



PREFEITURA MUNICIPAL DE PICADA CAFÉ

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
AV. FRIDOLINO RITTER, 379 – CENTRO
CEP: 95175-000 – FONE/FAX: (54) 3285.1300
www.picadacafe.famurs.com.br – www.picadacafe.rs.gov.br
E-mail: administracao@picadacafe.rs.gov.br

PARECER N.º 101

Edital de Concorrência – Processo Administrativo n.º 017/2025
Cobertura de Estrutura Metálica em escolas municipais

RELATÓRIO

Trata o presente expediente de processo administrativo que tem por finalidade a contratação de empresa para realização de obra de engenharia referente à execução e obras de cobertura de estrutura metálica em escolas municipais, conforme justificativa e especificações constantes do Termo de Referência e seus anexos.

Uma das alterações advindas pela NLLC é que o pregão e a concorrência terão procedimentos parecidos e a adoção da modalidade se dá em razão do objeto. O pregão é modalidade a ser adotada quando o serviço de engenharia é considerado comum, ao passo que a concorrência se dá para serviço especial de engenharia. O pregão deve ser adotado quando os serviços são comuns e possuem “padrões de desempenho e qualidade que possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado”. Isso extrai-se das disposições do artigo 6º, XXI c/c 29 da NLLC. É o órgão técnico da secretaria requisitante que indicará a modalidade.

O TR e Estudo Técnico Preliminar são ao encargo da Secretaria requisitante. Inclusive, à medida que o TR e ETP tratam do objeto, não há aptidão para a assessoria jurídica analisar o mérito destes instrumentos.

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 (Nova Lei de Licitações e Contratos – NLLC).

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.

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 máximo da contratação é de R\$ 190.900,96 (cento e noventa mil, novecentos reais e sessenta e seis centavos).

É necessário que haja a autorização da despesa pelo ordenador e previsão orçamentária.

Avaliação de conformidade legal

Não foi instituída a lista de verificação, sendo que a análise se dá em face a estar o Município implementando os procedimentos definidos pela Lei Federal nº 14.133, cabendo à secretaria requisitante atentar-se a cada um dos requisitos do ETP e TR.

Planejamento da contratação

A Lei nº 14.133, de 2021, estabeleceu que fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput do art. 12 da referida lei e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, conforme previsto no caput do art. 18.

O artigo 18 da Lei nº 14.133, de 2021, elenca providências e documentos que devem instruir a fase de planejamento. Não há referência quanto ao Plano Anual de Contratações. A ausência do Plano poderá ensejar apontamentos e responsabilidades.

Referido dispositivo é complementado por seu parágrafo primeiro, que dispõe sobre os elementos do Estudo Técnico Preliminar. Alguns dos elementos serão abaixo examinados.

Estudo Técnico Preliminar - ETP

No presente caso, a secretaria requisitante elaborou o estudo técnico preliminar. Apesar de se tratar de documento extremamente técnico, cuja avaliação cabe, em última instância, ao próprio órgão assistido, ele aparentemente contém as previsões necessárias, relacionadas no art. 18, §1º, da Lei nº 14.133, de 2021, exceto quanto à referência à previsão no Plano de Contratações Anual.

Do artigo 18, § 1º, da Lei nº 14.133, de 2021, que elenca os elementos que devem ser considerados na elaboração do ETP encontram-se preenchidos: descrição da necessidade (§ 1º, I), previsão no plano de contratações anual (art. 1º, II – há menção de que a contratação está de acordo com o planejamento orçamentário. Contudo, não há menção ao plano anual de contratações e essa deficiência deve ser sanada), requisitos da contratação específicos (§ 1º, III), estimativas das quantidades (§ 1º, IV), estimativa de mercado (§ 1º, V), estimativa do valor da contratação (§ 1º, VI), descrição da solução como todo (§ 1º, VII), justificativa para parcelamento da contratação (§ 1º, VIII), demonstrativo dos resultados pretendidos (§ 1º, IX), providências a serem adotadas pela Administração (§ 1º, X), contratações correlatas (§ 1º, XI), impactos ambientais (§ 1º, XII), viabilidade da contratação (§ 1º, XIII).

É certo que o ETP deverá conter ao menos os elementos previstos nos incisos I, IV, VI, VIII e XIII, acima, conforme expressamente exigido pelo §2º da referida norma. No caso, todos os elementos foram previstos.

Termo de Referência

O termo de referência foi juntado aos autos deve contemplar as exigências do artigo 6º, XXIII, da Lei nº 14.133, de 2022, a saber a) definição do objeto, incluídos sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação (objeto: item 1 do TR. Não há menção ao prazo do contrato e possibilidade de prorrogação, não obstante constam no edital – item 17.1.1); b) fundamentação da contratação, que consiste na referência aos estudos técnicos preliminares correspondentes (item 2 do TR. Em se tratando de obra comum, a modalidade será o pregão.); c) descrição da solução como um todo, considerado todo o ciclo de vida do objeto (item 3 do TR); d) requisitos da contratação (item 4 do TR.); 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 (item 5 do TR); f) modelo de gestão do contrato, que

descreve como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão ou entidade (item 6 do TR); g) critérios de medição e de pagamento (item 7 do TR); h) forma e critérios de seleção do fornecedor (item 8 do TR); 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 (item 9 do TR); j) adequação orçamentária (item 10 do TR).

Da natureza do objeto da licitação

Compete à administração declarar que a natureza do objeto licitatório. No caso, foi indicada a necessidade de realização de concorrência, conforme TR (item 2).

Informação sobre o Regime de Fornecimento

No caso concreto, o regime de execução é empreitada por preço global, sendo a seleção pelo menor preço, conforme consta no item 1.3 do edital.

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

De acordo com o art. 20 da Lei nº 14.133, de 2021, não é admitida a aquisição de artigos de luxo. No caso concreto, não há aquisição de bem.

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.

Não é o caso em tela, posto se tratar de obra e não aquisição de bem.

Vedação de marca ou produto

O art. 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.

Não se aplica ao caso, por tratar de obra.

Condições de aquisição e pagamento semelhantes às do setor privado

De acordo com o art. 40, inciso I, da Lei nº 40.133, de 2021, na fase de planejamento da contratação a Administração deve cuidar para que o planejamento de compras considere condições de aquisição e pagamento semelhantes às do setor privado. No caso, verifica-se que o pagamento se dará no prazo de 15 (quinze) dias após a conclusão da etapa da obra e apresentação dos respectivos documentos (item 18.1 do edital).

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

O art. 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.

A exigência de garantia de execução e o prazo de pagamento constam no edital e na minuta contratual.

Modalidade, critério de julgamento e modo de disputa

Com base na exigência do art. 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:

- I) modalidade de licitação;
- II) critério de julgamento;
- III) modo de disputa; e
- IV) adequação e eficiência da forma de combinação desses parâmetros.

No caso concreto, o tema constou no item 2 do TR.

Objetividade das exigências de qualificação técnica

Houve indicação de necessidade de cadastro no CREA ou CAU, o que se mostra adequado por tratar de obra de engenharia.

Há exigência de visita técnica como condição de inabilitação, o que encontra respaldo no art. 63, § 2º da Lei n.º 14.133. Essa condição é relativizada pela prerrogativa estabelecida no § 3º. A secretaria requisitante invoca a complexidade da obra e, por essa razão, pretende que a visita técnica seja realizada. Há fundamento de interesse público. Não obstante, por força da disposição do 3º, essa exigência poderá ser impugnada e não ser recepcionada. De acordo com Marçal: “Note-se que a visita não é obrigatória. O § 3º determina que, em todos os casos, é assegurado ao licitante substituir a realização da vistoria por uma declaração formal de conhecimento sobre a situação fática”.

O atestado deve sempre ser de obra similar, jamais idêntico (salvo por justificativa lógica, técnica ou científica), e deve dar-se em relação à parte de maior relevância (parcela igual ou superior a 4% do valor total da contratação que sejam relevantes de acordo com as peculiaridades do caso concreto).

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.

A existência de disponibilidade orçamentária com a respectiva indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica da despesa é uma imposição legal.

Há menção de que a dotação orçamentária consta no TR (item 18.7 do edital).

Minuta de Edital

A minuta de edital foi juntada aos autos e deve conter os requisitos do art. 25: “O edital deverá conter o objeto da licitação e as regras relativas à convocação, ao julgamento, à habilitação, aos recursos e às penalidades da licitação, à fiscalização e à gestão do contrato, à entrega do objeto e às condições de pagamento”. Assim, na análise, verifica-se:

Objeto: no cabeçalho e item 1;

Regras de convocação: item 15.3;

Julgamento: Indicado no cabeçalho;

Habilitação: Itens 6 e 12;

Recursos: Item 13;

Penalidades da licitação: Itens 15.5 e 23;

Fiscalização e gestão do contrato: Item 21.1;

Entrega do objeto: Itens 17.1 e 22;

Condições de pagamento: Item 18.

Da restrição a participação de interessados no certame

O art. 9º da Lei nº 14.133, de 2021, veda expressamente que o agente público admita, preveja, inclua ou tolere qualquer tipo de restrição que comprometa ou frustre o caráter competitivo do processo licitatório, inclusive nos casos de participação de sociedades cooperativas e consórcios.

No caso concreto, não há item inferior a R\$ 80.000,00, o que afasta a exclusividade para ME e EPP. Assim, adequado que a contratação se dê por ampla concorrência. As vedações do item 3.1 do edital estão em conformidade com a lei de licitações.

Da participação de ME, EPP e Cooperativas

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

Licitação Exclusiva

O art. 6º do referido Decreto estabelece que, nos itens ou lotes de licitação cujo valor esteja abaixo de R\$ 80.000,00. No caso, sendo empreitada global com valor superior a R\$ 80.000,00, não se aplica a exclusividade às microempresas e empresas de pequeno porte.

Previsões da Lei n. 14.133, de 2021 sobre tratamento diferenciado a ME e EPP

Inicialmente, convém registrar que a Lei nº 14.133, de 2021, inovou ao tratar do tratamento diferenciado a ser conferido a ME, EPP e Cooperativas equiparadas, contemplando expressamente o disposto na Lei Complementar nº 123.

O critério de desempate está assegurado no item 10 do edital.

Margens de preferência

De acordo com a Lei nº 14.133, de 2021, a Administração poderá estabelecer margens de preferência, conforme premissas indicadas em seu art. 26.

No caso concreto, a minuta de edital revela que a Administração realizará licitação sem margem de preferência, sendo adequado frente à natureza do objeto. Há preferência, contudo, como critério de desempate, o que se verifica de acordo com regulamento (item 10.3 do edital).

Cláusula com índice de reajustamento de preços, com data-base vinculada à data do orçamento estimado

O art. 25, §7º, da Lei nº 14.133, de 2021, estabelece que, independentemente do prazo de duração do contrato, será obrigatória a previsão no edital de índice de reajustamento de preço, com data-base vinculada à data do orçamento estimado e com a possibilidade de ser estabelecido mais de um índice específico ou setorial, em conformidade com a realidade de mercado dos respectivos insumos.

No caso concreto, consta no edital cláusula de reajustamento (item 19.2).

Minuta de termo de contrato

A minuta de termo de contrato foi juntada aos autos, em relação as cláusulas e condições essenciais exigidas nos instrumentos da espécie, seguem as considerações:

Art. 92. São necessárias em todo contrato cláusulas que estabeleçam:

I - o objeto e seus elementos característicos: constante na cláusula 1.1;

II - a vinculação ao edital de licitação e à proposta do licitante vencedor ou ao ato que tiver autorizado a contratação direta e à respectiva proposta: constante no cabeçalho e cláusula 1.5;

III - a legislação aplicável à execução do contrato, inclusive quanto aos casos omissos: constante na cláusula 14;

IV - o regime de execução ou a forma de fornecimento: constante na cláusula 2.1;

V - o preço e as condições de pagamento, os critérios, a data-base e a periodicidade do reajustamento de preços e os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento: constante nas cláusulas 3 e 6;

VI - os critérios e a periodicidade da medição, quando for o caso, e o prazo para liquidação e para pagamento: previsto no item 3.2;

VII - os prazos de início das etapas de execução, conclusão, entrega, observação e recebimento definitivo, quando for o caso: constante na cláusula 5;

VIII - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica: cláusula 4.1;

IX - a matriz de risco, quando for o caso;

X - o prazo para resposta ao pedido de repactuação de preços, quando for o caso: cláusula 6.1.1;

XI - o prazo para resposta ao pedido de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro, quando for o caso: cláusula 6.1.1;

XII - as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas, inclusive as que forem oferecidas pelo contratado no caso de antecipação de valores a título de pagamento: cláusula 7.1;

XIII - o prazo de garantia mínima do objeto, observados os prazos mínimos estabelecidos nesta Lei e nas normas técnicas aplicáveis, e as condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso: cláusula 12.3;

XIV - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas e suas bases de cálculo: constantes nas cláusulas 8, 9 e 13;

XV - as condições de importação e a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;

XVI - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições exigidas para a habilitação na licitação, ou para a qualificação, na contratação direta: constante no item 8.1, XV;

XVII - a obrigação de o contratado cumprir as exigências de reserva de cargos prevista em lei, bem como em outras normas específicas, para pessoa com deficiência, para reabilitado da Previdência Social e para aprendiz: constante no item 8.1, XVIII;

XVIII - o modelo de gestão do contrato, observados os requisitos definidos em regulamento: constante na cláusula 10.1;

XIX - os casos de extinção: constante na cláusula 15.

Designação de agentes públicos

Para o encaminhamento do certame, deverá ter a designação do agente de contratação e da equipe de apoio, do gestor e fiscal(is) de contratos, observada a segregação de funções.

Publicidade do edital e do termo do contrato

Destacamos 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 nos termos dos arts. 54, *caput* e §1º, 94 e 175 § 2º da Lei nº 14.133, de 2021. Tendo recursos externos, também, devem ser observadas as demais publicações pertinentes.

CONCLUSÃO

Em face do exposto, nos limites da análise jurídica e excluídos os aspectos técnicos e o juízo de oportunidade e conveniência do ajuste, não se verificam óbices ao prosseguimento do certame.

Picada Café, 31 de março de 2025.

Karine V Hansen

OAB/RS 50.600