

PARECER JURÍDICO

Assunto: Parecer Jurídico sobre Minuta de Edital de Concorrência Eletrônica

RELATÓRIO

Trata o presente expediente de processo administrativo que tem por finalidade a **“Contratação de empresa especializada para a execução de serviços de revitalização asfáltica em diversas travessas e vias residenciais do Bairro Passagem, no Município de Tubarão/SC, compreendendo a recomposição estrutural do pavimento e a execução de demais serviços correlatos e complementares”**, mediante licitação pública, na modalidade concorrência, em sua forma eletrônica, com critério de julgamento **MENOR PREÇO GLOBAL**, conforme justificativa e especificações constantes do Termo de Referência e seus anexos.

É a síntese do necessário.

APRECIÇÃO JURÍDICA

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 artigo 53, I e II, da Lei nº 14.133, de 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; [...]. (BRASIL, 2021).

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. O mesmo se pressupõe em relação ao exercício da competência discricionária pelo órgão assessorado, cujas decisões devem ser motivadas nos autos.

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 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.

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.

Limites e Instâncias de Governança

No presente caso, o valor total estimado da contratação é de R\$ 2.531.953,15 (dois milhões, quinhentos e trinta e um mil, novecentos e cinquenta e três reais e quinze centavos).

Observa-se que há autorização do prefeito.

Reiteramos que não é papel do órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos.

Desenvolvimento Nacional Sustentável: Critérios de Sustentabilidade

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 (artigos 5º e 11, da Lei nº 14.133, de 2021).

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.

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.

É de fundamental importância consultar o Guia Nacional de Contratações Sustentáveis/AGU, no qual podem ser extraídos subsídios orientadores das ações de sustentabilidade. Na escolha de produtos, deve-se priorizar: produtos que podem gerar

menos perdas; ser recicláveis; ser mais duráveis; que possuam menos substâncias tóxicas ou prejudiciais à saúde; e que consumam menos recursos naturais na sua produção.

Na especificação técnica do objeto a ser adquirido, recomenda-se, como subsídio, 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.

Acresça-se que é obrigação do gestor público, antes do encaminhamento do processo administrativo para parecer jurídico, a consulta e a inserção nas minutas correspondentes das previsões legais constantes no Guia Nacional de Contratações Sustentáveis, o qual já foi citado como exemplo de boa prática administrativa pelo Tribunal de Contas da União, conforme acórdão 1056/2017-Plenário.

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 nacional sustentável deverão ser tomados os seguintes cuidados gerais pelos gestores públicos em aquisições:

- 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; e
- b) verificar se os critérios sustentáveis especificados preservam o caráter competitivo do certame.

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 ETP consta que:

“13. IMPACTOS AMBIENTAIS 13.1 A execução dos serviços de manutenção asfáltica previstos neste Estudo Técnico Preliminar poderá gerar impactos ambientais pontuais, temporários e de baixa magnitude, inerentes a atividades de conservação viária, tais como geração de resíduos de pavimento, emissão de ruídos e poeira durante a execução. 13.2 Tais impactos são considerados não significativos e plenamente controláveis, sendo mitigados por meio da adoção de boas práticas operacionais, do correto gerenciamento e destinação dos resíduos da construção civil, bem como do cumprimento da legislação ambiental vigente, em especial a Resolução CONAMA nº 307/2002. 13.3 Considerando que os serviços não implicam supressão vegetal, intervenções em áreas de preservação permanente ou alterações relevantes no meio ambiente, conclui-se que não há necessidade de adoção de medidas mitigadoras específicas ou de licenciamento ambiental prévio, além daquelas rotineiramente aplicáveis à execução de serviços dessa natureza. 13.4 Considerando a natureza e a abrangência dos serviços de revitalização asfáltica propostos, conclui-se que os impactos ambientais associados à execução do objeto são pontuais, temporários e plenamente mitigáveis por meio da observância da legislação ambiental vigente e da adoção de boas práticas de engenharia, conforme analisado nos itens anteriores deste Estudo Técnico Preliminar.”

E o TR complementa:

“4.1 Sustentabilidade: 4.1.1 A empresa contratada deverá observar integralmente os princípios da sustentabilidade ambiental na execução dos serviços, em conformidade com a Lei nº 12.305/2010 (Política Nacional de Resíduos Sólidos), bem como com as normas ambientais aplicáveis, adotando medidas que priorizem a prevenção e a redução na geração de resíduos sólidos decorrentes da obra. 4.1.2 A contratada será responsável pela gestão adequada dos resíduos e rejeitos gerados, devendo realizar a segregação, acondicionamento, transporte e destinação final ambientalmente correta, mediante utilização de locais e sistemas devidamente licenciados pelos órgãos ambientais competentes, vedado o descarte irregular em vias públicas, terrenos baldios ou áreas não autorizadas. 4.1.3 Sempre que tecnicamente viável, deverão ser adotadas práticas que incentivem a reutilização e a reciclagem de materiais provenientes das atividades de manutenção asfáltica, especialmente

resíduos de pavimentação, de forma a reduzir o consumo de recursos naturais e minimizar os impactos ambientais da intervenção. 4.1.4 A execução dos serviços deverá observar o uso racional de insumos, água, energia e combustíveis, bem como a adoção de procedimentos operacionais que reduzam a emissão de poluentes, ruídos excessivos e demais impactos ambientais, especialmente em razão da execução dos serviços em áreas predominantemente residenciais. 4.1.5 O descumprimento das obrigações ambientais e de sustentabilidade previstas neste Termo de Referência sujeitará a contratada às penalidades contratuais cabíveis, sem prejuízo das responsabilidades administrativas, civis e ambientais previstas na legislação vigente.”

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, caput do artigo 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 artigo 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). (BRASIL, 2021).

Referido dispositivo é complementado por seu parágrafo primeiro, que dispõem 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.

Neste sentido, ressalte-se que a identificação da necessidade administrativa deve considerar também o desenvolvimento nacional sustentável, que é princípio e objetivo das licitações (artigo 5º e artigo 11, IV, da Lei nº 14.133, de 2021).

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.

Estudo Técnico Preliminar - ETP

No item “estimativa de quantidade”, o ETP menciona que os quantitativos têm “caráter estimativo” e podem sofrer ajustes conforme necessidades identificadas em campo.

No caso de obras e serviços de engenharia, a regra é que os quantitativos sejam definidos de forma precisa a partir do projeto básico/executivo,

planilhas orçamentárias e memoriais descritivos, justamente para garantir propostas comparáveis, adequada formação de preços e segurança jurídica da contratação.

Por isso, a redação do item 5.3 merece ajuste. A expressão de que os quantitativos “possuem caráter estimativo” pode transmitir a ideia de indefinição excessiva do objeto, o que não é recomendável em concorrência para obra pública.

O mais adequado é consignar que os quantitativos foram definidos com base em levantamentos técnicos e projetos e que eventuais ajustes são supervenientes e poderão ocorrer apenas nas hipóteses legalmente admitidas de alteração contratual quantitativa, sendo que tais alterações observarão os limites legais e a manutenção do equilíbrio contratual.

O item 13 afirma que “não há necessidade de licenciamento ambiental prévio”. Essa afirmação pode ser excessivamente categórica. Ainda que serviços de manutenção asfáltica normalmente dispensem licenciamento específico, juridicamente é mais seguro constar: “sem prejuízo de eventual exigência do órgão ambiental competente”. Isso evita responsabilização futura caso exista alguma exigência ambiental local ou estadual.

Com tais ajustes, o documento passará a apresentar maior segurança jurídica, técnica e fiscalizatória para instrução do procedimento licitatório.

Análise de Riscos

O mapa de risco foi anexado ao memorando.

Termo de Referência

O Termo de Referência deve contemplar as exigências do artigo 6º, XXIII, da Lei nº 14.133, de 2022:

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

[...]

XXIII - termo de referência: documento necessário para a contratação de bens e serviços, que deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos:

- 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;
- 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; [...]. (BRASIL, 2021).

O termo de referência foi juntado aos autos e reúne cláusulas e condições essenciais exigidas nos instrumentos da espécie.

No entanto, verificou-se:

1) Verifica-se possível necessidade de reavaliação dos itens 7.1.1 a 7.1.3 do Termo de Referência/Projeto Básico, considerando que, embora o instrumento adote o regime de empreitada por preço unitário, a sistemática de medição prevista aparenta vincular os pagamentos à conclusão integral de etapas do Cronograma Físico-Financeiro, vedando, inclusive, medições parciais.

Nesse contexto, recomenda-se ao setor técnico competente analisar a compatibilidade da disciplina das medições com as características próprias do

regime de empreitada por preço unitário, no qual, em regra, a remuneração decorre das quantidades efetivamente executadas e aferidas pela fiscalização.

A medida visa conferir maior coerência entre o regime de execução adotado e os critérios de medição e pagamento previstos no instrumento convocatório, prevenindo controvérsias futuras durante a execução contratual.

2) Duplicidade/confusão na numeração da fiscalização:

O TR possui item 6.9 “Da Fiscalização”, depois novamente item 6.7 “Da Fiscalização”. Além disso, aparecem fiscais distintos: Ramon Fernandes E Luis Fernando da Silva Floriano. Isso indica provável sobreposição de versões do documento.

3) Exigência de manutenção do preposto “integralmente” no local

Recomenda-se que o setor técnico responsável avalie a razoabilidade da exigência contida no item 6.7, que determina a manutenção do preposto da empresa no local da execução do objeto, de forma integral. Embora seja legítima a exigência de indicação de preposto para acompanhamento e interlocução com a fiscalização, a imposição de presença física contínua e integral pode se revelar desproporcional, especialmente em contratos de execução por frentes de trabalho móveis, além de potencialmente restringir a competitividade.

Nesse sentido, sugere-se a reavaliação da redação, de modo a prever que o preposto permaneça permanentemente acessível e disponível à fiscalização, sem exigência de permanência física contínua no local.

Por fim, o Termo de Referência apresenta elevado grau de detalhamento, boa aderência à Lei nº 14.133/2021, adequada estrutura procedimental, critérios técnicos relativamente consistentes.

Todavia, recomenda-se ajustes antes da publicação do edital, especialmente para: compatibilizar o regime de empreitada por preço unitário com a sistemática de medição; corrigir duplicidades e inconsistências de numeração/fiscalização; suavizar a vedação absoluta de medições parciais.

Com tais adequações, o TR apresentará maior segurança jurídica, competitividade e aderência à jurisprudência dos órgãos de controle.

Da natureza do objeto da licitação

Compete à administração declarar se a obra é comum ou especial de engenharia, haja vista que isso influencia diretamente nos prazos de publicação do edital.

No caso concreto, o objeto desta contratação foi caracterizado como serviço comum de engenharia.

Informação sobre o Regime de Execução

Observar a orientação a respeito do Termo de Referência.

Aquisição de bem de consumo que se enquadra como bem de luxo

De acordo com o artigo 20 da Lei nº 14.133, de 2021, não é admitida a aquisição de artigos de luxo, tendo os §§ 1º e 2º tratado da necessidade de regulamentação do tema:

Art. 20. Os itens de consumo adquiridos para suprir as demandas das estruturas da Administração Pública deverão ser de qualidade comum, não superior à necessária para cumprir as finalidades às quais se destinam, vedada a aquisição de artigos de luxo.

§ 1º Os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário definirão em regulamento os limites para o enquadramento dos bens de consumo nas categorias comum e luxo.

§ 2º A partir de 180 (cento e oitenta) dias contados da promulgação desta Lei, novas compras de bens de consumo só poderão ser efetivadas com a edição, pela autoridade competente, do regulamento a que se refere o § 1º deste artigo.

§ 3º (VETADO). (BRASIL, 2021).

No âmbito da administração pública do Município de Tubarão/sc, o tema foi regulamentado pelo Decreto Municipal nº 7450/2023, reforçada a vedação de aquisição de bens de consumo enquadrados como bens de luxo.

O TR não trata sobre isto.

Indicação de marca ou modelo

Quanto à eventual indicação de marca ou modelo, cabe salientar que lei admite tal possibilidade de forma excepcional, por representar restrição à ampla competitividade do certame.

O artigo 41 da Lei nº 14.133, de 2021, apresenta as hipóteses em que será possível a indicação de marca ou modelo:

Art. 41. No caso de licitação que envolva o fornecimento de bens, a Administração poderá excepcionalmente:

I - indicar uma ou mais marcas ou modelos, desde que formalmente justificado, nas seguintes hipóteses:

- a) em decorrência da necessidade de padronização do objeto;
- b) em decorrência da necessidade de manter a compatibilidade com plataformas e padrões já adotados pela Administração;
- c) quando determinada marca ou modelo comercializados por mais de um fornecedor forem os únicos capazes de atender às necessidades do contratante;
- d) quando a descrição do objeto a ser licitado puder ser mais bem compreendida pela identificação de determinada marca ou determinado modelo aptos a servir apenas como referência; [...]. (BRASIL, 2021).

Ocorre que a indicação de marca/modelo não basta para a exclusão das demais opções do mercado, sendo certa a possibilidade de realização, pelo interessado, de prova de qualidade de produto similar, conforme disciplinado no artigo 42 da Lei nº 14.133, de 2021:

Art. 42. A prova de qualidade de produto apresentado pelos proponentes como similar ao das marcas eventualmente indicadas no edital será admitida por qualquer um dos seguintes meios:

I - comprovação de que o produto está de acordo com as normas técnicas determinadas pelos órgãos oficiais competentes, pela Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT) ou por outra entidade credenciada pelo Inmetro;

II - declaração de atendimento satisfatório emitida por outro órgão ou entidade de nível federativo equivalente ou superior que tenha adquirido o produto;

III - certificação, certificado, laudo laboratorial ou documento similar que possibilite a aferição da qualidade e da conformidade do produto ou do processo de fabricação, inclusive sob o aspecto ambiental, emitido por instituição oficial competente ou por entidade credenciada.

§ 1º O edital poderá exigir, como condição de aceitabilidade da proposta, certificação de qualidade do produto por instituição credenciada pelo Conselho Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial (Conmetro).

§ 2º A Administração poderá, nos termos do edital de licitação, oferecer protótipo do objeto pretendido e exigir, na fase de julgamento das propostas, amostras do licitante provisoriamente vencedor, para atender a diligência ou, após o julgamento, como condição para firmar contrato.

§ 3º No interesse da Administração, as amostras a que se refere o § 2º deste artigo poderão ser examinadas por instituição com reputação ético-profissional na especialidade do objeto, previamente indicada no edital. (BRASIL, 2021).

Ainda sobre indicação de marca, também deve ser considerada a vedação do artigo 40, §3º, da Lei nº 14.133, de 2021, que, ao tratar do parcelamento, destaca sua inadequação quando o processo de padronização ou de escolha de marca levar a fornecedor exclusivo.

Por outro lado, nada impede que a Administração efetive a indicação de marca/modelo, quando for necessária como parâmetro ou referência para as especificações qualitativas do objeto, para facilitação de sua identificação, sendo conveniente, neste caso, vir acompanhada das expressões “equivalente, similar ou de melhor qualidade”.

De tudo o que foi apresentado, fica a constatação de que a marca não poderá ser indicada como o objeto da contratação em si. Ou seja, o administrador não poderá externar sua preferência por contratação de certa marca, a seu talante, sem a correspondente motivação técnica objetiva e fundamentada. Portanto, a referência à marca deve ser consequência das características específicas do objeto, e não seu pressuposto, sob pena de indevida restrição da licitação e quebra da isonomia dos licitantes.

O TR estabelece que:

4.2.1 Em observância aos princípios da isonomia, da competitividade e da seleção da proposta mais vantajosa, o Município de Tubarão não estabelece preferência por marcas, fabricantes ou fornecedores específicos para os materiais, insumos e equipamentos a serem utilizados na execução dos serviços objeto desta contratação.

4.2.2 Os materiais e produtos a serem empregados deverão, obrigatoriamente, atender às especificações técnicas, requisitos de desempenho e padrões de qualidade definidos no Memorial Descritivo, nos projetos e nas normas técnicas aplicáveis, especialmente as normas da ABNT e demais dispositivos legais pertinentes.

4.2.3 A indicação de características técnicas mínimas têm por finalidade assegurar a qualidade, durabilidade e segurança da execução dos serviços, não se caracterizando, em hipótese alguma, como direcionamento de marca ou restrição indevida à competitividade do certame.

4.2.4 A definição de características técnicas mínimas, requisitos de desempenho e padrões de qualidade tem por finalidade exclusiva assegurar a adequada execução do objeto, a durabilidade das intervenções e a segurança dos usuários, não se caracterizando, em nenhuma hipótese, como direcionamento de marca, restrição à competitividade ou violação aos princípios da isonomia e da impessoalidade.

Vedação de marca ou produto

O artigo 41, inciso III, da Lei nº 14.133, de 2021, contempla a possibilidade de a Administração vedar a contratação de marca ou produto, quando, mediante processo administrativo, restar comprovado que produtos adquiridos e utilizados anteriormente pela Administração não atendem a requisitos indispensáveis ao pleno adimplemento da obrigação contratual.

O TR não aborda.

Condições de execução e pagamento, das garantias exigidas e ofertadas e das condições de recebimento

O artigo 18, inciso III, da Lei nº 14.133, de 2021, exige que a fase de planejamento da contratação contemple as condições de execução e pagamento, das garantias exigidas e ofertadas e das condições de recebimento, sendo certo que sua

definição envolve algum juízo de conveniência e oportunidade a ser realizado pelo administrador.

Corrigir o item “CRITÉRIOS DE MEDIÇÃO E PAGAMENTO”, conforme orientações já apontadas no item sobre o TR.

Modalidade, critério de julgamento e modo de disputa

Com base na exigência do artigo 18, inciso VIII, da Lei nº 14.133, de 2021, é possível concluir que a fase de planejamento deve abordar as razões que conduzem a definição de elementos aptos a conduzir a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, considerado todo o ciclo de vida do objeto.

Desse modo, com base na premissa de busca pela proposta mais vantajosa, deve o planejamento da contratação conter informações sobre: modalidade de licitação; critério de julgamento; modo de disputa; e adequação e eficiência da forma de combinação desses parâmetros.

De acordo com o TR, o contratado será selecionado por meio da realização de procedimento de LICITAÇÃO, na modalidade CONCORRÊNCIA, sob a forma ELETRÔNICA, com adoção do critério de julgamento pelo MENOR PREÇO GLOBAL.

Objetividade das exigências de qualificação técnica

Enquanto a habilitação profissional procura investigar se o licitante tem experiência anterior na execução de parcela relevante do objeto, a habilitação operacional visa verificar se o licitante reúne condições de executar o objeto na dimensão que ele (o objeto) possui.

A exigência de qualificação técnico-profissional é mais comum em obras e serviços de engenharia, mas não é vedada nos demais objetos. Caso se entenda

indispensável à garantia do adimplemento das obrigações (conforme art. 37, XXI, da Constituição Federal), então será necessário especificar de forma clara e expressa de qual parcela do objeto será exigida comprovação de experiência anterior, e por meio de qual profissional(is), para permitir o julgamento objetivo quanto ao atendimento da exigência na fase de habilitação do certame. O requisito legal a ser observado é que esta parcela claramente especificada represente ao menos 4% do valor estimado da contratação, conforme artigo 67, §1º da Lei nº 14.133, de 2021.

Já a comprovação da qualificação técnico-operacional costuma ser exigida na generalidade dos casos, e afere a capacidade de gestão do licitante de executar o objeto licitatório. Por isso, é indispensável indicar quantitativos mínimos a serem comprovados, até o limite de 50% do quantitativo previsto, conforme artigo 67, §2º da Lei nº 14.133, de 2021.

Os requisitos estão, em geral, adequados. Contudo, por se tratar de tema técnico, não cabe à Procuradoria avaliar se estes são suficientes para esta contratação.

Adequação orçamentária

Conforme se extrai do *caput* do artigo 18, da Lei nº 14.133, de 2021, a fase preparatória da licitação deve compatibilizar-se também com as leis orçamentárias.

Resta especificada a dotação orçamentária.

Minuta de Edital

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

2. **Recomenda-se alinhamento entre edital e instrumentos de planejamento da contratação (Estudo Técnico Preliminar e Termo de Referência).**

Minuta de Contrato

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

3. **Recomenda-se alinhamento entre contrato, edital e instrumentos de planejamento da contratação (Estudo Técnico Preliminar e Termo de Referência).**

Publicidade do Edital e do Contrato/Ata de Registro de Preços

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, do Estado, do Distrito Federal ou do Município, conforme o caso, e em jornal diário de grande circulação e na Imprensa Oficial do Município, conforme determinam os art. 54, *caput* e §1º, e art. 94 da Lei nº 14.133, de 2021, e o Decreto Municipal nº 231/2023.

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 artigo 54, § 3º, da Lei nº 14.133, de 2021; assim como da Ata de Registro de Preços.

CONCLUSÃO

Diante do exposto, nos limites da análise jurídica e sem adentrar em aspectos técnicos ou de conveniência e oportunidade, **opina-se pela possibilidade jurídica de**

prosseguimento do presente processo, desde que observadas as recomendações indicadas neste parecer, especialmente:

Assim, somente após o acatamento das recomendações acima, ou de seu afastamento mediante decisão fundamentada, será possível dar prosseguimento ao feito, em seus ulteriores termos, sem necessidade de nova manifestação desta Unidade Jurídica.

À consideração superior.

Tubarão/SC, 15 de maio de 2026.

ANA MARIA CAROLINA GONÇALVES E GARCIA
Assessora Jurídica
OAB/SC 63.263