

PARECER TÉCNICO SOBRE O PANORAMA E A IMPLEMENTAÇÃO DO PLANO DE CONTRATAÇÃO ANUAL (PCA) NO MUNICÍPIO DE JEQUIÉ/BA

1. INTRODUÇÃO

O Plano de Contratação Anual (PCA) é um documento estratégico que visa consolidar todas as aquisições e contratações planejadas por um órgão ou entidade pública para o ano subsequente. Este plano abrange bens, serviços, obras e soluções de tecnologia da informação, desempenhando um papel importante na eficiência e transparência dos processos de aquisição pública.

2. FUNDAMENTOS LEGAIS E DA FACULTATIVIDADE DA CRIAÇÃO DO PCA

O Plano de Contratação Anual (PCA) encontra sua origem legal para a Administração Pública Federal no Decreto-lei nº 200/1967, que estabeleceu o planejamento como um princípio fundamental da administração pública. Em seu art. 6º, I, o decreto afirma que:

Art. 6º As atividades da Administração Federal obedecerão aos seguintes princípios fundamentais:

I - Planejamento.

O Acórdão TCU nº 2.622/2015 reforçou a necessidade de simplificação e padronização dos procedimentos para a elaboração do Plano de Contratações Anual (PCA) para a Administração Federal. A Lei nº 14.133/2021, conhecida como a Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, trouxe inovações significativas, ampliando o escopo do PCA para os Estados e Municípios. No entanto, não houve a previsão de obrigatoriedade para a sua elaboração, mas de mera faculdade.

Conforme a Lei nº 14.133/2021, o legislador utilizou o termo “*poderão*”, que demonstra uma possibilidade – diferindo do termo usual “*deverão*”, que expõe um dever – ao afirmar sobre a possibilidade de elaboração do Plano de Contratações Anual (PCA), vejamos:

Art. 12. No processo licitatório, observar-se-á o seguinte:

VII - a partir de documentos de formalização de demandas, os órgãos responsáveis pelo planejamento de cada ente federativo **poderão**, na forma de regulamento, elaborar plano de contratações anual, com o objetivo de racionalizar as contratações dos órgãos e entidades sob sua competência, garantir o alinhamento com o seu planejamento estratégico e subsidiar a elaboração das respectivas leis orçamentárias.

Em um ponto subsequente da Lei nº 14.133/2021, exatamente no art. 18, II, há a confirmação legal da facultatividade da elaboração do Plano de Contratações Anual (PCA). A lei afirma que a fase preparatória deverá ser compatibilizada com o Plano de Contratação Anual (PCA), *sempre que este for elaborado*, concluindo-se, assim, que existe a possibilidade de sua não elaboração. Vejamos:

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:

(...)

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;

Veja que o Tribunal de Contas do Estado da Bahia possui o mesmo entendimento acerca da facultatividade da elaboração do Plano de Contratações Anual (PCA), vejamos:

“Veja-se que, muito embora a Nova Lei **não estabeleça uma obrigatoriedade** quanto à confecção do PCA, tendo em vista a sua importância quanto ao planejamento e à boa gestão orçamentária da Administração, é recomendável a concepção do mesmo e a consequente observância por parte de todos os entes da federação.” (processo no 24157e22 – parecer no 02304-22)

Sobre o tema, leciona o autor Joel de Menezes Niebuhr em sua obra “Licitação Pública e Contrato Administrativo”, 5ª edição, 2022, ed. Fórum (p. 449):

Na Lei no 14.133/2021, **o plano não é obrigatório**, é meramente facultativo, e é feito pelo ente federativo, não por cada órgão ou entidade. De toda sorte, não está proibido que órgãos e entidades façam os seus próprios planos. Aliás, trata-se de medida altamente recomendada, apesar de não exigida e sequer mencionada pela Lei no 14.133/2021. (g.n.)

De igual forma, para reforçar nosso argumento, conforme anunciado pelo Tribunal de Contas (TCE-RO) em seu sítio virtual, o PCA é facultativo, vejamos:

“Apesar de não ser obrigatória, a adoção do plano de contratações anual é recomendável, pois sua elaboração promoverá o planejamento, a eficiência e a boa gestão orçamentária.”

Também é esse o entendimento do respeitadíssimo Instituto Rui Barbosa, em artigo assinado pelo professor Luiz Henrique Lima, Auditor Substituto de Conselheiro do TCE-MT, ao afirmar que:

“Embora **a elaboração do plano não seja obrigatória**, ela é de todo recomendável, pelo seu potencial de contribuir para reduzir desperdícios e falhas, aprimorar a gestão de aquisições e contratos e conferir maior realismo à elaboração dos orçamentos. Assim, é necessário e urgente que nossos governantes adotem as providências de sua responsabilidade para implantar efetivamente o plano de contratações anual.”

Essa é também a orientação da Associação Nacional dos Advogados Públicos Federais (ANAFE), conforme o artigo intitulado “Plano de Contratações Anual: Boas Práticas para a Racionalidade, Eficiência e Transparência das Contratações Públicas”, assinado pelos Drs. Procuradores Anna Clara Leite Pestana e Luiz Henrique Cademartori, assim expressado:

“Embora não seja obrigatória, a adoção do Plano de Contratações Anual é fortemente recomendável, ainda que nos municípios de pequeno porte, uma vez que esse instrumento, como será visto adiante,

auxilia a administração pública a promover contratações mais racionais, eficientes e transparentes.” (Revista da Advocacia Pública Federal, Brasília-DF, v. 7, n. 1, p. 177-204, dezembro de 2023).

Seguindo, portanto, a orientação legal, jurisprudencial e doutrinária dominante, o município de Jequié publicou no Diário Oficial do Município, na quinta-feira, 28 de dezembro de 2023 | Ano IX - Edição nº 01901 | Caderno 1, a regulamentação da Nova Lei de Licitações. Esta regulamentação estabelece a facultatividade da elaboração do Plano de Contratações Anual (PCA), vejamos:

Art. 14. O Município **poderá** elaborar Plano de Contratações Anual (PCA), documento que consolida todas as demandas que o órgão ou entidade planeja contratar ou renovar no exercício subsequente e que servirá de base para a elaboração dos Estudos Técnicos Preliminares, quando for o caso, de cada contratação; com o objetivo de racionalizar as contratações dos órgãos e entidades sob sua competência, garantir o alinhamento com o seu planejamento estratégico e subsidiar a elaboração das respectivas leis orçamentárias.

Parágrafo único. As situações que ensejam dispensa ou inexigibilidade de licitação também devem constar do Plano de que trata o caput.

Ante o exposto, informamos que a não publicação do PCA municipal de Jequié encontra-se dentro de sua margem de legalidade, dada a não obrigatoriedade de sua elaboração. Todavia, informamos que a confecção do Plano de Contratação Anual (PCA) está sendo realizada em respeito ao povo de Jequié, reiterando o mais absoluto compromisso da atual gestão com a transparência dos gastos públicos.

3. DOS DESAFIOS ENCONTRADOS PARA A ELABORAÇÃO DO PCA

A elaboração do Plano de Contratação Anual (PCA) é uma tarefa complexa, refletindo a dificuldade de prever com antecedência todas as necessidades futuras de uma cidade com as vicissitudes de Jequié.

A cidade possui uma vasta gama de necessidades, que vão desde os produtos mais simples, como materiais de limpeza, até grandes projetos de infraestrutura e planos de contingência para situações emergenciais. A identificação precisa e o mapeamento

dessas necessidades requerem um esforço significativo de coordenação e comunicação entre os diversos setores do município.

Um dos principais desafios na elaboração do Plano de Contratação Anual (PCA) é o levantamento abrangente das necessidades de todas as unidades administrativas. Esse processo envolve a coleta de dados detalhados sobre as demandas futuras, o que pode ser particularmente difícil devido à diversidade e amplitude dos serviços públicos oferecidos.

A previsão orçamentária é outra área repleta de desafios. Compatibilizar as necessidades levantadas com o orçamento disponível exige uma análise cuidadosa de diferentes cenários econômicos futuros e incertos. Além disso, é necessário prever gastos de longo prazo, o que tende a ser complicado devido à volatilidade dos preços e à incerteza econômica do País. Este planejamento estratégico deve garantir que os recursos sejam alocados de maneira eficiente e que as prioridades do município sejam atendidas.

Por fim, informamos que o ano de 2024 foi um ano especificamente complexo para a Prefeitura Municipal de Jequié, devido à necessidade de modificar o sistema de banco de dados, implementar a nova Lei de Licitações e substituir a empresa responsável pelo processamento das licitações. Essas mudanças exigiram a mobilização de pessoal e a reorganização e transição das informações cadastradas, o que dificultou, neste momento, a organização do Plano de Contas Anual (PCA).

4. DA CONCLUSÃO

Diante dos desafios e complexidades inerentes à elaboração do Plano de Contratação Anual (PCA), o município de Jequié optou por não publicar o Plano de Contratações Anual (PCA) para o ano de 2024. A decisão foi tomada em consideração à necessidade de um levantamento mais abrangente e preciso das demandas futuras, o alinhamento estratégico com os objetivos municipais e a conformidade com as novas diretrizes legais estabelecidas pela Lei nº 14.133/2021.

A criação do Plano de Contratação Anual (PCA) requer um planejamento cuidadoso e a coordenação eficaz entre os diversos setores administrativos, fatores que demandam tempo e recursos significativos. Para assegurar que todas as necessidades sejam devidamente identificadas e que o plano atenda aos requisitos legais e normativos, é

fundamental um processo rigoroso de levantamento de dados, análise de riscos e orçamentação.

Considerando a importância de um planejamento bem estruturado e a complexidade do processo, o município está trabalhando intensamente para finalizar a confecção do Plano de Contratações Anual (PCA), visando a sua implementação em 2025. Esta medida permitirá que o Plano de Contratação Anual (PCA) seja um documento robusto e abrangente, capaz de garantir a eficiência, a transparência e a responsabilidade nas aquisições públicas futuras.

Portanto, a ausência de publicação do Plano de Contratações Anual (PCA) em 2024 não deve ser vista como uma omissão, ante a facultatividade de sua confecção, mas sim como uma etapa necessária para garantir que, em 2025, Jequié disponha de um plano bem fundamentado, que atenda plenamente às demandas da administração pública e às expectativas da sociedade. A administração municipal reafirma seu compromisso com a excelência na gestão pública e com a promoção de um ambiente de compras públicas mais eficiente e transparente.

JEQUIÉ - BA, 29 de maio de 2024.

ZENILDO
BRANDÃO
SANTANA:9
1733103520

Assinado de forma digital por
ZENILDO BRANDÃO
SANTANA:91733103520
DN: c=BR, ou=Jequié,
ou=Secretaria da Receita Federal
do Brasil - RFB, ou=RFB e-CPF A1,
ou=EM BRANCO,
serial=1562975800784,
o=WolocalPendencia, ou=ZENILDO
BRANDÃO SANTANA:91733103520
Dados: 2024.05.29 11:58:19 -03'00'

ZENILDO BRANDÃO SANTANA

Prefeito do Município de Jequié/BA


ALEXSANDRA SOUZA SILVA

Secretária Municipal de Administração

Alexandra Souza Silva
Sec. Mun. de Administração
Decreto nº 22.056