

PARECER JURÍDICO Nº 50/2024

000218

PROCESSO DE LICITAÇÃO PÚBLICA. MODALIDADE
CONCORRÊNCIA Nº 003/2024. CONTRATAÇÃO DE
OBRAS PARA EXECUÇÃO DA CONSTRUÇÃO DA PRAÇA
JOSÉ AMÉRICO CARDOSO BARRETO NO MUNICÍPIO DE
DIVINA PASTORA/SE.

A Prefeitura Municipal de Divina Pastora, através da Secretaria Municipal de Obras, Transportes e Serviços Urbanos, requereu a realização de procedimento licitatório objetivando a contratação de empresa especializada em obras para a execução da construção da Praça José Américo Cardoso Barreto no assentamento Flor do Mucuri II, Povoado Bomfim, localizado no Município de Divina Pastora/SE.

Seguindo o trâmite habitual do procedimento licitatório, atendendo às exigências do artigo 53, I e II da Lei nº 14.133 de 2021 e dos Decretos nº 95/21 e 122/2021, a Agente de contratação de Divina Pastora/SE solicitou parecer opinativo acerca da legalidade da minuta do supracitado Edital de licitação, na modalidade concorrência eletrônica e da minuta do contrato:

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;

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, tendo as presentes

observações caráter **meramente opinativo**.

Pois bem. Inicialmente salienta-se que a nova Lei nº 14.133 de 2021, em seu artigo 18, estabelece as etapas do processo licitatório, sobretudo a fase preparatória, que 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 deve abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação:

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 das 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.

O referido dispositivo traz a composição do processo do certame, sendo necessário para a sua instrução e conclusão a elaboração de todos os documentos elencados em seus incisos, sendo eles, Estudo Técnico Preliminar, Termo de referência, Anteprojeto, Projeto básico ou Projeto executivo, Documento de Formalização de Demanda entre outros.

Ademais, o artigo 18, além de elencar, em seus incisos, a composição da fase preparatória do processo licitatório, é complementado por seu parágrafo primeiro, que dispõe sobre a necessidade de realização de **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.

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 conforme já explanado, é preciso que sejam abordadas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação. O artigo 18, § 1º, 2º e 3º da Lei nº 14.133, de 2021, apresentam os elementos que devem ser considerados na elaboração do ETP:

§ 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 rejeitos, 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.

§ 3º Em se tratando de estudo técnico preliminar para contratação de obras

e serviços comuns de engenharia, se demonstrada a inexistência de prejuízo para a aferição dos padrões de desempenho e qualidade almejados, a especificação do objeto poderá ser realizada apenas em termo de referência ou em projeto básico, dispensada a elaboração de projetos.

000222

Assim, perfilhando os autos do caso concreto, observa-se que a Administração Pública preencheu todos os elementos bem como todos os requisitos do fluxo procedimental estabelecido pelo artigo 18 da Lei 14.133/2021, **elaborando devidamente Termo de Referência, Documento de Formalização de Demanda, Análise de risco, Projetos, Declaração de dotações orçamentárias e o Estudo Preliminar Técnico**, todos devidamente assinados pelos agentes competentes, de modo a contemplar as exigências legais e normativas, tendo em vista que: **(i)** descreveu a necessidade de contratação; **(ii)** apresentou busca por soluções de mercado; **(iii)** definiu o objeto da contratação; **(iv)** levantou a estimativa das quantidades e do valor da contratação; **(v)** apresentou justificativa para o parcelamento; **(vi)** apresentou previsão no Plano de Contratações Anual e demonstrativo de resultados pretendidos.

Ademais, no que se refere à escolha da modalidade **concorrência eletrônica**, que é um aperfeiçoamento do regime de licitações para a Administração Pública, caracterizando-se como uma modalidade licitatória empregada para a contratação de bens, serviços especiais, obras e serviços comuns e especiais de engenharia, a Lei 14.133/2021 também dispõe sobre seu procedimento.

De acordo com a Lei 14.133/2021, o procedimento relativo à licitação na modalidade concorrência é destinado aquisição de bens e serviços comuns, cujo critério de julgamento poderá ser o de menor preço ou o de maior desconto, independentemente do valor do objeto contratual, considerando-se bens e serviços comuns aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade que possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado.

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:

000223

- a) menor preço;
- b) melhor técnica ou conteúdo artístico;
- c) técnica e preço;
- d) maior retorno econômico;
- e) maior desconto;

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

No caso em comento, tendo em vista tratar-se de licitação para contratação de empresa especializada em obras para a execução da construção da Praça José Américo Cardoso Barreto no assentamento Flor do Mucuri II, Povoado Bomfim, localizado no Município de Divina Pastora/SE., atendendo, dessa forma, às necessidades do interesse público coletivo, tem-se, preliminarmente, **que a modalidade escolhida e a forma eletrônica é a adequada ao procedimento.**

Assim, o procedimento licitatório deverá conter as exigências supracitadas devendo cada agente conduzir o processo conforme determinado pela Lei 14.133/21.

Pois bem, ultrapassada a explanação acima, tendo em vista que o presente parecer jurídico deve versar acerca da legalidade da minuta do Edital de licitação, sendo este o **objeto da presente análise**, cumpre salientar que o **edital é o documento responsável por dar publicidade ao procedimento licitatório** permitindo, assim, uma maior competição entre os litigantes, de modo que o seu conteúdo deverá integrar as disposições contratuais que serão acordadas entre a Administração Pública e o licitante vencedor.

Perfilhando a documentação encaminhada a esta procuradoria, **têm-se que a minuta do edital e a minuta do contrato atendem aos requisitos legais exigidos.**

Destaca-se ainda que é obrigatória a divulgação e a manutenção do inteiro teor do Edital de licitação e dos seus anexos e do Termo de Contrato no Portal Nacional de Contratações Públicas e a publicação de extrato do edital no Diário Oficial da União, conforme determinam os art. 54, caput e §1º, e art. 94 da Lei nº 14.133, de 2021.

Ademais, destaca-se também que, após a homologação do processo licitatório, é **obrigatória** a disponibilização no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) dos documentos elaborados na fase preparatória que porventura não tenham integrado o edital e seus anexos, conforme determina o art. 54, §3º, da Lei nº 14.133, de 2021.

Por fim, cumpre ressaltar que, diante da amplitude do objeto contratual em análise, faz-se necessário observar se há, neste Município, contrato diverso com objeto similar, o que, imediatamente impede o prosseguimento do certame.

Desta feita, ante o exposto, percebe-se que o procedimento licitatório se encontra em total consonância com a legislação em vigor, atendendo a todos os requisitos exigidos na Lei nº 14.133/2021 e nos Decretos Municipais nº. 95/2021 e 122/2021. **opinando-se pela legalidade da minuta do edital e da minuta do contrato.**

É o Parecer, *sub censura*.

Divina Pastora/SE, 06 de novembro de 2024.



NATHALIE EMANUELA SOUZA MARQUES

OAB/SE 10.496