

Processo Administrativo: 18244/2024

Requerente: Secretaria Municipal de Finanças, Planejamento e Gestão Tributária.

Assunto: Análise minuta de edital e anexos cujo objeto é a Concessão de Uso de Espaço Físico Público destinado à fins comerciais no ramo de Restaurante, Bares, Lanchonetes, Comercialização de Produtos e Prestação de Serviços.

PARECER JURÍDICO RESTRITO A LEGALIDADE DA MINUTA DE EDITAL

CONCESSÃO DE USO DE ESPAÇO FÍSICO PÚBLICO DESTINADO À FINS COMERCIAIS NO RAMO DE RESTAURANTE, BARES, LANCHONETES, COMERCIALIZAÇÃO DE PRODUTOS E PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS.

1. RELATÓRIO:

A presente manifestação jurídica, solicitada pelo Secretaria Municipal Permanente de Licitações e Contratos do Município de Balsas - MA, como objetivo analisar os trâmites e documentos relacionados ao procedimento licitatório em epígrafe.

Trata-se de um ato ínsito à fase preparatória da licitação, cujo fundamento está previsto no art. 53 da Lei nº 14.133/2021:

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;

2º (VETADO).

3º Encerrada a instrução do processo sob os aspectos técnico e jurídico, a autoridade determinará a divulgação do edital de licitação conforme disposto no art. 54.

4º Na forma deste artigo, o órgão de assessoramento jurídico da Administração também realizará controle prévio de legalidade de contratações diretas, acordos, termos de cooperação, convênios, ajustes, adesões a atas de registro de preços, outros instrumentos congêneres e de seus termos aditivos.

5º É dispensável a análise jurídica nas hipóteses previamente definidas em ato da autoridade jurídica máxima competente, que deverá considerar o baixo valor, a baixa complexidade da contratação, a entrega imediata do bem ou a utilização de minutas de editais e instrumentos de contrato, convênio ou outros ajustes previamente padronizados pelo órgão de assessoramento jurídico.

Posto isto, a presente manifestação não se vinculará aos aspectos técnicos envolvidos no objeto/serviço solicitado pelo órgão demandante, mas aos aspectos jurídicos intrínsecos ao procedimento, motivo pelo qual os documentos apresentados no presente Memorando terão seus conteúdos considerados como verossímeis, sem prejuízo de apuração de eventual apuração de responsabilidade caso não reflitam no real atendimento do interesse público.

É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO:

2.1 DOS DOCUMENTOS QUE ACOMPANHAM O PROCESSO:

Preliminarmente, registra-se que seguem os seguintes documentos: Comunicação Interna descrevendo a necessidade e querendo abertura do processo licitatório, Termo de Formalização de Demanda; Estudo Técnico Preliminar; Termo de Referência, Planta De Localização Antigo Mercado, Mapeamento De Espaços E Ocupação No Antigo Mercado,

Planta De Localização De Negócios Do Novo Mercado Público, Especificações, Dimensões E Modelos De Mobiliários, Utensílios E Acessórios – Box, Autorização da Autoridade Competente dando andamento no feito, Justificativa do Processo, Portaria de Designação dos Agentes de Contratação n. 056/2024 Edital e Anexos.

Tais documentos fazem parte da chamada fase preparatória da licitação, devendo, portanto, observar, na medida do possível, o art. 18, caput, da Lei nº 14.133/2021:

- 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; 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;

- viii - 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;
- ix - a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual;
- x - a motivação sobre o momento da divulgação do orçamento da licitação, observado o art. 24 desta Lei.

Pelo que consta no processo Administrativo, as justificativas que motivam o pedido de contratação e os documentos mencionados no dispositivo acima se mostram presentes neste Memorando.

2.2. DOS ORÇAMENTOS OBTIDOS:

É na fase interna que a Administração define o que se pode chamar de encargo, que nada mais é do que um conjunto de obrigações. Esse conjunto de obrigações expressa a vontade da Administração e representa o que ela deseja para satisfazer a sua necessidade.

No presente caso, ressalta-se que, conforme explicitado no Edital, a presente concessão não acarretará qualquer ônus, encargo ou despesa à Administração Pública, o que significa que o concessionário arcará com todos os custos relacionados à utilização e manutenção do espaço.

Para fins de definição do valor mínimo dos lances para a outorga dos boxes, o Edital informa que foi utilizado o valor do metro quadrado da área licitada, conforme estabelecido na Unidade Fiscal do Município (UFM). Tal procedimento demonstra a busca pela Administração Pública por um valor justo e condizente com o mercado, garantindo a economicidade e a vantajosidade na utilização do bem público.

A utilização do valor da UFM como parâmetro para a fixação do valor mínimo dos lances demonstra a preocupação da Administração em estabelecer um preço justo e atualizado, que reflita o valor real do espaço

a ser concedido. Ademais, a ausência de ônus para a Administração Pública reforça o caráter vantajoso da presente licitação, demonstrando o interesse público na concessão e na exploração econômica do espaço.

2.3 DO ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR:

O Estudo Técnico Preliminar (ETP) está disciplinado no art. 6º, XX, da Lei nº 14.133/2021:

Art. 6º

XX - documento constitutivo da primeira etapa do planejamento de uma contratação que caracteriza o interesse público envolvido e a sua melhor solução e dá base ao anteprojeto, ao termo de referência ou ao projeto básico a serem elaborados caso se conclua pela viabilidade da contratação.

No âmbito municipal, a obrigatoriedade de elaboração de tal documento segue prevista no art. 1º e 2º do Decreto nº 012/2024:

(...)

Art. 1º Este Decreto dispõe sobre a elaboração dos Estudos Técnicos Preliminares - ETP, para a aquisição de bens e a contratação de serviços e obras, no âmbito da Administração Pública direta, autárquica e fundacional do Município de Balsas, e sobre o ETP digital, quando for o caso.

Art. 2º Compete ao órgão ou entidade promotora da licitação a elaboração do Estudo Técnico Preliminar, segundo diretrizes e regras estabelecidas neste Decreto.

Voltando à Lei nº 14.133/2021, o seu art. 18, §§ 1º prevê os requisitos pelos quais o Estudo Técnico Preliminar deve conter:

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.

Por sua vez, o § 2º do mesmo dispositivo prevê os requisitos mínimos do ETP, podendo os demais serem dispensados mediante justificativa:

Art. 18. (...)

2º O estudo técnico preliminar deverá conter ao menos os elementos previstos nos incisos I, IV, VI, VIII e XIII do § 1º deste artigo e, quando não contemplar os demais elementos previstos no referido parágrafo, apresentar as devidas justificativas.

Desta feita, analisado o Estudo Técnico Preliminar, observa-se que o mesmo observou a legislação aplicável.

2.4 DO TERMO DE REFERÊNCIA:

A definição de termo de referência está prevista no art. 6º da Lei nº 14.133/2021:

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;

Segundo a art. 40, §1º da lei, o termo também deve conter, quando for o caso:

Art. 40. (...)

1º O termo de referência deverá conter os elementos previstos no inciso XXIII do *caput* do art. 6º desta Lei, além das seguintes informações:

- especificação do produto, preferencialmente conforme catálogo eletrônico de padronização, observados os requisitos de qualidade, rendimento, compatibilidade, durabilidade e segurança;
- I - indicação dos locais de entrega dos produtos e das regras para recebimentos provisório e definitivo, quando for o caso;
- II - especificação da garantia exigida e das condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso.

À luz dos dispositivos citados, observou-se que a minuta do Termo de Referência está de acordo com a estipulação legal.

2.5 DA ESCOLHA DA MODALIDADE

A modalidade adotada pela Secretaria de Licitações e Contratos constante na minuta do edital foi CONCORRÊNCIA, na modalidade presencial, sendo esta escolha devidamente justificada, cumprindo o disposto no art. 6º, XXXVIII, da Lei 14.133/2021, conforme segue abaixo:

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

(...)

XXXVIII - concorrência: modalidade de licitação para contratação de bens e serviços especiais e de obras e serviços comuns e especiais de engenharia, cujo critério de julgamento poderá ser:

- a) menor preço;
- b) melhor técnica ou conteúdo artístico;
- c) técnica e preço;
- d) maior retorno econômico;
- e) maior desconto;

Art. 17. O processo de licitação observará as seguintes fases, em sequência:

(...)

§ 2º As licitações serão realizadas preferencialmente sob a forma eletrônica, admitida a utilização da forma presencial, desde que motivada, devendo a sessão pública ser registrada em ata e gravada em áudio e vídeo.

Portanto, a modalidade adotada, está de acordo com as exigências legais.

2.6 DAS CONDIÇÕES DO EDITAL:

No que tange às estipulações presentes no edital, entende-se, a princípio, estarem de acordo com a legislação aplicável, observado o disposto nos arts. 25 e 92 da Lei nº 14.133/2021.

Outrossim, a minuta também preconiza as prerrogativas das microempresas, empresas de pequeno porte e microempreendedores individuais nos termos constantes na Lei Complementar Federal nº 123/2006.

Isto posto, passa-se à conclusão.

3. DA CONCLUSÃO:

Ante o exposto, opina-se, nos limites da análise jurídica e excluídos os aspectos técnicos e financeiros e o juízo de oportunidade e conveniência do ajuste, pela regularidade do presente processo licitatório na modalidade Concorrência Presencial. Ademais, que seja realizada publicidade do edital de licitação mediante divulgação e manutenção do inteiro teor do ato convocatório e de seus anexos no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), bem como, todos os meios oficiais pertinentes.

S,m,j
É o parecer.

Prossiga-se com trâmite pertinente.

É o parecer.

Balsas – MA, 22 de Abril de 2024.

**ANA MARIA CABRAL BERNARDES
SUBPROCURADORA GERAL DO MUNICÍPIO
OAB/MA nº 17.791**

**EDMAR DE SOUSA COSTA NETO
PROCURADOR MUNICÍPIO DE BALSAS
OAB/MA nº 19.657**