



PREFEITURA MUNICIPAL DE REDENÇÃO

Procuradoria Geral do Município

PARECER JURÍDICO 212/2024/PGM

Redenção, 1º de julho de 2024

ORIGEM: Secretaria Municipal de Educação, Cultura e Lazer

REFERÊNCIA: Memorando nº 102/2024-Departamento de Licitação

ASSUNTO: Parecer Jurídico referente à análise de Edital e Anexos – Concorrência Eletrônica nº 016/2024

PROCURADOR: João Gabriel Soares

Objeto da licitação: contratação de empresa de engenharia para reforma e ampliação da EMEI Jerry Emerson Correa Marinho

Valor estimado: R\$ 725.741,70 (setecentos e vinte e cinco mil, setecentos e quarenta e um reais e setenta centavos)

DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA Nº 016/2024. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA DE ENGENHARIA PARA REFORMA E AMPLIAÇÃO DA EMEI JERRY EMERSON CORREA MARINHO. EXAME DE VIABILIDADE JURÍDICA E LEGALIDADE DO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO E SEUS ANEXOS. APROVAÇÃO CONDICIONADA.

É válido destacar que, nos termos do art. 19, inciso VII da Lei Complementar Municipal nº 130/23, compete ao Procurador Municipal apreciar previamente os processos de licitação, as minutas de contratos, convênios, acordos e demais atos relativos a obrigações assumidas pelos órgãos da Administração Direta e Indireta. Em mesmo sentido, o art. 53 da Lei de Licitações e Contratos Administrativos indica a necessidade de um controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação. Assim, o exame jurídico das minutas de editais de licitações, bem como as dos contratos, acordos, convênios é exame prévio e que se restringe à parte jurídica e formal do instrumento, não abrangendo a parte técnica ou mercadológica deles.

Este parecer se restringe, portanto, ao esclarecimento estritamente jurídico “in abstrato”, exarado a partir dos documentos encaminhados e tem por base as informações prestadas pelos órgãos competentes, abstendo-se de analisar quaisquer aspectos técnicos, quantitativos, qualitativos, econômico-financeiros, orçamentários, contábeis, operacionais, administrativos que competem à Controladoria do Município (Memorando 321/2022/PGM), conforme art. 83, § 3º do Decreto Municipal nº 018/2024:

Art. 83, § 3º. A análise levada a efeito pelo órgão jurídico terá natureza jurídica e não comportará avaliação técnica, administrativa ou operacional ou juízo de valor acerca dos critérios de discricionariedade que justificaram a deflagração do processo licitatório ou decisões administrativas nele proferidas, aí incluídos o conteúdo técnico das especificações, de qualificação técnica, econômico-financeira e de formação de preços, devendo o parecer se limitar a verificar o cumprimento do princípio da motivação e a existência de justificativas.

Ainda preliminarmente, ressalta-se que o objeto do presente parecer diz respeito apenas à questão de legalidade a ser avaliada, não cabendo adentrar em aspectos relativos à conveniência e oportunidade da prática dos atos administrativos, reservados à esfera discricionária da autoridade competente. Demais disso, não custa lembrar que o parecer jurídico possui caráter informativo e natureza opinativa, com o objetivo de sugerir providências preventivas, repassando ao gestor uma opinião técnica sobre o objeto de consulta.



PREFEITURA MUNICIPAL DE REDENÇÃO

Procuradoria Geral do Município

DA ANÁLISE JURÍDICA

Inicialmente, o art. 42 da Lei nº 9.789/1999, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, indica que o prazo para manifestação de seus órgãos consultivos é de 15 (quinze) dias, em regra. Logo, não havendo disposição específica no âmbito municipal, tal prazo se aplica à presente manifestação, isto a partir do princípio da simetria, que impõe um paralelismo entre as disposições legais e constitucionais destinadas à União e aos demais entes federativos.

Art. 42. Quando deva ser obrigatoriamente ouvido um órgão consultivo, o parecer deverá ser emitido no prazo máximo de quinze dias, salvo norma especial ou comprovada necessidade de maior prazo.

Portanto, considerando que o Memorando nº 102/2024-Departamento de Licitação foi recebido no dia 28/06/2024, tal manifestação é tempestiva.

Quanto à análise jurídica requerida, trata-se de parecer de caráter técnico-opinativo, não vinculando diretamente o administrador na sua decisão de mérito, mas lhe orientando juridicamente em relação à regularidade do procedimento administrativo licitatório, sob risco de responsabilidade administrativa própria, conforme entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal no Mandado de Segurança nº 24.078 e Mandado de Segurança nº 24.584-1, tendo por objeto a análise jurídica acerca da legalidade do Edital de Concorrência Eletrônica nº 016/2024 para contratação de empresa de engenharia para reforma e ampliação da EMEI Jerry Emerson Correa Marinho, em atendimento às necessidades da Secretaria Municipal de Educação, Cultura e Lazer, com valor total estimado em R\$ 725.741,70 (setecentos e vinte e cinco mil, setecentos e quarenta e um reais e setenta centavos).

Chega-se, portanto, ao exame de legalidade da minuta do edital e do contrato administrativo para fins de regularidade formal do seguinte processo licitatório: Concorrência Eletrônica nº 016/2024, cuja finalidade é a realização de um serviço ou obra pública de engenharia, nos termos do art. 6º, inciso XXXVIII da Lei de Licitações, junto ao qual veio anexado o seguinte:

Capa do Processo Licitatório (fl. 01), Documento de Formalização da Demanda (fl. 02-22), Análise de risco (fl. 23-28), Termo de justificativas técnicas (fl. 30-33), Termo de titularidade da escola (fl. 35), Planta do terreno (fl. 36-38), Registro e Anotação de Responsabilidade Técnica – ART (fl. 43-63), Curva ABC de insumos (fl. 64-68), Composição da taxa de benefícios e despesas indiretas (fl. 69), Planilha Orçamentária Resumida (fl. 70), Memória de cálculo (fl. 71-73), Cronograma físico e financeiro (fl. 74), Memorial Descritivo e Especificações Técnicas (fl. 75-91), Projeto Básico (fl. 92-106), Solicitação e Informação de Dotação Orçamentária (fl. 107), Planejamento/Estudo Técnico Preliminar (fl. 108-138), Certidão das contratações correlatas e interdependentes (fl. 139), Memorando nº 162/2024-SEMEC solicitando início do procedimento licitatório (fl. 140), Termo de Justificativa de Licitação (fl. 141-144), Solicitação de Materiais/Serviços (fl. 145-150), Termo de Referência (fl. 151-179), Quadro de Cotações nº 00202/2024 (fl. 180-184), Lista com a média dos valores cotados (fl. 185), Memorando nº 163/2024-DPLC-SEMEC e Parecer de Regularidade nº 42/2024 do Controle Interno (fl. 186-191), Planta do terreno (fl. 192), Pedido de Abertura e Autorização de Processo Licitatório (fl. 193-194), Autuação/Termo de Abertura do Processo Licitatório (fl. 195), Designação dos membros das comissões de licitação e contratação, agente de contratação e pregoeiro. Cópia do Decreto Municipal nº 026/2024 (fl. 196-204), Minuta do Edital e seus anexos (fl. 205-245), Anexo I – Termo de Referência (fl. 246-278), Anexo II – Declaração de conhecimento dos locais e condições (fl. 279), Anexo III – Carta de Apresentação das Propostas de Preços (fl. 280-281), Anexo IV – Quadro de Pessoal Técnico Qualificado (fl. 282), Anexo V – Carta de Apresentação dos Empregados Menores (fl. 283), Anexo VI – Minuta de Contrato (fl. 284-309), Anexo VII – Demonstrativo de Qualificação Econômico-Financeira (fl. 310), Anexos VIII ao XVI –



PREFEITURA MUNICIPAL DE REDENÇÃO

Procuradoria Geral do Município

Declaração de Inexistência de Fato Superveniente, Declaração de Pleno Atendimento aos Requisitos de Habilitação, Declaração de Inscrição no Cadastro Nacional de Obras, Declaração de Compromisso, Declaração de condição de ME, EPP ou equiparada, Declaração de que cumpre as exigências de reserva de cargos para pessoas com deficiência e para reabilitado da Previdência Social, Declaração de inexistência de nepotismo, Declaração de fatos impeditivos e não-incidência na vedação do art. 9º, parágrafo 1º da Lei Federal nº 14.133/2021, Declaração de visita/vistoria técnica (fl. 311-319), Anexo XVII – Mapa de Riscos (fl. 320-328), Anexo XVIII – Estudo Técnico Preliminar (fl. 329-363), Anexo XIX – Memorial Descritivo e Especificações Técnicas (fl. 364-378), Anexo XX – Projeto Básico (fl. 379-396), Anexo XXI – Placa de Sinalização da Obra (fl. 397), Memorando nº 102/2024-Departamento de Licitação solicitando parecer jurídico (fl. 398).

De partida do que consta nos autos e das documentações supra, percebe-se que está autuado e protocolado, apresentando páginas numeradas sequencialmente e rubricadas em um total de 398 (trezentos e noventa e oito) laudas, tudo em conformidade com a Lei Federal nº 9.784/1999, que regula o processo administrativo no âmbito federal, assim como atende as disposições pertinentes da Lei nº 14.133/2021 e dos Decretos Municipais aplicados à espécie, que passaremos a analisar.

Inicialmente, em relação à organização de páginas e documentação, é importante ressaltar que:

1. não foram apresentadas a planilha orçamentária analítica e o orçamento sintético;
2. não consta a fl. 34, motivo pelo qual o Termo de Justificativa consta incompleto;
3. a prancha de projeto arquitetônico apresentada às fls. 36-38 está recortada, não permitindo integral visualização da planta baixa e das demais representações técnicas do projeto, o que recomendo saneamento, com devida apresentação da prancha integral do projeto de arquitetura e numeração correta dos desenhos;
4. o ETP e o TR mencionam vigência contratual por 5 (cinco) meses e prazo de execução dos serviços em 90 (noventa) dias a partir da assinatura da ordem de serviço, porém na capa do processo licitatório e no Projeto Básico consta vigência do contrato pelo prazo de 7 meses, o que recomendo saneamento;

Ainda em relação à documentação necessária, atesto que em anexo à minuta do edital consta:

- o Termo de Referência, o Estudo Técnico Preliminar, o Projeto Básico e o Memorial Descritivo e Especificações Técnicas, assim como constam as seguintes declarações: declaração de conhecimento dos locais e condições; declaração de que não emprega menor ou carta de apresentação dos empregados menores; declaração de inexistência de fato superveniente; declaração de cumprimento dos requisitos de habilitação; declaração de inscrição no Cadastro Nacional de Obras (CNI); declaração de compromisso; declaração de enquadramento como microempresa, empresa de pequeno porte ou equiparada; declaração de que cumpre as exigências de reserva de cargos para pessoas com deficiência e para reabilitado da Previdência Social; declaração de não-parentesco/inexistência de nepotismo; declaração de fatos impeditivos e não-incidência na vedação do art. 9º.

Neste rumo, sugiro que também sejam exigidos os seguintes documentos: declaração de veracidade das informações e de autenticidade dos documentos apresentados; declaração de regularidade trabalhista; declaração de pleno conhecimento do edital e seus anexos; e declaração de idoneidade, por parametrização a outros editais da Prefeitura.



PREFEITURA MUNICIPAL DE REDENÇÃO

Procuradoria Geral do Município

DA CONCORRÊNCIA E DA CONTRATAÇÃO DE SERVIÇO OU OBRA DE ENGENHARIA

No tocante à modalidade pretendida, é importante ressaltar que a atual Lei de Licitações (Lei Federal nº 14.133/2021) acabou com a classificação tradicional das modalidades licitatórias de acordo com o valor da contratação, logo o que definirá a modalidade a ser promovida é o seu objeto. Desta feita, a concorrência é modalidade de licitação a ser utilizada para contratação de bens e serviços especiais e para obras e serviços comuns e especiais de engenharia, considerando obra como “toda atividade estabelecida, por força de lei, como privativa das profissões de arquiteto e engenheiro que implica intervenção no meio ambiente [...], que inova o espaço físico da natureza ou acarreta alteração substancial das características originais de bem imóvel”, cujo critério de julgamento poderá ser: menor preço; melhor técnica ou conteúdo; técnica e preço; maior retorno econômico; ou maior desconto.

Em complementaridade, é importante dizer que a execução direta de obras e serviços de engenharia pela Administração Pública somente ocorrerá quando houver falha na execução indireta por parte do particular. Assim, os procedimentos licitatórios de concorrência devem buscar a contratação de particulares para a realização deste serviço de engenharia. No presente caso, o regime de execução da obra previsto foi a empreitada por preço global, cuja contratação da execução se dá por preço certo e total, com critério de julgamento de maior desconto (item 2.2 e 10.14 do edital) e com execução indireta por contratação semi-integrada.

Considerando as informações retiradas dos autos, o objeto deste procedimento se enquadra dentro da definição de “obras e serviços comuns/especiais de engenharia”, do que foi autorizado o processo licitatório nº 050/2024, em que a contratação ocorrerá mediante concorrência (Concorrência Eletrônica nº 016/2024), devendo se observar, na fase preparatória, os critérios definidos no art. 18 da Lei de Licitações e Contratos, quais sejam:

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



PREFEITURA MUNICIPAL DE REDENÇÃO

Procuradoria Geral do Município

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.

Inicialmente, a Autorização do Prefeito para a abertura da concorrência foi apresentada à fl. 194.

Quanto ao documento de formalização de demanda, apresentado às fls. 02-22, é o documento de planejamento que inaugura o procedimento licitatório e indica uma descrição suficientemente detalhada do objeto (especificação técnica do material ou serviço), a quantidade a ser contratada (sendo considerada a expectativa de consumo/prestação do objeto em relação ao prazo de contratação), a Secretaria requisitante, o valor médio estimado e o prazo da contratação, a justificativa para necessidade de contratação e grau de prioridade da contratação deste objeto, o que pode ser utilizado para elaborar o plano anual de contratações do Município, com o objetivo de racionalizar as contratações dos órgãos. Assim, contemplou os elementos necessários à formalização e compreensão da demanda.

Em relação ao serviço, foi apresentada uma descrição orçamentária e valor unitário de cada item e quantidades de itens a serem utilizadas por cada fase de execução da obra, o que inclui: aplicação de placa com logotipo do município (com indicação do valor total da obra, área total, empresa contratada e descrição dos recursos utilizados); serviços preliminares; administração da obra; demolição; piso e pavimentação; paredes; cobertura e forro; instalações elétricas; instalações hidrossanitárias; esquadrias; acessibilidade; revestimento e acabamento; pintura; combate a incêndio; serviços complementares; paisagismo; limpeza da obra, que foram apresentados dos itens 04 a 16 no Memorial Descritivo e Especificações Técnicas (fl. 75-91) e no Quadro 01 – Descrição Orçamentária da Obra do DFD, com vistas à reforma de: 1 secretaria com salas de arquivo, 1 sala de professores com lavabo, 1 direção, 1 orientação, 1 coordenação, 1 sala multiprofissional, 1 almoxarifado, área de serviço, 1 cozinha com despensa, 1 refeitório, 1 banheiro masculino com três boxes, 1 banheiro feminino com três boxes, 1 banheiro PNE, 7 salas de aula, 1 parquinho e área de banho.

Porém, na descrição orçamentária da obra prevista no DFD consta a fase de “administração da obra” (item 2), que inclusive é remunerada, e esta fase não consta no Memorial Descritivo, o que recomendo saneamento. No mais, recomendo que as fases sejam colocadas em mesma ordem de realização – tanto no memorial descritivo quanto na descrição orçamentária.

Quanto ao Estudo Técnico Preliminar, que foi apresentado às fls. 108-138, trata-se de documento constitutivo da primeira etapa do planejamento licitatório, que descreve a necessidade do objeto e da contratação, com a correta identificação do problema a ser resolvido sob o prisma do interesse público, assim como descreve os requisitos da contratação e indica melhor solução ao problema, com justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução como um todo, dentre as possíveis existentes no mercado (público e privado). Por fim, na conclusão pela viabilidade da contratação, fundamenta o termo de referência em relação ao regime de execução, à forma de pagamento, ao quantitativo estimado necessário e aos preços estimados do valor da contratação (indicando custo unitário e global). Desta feita, o parágrafo 1º do art. 18 da Lei de Licitações e Contratos indica os requisitos a serem cumpridos no ETP, que passaremos a analisar mais à frente:



PREFEITURA MUNICIPAL DE REDENÇÃO

Procuradoria Geral do Município

§ 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.

§ 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.

Portanto, a definição do objeto se deu de forma precisa, suficiente e clara no item 1, com elementos capazes de propiciar a avaliação do custo pela Administração; a descrição da necessidade da contratação consta no item 3; a descrição da solução como um todo consta no item 8; escolha do tipo de solução e levantamento de mercado (com identificação e análise das alternativas possíveis, justificativa técnica e econômica da escolha e metodologia de pesquisa) foi apresentada no item 9; o planejamento e demonstração da previsão da contratação no plano de contratações anual consta no item 4; os requisitos da contratação constam no item 5; as estimativas do quantitativo e do valor da contratação constam no item 7; a composição detalhada dos preços foi apresentada no item 7.2 e no Quadro 1 – Etapas construtivas da obra; as justificativas para o parcelamento ou não da contratação constam no item 10; a demonstração dos resultados pretendidos em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos consta no item 12; as providências prévias ao contrato constam no item 13; a análise quanto às contratações correlatas e/ou interdependentes e o histórico de contratações similares anteriores consta no item 11; a análise de possíveis impactos ambientais e medidas mitigadoras consta no item 14 e no Quadro 2 – Possíveis impactos ambientais na contratação do objeto, em relação aos quais se constata que atendem as formalidades legais (em geral), chegando-se ao posicionamento conclusivo de adequação e viabilidade da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina.



PREFEITURA MUNICIPAL DE REDENÇÃO

Procuradoria Geral do Município

Entretanto, é importante que: as providências prévias ao contrato sejam apresentadas de forma mais específica; seja apresentado um efetivo levantamento de mercado, que consiste no estudo das práticas do mercado e de outros órgãos e entidades públicas, com o escopo de verificar se existe solução alternativa para atender à necessidade da Administração. Neste sentido, o Decreto Municipal nº 018/2024, em seu art. 59, inciso II e art. 60, impõe a necessidade de serem pesquisadas soluções semelhantes que possam se adequar à demanda e que tais opções de soluções de contratação devem considerar os custos e benefícios diretos e indiretos, com indicação da alternativa mais vantajosa, o que não foi suficientemente realizado e recomendo saneamento.

Ainda: é importante que os resultados pretendidos sejam afirmados em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis, sendo que neste ETP só foram abordados os resultados esperados da contratação (item 12), o que recomendo saneamento.

Quanto ao Projeto Básico, que foi apresentado às fls. 92-106, trata-se do conjunto de elementos necessários e suficientes para definir e dimensionar a obra ou serviço, com nível de precisão adequado apto a assegurar a viabilidade técnica, o impacto ambiental, o custo, os métodos e o prazo de execução da obra, com indicação das especificações técnicas e dos elementos constitutivos do empreendimento, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, devendo conter os seguintes elementos:

Art. 6º, inciso XXV - projeto básico:

- a) levantamentos topográficos e cadastrais, sondagens e ensaios geotécnicos, ensaios e análises laboratoriais, estudos socioambientais e demais dados e levantamentos necessários para execução da solução escolhida;
- b) soluções técnicas globais e localizadas, suficientemente detalhadas, de forma a evitar, por ocasião da elaboração do projeto executivo e da realização das obras e montagem, a necessidade de reformulações ou variantes quanto à qualidade, ao preço e ao prazo inicialmente definidos;
- c) identificação dos tipos de serviços a executar e dos materiais e equipamentos a incorporar à obra, bem como das suas especificações, de modo a assegurar os melhores resultados para o empreendimento e a segurança executiva na utilização do objeto, para os fins a que se destina, considerados os riscos e os perigos identificáveis, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;
- d) informações que possibilitem o estudo e a definição de métodos construtivos, de instalações provisórias e de condições organizacionais para a obra, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;
- e) subsídios para montagem do plano de licitação e gestão da obra, compreendidos a sua programação, a estratégia de suprimentos, as normas de fiscalização e outros dados necessários em cada caso;
- f) orçamento detalhado do custo global da obra, fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados;

No projeto básico, foi reiterado que o objeto é a contratação de empresa de engenharia para reforma e ampliação da EMEI Jerry Emerson Correa Marinho, com descrição suficiente do objeto, dos prazos de execução dos serviços em 150 (cento e cinquenta) dias a partir da assinatura da ordem de serviço e de acordo com o cronograma físico-financeiro, com prazo do contrato firmado em 07 (sete) meses corridos, contados da data da sua assinatura. Em seguida, o projeto identificou as obrigações da contratante, da contratada e as obrigações de fiscalização, assim como firmou as condições de execução e recebimento dos serviços e as sanções administrativas cabíveis.



PREFEITURA MUNICIPAL DE REDENÇÃO

Procuradoria Geral do Município

Porém, atesto que: o PB não trouxe os dados e levantamentos necessários para execução da solução escolhida; a identificação dos tipos de serviços a executar e dos materiais e equipamentos a incorporar à obra; a montagem do plano de licitação e gestão da obra; as etapas da construção e a estrutura do projeto; o orçamento detalhado do custo global da obra, tal como foi indicado no cronograma físico e financeiro e na planilha orçamentária resumida e nos Quadro 1 (Etapas construtivas da obra) do ETP e no item 1.2.F do TR, ou seja, não contempla informações detalhadas sobre como ocorrerão os processos de edificação, o que recomendo saneamento.

Quanto ao Projeto Executivo, atesto que não foi apresentado aos autos e que o item 8.1 do ETP afirmou que: “a empresa contratada também ficará responsável pelo desenvolvimento do projeto executivo, pela execução da obra e todos os serviços que a compõem”. Demais disso, é importante dizer que o projeto básico não substitui o projeto executivo, sendo um documento essencial para a execução do objeto. Porém, neste caso, percebe-se que é uma contratação semi-integrada, que excepciona a necessidade de apresentação de projeto executivo pela Administração Pública, trazendo previsão de elaboração do projeto executivo a cargo da contratada e que poderá ser desenvolvido concomitantemente com a execução das obras e serviços, no seguinte sentido:

Art. 6º, XXXIII - contratação semi-integrada: regime de contratação de obras e serviços de engenharia em que o contratado é responsável por elaborar e desenvolver o projeto executivo, executar obras e serviços de engenharia, fornecer bens ou prestar serviços especiais e realizar montagem, teste, pré-operação e as demais operações necessárias e suficientes para a entrega final do objeto;

Art. 22, § 4º. Nas contratações integradas ou semi-integradas, os riscos decorrentes de fatos supervenientes à contratação associados à escolha da solução de projeto básico pelo contratado deverão ser alocados como de sua responsabilidade na matriz de riscos.

Art. 46, § 5º. Na contratação semi-integrada, mediante prévia autorização da Administração, o projeto básico poderá ser alterado, desde que demonstrada a superioridade das inovações propostas pelo contratado em termos de redução de custos, de aumento da qualidade, de redução do prazo de execução ou de facilidade de manutenção ou operação, assumindo o contratado a responsabilidade integral pelos riscos associados à alteração do projeto básico.

Quanto ao Termo de Referência, foi apresentado às fls. 151-179 e trata-se de um instrumento obrigatório para toda contratação, elaborado a partir de estudos técnicos preliminares, em que deverá reunir os elementos necessários e suficientes para propiciar a avaliação da vantajosidade da contratação. No termo, obrigatoriamente devem estar presentes os seguintes parâmetros e elementos descritivos, conforme art. 6º, inciso XXIII da Lei de Licitações e Contratos e art. 65 do Decreto Municipal nº 018/2024, que passaremos a analisar mais à frente:

- 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;



PREFEITURA MUNICIPAL DE REDENÇÃO

Procuradoria Geral do Município

- 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.

- I – modalidade de licitação, modo de disputa e critério de julgamento;
- II – requisitos de conformidade das propostas;
- III – requisitos especiais de habilitação, incluindo-se a qualificação técnica e econômico-financeira, quando for o caso;
- IV – prazos de vigência contratual, fornecimento e cronograma de execução, quando for o caso;
- V – formas, condições e prazos de pagamento, bem como o critério de reajuste, e os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;
- VI - substituição do instrumento de contrato por outro instrumento hábil, nos termos legais;
- VII – exigência de garantia de execução ou de proposta, prazos, percentuais, modos e condicionantes de prestação, de substituição, de liberação e de renovação;
- VIII – critérios para remuneração variável vinculada ao desempenho do contratado, com base em metas, padrões de qualidade, critérios de sustentabilidade ambiental e prazos de entrega previstos para a contratação;
- IX – alocação de riscos previstos e presumíveis em matriz específica, com ou sem projeção dos reflexos de seus custos no valor estimado da contratação e no equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato, possibilitando o uso de métodos e de padrões usualmente utilizados por entidades públicas ou privadas;
- X – declaração de compatibilidade com o plano plurianual, no caso de investimento cuja execução ultrapasse um exercício financeiro e o impacto orçamentário a que se refere o inciso ii, do artigo 16 da lei complementar federal nº 101, de 04 de maio de 2000.
- XI – previsão dos recursos orçamentários necessários, com a indicação das rubricas;
- XII – critérios de sustentabilidade, com avaliação da necessidade de inserir como obrigação do contratado a execução de logística reversa, quando for o caso, nos moldes da lei federal nº 12.305, de 02 de agosto de 2010 e suas alterações, decreto federal nº 10.936, de 12 de janeiro de 2022 e outras normas que vierem a substituí-los;
- XIII – contratação de microempresas e empresas de pequeno porte;
- XIV – subcontratação;
- XV – alteração subjetiva da contratada;
- XVI – sanções administrativas específicas;
- XVII – indicação de marca específica ou similar, quando for o caso;
- XVIII – a padronização, quando for o caso;
- XIX – meios alternativos de prevenção e resolução de controvérsias.

Portanto, a definição do objeto se deu de forma precisa, suficiente e clara no item 1, com indicação dos quantitativos especificados e elementos capazes de propiciar a avaliação do custo pela Administração no item 1.2.C; a fundamentação da contratação, com indicação da modalidade de licitação, modo de disputa e critério de julgamento (forma e critérios de seleção do fornecedor) consta no item 1.2.A e 8.1; a descrição da solução como um todo consta no item 3; os requisitos de conformidade das propostas e de contratação constam no item 4; a vigência do contrato e o fornecimento e cronograma de execução foram apresentados nos itens 1.2.D e 1.2.F; o modelo de execução e recebimento do objeto consta no item 5, 7.7 e 7.8; o modelo de gestão, as obrigações e responsabilidades das partes, a alocação dos riscos e acompanhamento e fiscalização do contrato constam no item 6, especialmente a obediência aos requisitos especiais de habilitação constantes no item 6.8 e a proibição de sub-contratação no item 4.2; a estimativa do valor da contratação, com a composição detalhada dos preços unitários referenciais, memórias de cálculo e demais documentos que lhe dão suporte foi apresentada no item 9; a definição das condições de execução para



PREFEITURA MUNICIPAL DE REDENÇÃO

Procuradoria Geral do Município

configuração dos critérios de medição e pagamento e o plano de aplicação financeira (formas, condições e prazos de pagamento, inclusive com critérios para remuneração variável vinculada ao desempenho do contratado) foram apresentados nos itens 7 e 7.9; o critério de reajuste e os critérios de atualização monetária foram previstos no item 7.9.5; a previsão dos recursos orçamentários foi apresentada no item 10; a exigência de garantia de execução consta nos itens 1.2 e 4.1; as justificativas para as exigências de qualificação técnica e econômico-financeira foram apresentadas nos itens 8.2 e 8.3; as sanções e advertências administrativas constam nos itens 12, 13 e 14, em relação aos quais se constata que atende as formalidades legais (em geral).

Em complementaridade, ainda recomendo: a previsão de meios alternativos de prevenção e resolução de controvérsias, assim como recomendo a inclusão da tabela das estimativas de preço unitário e total no item 9.1 e a retirada do item 5.3, pois a vigência contratual somente pode ser prorrogada após aprovação de termo de aditivo de prorrogação de prazo, mediante justificação e autorização da autoridade competente, isto mesmo em caso de a obra não ter sido concluída dentro do período firmado.

Neste rumo, quanto à caracterização do objeto a ser contratado, vemos que foi descrito no item 1 do ETP e no item 1 do TR, qual seja: contratação de empresa de engenharia para reforma e ampliação da EMEI Jerry Emerson Correa Marinho, com as etapas construtivas da obra e quantitativos estimados previstos no Quadro 1 do ETP (Descrição Orçamentária da Obra) e no item 1.2.C do TR (Quantitativos Estimados), que dizem respeito às suas especificações e estimam a quantidade dos bens/serviços a serem contratados.

Em seguida, por ser bem ou serviço de engenharia, os desenhos e as especificações da construção foram vistos na planta baixa, representações técnicas do projeto e na Anotação de Responsabilidade Técnica, que foram apresentadas às fls. 36-38 e fls. 43-63. Por fim, tais objetos foram especificados na Solicitação de Materiais/Serviços às fls. 145-150 e no Quadro de Cotações nº 00202/24 às fls. 180-184, assim como devem ter detalhamento e quantificação idênticas ao objeto indicado no edital e na minuta contratual.

Em relação à descrição da necessidade e à quantificação/número de itens a serem adquiridos, vimos que foi apresentada justificativa às fls. 141-144 no seguinte sentido:

“A justificativa e viabilidade técnica encontra-se no Documento de Formalização de Demanda e no Estudo Técnico Preliminar elaborado pelo Departamento de Engenharia e solicita a contratação de uma empresa de engenharia para realizar a reforma e ampliação da EMEI Jerry Emerson Correa Marinho. Tais documentos incluem uma descrição detalhada dos serviços em cada fase da construção e explicam as razões por trás da escolha dos materiais utilizados e estima o período necessário para a conclusão do projeto”.

“Os banheiros masculino e feminino, dos professores, a cozinha, a área de banho e a área de serviço serão equipados conforme as normas técnicas NBR 5626/1998 (instalação predial de água fria), NBR 8160/1999 (sistemas prediais de esgoto sanitário) e NBR 9050/2015 (acessibilidade a edificações, mobiliário, espaços e equipamentos urbanos. Para proporcionar mais diversão e recreação aos alunos, está prevista a criação de uma área destinada ao parquinho, visando o bem-estar e o desenvolvimento das crianças. Quanto à segurança, será implantado um projeto de combate a incêndio, com a instalação de placas de sinalização por toda a escola, bem como extintores do tipo ABC e lâmpadas de emergência, visando garantir a segurança de todos os ocupantes em caso de emergência. As instalações elétricas passarão por manutenção devido ao desgaste apresentado, garantindo o funcionamento seguro e eficiente do sistema elétrico da escola. O piso das salas de aula será em granitina, um material de alta resistência e durabilidade, e os revestimentos do banheiro e cozinha serão substituídos. Será realizada a adequação dos mobiliários e



PREFEITURA MUNICIPAL DE REDENÇÃO

Procuradoria Geral do Município

demaís equipamentos para tornar os espaços mais acessíveis e funcionais, além da ampliação e/ou reforma da parte administrativa, incluindo salas de administração, sala de orientação, coordenação e multiprofissional, e salas de armazenamento de arquivos passivos e ativos. Por fim, haverá revisão da cobertura do telhado, com a retirada e realocação das telhas cerâmicas, manutenção corretiva em forros, refeito o sistema de captação pluvial e inclusão de pingadeira do muro, garantindo a estanqueidade e durabilidade da cobertura, evitando infiltrações. A pintura de toda a escola também será refeita”.

“A contratação visa atender à necessidade da Secretaria Municipal de Educação, Cultura e Lazer em recuperar, conservar e manter suas instalações prediais das unidades escolares, proporcionando um ambiente adequado, confortável e seguro para realização das atividades escolares, contribuindo para a melhoria da qualidade da educação e da saúde/qualidade de vida dos alunos, servidores e demais usuários do espaço escolar.”

No termo de justificativa apresentado às fls. 30-33 ainda há o enquadramento do objeto como obra ou serviço de engenharia; há indicação do regime de execução da obra como sendo de empreitada por preço global; há elaboração das composições de custos unitários pela adoção dos custos unitários de referência do Sistema Nacional de Preços e Índices para a Construção Civil (SINAPI), do Sistema Brasileiro de Composições (SBC), da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano e Obras Públicas (SEDOP), do Instituto de Obras Públicas do Espírito Santo (IOPEs) e da Fundação para o Desenvolvimento da Educação (FDE); há previsão de pagamentos proporcionais para cada período de execução contratual, conforme elaboração das Curvas ABC dos serviços e insumos apresentada às fls. 64-68; há previsão de benefícios e despesas indiretas, inclusive sobre os custos dos materiais e equipamentos, conforme apresentado às fls. 69; há previsão de elaboração de projeto básico e dos documentos técnicos de engenharia, com emissão da Anotação de Responsabilidade Técnica – ART.

No mais, a justificativa reafirma a previsão de elaboração de projeto executivo a cargo da contratada; a previsão de elaboração de um cronograma físico-financeiro; previsão de exigências de qualificação técnica e, por fim, a inclusão de critérios e práticas de sustentabilidade socioambiental e de acessibilidade no Projeto Básico ou Termo de Referência.

Em relação ao objetivo de incentivar o desenvolvimento nacional sustentável e tendo em vista que as contratações governamentais devem estabelecer critérios que promovam a sustentabilidade ambiental, é importante que o objeto da contratação seja definido a partir de práticas e/ou critérios de proteção ao meio ambiente, tais como exigências de padrões de durabilidade e menor consumo de recursos naturais, realização de reciclagem ou outro ato de reaproveitamento de materiais descartados, menor potencial ofensivo ao meio ambiente e à saúde, atividades potencialmente não (ou menos) poluidoras ou ainda exigências de licenças ambientais para realização do serviço ou entrega do bem.

Desta feita, o TCU indicou como exemplos de boas práticas administrativas: a consulta à “Cartilha como inserir critérios de sustentabilidade nas contratações públicas” da Consultoria-Geral da União; a pesquisa no Guia Nacional de Contratações Sustentáveis editado pela Advocacia-Geral da União; a utilização do Catálogo de Materiais Sustentáveis do Ministério da Economia, para identificar itens de materiais sustentáveis; e a utilização do Plano Diretor de Logística Sustentável, que identifica critérios e práticas específicas de sustentabilidade ambiental – todos de forma sugestiva. Ao final, é possível identificar se foram encontrados (ou não) critérios de sustentabilidade ambiental incidentes sobre o objeto a ser licitado,



PREFEITURA MUNICIPAL DE REDENÇÃO

Procuradoria Geral do Município

o que foi realizado parcialmente no presente caso (foi realizada apenas uma análise de possíveis impactos ambientais e medidas mitigadoras, que consta no item 14 e no Quadro 2 do ETP) e recomendo saneamento.

Em seguida, quanto ao modelo de execução, o Termo de Referência analisado indica o prazo de execução, as condições de fornecimento dos serviços e as condições de pagamento da seguinte maneira (em seu item 5 e 7.7): a execução dos serviços será iniciada com a autorização para início dos serviços, cujas etapas observarão o cronograma físico-financeiro fixado; os serviços serão recebidos provisoriamente, em até 15 (quinze) dias, da comunicação escrita do contratado do término da execução, mediante termos detalhados, quando verificado o cumprimento das exigências de caráter técnico e administrativo; para efeito de recebimento provisório, ao final de cada período de faturamento, o fiscal técnico do contrato irá apurar o resultado das avaliações da execução do objeto; o serviço será recebido definitivamente após prazo de observação ou vistoria, que não poderá ser superior a 90 (noventa) dias, contados do recebimento provisório, pelo gestor do contrato.

Porém, recomendo o saneamento do prazo de vigência contratual indicado na capa do processo administrativo e no Projeto Básico, que indicam prazo de 7 (sete) meses de contratação.

Quanto às estimativas do valor, a pesquisa mercadológica foi justificada no item 7.2 do Estudo Técnico Preliminar ao afirmar que: a composição dos preços unitários foi elaborada a partir dos valores médios de orçamentos elaborados com base em bancos de consulta eletrônicos próprios, quais sejam: SINAPI – 12/2023; SBC – 02/2024; SEDOP – 02/2024; IOPES – 11/2023; FDE – 01/2024, que fornecem uma base de referência para orçamentos na construção civil.

Nos termos da Lei de Licitações, a pesquisa de preços para obras e serviços de engenharia deve ser realizada da seguinte forma (esta mesma regra é reiterada no art. 74 do Decreto Municipal nº 018/2024):

Art. 23, § 2º No processo licitatório para contratação de obras e serviços de engenharia, conforme regulamento, o valor estimado, acrescido do percentual de Benefícios e Despesas Indiretas (BDI) de referência e dos Encargos Sociais (ES) cabíveis, será definido por meio da utilização de parâmetros na seguinte ordem:

I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente do Sistema de Custos Referenciais de Obras (Sicro), para serviços e obras de infraestrutura de transportes, ou do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices de Construção Civil (Sinapi), para as demais obras e serviços de engenharia;

II - utilização de dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenham a data e a hora de acesso;

III - contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente;

IV - pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, na forma de regulamento.

Como método estatístico para definição do valor estimado, foi utilizado o parâmetro de média de preços, ou seja, o cálculo do preço médio foi obtido pela soma de todos os valores unitários e dividiu-se o resultado pelo número de cotações obtidas, excluindo-se as propostas que apresentaram valores unitários distoantes dos adotados como padrão, de modo a evitar distorção no cálculo do preço médio. Desta feita, a composição de custos unitários foi determinada a partir dos preços menores ou iguais à mediana do item e, tomando como base a somatória do valor médio para cada item, estimou-se um valor global, do que foi



PREFEITURA MUNICIPAL DE REDENÇÃO

Procuradoria Geral do Município

apresentado o valor médio da contratação no Quadro de Cotações nº 00202/2024 (fl. 180-184) e na lista com a média dos valores cotados.

Os resultados de preços se encontram na planilha orçamentária resumida e na memória de cálculo (fls. 70-73), onde estão discriminados os preços unitários e valores obtidos a cada etapa, parcela ou trecho da obra, que subsidiam o orçamento e o cronograma físico e financeiro (fl. 74). Atesto que foi juntada a curva ABC de serviços e o demonstrativo analítico das taxas de Bonificações e Despesas Indiretas - BDI. No mais, é importante ressaltar que não foram apresentadas a planilha orçamentária analítica e o orçamento sintético.

Em seguida, o art. 70 do Decreto Municipal nº 018/2024 afirma que a pesquisa de preços deve ser consolidada em um documento único indicando as fontes consultadas, os preços coletados, as metodologias de pesquisa e suas justificativas de escolha e o método estatístico utilizado para definição do valor estimado dos custos global e unitários, o que não foi realizado.

Assim, percebe-se que foram indicados cinco parâmetros de pesquisa para este objeto: SINAPI, SBC, SEDOP, IOPEs e FDE. Porém, da análise dos autos, vê-se que houve formalização de cotação de preços por apenas um proponente (nº 14824), sem indicação de qual desses teria sido o parâmetro de referência usado, o que prejudica saber quais foram as fontes consultadas para formação do valor da contratação. Demais disso, não houve pesquisa a contratações similares feitas pela Administração Pública ou na Base Nacional de Notas Eletrônicas, o que sugiro que seja realizado para demonstrar efetivo cumprimento do requisito da vantajosidade econômica.

Em relação à obrigatoriedade de apresentação da análise dos riscos, a Lei de Licitações e o Decreto Municipal impõem que seja realizada uma avaliação de problemas e riscos com potencial para frustrar os objetivos da licitação, da contratação e da execução contratual, assim como definirá as ações de prevenção e contingenciamento de danos. Por fim, esta análise deverá compor o mapa de riscos, cujo documento de gerenciamento de riscos, danos e contingências foi apresentado às fls. 23-28 e 320-328, que indicam:

- probabilidade baixa de risco baixo quanto à seleção da empresa contratada por impugnação ao edital quanto a erros de projeto ou orçamento estimativo e motivos diversos; probabilidade média de risco médio quanto à impossibilidade de início da obra por restrições de liberação do local ou outras restrições da Contratante; probabilidade baixa de risco baixo quanto a alterações no projeto básico/executivo contratados; probabilidade baixa de risco médio quanto à identificação de falhas ou omissões no orçamento, plantas, especificações ou memoriais da contratação; probabilidade média de risco alto quanto à execução dos serviços com qualidade abaixo da específica e/ou em desacordo com as normas técnicas e legislações vigentes; probabilidade baixa de risco baixo quanto à alteração da legislação, regulamentos e normas que causem alterações no projeto contratado; probabilidade baixa de risco baixo quanto à ocorrência de acidentes de trabalho durante a execução dos serviços, quanto à ocorrência de furtos e roubos na obra e quanto a prejuízos decorrentes de incêndios, alagamentos e atrasos na obra em razão de chuvas ou outros eventos climáticos e ambientais.

Ao fim, percebe-se que o mapa de riscos antecipou a alocação do risco, os danos previstos e as ações preventivas e de contingência necessárias. Porém, é importante dizer que não consta a página referente à probabilidade média de risco alto quanto à rescisão ou anulação do contrato, por culpa da contratada, o que recomendo saneamento.



PREFEITURA MUNICIPAL DE REDENÇÃO

Procuradoria Geral do Município

DA ANÁLISE DA MINUTA DO EDITAL E DO CONTRATO ADMINISTRATIVO

Considerando que este parecer é exarado a partir dos documentos encaminhados e que não compete a este órgão jurídico opinar sobre os elementos de avaliação técnico-administrativa da contratação, tais como quantidade, qualidade, natureza e qualificação técnica suficientes para caracterizar o objeto, ficando adstrito às questões jurídicas, foi realizado um levantamento individualizado de cada documentação apresentada para análise da regularidade e legalidade do procedimento, isto com base nos documentos exigidos pelos art. 25 e 92 da Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei Federal nº 14.133/2021) e pelo Decreto Municipal nº 018/2024, que passaremos a analisar:

DA FASE INTERNA. DO EDITAL

LEVANTAMENTO INDIVIDUALIZADO (CHECK-LIST)	PRESENTE/AUSENTE
Folha de capa. Instauração de processo administrativo devidamente autuado, protocolado e numerado	fl. 01
Documento de Formalização da Demanda e Solicitação/requisição do objeto, elaborada pelo agente ou setor competente, com justificativa fundamentada dos quantitativos (bens/serviços) requisitados, com dados objetivos que demonstrem o dimensionamento adequado da aquisição/contratação e critérios de sustentabilidade econômica.	fl. 02-22
Justificativa da necessidade da contratação	fl. 30-33 e 141-144
Certidão das contratações correlatas e interdependentes e mapa de riscos	fl. 139
Pedido de abertura e autorização de processo licitatório por autoridade competente	fl. 193-194
Designação dos membros das comissões de licitação e contratação, agente de contratação e pregoeiro	fl. 196-203
Elaboração de minuta de edital e seus anexos	fl. 205-245
Elaboração do estudo técnico preliminar e aprovação do termo de referência por autoridade competente	fl. 108-138 e 151-179
Preâmbulo indicando o órgão interessado; a modalidade/regime de execução da licitação; o tipo de julgamento	Preâmbulo
Data da realização, horário, acesso ao edital e locais, horários e códigos de acesso dos meios de comunicação à distância em que serão fornecidos elementos, informações e esclarecimentos relativos à licitação e às condições para atendimento das obrigações necessárias ao cumprimento de seu objeto	fl. 205 e Item 25.12
Objeto da licitação, em descrição completa, sucinta e clara; definição das unidades e quantidades (com indicação de item, especificações, valor unitário, tendo como base aqueles constantes do Termo de Referência, no quadro de cotações e outros documentos referenciais)	Item 1
Regime de execução; modo de disputa e critério de julgamento menor preço/menor desconto; critério de aceitabilidade dos preços unitário e global	Item 2
Prazo e vigência do contrato; possibilidade de prorrogação contratual	Item 5
Regras relativas à convocação; condições para participação e credenciamento na licitação	Item 6 e 7
Regras relativas ao julgamento: modo de disputa; procedimento e forma de apresentação das propostas; critérios de aceitação e validade das propostas; critérios de desclassificação de propostas; critérios de julgamento; classificação das propostas com disposições claras	Item 8 a 11



PREFEITURA MUNICIPAL DE REDENÇÃO

Procuradoria Geral do Município

e parâmetros objetivos; regras de desempate e negociação. Da adjudicação e homologação.	
Realização de ampla pesquisa de preços, priorizando consultas a Portais de Compras Governamentais e a contratações similares de outros entes públicos, utilizando apenas subsidiariamente a pesquisa com fornecedores; planilha detalhada da formação de preços	fl. 180-185
Preço ou valor da contratação; indicação de um orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários atualizados, com base de dados e critérios utilizados para conclusão da estimativa do valor contratual	fl. 205
Condições de pagamento a cada fase de execução contratual, cronograma de desembolso por período executado, com exposição clara dos preços a cada momento, dos critérios e periodicidade do reajustamento de preços e atualização monetária	Itens 13 e 18
Prazo de pagamento não superior a trinta dias, contado a partir da data final do período de adimplemento de cada parcela (se parcelado)	Item 13.3
Disponibilidade orçamentária pela qual se ateste a natureza da despesa e a fonte do recurso, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica	Item 3
Possibilidade ou não de reajustes de itens em atraso; atualizações, compensações ou penalizações financeiras por eventuais atrasos, e descontos, por eventuais antecipações de pagamento; previsão de variação do valor contratual para fazer face ao reajuste ou à repactuação de preços previstos no próprio contrato	FALTA
Cláusula de reequilíbrio econômico-financeiro	Item 19.3
Regime de execução ou forma de fornecimento. Fixação dos prazos e condições para recebimento provisório e definitivo (do prazo e da entrega dos materiais/serviços). Previsão de prazos de início de etapas de execução, de conclusão, de entrega, de observação e de recebimento definitivo do objeto da licitação	FALTA
Das obrigações da contratante e da contratada	Item 17
Acompanhamento, fiscalização e supervisão do contrato formalizado por escrito e com aprovação executiva, sempre no interesse do Município	Item 24
Direitos da Administração. Da alteração unilateral, da rescisão unilateral e dos acréscimos e das supressões em até 25% ou 50%	Item 13.2
Regras relativas à habilitação; exigências de habilitação jurídica, fiscal, trabalhista, econômico-financeira e técnica	Itens 12 e 17.9
Do tratamento diferenciado consagrado nos arts. 42 a 49 da Lei Complementar nº 123/2006; da participação de micro e pequenas empresas	Item 10.9 e 10.11
Obrigação de o contratado cumprir com as exigências de reserva de cargos para pessoa com deficiência, para reabilitado da Previdência Social e para aprendiz	item 17.13
Previsão de proibição de subcontratação no edital	Item 5.11
Previsão de garantia contratual; que a contratada mantenha atualizada a garantia contratual a cada alteração contratual que modifique o valor do objeto ou o prazo de vigência de um contrato; ou previsão de que não há garantia.	Itens 7.3 e 16
Infrações e sanções para o caso de inadimplemento; da rescisão do contrato	Itens 20 e 21
Condições de revogação e anulação do procedimento licitatório	Item 25.5
Esclarecimentos e impugnação sobre o edital	Item 4



PREFEITURA MUNICIPAL DE REDENÇÃO

Procuradoria Geral do Município

Instruções e normas para os recursos administrativos	Item 14
Previsão de vinculação ao edital de licitação e sujeição dos contratantes às normas e às cláusulas contratuais	Item 7.7
Análise e aprovação da minuta de edital e seus anexos pela assessoria jurídica	
Outros Documentos: declaração de pleno conhecimento do edital e seus anexos; declaração de conhecimento dos locais e condições; declaração de veracidade das informações e de autenticidade dos documentos apresentados; declaração de idoneidade; declaração de cumprimento dos requisitos de habilitação; declaração de compromisso; declaração de regularidade trabalhista; declaração de integralidade dos custos para atendimento dos direitos trabalhistas assegurados; declaração de que não emprega menor ou carta de apresentação dos empregados menores; declaração de que cumpre as exigências de reserva de cargos para pessoas com deficiência e para reabilitado da Previdência Social; declaração de não-parentesco/inexistência de nepotismo; declaração de fatos impeditivos e não-incidência na vedação do art. 9º; declaração de inexistência de fato superveniente; declaração de enquadramento como microempresa, empresa de pequeno porte ou equiparada; declaração de inscrição no Cadastro Nacional de Obras (CNI)	FALTA

Em continuidade, a Lei de Licitações indica alguns cuidados adicionais que devem ser observados na contratação de obras e serviços de engenharia, especialmente externalidades negativas, quais sejam:

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.

Art. 46, § 4º Nos regimes de contratação integrada e semi-integrada, o edital e o contrato, sempre que for o caso, deverão prever as providências necessárias para a efetivação de desapropriação autorizada pelo poder público, bem como:

- I - o responsável por cada fase do procedimento expropriatório;
- II - a responsabilidade pelo pagamento das indenizações devidas;
- III - a estimativa do valor a ser pago a título de indenização pelos bens expropriados, inclusive de custos correlatos;
- IV - a distribuição objetiva de riscos entre as partes, incluído o risco pela diferença entre o custo da desapropriação e a estimativa de valor e pelos eventuais danos e prejuízos ocasionados por atraso na disponibilização dos bens expropriados;

Art. 98. Nas contratações de obras, serviços e fornecimentos, a garantia poderá ser de até 5% (cinco por cento) do valor inicial do contrato, autorizada a majoração desse percentual para até 10% (dez por cento), desde que justificada mediante análise da complexidade técnica e dos riscos envolvidos.

Art. 102. Na contratação de obras e serviços de engenharia, o edital poderá exigir a prestação da garantia na modalidade seguro-garantia e prever a obrigação de a seguradora, em caso de inadimplemento pelo contratado, assumir a execução e concluir o objeto do contrato.



PREFEITURA MUNICIPAL DE REDENÇÃO

Procuradoria Geral do Município

Anotação de responsabilidade técnica – ART; memorial descritivo e especificações técnicas; elaboração do projeto básico e projeto executivo, com todas as suas partes, desenhos, especificações e outros complementos; se há projeto executivo disponível na data da publicação do edital de licitação	fl. 43-63, 95-91 e 92-106
- previsão de garantia da proposta limitada a 1%; previsão de garantia da execução nas contratações de obras, serviços e fornecimentos (5% do valor do contrato, em regra)	Itens 7.3 e 16
- providências necessárias para a efetivação de desapropriação autorizada pelo poder público, tais como o responsável por cada fase do procedimento expropriatório, a responsabilidade pelo pagamento das indenizações e a estimativa do valor a ser pago (regimes de contratação integrada e semi-integrada).	FALTA
- respeito à legislação ambiental e urbanística; respeito à disposição adequada dos resíduos sólidos; compensação ambiental; utilização de produtos, de equipamentos e de serviços que, comprovadamente, favoreçam a redução do consumo de energia e de recursos naturais; proteção do patrimônio histórico, cultural, arqueológico e imaterial	FALTA

DO CONTRATO

LEVANTAMENTO INDIVIDUALIZADO (CHECK-LIST)	PRESENTE/AUSENTE
Elaboração de minuta de contrato	fl. 284-309
Preâmbulo com nomes das partes e de seus representantes; do ato que autorizou sua lavratura; número do processo da licitação, da dispensa ou da inexigibilidade	Preâmbulo
Objeto, seus elementos característicos e finalidade licitatória	Cláusula 1
Sujeição dos contratantes às normas e às cláusulas contratuais e editalícias	Cláusula 1.1
Prazo de vigência e execução por tempo determinado e possibilidade de modificação e prorrogação do contrato	Cláusula 12
Regime de execução ou forma de fornecimento. Condições de execução do contrato. Previsão de prazos de início de etapas de execução, de conclusão, de entrega, de observação (acompanhamento, fiscalização ou monitoramento) e de recebimento provisório e definitivo	Cláusulas 2, 5 e 10.4
Preço e valor do contrato; critérios e a periodicidade da medição do pagamento; condições de pagamento; planilhas pormenorizadas de custos	Cláusulas 6, 8 e 9
Crítérios, índice, data-base e periodicidade do reajustamento de preços, critérios de atualização monetária	Cláusulas 6.1.2 e 6.1.3
Possibilidade de pedido de reequilíbrio econômico-financeiro	Cláusula 7
Disponibilidade orçamentária pela qual se ateste a natureza da despesa e a fonte do recurso, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica	Cláusula 13
Garantias oferecidas para assegurar sua plena execução; condições de manutenção e assistência técnica; obrigação de manter atualizada a garantia contratual a cada alteração contratual	Cláusula 14
Direitos, deveres e responsabilidades das partes; matriz de riscos; divisão da responsabilidade	Cláusula 15
Modelo de gestão do contrato; acompanhamento e fiscalização da execução do objeto	Cláusulas 4, 11 e 20

Rua Walterloo Prudente, N°. 253, 3º Andar – Vila Paulista – Redenção /PA – CEP. 68.552-210

E-mail: procuradoria@redencao.pa.gov.br

Fone: (94) 3424-3578 Ramal 219



PREFEITURA MUNICIPAL DE REDENÇÃO

Procuradoria Geral do Município

Obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação	Cláusula 15.10
Reconhecimento dos direitos da Administração; no caso de alteração unilateral, o valor do objeto poderá sofrer acréscimos e decréscimos e o contratado será obrigado a aceitar tais alterações, nas mesmas condições contratuais	Cláusula 1.3 e 23
Obrigação de o contratado cumprir com as exigências de reserva de cargos para pessoa com deficiência, para reabilitado da Previdência Social e para aprendiz	Cláusula 15.15
Proibição de Subcontratação	Cláusula 3
Aplicação de sanções administrativas e penalidades cabíveis, de acordo com a gravidade das faltas cometidas e garantida a prévia defesa; valores das multas e suas bases de cáculo	Cláusula 17
Decisões sobre a execução dos contratos (solicitações, reclamações e indeferimentos devem ser efetuadas em 30 dias a partir do protocolo do requerimento)	FALTA
Os casos de extinção e cláusula de rescisão administrativa por inexecução total ou parcial do contrato	Cláusula 15.18, 18 e 22
Legislação aplicável � execução do contrato, especialmente aos casos omissos	Cláusula 25
Indicação do foro da sede da Administração para dirimir qualquer questão contratual	Cláusula 27

Em caso de obras: art. 6 , inciso XXVII; art. 22, par. 3  e 4  e art. 103 da Lei de Licitações

Matriz de riscos (regimes de contratação integrada e semi-integrada).	Cláusulas 4, 11 e 20
---	----------------------

DA CONCLUSÃO

Em síntese, trata-se de parecer referente à análise jurídica da adequação dos trâmites administrativos do Processo Licitatório n  050/2024 (Concorrência Eletrônica n  016/2024) e da regularidade da minuta do edital e do contrato em relação à possibilidade de contratação de bens e serviços de engenharia pelo critério de julgamento maior desconto/menor preço, conforme os parâmetros contidos na Lei Federal de Licitações e Contratos Administrativos e na legislação estadual e municipal pertinente ao assunto.

Isto posto, considerando apenas os documentos que constam nos autos e excluindo da apreciação os aspectos técnico-administrativos, bem como os relativos à oportunidade e conveniência, verifica-se que:

No que tange à minuta do edital, observa as exigências da fase interna do certame presentes no artigo 25 da Lei n  14.133/2023 e está em conformidade com a legislação indicada, tão logo preenche as condições de sua publicação. Entretanto, não obstante o levantamento individualizado apresentado, apenas a critério elucidativo e para organização das providências a serem tomadas antes da sua publicação, recomenda-se a adoção destas ações para prosseguimento do certame:

- 1. Sugestão de inclusão de item acerca da correspondência entre as informações constantes no edital, na minuta de contrato, no ETP, no TR e no projeto básico e executivo;*
- 2. A retirada do item 5.4, pois a vigência contratual somente pode ser prorrogada após aprovação de termo de aditivo de prorrogação de prazo, mediante justificação e autorização da autoridade competente, não*



PREFEITURA MUNICIPAL DE REDENÇÃO

Procuradoria Geral do Município

podendo ser realizada de forma automática mesmo em caso de a obra não ter sido concluída dentro do período firmado;

3. *A previsão do regime de execução ou forma de fornecimento, com indicação de prazos de início de etapas de execução, de conclusão, de entrega, de observação e de recebimento definitivo do objeto da licitação, tal como foi previsto nas cláusulas 2 e 5 do contrato;*
4. *A previsão de possibilidade ou não de reajustes de itens em atraso: caso de atualizações, compensações ou penalizações financeiras por eventuais atrasos, e descontos, por eventuais antecipações de pagamento, tal como previsto nas cláusulas 6.1.2 e 6.1.3 do contrato;*
5. *A previsão de item que indique as providências necessárias para a efetivação de desapropriação autorizada pelo poder público, tais como o responsável por cada fase do procedimento expropriatório, a responsabilidade pelo pagamento das indenizações e a estimativa do valor a ser pago;*
6. *A previsão de item que indique as condições de respeito à legislação ambiental e urbanística; respeito à disposição adequada dos resíduos sólidos; compensação ambiental; utilização de produtos, de equipamentos e de serviços que, comprovadamente, favoreçam a redução do consumo de energia e de recursos naturais; proteção do patrimônio histórico, cultural, arqueológico e imaterial;*
7. *Sugestão de apresentação dos seguintes documentos: declaração de veracidade das informações e de autenticidade dos documentos apresentados; declaração de regularidade trabalhista; declaração de pleno conhecimento do edital e seus anexos; e declaração de idoneidade, por parametrização a outros editais da Prefeitura;*

No que tange à minuta do contrato, observa as exigências da fase interna do certame presentes no artigo 92 da Lei nº 14.133/2023 e está em conformidade com a legislação indicada, tão logo preenche as condições de sua publicação. Entretanto, não obstante o levantamento individualizado apresentado, apenas a critério elucidativo e para organização das providências a serem tomadas antes da sua publicação, recomenda-se a adoção destas ações para prosseguimento do certame:

1. *A retirada da cláusula 12.5, pois a vigência contratual somente pode ser prorrogada após aprovação de termo de aditivo de prorrogação de prazo, mediante justificação e autorização da autoridade competente, não podendo ser realizada de forma automática mesmo em caso de a obra não ter sido concluída dentro do período firmado;*
2. *A inclusão de cláusula acerca das decisões e recursos sobre a execução dos contratos, tais como solicitações, reclamações e indeferimentos, nos termos do art. 41 do Decreto Municipal nº 018/2024;*
3. *Sugestão de menção expressa aos artigos 3º, 4º, 9º e 11º do Decreto Municipal nº 31/2022 em relação ao equilíbrio econômico-financeiro dos contratos administrativos;*

Demais disso, além das sugestões quanto à minuta do edital e do contrato mencionadas, percebemos a necessidade de saneamento de alguns pontos, quais sejam:

1. *Necessidade de apresentação da planilha orçamentária analítica e do orçamento sintético;*
2. *Necessidade de saneamento da fl. 34, motivo pelo qual o Termo de Justificativa consta incompleto;*
3. *Necessidade de apresentação da prancha integral do projeto de arquitetura e numeração correta dos desenhos, tendo em vista que a prancha de projeto arquitetônico apresentada está recortada, não permitindo integral visualização da planta baixa e das demais representações técnicas do projeto;*
4. *Necessidade de saneamento do prazo de vigência contratual indicado na capa do processo administrativo e no projeto básico, que indicam prazo de 7 (sete) meses, enquanto que o ETP e o TR mencionam vigência contratual por 5 (cinco) meses e prazo de execução dos serviços em 90 (noventa) dias a partir da*



PREFEITURA MUNICIPAL DE REDENÇÃO

Procuradoria Geral do Município

assinatura da ordem de serviço, para que sigam corretamente os prazos indicados no cronograma físico e financeiro;

5. *Necessidade de saneamento do critério de julgamento da proposta, tendo em vista que o item 9 no ETP e o item 1.2.C do TR indicam o menor preço enquanto que o edital indica o maior desconto, em seu item 2.2, assim como o contrato;*

6. *Em relação ao ETP:*

- *É importante que as providências prévias ao contrato sejam apresentadas de forma mais específica quanto ao objeto, pois foram apresentadas de forma genérica nestes autos, o que recomendo saneamento;*
- *É importante que seja apresentado um efetivo levantamento de mercado, que consiste no estudo das práticas do mercado e de outros órgãos e entidades públicas, com o escopo de identificar os diferentes tipos de soluções existentes, os diferentes modelos de prestação do serviço e se existe solução alternativa para atender à necessidade da Administração. O Decreto Municipal nº 018/2024, em seu art. 59, inciso II e art. 60, impõe esta obrigatoriedade, qual seja: necessidade de serem pesquisadas soluções semelhantes que possam se adequar à demanda e que tais opções de contratação devam considerar os custos e benefícios de cada, com indicação da alternativa mais vantajosa, o que recomendo saneamento;*
- *É importante que os resultados pretendidos sejam afirmados em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis, sendo que neste ETP só foram abordados os resultados esperados da contratação, o que recomendo saneamento;*

7. *Em relação ao PB, é importante que sejam apresentados: os dados e levantamentos necessários para execução da solução escolhida; a identificação dos tipos de serviços a se executar e dos materiais e equipamentos a incorporar à obra; a montagem do plano de licitação e gestão da obra, com indicação das especificações técnicas e dos elementos constitutivos do empreendimento; o orçamento detalhado do custo global da obra, tal como foi indicado no cronograma físico e financeiro e nos itens 8 e 9 e Quadro 1 (Etapas construtivas da obra) do Estudo Técnico Preliminar, o que recomendo saneamento;*

8. *Em relação ao TR, é importante que sejam apresentados os meios alternativos de prevenção e resolução de controvérsias e que sejam incluídas as tabelas das estimativas de preço unitário e total, o que recomendo saneamento;*

Assim, esta Procuradoria opina pela possibilidade jurídica de prosseguimento do feito e conclui que não há impedimento legal à assinatura do respectivo expediente, pois observada a sua regularidade formal de forma geral, desde que: realizadas as recomendações acima descritas; mantido o caráter competitivo e econômico do certame; vedado o direcionamento das contratações; mantidas as equivalências de dotação orçamentária; mantidas as equivalências do objeto quantificado e detalhado, da forma de fornecimento, do prazo e das condições de execução, das condições de pagamento e o cronograma físico-financeiro constantes no edital, no contrato e nos demais anexos, assim como se atendidas as demais formalidades do procedimento previstas na Lei de Licitações e na regulamentação municipal do assunto, em especial quanto à apresentação de propostas e lances, julgamento e habilitação do licitante vencedor.

Por fim, recorda-se que a atividade de exame e aprovação de minutas de editais, contratos e acordos pelos órgãos jurídicos é prévia, opinativa e propositiva ao gestor. Em continuidade, cabe alertar que não se deve publicar editais de licitação ou minutas de contratos cujo conteúdo não tenha sido aprovado ou cujo conteúdo difira do aprovado pela assessoria jurídica. Havendo discordância do gestor público quanto à



PREFEITURA MUNICIPAL DE REDENÇÃO

Procuradoria Geral do Município

opinião exarada pela área jurídica, o processo licitatório deverá ser devidamente instruído com a motivação desta discordância ou com a impossibilidade de atendimento (Acórdão 4984/2011. Segunda Câmara. TCU).

Neste rumo, também é importante mencionar que não incumbe aos órgãos consultivos a verificação do cumprimento das recomendações consignadas, sendo ônus do gestor a responsabilidade por eventual conduta que opte pelo não atendimento das orientações jurídicas (Enunciado n. 5 do Manual de Boas Práticas Consultivas da AGU, 2016, p. 29).

JOÃO GABRIEL C. SOARES

Procurador Jurídico Municipal (Portaria nº 165/2023)