

PARECER JURÍDICO

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. PARECER INICIAL. PROCESSO LICITATÓRIO Nº 045/2024. CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA Nº 007/2024. PREFEITURA MUNICIPAL DE BREJO DA MADRE DE DEUS/PE. ANÁLISE JURÍDICA. LEGALIDADE DO EDITAL E SEUS ANEXOS.

RELATÓRIO

Trata-se de solicitação de parecer jurídico, encaminhado a esta assessoria jurídica, nos termos do art. 53 da Lei 14.133/21, na qual requer a análise da legalidade da abertura do PROCESSO LICITATÓRIO Nº 045/2024, na modalidade CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA Nº 007/2024, na forma de execução sob o regime de empreitada por preço unitário do tipo MENOR PREÇO GLOBAL, cujo o objeto é a “contratação de empresa especializada em engenharia civil, para construção de uma passagem molhada na comunidade de Cachoeira de Mandaçaia, município de Brejo da Madre de Deus – PE, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas neste Edital e seus anexos.”

Nessa esteira, os autos da Concorrência nº 007/2024 foram submetidos à análise desta assessoria jurídica, a fim de que fosse verificada a legalidade dos atos da fase interna do procedimento licitatório.

É, em abrupta síntese, o que importa relatar.

Passo a fundamentar, para, ao final, opinar.

FUNDAMENTAÇÃO

Registre-se, de pòrtico, que o presente parecer tem por objeto analisar a fase preparatória do procedimento licitatório, visando verificar os



aspectos jurídicos da minuta elaborada, em conformidade com o que preceitua o art. 53 da lei 14.133/21.

Ademais, cumpre salientar que essa Assessoria emite parecer sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar na conveniência/ oportunidade dos atos praticados no âmbito da Administração Pública, nem analisar aspectos de natureza eminentemente administrativas, além disso, este parecer é de caráter meramente opinativo, não vinculando, portanto à decisão do gestor municipal. A obrigatoriedade de licitar consta na Constituição Federal de 1988, em seu artigo 37, inciso XXI.

O procedimento licitatório visa garantir não apenas a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração, mas sim, visa assegurar o princípio constitucional da isonomia entre os potenciais prestadores do serviço, ou fornecedores do objeto pretendido.

Em face do regramento constitucional, em 2021, foi editada a Lei Nacional nº 14.133/2021, que instituiu normas gerais para licitações e contratos da Administração Pública, em substituição a antiga Lei nº 8.666/93. De acordo com o art. 17 da nova legislação de regência da matéria, o processo de licitação observará as seguintes fases, em sequência: (I) preparatória; (II) de divulgação do edital de licitação; (III) de apresentação de propostas e lances, quando for o caso; (IV) de julgamento; (IV) de habilitação; (VI) recursal; (VII) de homologação.

No caso dos autos, em razão do andamento dos atos praticados até o presente momento, somente é possível realizar uma análise dos elementos registrados na fase inicial do procedimento licitatório. Por consequência, torna-se fundamental atentar para o teor do art. 18 da Lei nº 14.133/2021, que inaugura o capítulo referente à fase preparatória da licitação, *in verbis*:

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,



PORTO E RODRIGUES

ADVOCACIA

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



PORTO E RODRIGUES

A D V O C A C I A

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.

Compulsando os documentos que instruem os autos do processo licitatório, constata-se o atendimento ao disposto no dispositivo transcrito alhures, haja vista que estão presentes, dentre outros, o Estudo Técnico Preliminar com a descrição da necessidade, Termo de Referência com as condições gerais da contratação, requisitos da contratação, modelo de execução do objeto, modelo de gestão do contrato, critérios de medição e pagamento, forma e critérios de seleção e regime de execução, estimativas do valor da contratação e o Projeto de Básico com planilha orçamentária com o custo estimativo global da contratação, declaração de conformidade e parecer técnico.

Ademais, verifica-se a minuta de edital, que conta com oito anexos (Estudo Técnico Preliminar, Termo de Referência, Projeto Básico, Gerenciamento de Risco, Minuta do Contrato, Modelo de Declaração Conjunta, Modelo de declaração de conhecimento do local e as condições de realização da obra e Modelo de Declaração de Enquadramento ME/EPP/MEI), e contempla as condições de participação na licitação, critérios da apresentação da proposta e dos documentos de habilitação, preenchimento da proposta, da abertura da sessão, classificação das propostas e formulação de lances, fase de julgamento, fase de habilitação, previsão de interposição de recursos, reajuste contratual, infrações administrativas e sanções; impugnação ao edital e do pedido de esclarecimento, recursos orçamentários e do valor estimado da contratação; em conformidade com o art. 25 da lei disciplinadora do tema.

Ainda quanto ao art. 18 da Lei nº 14.133/2021, cumpre consignar que resta prejudicada a análise de compatibilidade da licitação com o plano anual de contratação, uma vez que ainda não existe tal plano no âmbito do município. No entanto, a sua ausência não impede o prosseguimento do certame, porquanto não é um item obrigatório, mas facultativo, nos termos do art. 12, VII, da nova Lei de Licitações:



PORTO E RODRIGUES

ADVOCACIA

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. (grifos nossos)

Em relação à modalidade de licitação, a contratação que se pretende realizar, não se enquadra em nenhuma hipótese excepcional, de forma que se deve aplicar a regra de licitar. Assim, referente às modalidades, dispõe a Lei 14.133/2021:

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. 28 São modalidades de licitação:

II -concorrência;

(...)

Art. 29 A concorrência e o pregão seguem o rito procedimental comum a que se refere o art. 17 desta Lei, adotando-se o pregão sempre que o objeto possuir padrões de desempenho e qualidade que possam ser objetivamente definidos pelo edital, por



PORTO E RODRIGUES
A D V O C A C I A

meio de especificações usuais de mercado. (grifos nossos).

Sobre o objeto do edital, assim dispõe a Lei nº 14.133/2021:

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

(...)

XXI - serviço de engenharia: toda atividade ou conjunto de atividades destinadas a obter determinada utilidade, intelectual ou material, de interesse para a Administração e que, não enquadradas no conceito de obra a que se refere o inciso XII do **caput** deste artigo, são estabelecidas, por força de lei, como privativas das profissões de arquiteto e engenheiro ou de técnicos especializados, que compreendem:

a) serviço comum de engenharia: todo serviço de engenharia que tem por objeto ações, objetivamente padronizáveis em termos de desempenho e qualidade, de manutenção, de adequação e de adaptação de bens móveis e imóveis, com preservação das características originais dos bens;

b) serviço especial de engenharia: aquele que, por sua alta heterogeneidade ou complexidade, não pode se enquadrar na definição constante da alínea “a” deste inciso;

Deste modo, da análise deste dispositivo é possível constatar que para a contratação do que se pretende, a concorrência é a modalidade de licitação adequada, que poderá ter como critério de julgamento menor preço ou oferta e/ou de caráter mais vantajoso no que se refere aos aspectos de preço e qualidade.

Ainda, com respaldo na própria Lei de Licitações, artigo 17, aplica-se o procedimento comum para pregão:



PORTO E RODRIGUES

A D V O C A C I A

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

I - preparatória;

II - de divulgação do edital de licitação;

III - de apresentação de propostas e lances, quando for o caso;

IV - de julgamento;

V - de habilitação;

VI - recursal;

VII - de homologação.

§ 1º A fase referida no inciso V do **caput** deste artigo poderá, mediante ato motivado com explicitação dos benefícios decorrentes, anteceder as fases referidas nos incisos III e IV do **caput** deste artigo, desde que expressamente previsto no edital de licitação.

§ 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.

O edital em análise determina a sequência do procedimento conforme disposto no referido artigo 17, sem a inversão de fases, ou seja, seguirá a regra.

No que tange ao prazo de publicação do edital, designa o Novo Estatuto das Licitações e Contratos Administrativos que:

Art. 55. Os prazos mínimos para apresentação de propostas e lances, contados a partir da data de divulgação do edital de licitação, são de:

(...)

II - no caso de serviços e obras:

a) 10 (dez) dias úteis, quando adotados os critérios de julgamento de menor preço ou de maior desconto, no caso de serviços comuns e de obras e serviços comuns de engenharia;



PORTO E RODRIGUES
ADVOCACIA

Assim, o certame licitatório deverá observar o prazo mínimo de 10 (dez) dias úteis entre a publicação e o recebimento das propostas.

No mais, quanto aos valores estimados, segundo planilha orçamentária constante no Projeto Básico, desenvolvido sob responsabilidade do engenheiro civil Sandro Dutra Ramos (RNP 161901751-2), que teve como fonte de preços: SINAPI-PE JUNHO-2024 / COMPOSIÇÕES / SEM DESONERAÇÃO / BDI = 20,64%; o valor total estimado dos itens a serem contratados é de R\$ 216.209,38 (Duzentos e dezesseis mil, duzentos e nove reais e trinta e oito centavos).

A essa altura, há de ser dito, embora esteja sob o manto da obviedade, que esta assessoria não tem *expertise* para analisar os valores que foram obtidos pelo SINAPI - Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil e através de Composições. No entanto, percebo que existe planilha orçamentária e apenas recomendo que quem a fez, a assine.

Assim sendo ressalvado o juízo de mérito da Administração e os aspectos técnicos, econômicos e financeiros, que fogem da análise desta assessoria, diante da documentação acostada, visualiza-se que encontram-se cumpridos os requisitos legais exigidos ao presente edital.

De outro norte, e em tempo, considera-se que o Termo de Referência, bem como Documento de Formalização de Demanda e Estudo Técnico Preliminar, observaram a legislação aplicável, a fim de que possibilitem instruíam o presente processo licitatório e possibilitem a realização deste, não havendo ressalvas a serem feitas.

Posto isto, a presente manifestação não se vinculou aos aspectos técnicos envolvidos no objeto solicitado pelo órgão demandante, mas aos aspectos jurídicos intrínsecos ao procedimento, motivo pelo qual os documentos apresentados foram avaliados, verificando se seus conteúdos são verossímeis, sem prejuízo de eventual apuração de responsabilidade caso não reflitam no real atendimento do interesse público.

CONCLUSÃO

Ante o exposto, estando configurada a regularidade do procedimento adotado, com esteio na legislação vigente, **RECOMENDO** que se



PORTO E RODRIGUES
ADVOCACIA

atente ao que foi disposto alhures, de maneira especial, que se respeite o intervalo mínimo para realização do certame e, por consequência, **OPINO PELA APROVAÇÃO DO EDITAL.**

É, S.M.J., o Parecer, que submeto à análise superior.

Brejo da Madre de Deus/PE, 25 de outubro de 2024.

JULIO TIAGO DE C. RODRIGUES
OAB/PE 23.610