



Município de Dois Vizinhos

Parecer Jurídico Inicial Concorrência 06.2024. Processo Administrativo 87800/2024

Processo Licitatório Concorrência nº 6/2024.
Processo Administrativo: 87800 2024

1 -DO RELATÓRIO

Trata-se de procedimento licitatório na modalidade de Concorrência Eletrônica que tem por finalidade: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA EXECUÇÃO RECAPEAMENTO ASFÁLTICO, SINALIZAÇÃO E OUTROS, NA ESTRADA DA COMUNIDADE SÃO PEDRO DOS POLONESES, COM RECURSOS ORIUNDOS DO CONTRATO DE REPASSE Nº 952158/2023/MIDR/CAIXA, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas no Edital e seus anexos.

Conforme Termo de Referência o Objeto compreende :

CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA EXECUÇÃO RECAPEAMENTO ASFÁLTICO, SINALIZAÇÃO E OUTROS, NA ESTRADA DA COMUNIDADE SÃO PEDRO DOS POLONESES, COM RECURSOS ORIUNDOS DO CONTRATO DE REPASSE Nº 952158/2023/MIDR/CAIXA com área de intervenção de 5.000,00m², nos trechos: ESTRADA VICINAL - COMUNIDADE DOS POLONESES Trecho: Entre a linha São Pedro dos poloneses e Linha Conrado entre as coordenadas de início: 298731.09 m E; 7152566.99 m S e coordenada Finais: 299333.53 m E; 7153220.80 m S, extensão total de 1,0 km

O critério de julgamento será o menor preço global.

O valor máximo estabelecido no edital é de R\$ 492.413,27 (quatrocentos e noventa e dois mil, quatrocentos e treze reais e vinte e sete centavos).

O serviço objeto desta contratação são caracterizados como comuns, conforme justificativa constante do Estudo Técnico Preliminar.

O prazo de vigência da contratação é de 5 (Cinco) meses, sendo 2 (Dois) meses de período executivo, contados após 10 (dez) dias da assinatura da ordem de serviço, na forma do artigo 105 da Lei nº 14.133, de 2021.

Conforme item 6.27 do Termo de Referência ficou designado como gestor do contrato o Senhor Juscelino Thomazi, e conforme item 6.16 do TR a fiscalização Técnica para este empreendimento será realizada pelo servidor Murilo Rocha Szpak, que terá como seu suplente o servidor Marcio Trentini.

Não consta no procedimento ciência assinada pelos servidores acerca da designação de fiscal e gestor.

Dotação:

As despesas decorrentes da presente contratação correrão à conta de recursos específicos consignados no Orçamento do Município deste exercício, na dotação abaixo discriminada:

Órgão: 09 SECRETARIA DE VIAÇÃO, OBRAS E SERVIÇOS URBANOS

Unidade: 001 DEPARTAMENTO DE INTERIOR

Projeto ou Atividade: 26.782.0008.1047 ESTRADAS RURAIS

Conta da Despesa: 4.4.90.51.00.00 OBRAS E INSTALAÇÕES

Fonte do Recurso: 04606 E 01208 1016/12/99/00/00 CONTRATO DE REPASSE Nº 952158/2023 - MIDR - RECAPEAMENTO ASFÁLTICO

Fazem parte dos autos os seguintes documentos



Município de Dois Vizinhos

Parecer Jurídico Inicial Concorrência 06.2024. Processo Administrativo 87800/2024

- a) Documento de Formalização de Demanda (ocorrência 1)
- b) Estudo Técnico Preliminar (ocorrência 4)
- c) Termo de Referência (ocorrência 6).
- d) Documentos relativos ao Projeto Técnico Executivo (ocorrência 4)
- e) Análise de Risco (item 17 do ETP -ocorrência 4)
- f) Lista de verificação (ocorrência 7)
- g) Dotação orçamentária (ocorrência 3)
- h) Minuta do edital de licitação e seus anexos (ocorrência 7)
- i) Minuta do Contrato (ocorrência 7)
- j) Designação do agente de contratação (PORTARIA N.º 001/2024, 05/2024, 8/2024)
- k) Autorização da autoridade competente (ocorrência 07).

É o breve relato. Foram os autos remetidos a PGM para parecer.

2-) APRECIÇÃO JURÍDICA

2.1. FINALIDADE E ABRANGÊNCIA DO PARECER JURÍDICO

A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, conforme estabelece o Art. 53 “caput” e § 4º da Lei Federal nº 14.133/2021:

LEI FEDERAL 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;

.....

§ 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.

Como se pode observar do dispositivo legal supra, o controle prévio de legalidade se dá em função do exercício da competência da análise jurídica da futura contratação, não abrangendo, portanto, os demais aspectos envolvidos, como os de natureza técnica, mercadológica ou de conveniência e oportunidade.

De fato, presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente determinadas pelo setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público.

De outro lado, cabe esclarecer que não é papel do órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos



Município de Dois Vizinhos

Parecer Jurídico Inicial Concorrência 06.2024. Processo Administrativo 87800/2024

administrativos, nem de atos já praticados. Incumbe, isto sim, a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competências.

O Tribunal de Contas da União em diversas oportunidades já se manifestou no sentido que não é da competência do parecerista jurídico a avaliação de aspectos técnicos relativos ao objeto da contratação. Neste sentido:

TCU - Acórdão nº 1492/2021 Plenário – Relator Bruno Dantas. Sessão: 23/06/2021¹ (...) 344. Há entendimentos nesta Corte no sentido de que não se pode responsabilizar o parecerista jurídico pela deficiência na especificação técnica da licitação, já que tal ato é estranho à sua área de atuação

TCU – Acórdão nº. 181/2015 – Plenário – Relator Vital do Rêgo. Sessão: 04/02/2015. (...) 13. Não se pode responsabilizar o parecerista jurídico pela deficiência na especificação técnica da licitação, pela desordem processual, pela ausência de documentos comprobatórios da entrega de edital e pelas irregularidades no julgamento e classificação das propostas, já que tais atos são estranhos à área de atuação daquele profissional.

Finalmente, deve-se salientar que determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações. Não obstante, as questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins de sua correção.

O seguimento do processo sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

2.2. Limites e instâncias de governança

Nos termos do parágrafo único da Lei Federal nº. 14.133/2021 a alta administração do órgão é responsável pela governança das contratações.

No âmbito do Município de Dois Vizinhos, nos termos do Art. 1º do Decreto Municipal nº. 19495 /2023 a governança será realizada pelo Secretário Municipal de Administração e Finanças o qual é responsável pela governança das contratações e deve implementar processos e estruturas, inclusive de gestão de riscos e controles internos, para avaliar, direcionar e monitorar os processos licitatórios e os respectivos contratos, promover um ambiente íntegro e confiável, assegurar o alinhamento das contratações ao planejamento estratégico e às leis orçamentárias e promover eficiência, efetividade e eficácia em suas contratações.

Consta no procedimento autorização do Ordenador de Despesas (ocorrência 07).

2.3. AVALIAÇÃO DE CONFORMIDADE LEGAL

O Art. 19 da Lei nº 14.133, de 2021, prevê que os órgãos competentes da Administração devem instituir mecanismos e ferramentas voltadas ao gerenciamento de atividades de administração de materiais, obras e serviços.

Nesse sentido, um instrumento importante para auxiliar a checagem desse alinhamento é a lista de verificação elaborada pela Advocacia-Geral da União.

¹https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordaocompleto*/NUMACORDAO%253A1492%2520ANOACORDAO%253A2021/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0/%2520



Município de Dois Vizinhos

Parecer Jurídico Inicial Concorrência 06.2024. Processo Administrativo 87800/2024

Referidos documentos estão disponíveis no endereço <https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/cgu/cgu/modelos/licitacoescontratos/listas-de-verificacao> (acesso em 04/12/2022).

Tais listas também estão disponíveis no site do município de Dois Vizinhos: <https://docs.google.com/document/d/1HYXpQSQPLZdOJDRtedpnHgZ0n1fUVpvi/edit>,

No caso vertente a lista de verificação encontra-se acostada à ocorrência nº 7 e foi preenchida e conferida pela secretaria solicitante.

2.4. PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO

A Lei nº 14.133, de 2021, estabeleceu que 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 da referida lei e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, conforme previsto no caput do Art. 18.

O Art. 18 da Lei nº 14.133, de 2021, elenca providências e documentos que devem instruir a fase de planejamento, conforme abaixo transcrito:

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;
- 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 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.

(grifou-se)

Referido dispositivo é complementado por seu parágrafo primeiro, que dispõe sobre os elementos do Estudo Técnico Preliminar.

De uma forma bem abrangente, o planejamento da contratação pressupõe que a própria necessidade administrativa seja investigada, a fim de se compreender o que fundamenta a requisição administrativa.

Piso ainda que de acordo Art. 18 da Lei nº 14.133, de 2021, a fase preparatória da licitação deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual.

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



Município de Dois Vizinhos

Parecer Jurídico Inicial Concorrência 06.2024. Processo Administrativo 87800/2024

(...)

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.

Neste sentido, ressalte-se também que a identificação da necessidade administrativa deve considerar também o desenvolvimento nacional sustentável, que é princípio e objetivo das licitações [Art. 5º e Art. 11, IV, da Lei nº 14.133, de 2021], conforme detalhamentos abaixo.

Uma vez identificada a necessidade que antecede o pedido realizado, pode-se então buscar soluções disponíveis no mercado para atender referida necessidade, que inclusive podem se diferenciar do pedido inicial.

Encontrada a melhor solução, caso disponível mais de uma, aí sim inicia-se a etapa de estudá-la, para o fim de definir o objeto licitatório e todos os seus contornos.

Em linhas gerais, a instrução do processo licitatório deve revelar esse encadeamento lógico. Alguns dos elementos serão abaixo examinados:

2.5 ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR - ETP

Segundo o Art. 6º, inciso XX da Lei Federal nº. 14.133/2021:

Art. 6º (...)

XX - estudo técnico preliminar: 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;**

O Estudo Técnico Preliminar – ETP da contratação deve conter, de forma fundamentada, a descrição da necessidade da contratação, com especial atenção à demonstração do interesse público envolvido. Também é preciso que sejam abordadas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação.

O ETP é aplicável a aquisição de bens e contratação de serviços e obras, no âmbito do Poder Executivo

O Art. 18, § 1º, da Lei nº 14.133/2021 e o Decreto Municipal nº. 19.945/2023 (art. 6º §1º) indicam os elementos que devem ser considerados na elaboração do ETP.

É certo que o ETP deverá conter ao menos os elementos previstos nos incisos I, IV, VI, VIII e XIII, acima, conforme expressamente exigido pelo §2º da referida norma. Quando não contemplar os demais elementos previstos no art. 18, §1º, deverá a Administração apresentar as devidas justificativas.

Pois bem, dá análise do Estudo Técnico Preliminar constante na ocorrência 4 denota-se que todos os incisos previstos no art. 18, §1º foram respondidos, com exceção do item 12 que em cumprimento ao inciso II do Art. 18, § 1º, da Lei nº 14.133/2021 foi justificado pela secretaria mencionando que :

“ Informamos que a referida obra não está prevista no Plano Anual de Compras, por se tratar de um recurso esporádico, com aporte financeiro de outras entidades e, portanto, não previsto dentro do plano anual de compras desta municipalidade”.



Município de Dois Vizinhos

Parecer Jurídico Inicial Concorrência 06.2024. Processo Administrativo 87800/2024

No entanto, considero a resposta imprecisa, devendo ser efetivamente demonstrada a previsão no Plano Anual de contratação, ou apresentada a justificativa de sua ausência, tendo em vista que a Lei exige a “**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**”.

2.6. ANÁLISE DE RISCOS

O Art. 18, inciso X, da Lei nº 14.133, de 2021, e Artigo 3º, inciso X do Decreto Municipal 19.495/2023 estabelece que o planejamento da contratação deverá contemplar a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual;

No caso concreto, a análise de riscos encontra-se no item 17 do estudo técnico preliminar na ocorrência 4.

2.7 Projeto Executivo

Nos termos do inciso XXVI do artigo 6º da Lei 14.133/2021 - projeto executivo é o conjunto de elementos necessários e suficientes à execução completa da obra, com o detalhamento das soluções previstas no projeto básico, a identificação de serviços, de materiais e de equipamentos a serem incorporados à obra, bem como suas especificações técnicas, de acordo com as normas técnicas pertinentes;

Importante mencionar Além disso, atinente ao objeto, tratando-se de projeto, frisa-se a necessidade de se observar a Resolução 80/2020 do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, a qual Dispõe sobre os elementos técnicos constituintes do anteprojeto de engenharia e dispõe que todas as obras públicas em que ocorra utilização de anteprojeto de engenharia deverão possuir o conjunto de elementos técnicos conforme a Orientação Técnica OT-IBR 006/2016 do Instituto Brasileiro de Auditoria de Obras Públicas - IBRAOP, sob pena de sanções previstas na Lei Complementar n. 113/2005 e nos demais diplomas legislativos pertinentes.

Neste aspecto, tratando-se de aspectos técnicos, cuja análise foge da alçada desta procuradora, saliento a importância de o Departamento responsável pela definição do objeto e termo de referência observar as exigências contidas na referida Resolução a fim de constar no edital as exigências mínimas obrigatórias.

2.8 DO PARCELAMENTO DO OBJETO

A Lei Federal nº. 14.133/2021 prevê que as licitações de serviços atenderão os princípios da padronização e parcelamento, este último quando for tecnicamente viável e economicamente vantajoso [Art. 47 da Lei Federal nº. 14.133/2021].

Ante a manifestação do responsável pela elaboração do ETP a Justificativa para o Parcelamento ou não da Solução encontra-se no item 9 do ETP no qual justificam que optou-se pelo não parcelamento do objeto sendo licitado conjuntamente os serviços de pavimentação e sinalização:

(...) Não se pretende realizar a divisão do objeto por meio de grupos, cotas ou lotes, em razão da natureza do objeto por se tratar de uma pavimentação, a separação dos serviços pode comprometer a qualidade dos serviços a serem prestados, uma vez que várias empresas poderiam ser responsabilizadas por má execução de um grupo de serviços específicos.



Município de Dois Vizinhos


Parecer Jurídico Inicial Concorrência 06.2024. Processo Administrativo 87800/2024

Outro fator que colabora para que não haja subdivisão dos serviços em grupos específicos é que conclusão efetiva dos mesmos, pois atrasos de quais quer etapa pode acarretar e paralizações da obra em questão atrasos na conclusão de outras etapas executivas, o que compromete a funcionalidade da pavimentação a ser entregue a população. Portanto sugerimos que o fornecedor seja selecionado por meio da realização de procedimento de licitação, na modalidade pregão, sob a forma eletrônica, com adoção do critério de julgamento pelo menor preço global. Sendo que este formato de contratação não influencia na economicidade e mantém ainda a competitividade do mercado”..

Quanto a sinalização, consta a seguinte justificativa constante no DFD :

JUSTIFICATIVA QUANTO A SINALIZAÇÃO:

Salientamos que a opção de contratar a sinalização vertical e horizontal do pavimento em conjunto aos serviços de pavimentação asfáltica, se dá através de que a sinalização tanto vertical quanto horizontal faz parte do conjunto de serviços de pavimentação, pois esta garantirá a



Município de

Dois Vizinhos

Estado do Paraná

funcionalidade do pavimento, garantindo assim segurança aos usuários da via.

Informamos ainda que o serviço de sinalização quando contratando em conjunto ao serviço de pavimentação tende a ter sua execução mais rápida, pois a empresa contratada pode programar e executa-la em conjunto aos serviços de pavimentação. Em casos onde o serviço de sinalização for executado por outro contrato que não o de pavimentação, pode haver desencontro dos serviços gerando assim atrasos na sinalização o que compromete a segurança dos usuários da via.

Outro fator que contribui para contratação em conjunto é quanto a qualidade dos serviços, sendo que se a empresa contratada para pavimentação dará garantias quanto ao serviço em eventuais problemas no serviço de pavimentação a empresa contratada deverá executar a sinalização novamente sem onerar os cofres públicos com novos serviços de sinalização.

Conforme já exposto no item 2.1 deste parecer esta análise jurídica é realizada sob o prisma estritamente jurídico não adentrando na análise da conveniência e oportunidade dos atos praticados pela Administração, nem em aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa, ficando portanto sob a responsabilidade da Administração Municipal os motivos alegados acima.

2.9 DESENVOLVIMENTO NACIONAL SUSTENTÁVEL: CRITÉRIOS DE SUSTENTABILIDADE [Arts. 5º e 11 e Art. 45, incisos I, III, V e VI da Lei Federal nº. 14.133/2021]

Ainda , o artigo 45 da Lei 14.133/2021 estabelece:



Município de Dois Vizinhos

Parecer Jurídico Inicial Concorrência 06.2024. Processo Administrativo 87800/2024

Art. 45. As licitações de obras e serviços de engenharia devem respeitar, especialmente, as normas relativas a:

I - disposição final ambientalmente adequada dos resíduos sólidos gerados pelas obras contratadas;

II - mitigação por condicionantes e compensação ambiental, que serão definidas no procedimento de licenciamento ambiental;

III - utilização de produtos, de equipamentos e de serviços que, comprovadamente, favoreçam a redução do consumo de energia e de recursos naturais;

IV - avaliação de impacto de vizinhança, na forma da legislação urbanística;

V - proteção do patrimônio histórico, cultural, arqueológico e imaterial, inclusive por meio da avaliação do impacto direto ou indireto causado pelas obras contratadas;

VI - acessibilidade para pessoas com deficiência ou com mobilidade reduzida.

As contratações governamentais devem estabelecer critérios que promovam o desenvolvimento nacional sustentável. Assim, as ações da Administração devem ser especialmente voltadas para a redução do consumo e para a aquisição preferencial de produtos inseridos no conceito de economia circular ou que representem menor impacto ambiental, a exemplo dos produtos reciclados e/ou recicláveis (arts. 5º e 11 da Lei n. 14.133, de 2021, c/c art. 7º, XI, da Lei nº 12.305, de 2010).

No planejamento da contratação devem ser observados determinados pressupostos, entre eles a especificação do objeto de acordo com critérios de sustentabilidade, a existência de obrigações a serem cumpridas durante o fornecimento e o recolhimento dos produtos, bem como a incidência de normas especiais de comercialização ou de licenciamento de atividades (ex.: registro no Cadastro Técnico Federal - CTF), que são requisitos previstos na legislação de regência ou em leis especiais (ex.: arts. 66 e 67, IV, da Lei n. 14.133, de 2021).

São aspectos indispensáveis do planejamento da contratação a abordagem econômica, social, ambiental e cultural das ações de sustentabilidade. O órgão assessorado deve: a) avaliar se há incidência de critérios de sustentabilidade no caso concreto; b) indicar as dimensões dessa incidência; e c) definir condições para sua aplicação. Orienta-se consultar o Guia Nacional de Contratações Sustentáveis/AGU, no qual podem ser extraídos subsídios orientadores das ações de sustentabilidade.

Na especificação técnica do objeto a ser adquirido, recomendamos, como subsídio, até que não haja a edição de catálogo pelo Município, a utilização do Catálogo de Materiais Sustentáveis do Ministério da Economia. O CATMAT Sustentável permite identificar itens de materiais sustentáveis que poderão ser adquiridos em substituição a itens similares.

Registre-se que há possibilidade, mediante motivação administrativa constante do processo administrativo, de serem inseridos outros requisitos de sustentabilidade além dos legalmente, desde que observados os demais princípios licitatórios.

Em síntese, no tocante à promoção do desenvolvimento sustentável deverão ser tomados os seguintes cuidados gerais pelos gestores públicos em aquisições/contratação de serviços:



Município de Dois Vizinhos

Parecer Jurídico Inicial Concorrência 06.2024. Processo Administrativo 87800/2024

- a) definir os critérios sustentáveis objetivamente, e em adequação ao objeto da contratação pretendida, como especificação técnica do objeto, obrigação da contratada ou requisito previsto em lei especial;
- b) verificar se os critérios sustentáveis especificados preservam o caráter competitivo do certame; e,
- c) verificar o alinhamento da contratação com o Plano de Gestão de Logística Sustentável (caso existente).

Cabe ao órgão assessorado a verificação técnica dos critérios de sustentabilidade aplicáveis aos bens a serem adquiridos e serviços a serem contratados. Se a Administração entender que a contratação não se sujeita aos critérios de sustentabilidade ou que as especificações de sustentabilidade restringem indevidamente a competição em dado mercado, deverá apresentar a devida justificativa.

No caso em tela da análise do Termo de Referência constante na ocorrência 6 denota-se encontrar-se no item 4.1 a 4.1.3 critérios de sustentabilidade.

2.10 AVALIAÇÃO DO IMPACTO DE VIZINHANÇA [ART. 45, IV DA LEI FEDERAL Nº. 14.133/2021]

A Lei Federal nº. 14.133/2021 determina que as obras e serviços de engenharia devem respeitar as normas relativas a avaliação de impacto de vizinhança, na forma da legislação urbanística.

Desta feita, os órgãos técnicos devem, por ocasião da fase de planejamento determinar o enquadramento e a necessidade ou não da realização de estudos de impacto de vizinhança relacionados a obra ou serviços de engenharia a serem executados.

2.11 DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL

De acordo com o Manual de Obras Públicas do TCE/PR:

“É indispensável verificar, antes da elaboração do projeto básico, se é necessário licenciamento ambiental para a obra em análise, conforme dispõem as Resoluções do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA) n.os 001/1986, 237/1997 e 412/2009 e a Lei n.º 6.938/1981”.

Conforme assinala o Tribunal de Contas da União, a importância da obtenção da licença prévia antes da licitação reside na possibilidade de, caso o projeto básico seja concluído sem a devida licença, o órgão ambiental, quando finalmente consultado, manifestar-se pela inviabilidade ambiental da obra².

O TCU também já definiu que a falta de providências de responsável, com vistas a verificar a efetiva viabilidade ambiental e econômica de obra pública, justifica sua apenação³. Portanto, previamente a licitação deve ser apurada a necessidade ou não do licenciamento ambiental.

Caso, verificada a necessidade da promoção do licenciamento ambiental, deve os órgãos técnicos opinarem fundamentadamente pela obtenção do licenciamento ambiental pelo Município ou se a obtenção do licenciamento ficará a cargo do contratado.

No caso em análise a secretaria requisitante informou no item 14 do ETP que os serviços objeto deste certame não impactam diretamente em questões ambientais.

² TCU: **Obras Públicas. Recomendações Básicas para a Contratação e Fiscalização de Obras de Edificações Públicas**. Brasília, 2014. 4ª ed. p. 16.

³ Acórdão nº 865/2006 - Plenário. Relator: Ministro Benjamin Zymler. Brasília, 7 jun. 2006.



Município de Dois Vizinhos

Parecer Jurídico Inicial Concorrência 06.2024. Processo Administrativo 87800/2024

Salienta-se que tal análise é de total responsabilidade da secretaria solicitante, fugindo da alçada desta procuradora.

2.12 DO ORÇAMENTO ESTIMADO E CRONOGRAMA FÍSICO FINANCEIRO

O orçamento estimado da contratação é tratado no Art. 23 da Lei Federal nº 14.133, de 2021.

Art. 23. O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.

No caso de obras e serviços de engenharia os incisos do § 2º do Art. 23 estabelecem os parâmetros para a elaboração do orçamento, na forma do regulamento.

Assim, é necessário a elaboração de planilhas de orçamento, com custo unitário de cada serviço, custo direto da obra, taxa de benefícios e despesas indiretas (BDI). Na apuração do BDI deve ser demonstrada que a mesma seguiu fonte oficial ou acórdão do TCU utilizado como referência.

Além do orçamento estimado devidamente detalhado, o projeto básico deve ser instruído com cronograma físico-financeiro. Segundo o Art. 46, § 9º da Lei Federal nº 14.133/21:

Art. 46. Na execução indireta de obras e serviços de engenharia, são admitidos os seguintes regimes:

I - empreitada por preço unitário;
II - empreitada por preço global;

III - empreitada integral;

IV - contratação por tarefa;

V - contratação integrada;

VI - contratação semi-integrada;

VII - fornecimento e prestação de serviço associado.

(...)

§ 9º Os regimes de execução a que se referem os incisos II, III, IV, V e VI do caput deste artigo serão licitados por preço global e adotarão sistemática de medição e pagamento associada à execução de etapas do cronograma físico-financeiro vinculadas ao cumprimento de metas de resultado, vedada a adoção de sistemática de remuneração orientada por preços unitários ou referenciada pela execução de quantidades de itens unitários.

2.13 POLÍTICAS PÚBLICAS APLICADAS A CONTRATAÇÃO [Art. 25, § 9º da Lei Federal nº 14.133/2021]

O Art. 25, § 9º da Lei Federal nº 14.133/2021 estabelece que o edital, na forma do regulamento, poderá exigir que percentual mínimo da mão de obra responsável pela execução do objeto da contratação seja constituído por mulheres vítimas de violência doméstica ou oriundos ou egressos do sistema prisional.



Município de Dois Vizinhos

Parecer Jurídico Inicial Concorrência 06.2024. Processo Administrativo 87800/2024

Desta feita, compete a Autoridade que expedir, com base em subsídios técnicos exigir ou não um percentual mínimo da mão de obra responsável pela execução do objeto da contratação seja constituído por mulheres vítimas de violência doméstica ou oriundos ou egressos do sistema prisional.

2.14 . DA ADEQUAÇÃO FINANCEIRA

A norma legal exige a demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido.

Conforme minuta do edital, as despesas decorrentes da presente contratação correrão à conta de recursos específicos consignados no Orçamento do Município deste exercício, na dotação abaixo discriminada:

Órgão: 09 SECRETARIA DE VIAÇÃO, OBRAS E SERVIÇOS URBANOS

Unidade: 001 DEPARTAMENTO DE INTERIOR

Projeto ou Atividade: 26.782.0008.1047 ESTRADAS RURAIS

Conta da Despesa: 4.4.90.51.00.00 OBRAS E INSTALAÇÕES

Fonte do Recurso: 04606 E 01208 1016/12/99/00/00 CONTRATO DE REPASSE Nº 952158/2023 - MIDR - RECAPEAMENTO ASFÁLTICO

2.15 DESIGNAÇÃO DE AGENTES PÚBLICOS

Os arts. 7º e 8º da Lei nº 14.133, de 2021, tratam da designação dos agentes públicos para desempenho das funções essenciais à execução da lei.

No âmbito do Poder Executivo de Dois Vizinhos a designação dos agentes públicos é regida pelo **Decreto Municipal nº 19504/2023**. [*agente de contratação, equipe de apoio, comissão de contratação, gestor de contrato, fiscal de contrato, etc*].

Os agentes de contratação foram designados pelas Portarias nº 01/2024, 05/2024 e 8/2024.

2.16 TRATAMENTO DIFERENCIADO - MICRO E PEQUENAS EMPRESAS - LEI COMPLEMENTAR Nº. 123/2006

Nos termos do inciso I do art. 48 da Lei Complementar nº 123, de 2006, com a redação dada pela Lei Complementar nº 147, de 2014, foi previsto tratamento favorecido, diferenciado e simplificado para microempresas e empresas de pequeno nas contratações públicas de bens, serviços e obras, sendo certo que o entendimento aqui apresentado é aplicável também a cooperativas equiparadas.

No presente edital contém previsão de preferencias de contratação às ME E EPPs nos termos da LC nº. 123/2006

2.17 DA MODALIDADE - CONCORRÊNCIA

Definido o objeto da licitação, o passo seguinte é a definição da modalidade licitatória.



Município de Dois Vizinhos

Parecer Jurídico Inicial Concorrência 06.2024. Processo Administrativo 87800/2024

A Lei Federal nº. 14.133/2021 estabelece que a modalidade **CONCORRÊNCIA** poderá ser utilizada para contratação de bens e serviços especiais e de obras e serviços comuns e especiais de engenharia:

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;

O conceito de obras e serviços de engenharia igualmente encontra-se definido pela Lei Federal nº. 14.133/2021:

Art. 6º

.....

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;

Feitas estas considerações, é imperioso que **competes ao agente ou setor técnico da administração declarar que a natureza do objeto** para efeito de utilização de uma ou outra modalidade de licitação.

Sobre o enquadramento do objeto a licitação dispõe a Orientação Normativa nº 54/2014 da AGU:

COMPETE AO AGENTE OU SETOR TÉCNICO DA ADMINISTRAÇÃO DECLARAR QUE O OBJETO LICITATÓRIO É DE NATUREZA COMUM PARA EFEITO DE UTILIZAÇÃO DA MODALIDADE PREGÃO E DEFINIR SE O OBJETO CORRESPONDE A OBRA OU SERVIÇO DE ENGENHARIA, SENDO ATRIBUIÇÃO DO ÓRGÃO JURÍDICO ANALISAR O DEVIDO ENQUADRAMENTO DA MODALIDADE LICITATÓRIA APLICÁVEL

Desta feita, é possível a escolha da modalidade **CONCORRÊNCIA** para contratação de bens e serviços especiais e de obras e serviços comuns e especiais de engenharia, desde que a administração ateste a natureza do objeto.

2.18. DA MINUTA DO EDITAL

O Art. 25 da Lei nº 14.133, de 2021, trata dos requisitos a serem observados por ocasião da elaboração da minuta de edital.

A minuta de edital foi juntada aos autos e reúne cláusulas e condições essenciais exigidas nos instrumentos da espécie.

Observa-se que a minuta segue o modelo elaborado pela SEGES e estão de acordo com o ordenamento jurídico, razão pela qual nada temos a ponderar.



Município de Dois Vizinhos

Parecer Jurídico Inicial Concorrência 06.2024. Processo Administrativo 87800/2024

2.19 . MINUTA DO CONTRATO

Segundo o ilustre Professor Hely Lopes Meirelles, contrato administrativo é *“um ajuste que a Administração Pública, agindo nessa qualidade, firma com o particular ou outra entidade administrativa para a consecução de objetivos de interesse público, nas condições estabelecidas pela própria Administração”*⁴.

A Lei Federal nº. 14.133/2021 elenca no seu Art. 92 as cláusulas necessárias a todo contrato administrativo.

Observa-se que a minuta segue o modelo elaborado pela SEGES e estão de acordo com o ordenamento jurídico, razão pela qual nada temos a ponderar.

2.20 DA PUBLICAÇÃO

Em todas as modalidades de licitações é obrigatório observar os seguintes artigos para publicação dos editais e extratos dos editais:

Art. 54. A publicidade do edital de licitação será realizada mediante divulgação e manutenção do inteiro teor do ato convocatório e de seus anexos no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP).

§ 1º Sem prejuízo do disposto no caput, é obrigatória a publicação de extrato do edital no Diário Oficial da União, do Estado, do Distrito Federal ou do Município, ou, no caso de consórcio público, do ente de maior nível entre eles, bem como em jornal diário de grande circulação

§ 2º É facultada a divulgação adicional e a manutenção do inteiro teor do edital e de seus anexos em sítio eletrônico oficial do ente federativo do órgão ou entidade responsável pela licitação ou, no caso de consórcio público, do ente de maior nível entre eles, admitida, ainda, a divulgação direta a interessados devidamente cadastrados para esse fim.

§ 3º Após a homologação do processo licitatório, serão disponibilizados no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) e, se o órgão ou entidade responsável pela licitação entender cabível, também no sítio referido no § 2º deste artigo, os documentos elaborados na fase preparatória que porventura não tenham integrado o edital e seus anexos.

Particularmente, entendo ainda que se envolver recurso federal ou estadual publicar também no Diário da união ou Estado conforme o caso e também no jornal de grande circulação deste outro ente).

Em relação aos prazos de publicação a lei estabelece o seguinte:

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

I - para aquisição de bens:

a) 8 (oito) dias úteis, quando adotados os critérios de julgamento de menor preço ou de maior desconto;

⁴ MEIRELLES, Hely Lopes. Licitação e Contrato Administrativo, p. 172, 12ª. Edição. Malheiros Editora, 1999.



Município de Dois Vizinhos

Parecer Jurídico Inicial Concorrência 06.2024. Processo Administrativo 87800/2024

inciso;

b) 15 (quinze) dias úteis, nas hipóteses não abrangidas pela alínea “a” deste

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. (grifei)

b) 25 (vinte e cinco) dias úteis, quando adotados os critérios de julgamento de menor preço ou de maior desconto, no caso de serviços especiais e de obras e serviços especiais de engenharia;

c) 60 (sessenta) dias úteis, quando o regime de execução for de contratação integrada;

d) 35 (trinta e cinco) dias úteis, quando o regime de execução for o de contratação semi-integrada ou nas hipóteses não abrangidas pelas alíneas “a”, “b” e “c” deste inciso;

III - para licitação em que se adote o critério de julgamento de maior lance, 15 (quinze) dias úteis;

IV - para licitação em que se adote o critério de julgamento de técnica e preço ou de melhor técnica ou conteúdo artístico, 35 (trinta e cinco) dias úteis.

§ 1º Eventuais modificações no edital implicarão nova divulgação na mesma forma de sua divulgação inicial, além do cumprimento dos mesmos prazos dos atos e procedimentos originais, exceto quando a alteração não comprometer a formulação das propostas.

§ 2º Os prazos previstos neste artigo poderão, mediante decisão fundamentada, ser reduzidos até a metade nas licitações realizadas pelo Ministério da Saúde, no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS).

Ainda, em relação aos contratos observar os seguintes artigos:

Art. 91. Os contratos e seus aditamentos terão forma escrita e serão juntados ao processo que tiver dado origem à contratação, divulgados e mantidos à disposição do público em sítio eletrônico oficial.

Art. 94. A divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) é condição indispensável para a eficácia do contrato e de seus aditamentos e deverá ocorrer nos seguintes prazos, contados da data de sua assinatura:

I - 20 (vinte) dias úteis, no caso de licitação;

II - 10 (dez) dias úteis, no caso de contratação direta.

§ 1º Os contratos celebrados em caso de urgência terão eficácia a partir de sua assinatura e deverão ser publicados nos prazos previstos nos incisos I e II do caput deste artigo, sob pena de nulidade.

§ 2º A divulgação de que trata o caput deste artigo, quando referente à contratação de profissional do setor artístico por inexigibilidade, deverá identificar os custos do cachê do artista, dos músicos ou da banda, quando houver, do transporte, da hospedagem, da infraestrutura, da logística do evento e das demais despesas específicas.

§ 3º No caso de obras, a Administração divulgará em sítio eletrônico oficial, em até 25 (vinte e cinco) dias úteis após a assinatura do contrato, os quantitativos e os preços unitários e totais que



Município de Dois Vizinhos

Parecer Jurídico Inicial Concorrência 06.2024. Processo Administrativo 87800/2024

contratar e, em até 45 (quarenta e cinco) dias úteis após a conclusão do contrato, os quantitativos executados e os preços praticados. (grifei).

3. CONCLUSÃO

Em face do exposto, ressalvado o juízo de mérito da Administração e os aspectos técnicos, econômicos e financeiros, que escapam à análise desta procuradora, manifesta-se esta Procuradoria pela **REGULARIDADE JURÍDICA, COM RESSALVAS, condicionada ao atendimento da observação feita em relação à necessidade de se anexar ao procedimento ciência assinada pelos servidores acerca das designações de fiscal e gestor do contrato.**

É o parecer, Salvo Melhor Juízo.

Dois Vizinhos, 27 de março de 2024.

KELIN GHIZZI
OAB/PR 41.860
Advogada Pública Municipal