HUGO RAMOS REIS
Dados: 2024.03.19 15:50:31 -03'00'

VICTOR HUGO RAMOS REIS
Advogado
OAB/PA 23.195