

Briefing: Responsabilidade Técnica, Pareceres Jurídicos e Inovações na Nova Lei de Licitações

Este documento fornece uma síntese detalhada das discussões e análises sobre os aspectos técnicos e jurídicos que envolvem os processos de dispensa e inexigibilidade de licitação, com foco especial na responsabilização dos agentes, na tipologia dos pareceres jurídicos e nas recentes atualizações legislativas.

Sumário Executivo

A transição para o regime da Lei nº 14.133/2021 exige uma postura proativa e tecnicamente fundamentada de todos os atores envolvidos na contratação pública. O cenário atual não admite a "cegueira deliberada" por parte do advogado público, cuja responsabilidade é mitigada apenas em casos de divergência doutrinária razoável, sendo passível de punição em casos de erro grosseiro ou dolo (conforme a LINDB). Destacam-se a classificação dos pareceres jurídicos pelo STF em facultativos, obrigatórios e vinculantes, e a emergência do "e-commerce" como uma nova modalidade de credenciamento via inexigibilidade. A eficácia dos benefícios para Micro e Pequenas Empresas (ME/EPP) depende de fiscalização rigorosa dos limites de faturamento e de justificativas contextualizadas para restrições locais.

1. Responsabilização do Advogado e do Parecerista

A atuação do advogado no processo licitatório superou a fase da mera opinião descompromissada. A análise destaca que o uso de clichês como "salvo melhor juízo" não possui efeito jurídico protetivo em face de falhas técnicas graves.

O Erro Grosseiro e a LINDB

Com base no **Artigo 28 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB)**, o agente público (incluindo o parecerista) responde pessoalmente em caso de dolo ou erro grosseiro.

- **Definição de Erro Grosseiro:** É aquele erro manifesto, evidente e inescusável, praticado com culpa grave, negligência elevada, imprudência ou imperícia.
- **Divergência Jurídica:** O erro grosseiro não se confunde com a adoção de uma corrente doutrinária minoritária ou interpretação passível de dúvida, uma vez que o Direito não é uma ciência exata.
- **Solidariedade:** Existe a possibilidade de o Tribunal de Contas buscar a responsabilização solidária do advogado com o administrador, especialmente

quando o parecer é determinante para a prática de um ato ilegal (como uma contratação direta indevida).

Defesa Judicial e a Nova Lei (Art. 10 da Lei 14.133)

A nova lei prevê que a advocacia pública deve realizar a defesa dos agentes que atuaram no processo, caso estes sejam questionados por órgãos de controle, desde que tenham seguido o parecer jurídico.

- **Controvérsia:** Este dispositivo é objeto de uma Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI), sob o argumento de que a União não poderia criar atribuições para servidores de estados e municípios, o que feriria o pacto federativo.

2. Tipologia dos Pareceres Jurídicos (Paradigma do STF)

A natureza da responsabilidade do parecerista varia conforme a obrigatoriedade da consulta. O entendimento consolidado do STF divide os pareceres em três categorias fundamentais:

Tipo de Parecer	Descrição	Vinculação e Responsabilidade
Facultativo	A administração solicita a opinião por mera conveniência, sem obrigação legal.	A autoridade não se vincula. O parecerista só responde se houver dolo ou culpa grave.
Obrigatório	A lei exige a consulta (ex: Art. 53 da Lei 14.133), mas não obriga a seguir o resultado.	A autoridade deve aguardar o parecer, mas pode divergir fundamentadamente ou buscar novo parecer.
Vinculante	A lei obriga a consulta e impõe que a decisão siga estritamente o que foi opinado.	A decisão só pode ser tomada nos termos do parecer. O parecerista assume o papel de co-decisor.

3. Limites entre a Análise Jurídica e a Discrecionariade Técnica

O procurador ou advogado público deve exercer o controle de legalidade sem invadir a esfera de conveniência, oportunidade e conhecimento técnico de outros profissionais.

- **Questões Técnicas:** O advogado não possui competência para contestar diagnósticos de engenharia ou dotações contábeis específicas, a menos que haja ilegalidade flagrante. O papel deve ser apaziguador e de orientação.
- **Exemplo de Engenharia:** Se um engenheiro define uma obra como "comum", a responsabilidade técnica por essa classificação é dele, não do advogado.
- **Interlocução:** Recomenda-se o diálogo prévio entre setores para sanar dúvidas antes da emissão de pareceres conclusivos, evitando o desrespeito entre carreiras técnicas.

4. Inovações e Atualizações Legislativas

O Advento do E-commerce nas Contratações

Uma inovação relevante (aguardando sanção presidencial) propõe a inclusão do inciso IV no Art. 79 da Lei 14.133, criando o credenciamento para **Comércio Eletrônico (E-commerce)**.

- **Natureza:** Trata-se de uma nova hipótese de inexigibilidade.
- **Funcionamento:** A administração poderá contratar bens e serviços comuns padronizados através de plataformas como Amazon e Mercado Livre, desde que cadastradas em sistema unificado (como o compras Express ou similar).
- **Impacto:** Estima-se que essa modalidade possa reduzir drasticamente o uso das dispensas de licitação tradicionais por valor.

Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP)

O PNCP é a ferramenta central de transparência e controle. É obrigatória a publicação de:

- Planos de Contratação Anuais (PCA), editais, atas de registro de preços e contratos.
- Extratos de dispensa de licitação.
- Notas fiscais eletrônicas e informações de pagamentos por cartão de pagamento.

5. Microempresas (ME) e Empresas de Pequeno Porte (EPP)

O fomento a essas empresas é regra, mas a aplicação dos benefícios possui limites claros e jurisprudência restritiva quanto ao regionalismo.

- **Limites de Faturamento:** O benefício não se aplica se o item licitado for superior ao limite de R\$ 4,8 milhões ou se a empresa já possuir contratos somados com a administração que ultrapassem esse teto no ano-calendário.

- **Fiscalização:** A responsabilidade de declarar o enquadramento é da empresa (sob pena de crime e declaração de inidoneidade). Sugere-se a criação de ferramentas no PNCP para monitorar o somatório de contratos por CNPJ em tempo real.
- **Regionalismo e o Pré-julgado 27 (TCE-PR):** A realização de licitações exclusivas para empresas locais ou regionais é permitida, mas exige **motivação específica e contextualizada**. Justificativas genéricas de "estímulo à economia local" têm sido sistematicamente rejeitadas pelos tribunais de contas.

6. Recomendações e Providências Imediatas

Para a adequada adaptação à Nova Lei de Licitações e mitigação de riscos de responsabilização, os órgãos devem priorizar:

1. **Treinamento e Qualificação:** Investimento contínuo na gestão por competências. A qualificação não deve ser postergada pelos prazos de transição da lei.
2. **Segurança da Informação:** Implementação de políticas de proteção de dados e infraestrutura contra ataques cibernéticos (hackers).
3. **Modernização Tecnológica:** Aquisição de equipamentos multimídia e máquinas que suportem os processos eletrônicos sem interrupções técnicas.
4. **Regulamentação Própria:** Criação de regulamentos municipais/locais multidisciplinares (envolvendo jurídico, planejamento e controle interno) para temas como o Plano de Contratações Anual.
5. **Canais de Comunicação:** O edital deve prever expressamente os meios (e-mail, WhatsApp, telefone) para esclarecimentos e a forma de interposição de recursos, garantindo a ampla defesa e o *accountability*.