COMISSÃO DE LICITAÇÃO
Fls. 76
Rubrica

PARECER JURÍDICO

PROCESSO LICITATÓRIO: Pregão Eletrônico nº 24.03.01/2025.05
OBJETO: REGISTRO DE PREÇOS VISANDO FUTURAS E EVENTUAIS CONTRATAÇÃO DE ATRAÇÃO DE PEQUENO PORTE DE RENOME LOCAL, ARTISTA, BANDA OU "DJ", COM REPERTORIO VARIADO, PARA ATENDER AS NECESSIDADES DOS EVENTOS ANUAIS DO MUNICÍPIO DE AMONTADA, JUNTO A SECRETARIA DE TURISMO E CULTURA.
INTERESSADO (S): SECRETARIA DE TURISMO E CULTURA

RELATÓRIO

Veio a essa Assessoria Jurídica para análise e parecer fundamentado, sobre a regularidade das minutas do edital e seus anexos do processo em epígrafe, através de despacho da autoridade competente, com fulcro no artigo 53 da Lei nº 14.133/2021.

Constam dos autos, dentre outros, os seguintes documentos: termo de referência; cotações e mapa de preços; autorização; despacho ao setor jurídico da autoridade competente, acompanhados das minutas do edital e do contrato.

É o breve relatório.

FUNDAMENTAÇÃO

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.

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. Em relação a esses, eventuais apontamentos decorrem da imbricação com questões jurídicas, na forma do Enunciado BPC nº 07, do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia-Geral da União

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.

FASE PREPARATÓRIA

A Lei nº 14.133/2021 divide o procedimento licitatório em diversas fases, tanto de natureza preparatória quanto externa. Acerca da fase preparatória, a lei dispôs o seguinte:

> 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.

A fase preparatória destina-se a: a) verificar a necessidade e a conveniência da contratação de terceiros; b) determinar a presença dos pressupostos legais para contratação (inclusive a disponibilidade de recursos orçamentários); c) determinar a prática dos atos prévios indispensáveis à licitação (quantificação das necessidades administrativas, avaliação de bens, elaboração de projetos básicos etc.); d) definir o objeto do contrato e as condições da contratação; e) verificar a presença dos pressupostos da licitação, definir a modalidade e elaborar o ato convocatório da licitação.

No caso em tela, não vislumbramos irregularidade na fase preparatória, segundo nosso juízo técnico-jurídico.

JUSTIFICATIVA DA NECESSIDADE DA CONTRATAÇÃO

A justificativa da necessidade da contratação revela-se como requisito essencial em qualquer procedimento licitatório. A descrição do objeto deve ser realizada como toda a precaução, podendo se valer a Administração de estudos técnicos, pesquisas, entre outros meios, para definir, de maneira precisa, o que realmente contempla o interesse público.

Observa-se inicialmente a importância da justificativa para o objeto requerido, devendo a mesma especificar de forma abrangente as determinações para a contratação almejada, tendo em vista os orçamentos previstos, sendo relevante esclarecer na própria justificativa as finalidades traçadas no objeto de acordo com os benefícios sociais e econômicos que serão destinados a população, o que se verifica no presente caso.

COMISSÃO DE LICITAÇÃO
Fls. 78
Rubrica

Uma justificativa bem fundamentada e registrada nos autos do processo é a segurança do gestor público. Ela assegura que a assunção do múnus público de realizar uma licitação ou uma contratação direta atende ao interesse público, finalidade maior da Administração Pública.

No caso em tela, verificamos constar no termo de referência a justificativa para a realização da despesa, ficando a cargo da autoridade competente a responsabilidade pela motivação do ato e emissão do ato decisório, tendo por base o inteiro teor das orientações e recomendações exaradas nesta Consultoria Jurídica.

TERMO DE REFERÊNCIA

Verifica-se, também, a juntada do termo de referência, conforme exige o art. 18, II, da Lei Federal nº 14.133/2021.

Consoante dispõe o art. 6°, da Lei Federal nº 14.133/2021, o termo de referência pode ser definido como:

> Art. 6º (...)
> 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;

O retrocitado dispositivo legal exige que a aprovação do TR pela autoridade competente seja motivada, indicando os elementos técnicos fundamentais que o apoiam, bem como quanto aos elementos contidos no orçamento estimativo e no cronograma físico-financeiro de desembolso, se for o caso. Há, nos autos, a aprovação do ordenador de despesas da unidade orçamentária.

DO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS (SRP)

O Sistema de Registro de Preços é o conjunto de procedimentos para o registro formal de preços relativos à prestação de serviços e aquisição de bens, para contratações futuras, sendo previsto na Lei 14.133/2021, devendo este instrumento normativo ser observado na presente licitação.

O art. 82 e seguintes da Lei 14.133/2021 explicita onde deve ser adotado o SRP, sendo preferencialmente em uma das seguintes hipóteses: quando, pelas características do bem ou serviço, houver necessidade de contratações frequentes; quando, for conveniente a compra de bens ou a contratação de serviços para atendimento a mais de um órgão ou entidade, ou programa de governo; quando, pela natureza do objeto, não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração Pública; quando for conveniente a aquisição de bens com previsão de entregas parceladas ou contratação de serviços remunerados por unidade de medida ou em regime de tarefa.

Logo, a validade da adoção do Sistema de Registro de Preços fica vinculada a caracterização de uma das hipóteses cabíveis acima por parte da área técnica.

PESQUISA DE PREÇOS

A pesquisa de preços deve ser realizada seguindo o art. 23 da Lei 14.133/2021, que detalha a realização de pesquisa de preços para a aquisição de bens e contratação de serviços em geral, no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.

Verificamos constar nos autos a presença da pesquisa de preços, contudo não compete ao órgão de assessoramento jurídico se imiscuir na avaliação mercadológica de preços realizada pelo setor competente do município. Presume-se que os 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.

ADEQUAÇÃO DO CRITÉRIO DE JULGAMENTO ESCOLHIDO

De acordo com o art. 82 da Lei Federal nº 14.133/2021, para o julgamento das propostas deverão ser fixados critérios objetivos que permitam aferir o menor preço ou maior desconto, devendo ser considerados os prazos para a execução do contrato e do fornecimento, as especificações técnicas, o parâmetro mínimo de desempenho e de qualidade e as demais condições definidas no edital.

Segundo dispõe o art. 82, § 1º, da Lei Federal nº 14.133/2021, na mesma trilha do enunciado da Súmula 247 do TCU, é que a regra geral a ser observada é do tipo menor preço por item, sendo admissível o critério de julgamento de menor preço por grupo de itens (lote) quando for demonstrada a inviabilidade de se promover a adjudicação por item e for evidenciada a sua vantagem técnica e econômica, devidamente justificada nos autos, e o critério de aceitabilidade de preços unitários máximos for indicado no edital, senão vejamos:

> Art. 82 § 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.

Constata-se então, que a área técnica se atentou as orientações citadas, e agiu discricionariamente diante a escolha do critério de julgamento, não competindo ao órgão de natureza jurídica se imiscuir no critério de julgamento adotado.

PREVISÃO DE RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS

Nos termos do art. 6º, XXIII, j, da Lei de Licitações, as compras, serviços e obras somente poderão ser licitados quando houver previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações decorrentes de obras ou serviços a serem executadas no exercício financeiro em curso, salvo quando for adotado o sistema de registro de preços, em que a dotação orçamentária será indicada apenas no ato da contratação.

Em seu art. 14, determina que nenhuma compra será feita sem a adequada caracterização de seu objeto e indicação dos recursos orçamentários para seu pagamento, sob pena de nulidade do ato e responsabilidade de quem lhe tiver dado causa.

Assim, e conforme o art. 150 da Lei 14.133/2021, nenhuma contratação será feita sem a caracterização adequada de seu objeto e sem a indicação dos créditos orçamentários para pagamento das parcelas contratuais vincendas no exercício em que for realizada a contratação, sob pena de nulidade do ato e de responsabilização de quem lhe tiver dado causa

Por oportuno, também é necessário atender, se for o caso, o disposto no art.16 da Lei Complementar n° 101/200.

ANÁLISE PRÉVIA DA MINUTA DA ATA, DO EDITAL E DO CONTRATUAL

Quanto à minuta do edital deve-se levar em conta as cláusulas necessárias previstas em lei, sendo essenciais para a sua compreensão e eficácia, conforme determina o art. 25 da Lei 14.133/2021.

Quanto à minuta da ata de registro de preços entendemos que estão preenchidos todos os pressupostos legais necessários à sua admissão, estando em conformidade com o disposto no art. 82 da Lei 14.133/2021.

Quanto ao termo contratual deve conter as cláusulas mínimas necessárias para a sua compreensão e eficácia, conforme determina o art. 92 da Lei 14.133/2021.

Por fim, 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 na imprensa oficial, conforme determinam os art. 54, caput e §1°, e art. 94 da Lei n° 14.133, de 2021.

Com fundamento no art. 53 da Lei n° 14.133/2021, considera-se aprovada à minuta do edital, da ata de registro de preços e do contrato, uma vez observados o cumprimento do disposto neste parecer.

CONCLUSÃO

Em face do exposto, *uma vez observados o cumprimento das observações supra exaradas por parte do órgão interessado, é juridicamente possível dar prosseguimento ao processo*, utilizando-se a minuta do edital, da ata de registro de preços e do contrato encaminhados, nos termos do art. 53 da Lei n° 14.133/2021.

Por fim, vale ressaltar que a presente manifestação se consubstancia apenas em um ato meramente opinativo, formado a parte de entendimento particular dessa Procuradoria, restrito ao aspecto jurídico-legal. Fica assim, a decisão meritória acerca de necessidade da contratação, a cargo do ilustríssimo ordenador de despesas, no uso do seu Poder Discricionário.

Por oportuno, propõe-se o retorno dos autos ao órgão interessado, para conhecimento e prosseguimento do feito, consoante apontamentos exarados nesta manifestação jurídica.

É o nosso parecer. À consideração superior.

Amontada/CE, 26 de Março de 2025.

Jackson Bezerra da Costa
Procurador Geral do Município
OAB n°40901