PARECER JURÍDICO

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 09/2024/SEMED
PREGÃO ELETRÔNICO Nº 013/2024/SRP
SOLICITANTE: SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO CULTURA E DESPORTO

OBJETO: "REGISTRO DE PREÇOS PARA FUTURA E EVENTUAL AQUISIÇÃO DE FRUTAS E LEGUMES, EM ATENDIMENTO AO PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR (PNAE), PARA SUPRIR AS NECESSIDADES DA SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DO MUNICÍPIO DE FLORESTA DO ARAGUAIA – PA."

I – RELATÓRIO

A Comissão de Planejamento de Compras, submete à apreciação desta Assessoria jurídica o presente processo licitatório, requerendo análise jurídica da legalidade da minuta apresentada, sem prejuízos da análise global do próprio procedimento adotado.

Trata-se de parecer Jurídico que tem por escopo apresentar as exigências normativas aplicáveis à aprovação da minuta de edital do processo licitatório na modalidade pregão, cujo objeto é o registro de preços para futura e eventual aquisição de Frutas e Legumes, em atendimento ao Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), para suprir as necessidades da Secretaria Municipal de Educação do Município de Floresta do Araguaia – PA, julgamento menor preço por item, julgamento por item.

Acompanha o presente processo licitatório: minuta do edital, minuta da ata de registro de preços, contrato e anexos.

É o relatório, passo ao Parecer.

II - DAS QUESTÕES PRELIMINARES

Cumpre esclarecer que a análise neste parecer se restringe a verificação dos requisitos formais para deflagração do procedimento administrativo licitatório bem como da apreciação da minuta do Edital e seus anexos, visto que compete a esta assessoria, prestar consultoria sob um prisma estritamente jurídico, não cabendo adentrar em aspectos relativos à conveniência e à oportunidade da prática dos atos administrativos, que estão reservados à esfera discricionária do administrador público legalmente competente, tampouco examinar questões de natureza técnica, administrativa e/ ou financeira, destaca-se que a análise será restrita aos pontos jurídicos.

Esses limites às atividades desta assessoria jurídica se justificam em razão do princípio da deferência técnico - administrativa e enunciado n.º 7 do Manual de Boas Práticas Consultivas da 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.

Ademais, as manifestações dessa assessoria, são de natureza opinativa e, portanto, não são vinculantes pelo gestor público, o qual pode de forma justificada, adotar orientação contrária ou diversa da exposta neste parecer.

A presente manifestação tem o condão de analisar previamente os aspectos jurídicos da minuta do Edital e demais atos elaborados, tendo a finalidade de assistir a autoridade assessorada no controle prévio da legalidade, conforme estabelece o artigo 53, I e II, da Lei nº 14.133, de 2021:

> **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;
> (...)

De fato, presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto que será contratado, 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.

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.

O objetivo do parecer da assessoria jurídica é assistir a Comissão de Planejamento de Compras no controle interno da legalidade dos atos administrativos praticados na fase preparatória da licitação.

III - DA ANÁLISE JURÍDICA

A Lei nº 14.133, de 2021, estabelece que a fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano anual de contratações de que trata o inciso VII do artigo 12 da referida lei, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação.

- **ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR - ETP**

O Estudo Técnico Preliminar – ETP da contratação deve conter, de forma fundamentada, a descrição da necessidade da contratação, com especial atenção à demonstração do interesse público envolvido, conforme estabelecido no inciso I do §1º do art. 18 da Lei nº 14.133/2021. Também é preciso que sejam abordadas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação.

Tal documento é definido como a primeira etapa do planejamento de uma contratação, que caracteriza o interesse público envolvido, o problema a ser resolvido e a melhor solução. Na conclusão pela viabilidade técnica, socioeconômica e ambiental da contratação, o estudo técnico preliminar deverá fundamentar o termo de referência, segundo inteligência do art. 6º, XX, da Lei nº 14.133, de 2021 c/c art. 6º da IN SEGES nº 58, de 2022.

Em que pese o conteúdo do ETP seja eminentemente técnico, de competência da área técnica do setor demandante, verifica-se que constam as indicações do interesse público envolvido, a descrição das soluções, a solução que se entende mais adequada e a adequação da contratação para o atendimento da necessidade, de forma a cumprir os requisitos mínimos exigidos pelo art. 18, §2º, da Lei nº 14.133/21.

- **TERMO DE REFERÊNCIA**

O termo de referência deve contemplar as exigências do artigo 6º, XXIII, da Lei nº 14.133, de 2021, e, em se tratando de compras, deve conter também as informações do §1º do art. 40 do mesmo diploma legal. Ademais, a Instrução Normativa Seges/ME nº 81, de 25 de novembro de 2022, dispõe sobre a elaboração do termo de referência – TR, devendo, a Administração, cuidar para que as exigências ali estabelecidas sejam atendidas no caso concreto.

Posto isso, o artigo 6º, XXIII, da Lei nº 14.133, de 2021 determina: definição do objeto, incluídos sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação; 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; descrição da solução como um todo, considerado todo o ciclo de vida do objeto; requisitos da contratação; 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; modelo de gestão do contrato, que descreve como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão ou entidade; critérios de medição e de pagamento; forma e critérios de seleção do fornecedor; 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; adequação orçamentária.

Em se tratando de compras, o art. 40, § 1º, da Lei nº 14.133, de 2021, dispõe que o termo de referência deverá conter, além dos elementos previstos acima, as seguintes informações:

- especificação do produto, preferencialmente conforme catálogo eletrônico de padronização, observados os requisitos de qualidade, rendimento, compatibilidade, durabilidade e segurança;

- indicação dos locais de entrega dos produtos e das regras para recebimentos provisório e definitivo, quando for o caso;

- especificação da garantia exigida e das condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso.

Na presente demanda, o instrumento colacionado reúne as cláusulas e condições essenciais exigidas nos instrumentos normativos acima referidos.

Diante de todo o exposto, entende-se que o TR preenche os requisitos legais para prosseguimento da contratação.

- **MINUTA DO EDITAL E MINUTA DO TERMO DE CONTRATO**

Após leitura detida do edital, foi possível verificar que os itens da minuta estão definidos de forma clara e com a devida observância do determinado no artigo 25 da Lei n° 14.133/21, 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.**
> § 1º Sempre que o objeto permitir, a Administração adotará minutas padronizadas de edital e de contrato com cláusulas uniformes.
> § 2º Desde que, conforme demonstrado em estudo técnico preliminar, não sejam causados prejuízos à competitividade do processo licitatório e à eficiência do respectivo contrato, o edital poderá prever a utilização de mão de obra, materiais, tecnologias e matérias-primas existentes no local da execução, conservação e operação do bem, serviço ou obra.
> § 3º Todos os elementos do edital, incluídos minuta de contrato, termos de referência, anteprojeto, projetos e outros anexos, deverão ser divulgados em sítio eletrônico oficial na mesma data de divulgação do edital, sem necessidade de registro ou de identificação para acesso.
> § 4º Nas contratações de obras, serviços e fornecimentos de grande vulto, o edital deverá prever a obrigatoriedade de implantação de programa de integridade pelo licitante vencedor, no prazo de 6 (seis) meses, contado da celebração do contrato, conforme regulamento que disporá sobre as medidas a serem adotadas, a forma de comprovação e as penalidades pelo seu descumprimento.
> § 5º O edital poderá prever a responsabilidade do contratado pela:
> I - obtenção do licenciamento ambiental;
> II - realização da desapropriação autorizada pelo poder público.
> § 6º Os licenciamentos ambientais de obras e serviços de engenharia licitados e contratados nos termos desta Lei terão prioridade de tramitação nos órgãos e entidades integrantes do Sistema Nacional do Meio Ambiente (Sisnama) e deverão ser orientados pelos princípios da celeridade, da cooperação, da economicidade e da eficiência.
> § 7º 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.
> § 8º Nas licitações de serviços contínuos, observado o interregno mínimo de 1 (um) ano, o critério de reajustamento será por:
> I - reajustamento em sentido estrito, quando não houver regime de dedicação exclusiva de mão de obra ou predominância de mão de obra, mediante previsão de índices específicos ou setoriais;
> II - repactuação, quando houver regime de dedicação exclusiva de mão de obra ou predominância de mão de obra, mediante demonstração analítica da variação dos custos.
> § 9º O edital poderá, na forma disposta em regulamento, exigir que percentual mínimo da mão de obra responsável pela execução do objeto da contratação seja constituído por:
> I - mulheres vítimas de violência doméstica; (Vide Decreto nº 11.430, de 2023) Vigência
> II - oriundos ou egressos do sistema prisional. (G.N)

No caso dos autos, a minuta de edital reúne as cláusulas e condições essenciais exigidas nos dispositivos acima referidos, as quais estão de acordo com o ordenamento jurídico.

No que consiste a minuta do contrato, verifica-se que este segue as regras previstas pelos artigos 89 e 92 da Nova Lei de Licitações. O anexo V – Minuta do Termo de Contrato, prevê as cláusulas contratuais relacionadas no corpo da minuta, de forma que contém todas as cláusulas pertinentes a esta contratação.

IV -DA CONCLUSÃO

Ante o exposto, nos limites da análise jurídica e excluídos os aspectos técnicos e o juízo de oportunidade e conveniência do ajuste, o processo atende as exigências contidas na Lei n° 14.133/21, tanto no edital como na minuta do contrato e anexos, o que permite a esta assessoria jurídica manifestar-se favorável a realização do certame licitatório pretendido, podendo dar prosseguimento a fase externa, com a publicação do edital e seus anexos.

É o parecer.

Floresta do Araguaia, PA, 29 de julho de 2024.

INDIA INDIRA AYER NASCIMENTO:06287610662

Assinado de forma digital por INDIA INDIRA AYER NASCIMENTO:06287610662
Dados: 2024.07.29 17:49:41 -03'00'

INDIA INDIRA AYER NASCIMENTO
Advogada - OAB/PA 22.146