



ADEJERI
AUTARQUIA DE DESENVOLVIMENTO DO
TURISMO, MOBILIDADE E QUALIDADE DE
VIDA DE JERICOACOARA.

ESTADO DO CEARÁ
Prefeitura Municipal de Jijoca de Jericoacoara
Autarquia de Desenvolvimento do Turismo, Mobilidade de Vida de
Jericoacoara - ADEJERI- CNPJ: 34.833.539/0001-43
Rua Vital Veríssimo, Nº 530, Vila de Jericoacoara
Jijoca de Jericoacoara/CE – CEP: 62598-000

Setor de Licitação
Folha Nº
120
Rubrica:

PARECER JURÍDICO
DISPENSA ELETRÔNICA N.º 2024.06.05.01

ASSUNTO: CONTRATAÇÃO DE UMA EMPRESA ESPECIALIZADA PARA A REFORMA DA PRAÇA NEUZA MARQUES DE CARVALHO, LOCALIZADA NA VILA DE JERICOACOARA, PARA ATENDER ÀS DEMANDAS ESPECÍFICAS DA AUTARQUIA DE DESENVOLVIMENTO DO TURISMO, MOBILIDADE E QUALIDADE DE VIDA DE JERICOACOARA – ADEJERI.

1. RELATÓRIO

Trata-se de solicitação de parecer referente à possibilidade de realização de contratação por meio de instauração de processo de Dispensa Eletrônica, tendo como objeto a contratação de empresa para reforma de praça para atender à comunidade da vila de Jericoacoara.

Oportuno esclarecer que o exame deste órgão de assessoramento jurídico é feito nos termos do Art.8º, §3º da Lei 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos), abstraindo-se os aspectos de conveniência e oportunidade da contratação em si. Nada obstante, recomenda-se que a área responsável atente sempre para o princípio da impessoalidade, que deve nortear as compras e contratações realizadas pela Administração Pública.

O processo encontra-se instruído com os seguintes documentos:

- I – Documento de Formalização de Demanda;
- II – Projeto da reforma (memorial descritivo, orçamento, planta, relatório fotográfico);
- III – Anotação de Responsabilidade Técnica – ART do engenheiro responsável;
- IV – Estudo Técnico Preliminar;
- V – Dotação Orçamentária;
- VI – Termo de Referência.

É o relatório.

2. ANÁLISE JURÍDICA

Inicialmente, cumpre ressaltar que o procedimento licitatório destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.



ADEJERI
AUTARQUIA DE DESENVOLVIMENTO DO
TURISMO, MOBILIDADE E QUALIDADE DE
VIDA DE JERICOACOARA.

ESTADO DO CEARÁ
Prefeitura Municipal de Jijoca de Jericoacoara
Autarquia de Desenvolvimento do Turismo, Mobilidade de Vida de
Jericoacoara - ADEJERI- CNPJ: 34.833.539/0001-43
Rua Vital Veríssimo, Nº 530, Vila de Jericoacoara
Jijoca de Jericoacoara/CE – CEP: 62598-000

Setor de Licitação

Folha Nº

121

Rubrica:

Estabelece o art. 37, inciso XXI, da Carta Magna, a obrigatoriedade de realização de procedimento licitatório para contratações feitas pelo Poder Público. No entanto, o próprio dispositivo constitucional reconhece a existência de exceções à regra ao efetuar a ressalva dos casos especificados na legislação, quais sejam a dispensa e a inexigibilidade de licitação.

Sendo assim, o legislador Constituinte admitiu a possibilidade de existirem casos em que a licitação poderá deixar de ser realizada, autorizando a Administração Pública a celebrar, de forma discricionária, contratações diretas sem a concretização de certame licitatório.

Como em qualquer contratação direta, o preço ajustado deve ser coerente com o mercado, devendo essa adequação restar comprovada nos autos, eis que a validade da contratação depende da razoabilidade do preço a ser desembolsado pela Administração Pública.

Uma vez adotadas as providências assinaladas e se abstendo, obviamente, da apreciação dos aspectos inerentes à conveniência e oportunidade, opina-se pela realização da contratação direta uma vez que a documentação acostada aos autos do processo demonstra o atendimento aos requisitos exigidos na NLLCA.

No caso em comento, busca-se a contratação de serviço, cuja justificativa encontra-se inicialmente no Documento de Formalização da Demanda. Conforme consta nos autos eletrônicos, foram elaborados estudo técnico preliminar e análise de riscos, os quais foram ratificados pelo ordenador de despesas.

O preço máximo total estimado para a aquisição, conforme se extrai do Termo de Referência elaborado pelo setor demandante, se apresenta inferior ao limite estabelecido no artigo 75, II, da Lei nº. 14.133/21. No caso em tela, o custo estimado total da contratação é de R\$ 59.092,82 (cinquenta e nove mil, noventa e dois reais e oitenta e dois centavos). Assim, a pesquisa de preços foi efetivada na forma do art. 23 da Lei nº. 14.133/21, mostrando-se satisfatória.

Por sua vez, o estudo técnico preliminar apresentado nos autos possuem os seguintes elementos: definição do objeto, necessidade de contratação e justificativa, especificação técnica e quantitativo do objeto, alinhamento ao plano institucional, requisitos de habilitação, obrigações mínimas do fornecedor, estimativa de preços, resultados pretendidos, riscos 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, senão vejamos:



ADEJERI
AUTARQUIA DE DESENVOLVIMENTO DO
TURISMO, MOBILIDADE E QUALIDADE DE
VIDA DE JERICOACOARA.

ESTADO DO CEARÁ
Prefeitura Municipal de Jijoca de Jericoacoara
Autarquia de Desenvolvimento do Turismo, Mobilidade de Vida de
Jericoacoara - ADEJERI- CNPJ: 34.833.539/0001-43
Rua Vital Verissimo, Nº 530, Vila de Jericoacoara
Jijoca de Jericoacoara/CE – CEP: 62598-000

Setor de Licitação

Folha Nº

122

Rubrica:

Art. 18. [...] § 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.

A fase preparatória é, portanto, a que se dedica ao planejamento da licitação, em qualquer de suas modalidades, servindo também ao processo de contratação direta, no que couber, exigindo-se, neste caso, instrumentos como ETP, TR e análise de riscos apenas quando a relevância e complexidade do objeto assim orientarem, conforme art. 72, I da NLLC.

No procedimento licitatório, a etapa preparatória se perfaz, em geral, pela sucessão dos seguintes atos e instrumentos, na forma do art. 18, I a XI da NLLC:

- “a) descrição da necessidade da contratação fundamentada em Estudo Técnico Preliminar (ETP), que caracterize o interesse público envolvido;
- b) definição do objeto para o atendimento da necessidade, por meio de Termo de Referência (TR), anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo, conforme o caso;
- c) definição das condições de execução e pagamento, das garantias exigidas e ofertadas e das condições de recebimento;
- d) orçamento estimado, com as composições dos preços utilizados para sua formação;
- e) elaboração do edital de licitação;
- f) elaboração de minuta de contrato, quando necessária, que constará obrigatoriamente como anexo do edital de licitação;
- g) 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;
- h) 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 [...]”

O art. 18, por si, contém roteiro suficiente à composição dos atos próprios da fase preparatória do processo de contratação, de modo autoexplicativo, havendo necessidade de exame mais detido, neste Parecer Referencial, apenas dos seguintes instrumentos: Documento de Formalização da Demanda (DFD), Estudo Técnico Preliminar (ETP), Termo de Referência (TR) ou Projeto Básico, Orçamento Estimado e Análise de Riscos.

Segundo a NLLC, o Estudo Técnico Preliminar (ETP) é o documento que orienta e instrui a fase preparatória da licitação, mediante a demonstração do interesse público envolvido e a melhor solução a ser alcançada para atender à necessidade expressa no Documento de Formalização da Demanda, servindo também como base à elaboração do Termo de Referência (bens e serviços) ou Projeto Básico (obras e serviços de engenharia).





ADEJERI
AUTARQUIA DE DESENVOLVIMENTO DO
TURISMO, MOBILIDADE E QUALIDADE DE
VIDA DE JERICOACOARA.

ESTADO DO CEARÁ

3. CONCLUSÃO Prefeitura Municipal de Jijoca de Jericoacoara
Autarquia de Desenvolvimento do Turismo, Mobilidade de Vida de
Jericoacoara - ADEJERI- CNPJ: 34.833.539/0001-43
Rua Vital Verissimo, Nº 530, Vila de Jericoacoara
Jijoca de Jericoacoara/CE – CEP: 62598-000

Setor de Licitação

Folha N°

124

Rubrica:

O ETP, segundo enuncia o art. 18, I e §§1º e 2º da Lei, deve conter os seguintes elementos obrigatórios mínimos: **a)** destaque do problema a ser resolvido e a sua melhor solução; **b)** estimativa das quantidades; **c)** estimativa do valor; **d)** justificativas para parcelamento ou não da contratação; **e)** alinhamento da contratação com o plano de contratações anual; **f)** manifestação conclusiva sobre a viabilidade da contratação e sua adequação ao atendimento da finalidade pretendida.

Os demais requisitos complementares dispostos no art. 18, quando ausentes, deverão ser objeto de justificativa adequada. Nos termos da NLLC, portanto, o ETP deve considerar e descrever todas as alternativas existentes no mercado, capazes de atender a demanda administrativa que motiva a contratação e, com fundamento em análise valorativa-comparativa, apontar qual é a melhor opção sob o ponto de vista técnico e econômico para solucionar o problema.

Segundo definição extraída do site www.tcu.gov.br/rca, assentada pela Corte no documento Riscos e Controles nas Aquisições (RCA), a análise de risco deve considerar elementos básicos como causa, efeito e consequência, de modo a identificar e ponderar as situações adversas que podem impactar negativamente o resultado de determinada contratação.

Orienta o TCU, na mesma linha, que a análise de risco das contratações deve ser feita pela Administração em cinco etapas sequenciais, a saber: identificação, avaliação, tratamento, implementação e monitoramento.

Interessa à fase preparatória do processo de contratação a análise capaz de promover a identificação, avaliação e tratamento dos riscos, de forma que os demais atos do processo sejam construídos com o firme propósito de garantir sua mitigação ou mesmo eliminação.

Na identificação dos riscos, o objetivo seria determinar o rol das principais ameaças passíveis de impactar o processo e a futura execução do contrato. Na avaliação, esse rol identificado é segmentado e ponderado, atribuindo-se a cada risco um nível de classificação (alto, médio ou baixo), com o intuito de determinar o efeito potencial da ameaça e sua mitigação. Em seguida, os riscos médios e altos devem receber tratamento, mediante a construção de matriz de riscos capaz de definir e distribuir as ações, obrigações e responsabilidades necessárias à sua eliminação, transferência ou mitigação.

Nos termos do art. 103, §4º da NLLC, a matriz de alocação de riscos definirá o equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato em relação a eventos supervenientes, a ser observada na solução de eventuais pleitos apresentados pelo contratante no curso da execução do objeto.

Registro, a propósito do TR, as considerações extraídas do e-Book Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (2ª edição, coord. Prof. Joel de Menezes Niebhur):

(...) Sabe-se que, em regra, projetos básico e executivo são utilizados em obras e serviços de engenharia e termo de referência é empregado para os demais objetos que não de engenharia, por efeito do que eles são excludentes - ou se tem projetos básico e executivo ou se tem termo de referência. Essa é a regra que, contudo, é ressalvada pelo § 3º do artigo 18 da Lei n. 14.133/2021, cujo teor admite que a especificação de obras e serviços comuns de engenharia seja realizada por meio de “termo de referência ou em projeto básico, dispensada a elaboração de projetos.” (...).

O Tribunal de Contas da União, no Informativo “Jurisprudência de Bolso”, divulgado no site www.portal.tcu.gov.br e consultado em 27/10/2022, orienta a formulação do Termo de Referência da seguinte forma:

(...) Documento que deverá conter os elementos técnicos capazes de propiciar a avaliação do custo, pela Administração e pelos licitantes ou potenciais fornecedores, com a contratação e os elementos técnicos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar o serviço a ser contratado e orientar a execução e a fiscalização contratual. Definida a solução a ser contratada, nessa etapa deve ser elaborada a pesquisa e estimativa dos preços definitiva, a qual servirá de parâmetro para a realização do certame e avaliação da aderência dos preços ofertados à prática de mercado. Previsão legal e normativa: - art. 6º, inc. XXIII, da Lei 14.133/2021 - arts. 28 e 30 da Instrução Normativa 5/2017 - Seges/MPDG - art. 12 da Instrução Normativa 1/2019 – SGD/ME (...)

Quanto ao orçamento estimado, segundo o art. 23 da NLLC, deve ser compatível com os valores praticados no mercado, considerando também os preços registrados em bancos de dados públicos e os quantitativos a serem contratados, sem desapegar de eventuais peculiaridades que envolvem a execução do contrato e a necessidade de obtenção de economia de escala.





ADEJERI
AUTARQUIA DE DESENVOLVIMENTO DO
TURISMO, MOBILIDADE E QUALIDADE DE
VIDA DE JERICOACOARA.

ESTADO DO CEARÁ
Prefeitura Municipal de Jijoca de Jericoacoara
Autarquia de Desenvolvimento do Turismo, Mobilidade de Vida de
Jericoacoara - ADEJERI- CNPJ: 34.833.539/0001-43
Rua Vital Veríssimo, Nº 530, Vila de Jericoacoara
Jijoca de Jericoacoara/CE – CEP: 62598-000

Setor de Licitação
Folha Nº
126
Rubrica:

O orçamento estimado da contratação integra a fase preparatória do processo, podendo a Administração, justificadamente, optar por mantê-lo em sigiloso, sem prejuízo da divulgação do detalhamento dos quantitativos e das demais informações necessárias para a elaboração das propostas. O sigilo não é aplicável aos órgãos de controle interno e externo, nem às licitações em que for adotado o critério de julgamento por maior desconto, caso em que o preço estimado deverá constar do edital.

O preço estimado da licitação, obtido a partir do orçamento estimado e da pesquisa de preços realizada, é o máximo aceitável para efeito de propostas na licitação, conforme dispõe o art. 59, III da NLLC, que impõe a desclassificação de licitantes que apresentarem preços inexequíveis ou permanecerem acima do orçamento estimado para a contratação.

Desta forma, é possível aferir que a fase preparatória do certame se encontra em consonância com as exigências mínimas exigidas pela NLLC para fins de contratação nesta nova sistemática de licitações públicas.

4. CONCLUSÃO

Ante o exposto, conclui-se que estão presentes os pressupostos de regularidade jurídica dos autos, ressalvado o juízo de mérito da Administração e os aspectos técnicos, econômicos e financeiros, que escapam à análise dessa Procuradoria Jurídica.

Assim, pois, diante da documentação acostada aos autos, esta Assessoria Jurídica conclui e se opina pela aprovação e regularidade do processo adotado até o presente momento, estando cumpridos todos os requisitos exigidos legalmente, recomendando-se a continuidade da presente Dispensa Eletrônica, haja vista a ausência de óbice jurídico para tanto.

Jijoca de Jericoacoara/CE, 19 de junho de 2024.

Maria Clara Cardoso Mont'Alverne Barreto
Assessora Jurídica - ADEJERI