



MUNICÍPIO DE ITAIPULÂNDIA

Estado do Paraná

PARECER JURÍDICO

Processo Licitatório 326/2025

Concorrência Eletrônica

Interessado: Agente de Contratação

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. **CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA – OBRA DE ENGENHARIA.** ANÁLISE JURÍDICA DO PROCEDIMENTO E MINUTAS – **ART. 53, § 4º DA LEI FEDERAL Nº. 14.133/2021**¹ - ANÁLISE FORMAL E MATERIAL DE CONTROLE PRÉVIO DA LEGALIDADE.

1-) DO RELATÓRIO

Trata-se de processo administrativo que tem por finalidade:

“Contratação de empresa especializada para execução global de reforma e ampliação estrutural da cancha de bochas e do Clube Social da Terceira Idade no valor estimado de R\$ 611.253,84 (seiscentos e onze mil, duzentos e cinquenta e três reais e oitenta e quatro centavos).”

A aquisição/contratação será mediante **LICITAÇÃO PÚBLICA**, na modalidade **CONCORRÊNCIA**, em sua forma **ELETRÔNICA**, conforme justificativa e especificações constantes no processo e seus anexos.

Fazem parte dos autos:

- a) indicação da disponibilidade orçamentária/financeira e Autorização do Chefe da pasta requisitante;
- b) Termo de Referência;

- c) Termo de Justificativas Técnicas Relevantes;

¹ 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. § 4º Na forma deste artigo, o órgão de assessoramento jurídico da Administração também realizará controle prévio de legalidade de contratações diretas, acordos, termos de cooperação, convênios, ajustes, adesões a atas de registro de preços, outros instrumentos congêneres e de seus termos aditivos.



MUNICÍPIO DE ITAIPULÂNDIA

Estado do Paraná

- d) Documento de Formalização de demanda
- e) Estudo Técnico Preliminar, planilhas, memorial descritivo; mapa de riscos e projetos executivos;

f) Declaração do Ordenador de Despesas;

- g) Mapa de cotação;
- h) Designação servidores fiscalização, recebimento parcial e definitivo;
- i) Atribuições Gestor e Fiscal de Contrato;
- j) Ato de Designação do Agente de Contratação;
- k) Minuta do edital de licitação e seus anexos;
- l) Minuta do Contrato.

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

2-) APRECIÇÃO JURÍDICA

2.1. FINALIDADE E ABRANGÊNCIA DO PARECER JURÍDICO

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

LEI FEDERAL Nº. 14.133/2021:

Art. 53. Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação.

§ 1º Na elaboração do parecer jurídico, o órgão de assessoramento jurídico da Administração deverá:

I - apreciar o processo licitatório conforme critérios objetivos prévios de atribuição de prioridade;



MUNICÍPIO DE ITAIPULÂNDIA

Estado do Paraná

II - redigir sua manifestação em linguagem simples e compreensível e de forma clara e objetiva, com apreciação de todos os elementos indispensáveis à contratação e com exposição dos pressupostos de fato e de direito levados em consideração na análise jurídica;

.....

§ 4º Na forma deste artigo, o órgão de assessoramento jurídico da Administração também realizará controle prévio de legalidade de contratações diretas, acordos, termos de cooperação, convênios, ajustes, adesões a atas de registro de preços, outros instrumentos congêneres e de seus termos aditivos.

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

Em relação a esses, eventuais apontamentos decorrem da imbricação com questões jurídicas, na forma do Enunciado BPC nº 07, do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia-Geral da União:

Enunciado BPC nº 7

A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento.

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.



MUNICÍPIO DE ITAIPULÂNDIA

Estado do Paraná

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

TCU - Acórdão nº 1492/2021 Plenário – Relator Bruno Dantas. Sessão: 23/06/2021² (...) 344. Há entendimentos nesta Corte no sentido de que não se pode responsabilizar o parecerista jurídico pela deficiência na especificação técnica da licitação, já que tal ato é estranho à sua área de atuação

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

O doutrinador Luiz Cláudio de Azevedo Chaves (In: *O Exercício da função de assessor jurídico nos processos licitatórios: competências e responsabilidades*. Revista do TCU 130) aponta:

Associando-se, entretanto, à preocupação dos eminentes juristas acima citados, por óbvio que a vinculação da manifestação somente poderá ser enxergada no que concerne às questões de ordem técnico-jurídicas. Não é possível imaginar que o jurista venha a corrigir defeito técnico no Projeto Básico num edital de obra pública; tampouco debater a opção pela tecnologia a ser empregada na área de TI, pois o jurista não tem conhecimento técnico para verificar se determinada funcionalidade fere ou não o caráter competitivo da licitação; ou ainda, a quantificação do índice de produtividade estabelecido no Termo de Referência para contratação de um serviço terceirizado. A responsabilidade somente se estenderá ao parecerista na hipótese de o elemento causador da nulidade tiver incidido em questão técnico jurídica.

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

²https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordaoCompleto*/NUMACORDAO%253A1492%2520ANOACORDAO%253A2021/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0/%2520



MUNICÍPIO DE ITAIPULÂNDIA

Estado do Paraná

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.

2.2. DA GOVERNANÇA DA CONTRATAÇÃO

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

O Art. 169, da Lei 14133, dispõe que:

“As contratações públicas deverão submeter-se a práticas contínuas e permanentes de gestão de riscos e de controle preventivo, inclusive mediante adoção de recursos de tecnologia da informação, e, além de estar subordinadas ao controle social, sujeitar-se-ão às seguintes linhas de defesa”(…)

2.3. AVALIAÇÃO DE CONFORMIDADE LEGAL

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

Art. 19. Os órgãos da Administração com competências regulamentares relativas às atividades de administração de materiais, de obras e serviços e de licitações e contratos deverão:

I - instituir instrumentos que permitam, preferencialmente, a centralização dos procedimentos de aquisição e contratação de bens e serviços;



MUNICÍPIO DE ITAIPULÂNDIA

Estado do Paraná

- II - criar catálogo eletrônico de padronização de compras, serviços e obras, admitida a adoção do catálogo do Poder Executivo federal por todos os entes federativos;
- III - instituir sistema informatizado de acompanhamento de obras, inclusive com recursos de imagem e vídeo;
- IV - instituir, com auxílio dos órgãos de assessoramento jurídico e de controle interno, modelos de minutas de editais, de termos de referência, de contratos padronizados e de outros documentos, admitida a adoção das minutas do Poder Executivo federal por todos os entes federativos;
- V - promover a adoção gradativa de tecnologias e processos integrados que permitam a criação, a utilização e a atualização de modelos digitais de obras e serviços de engenharia.

Desse modo, é preciso que a fase de planejamento da contratação esteja alinhada às iniciativas mais atualizadas dos órgãos que detêm competências regulamentares.

2.4. PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO

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

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

Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o **plano de contratações anual** de que trata o inciso VII do **caput** do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as **leis orçamentárias**, bem como abordar todas as **considerações técnicas, mercadológicas e de gestão** que podem interferir na contratação, compreendidos:

- I - a descrição da necessidade da contratação fundamentada em **estudo técnico preliminar** que caracterize o interesse público envolvido;



MUNICÍPIO DE ITAIPULÂNDIA

Estado do Paraná

- II - a definição do objeto para o atendimento da necessidade, por meio de **termo de referência**, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo, conforme o caso;
- III - a definição das **condições de execução e pagamento, das garantias exigidas e ofertadas e das condições de recebimento**;
- IV - o **orçamento estimado**, com as composições dos preços utilizados para sua formação;
- V - a elaboração do **edital** de licitação;
- VI - a elaboração de **minuta de contrato**, quando necessária, que constará obrigatoriamente como anexo do edital de licitação;
- VII - o **regime de fornecimento de bens**, de prestação de serviços ou de execução de obras e serviços de engenharia, observados os potenciais de economia de escala;
- VIII - a **modalidade** de licitação, o **critério de julgamento**, o **modo de disputa** e a adequação e eficiência da forma de combinação desses parâmetros, para os fins de seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, considerado todo o **ciclo de vida do objeto**;
- IX - a **motivação circunstanciada das condições do edital, tais como justificativa de exigências de qualificação técnica, mediante indicação das parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo do objeto, e de qualificação econômico-financeira, justificativa dos critérios de pontuação e julgamento das propostas técnicas, nas licitações com julgamento por melhor técnica ou técnica e preço, e justificativa das regras pertinentes à participação de empresas em consórcio**;
- X - a **análise dos riscos** que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual;
- XI - a motivação sobre o **momento da divulgação do orçamento da licitação**, observado o art. 24 desta Lei.
- (grifou-se)

Referido dispositivo é complementado por seu parágrafo primeiro, que dispõe sobre os elementos do Estudo Técnico Preliminar. De uma forma bem abrangente, o planejamento da contratação pressupõe que a própria necessidade



MUNICÍPIO DE ITAIPULÂNDIA

Estado do Paraná

administrativa seja investigada, a fim de se compreender o que fundamenta a requisição administrativa.

Piso ainda que de acordo Art. 12 da Lei nº 14.133, de 2021, a fase preparatória da licitação deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual.

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

(...)

VII - a partir de documentos de formalização de demandas, os órgãos responsáveis pelo planejamento de cada ente federativo poderão, na forma de regulamento, elaborar plano de contratações anual, com o objetivo de racionalizar as contratações dos órgãos e entidades sob sua competência, garantir o alinhamento com o seu planejamento estratégico e subsidiar a elaboração das respectivas leis orçamentárias.

Neste sentido, ressalte-se também que a identificação da necessidade administrativa deve considerar também o desenvolvimento nacional sustentável, que é princípio e objetivo das licitações [Art. 5º e Art. 11, IV, da Lei nº 14.133, de 2021], conforme detalhamentos abaixo. Uma vez identificada a necessidade que antecede o pedido realizado, pode-se então buscar soluções disponíveis no mercado para atender referida necessidade, que inclusive podem se diferenciar do pedido inicial.

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

Em linhas gerais, a instrução do processo licitatório deve revelar esse encadeamento lógico.

2.4.1. ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR - ETP

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

Art. 6º (...)

XX - estudo técnico preliminar: documento constitutivo da primeira etapa do planejamento de uma contratação que caracteriza o interesse público envolvido e a sua melhor solução e **dá base ao anteprojeto, ao termo de referência ou ao projeto básico a serem elaborados caso se conclua pela viabilidade da contratação;**



MUNICÍPIO DE ITAIPULÂNDIA

Estado do Paraná

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

Deste modo, devem os responsáveis pela elaboração do instrumento fazer constar os requisitos mínimos necessários e justificar os itens não atendidos.

A área solicitante não justificou a aglutinação do objeto em um único lote.

2.4.1.1. ANÁLISE DE RISCOS

O Art. 18, inciso X, da Lei nº 14.133, de 2021, estabelece que o planejamento da contratação deverá contemplar a análise dos riscos.

A Administração também deve se atentar para a possibilidade de inserir no contrato tópico destinado à Matriz de Riscos (art. 6º, inciso XXVII)³ e Matriz de Alocação de Riscos (art. 103)⁴, o que deve ser feito com base em avaliação concreta, com

³ Art. 6º (...) XXVII - matriz de riscos: cláusula contratual definidora de riscos e de responsabilidades entre as partes e caracterizadora do equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato, em termos de ônus financeiro decorrente de eventos supervenientes à contratação, contendo, no mínimo, as seguintes informações:

- listagem de possíveis eventos supervenientes à assinatura do contrato que possam causar impacto em seu equilíbrio econômico-financeiro e previsão de eventual necessidade de prolação de termo aditivo por ocasião de sua ocorrência;
- no caso de obrigações de resultado, estabelecimento das frações do objeto com relação às quais haverá liberdade para os contratados inovarem em soluções metodológicas ou tecnológicas, em termos de modificação das soluções previamente delineadas no anteprojeto ou no projeto básico;
- no caso de obrigações de meio, estabelecimento preciso das frações do objeto com relação às quais não haverá liberdade para os contratados inovarem em soluções metodológicas ou tecnológicas, devendo haver obrigação de aderência entre a execução e a solução predefinida no anteprojeto ou no projeto básico, consideradas as características do regime de execução no caso de obras e serviços de engenharia;

⁴ Art. 103. O contrato poderá identificar os riscos contratuais previstos e presumíveis e prever matriz de alocação de riscos, alocando-os entre contratante e contratado, mediante indicação daqueles a serem assumidos pelo setor público ou pelo setor privado ou daqueles a serem compartilhados.

§ 1º A alocação de riscos de que trata o caput deste artigo considerará, em compatibilidade com as obrigações e os encargos atribuídos às partes no contrato, a natureza do risco, o beneficiário das prestações a que se vincula e a capacidade de cada setor para melhor gerenciá-lo.

§ 2º Os riscos que tenham cobertura oferecida por seguradoras serão preferencialmente transferidos ao contratado.

§ 3º A alocação dos riscos contratuais será quantificada para fins de projeção dos reflexos de seus custos no valor estimado da contratação.

§ 4º A matriz de alocação de riscos definirá o equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato em relação a eventos supervenientes e deverá ser observada na solução de eventuais pleitos das partes.

§ 5º Sempre que atendidas as condições do contrato e da matriz de alocação de riscos, será considerado mantido o equilíbrio econômico-financeiro, renunciando as partes aos pedidos de restabelecimento do equilíbrio relacionados aos riscos assumidos, exceto no que se refere:

- às alterações unilaterais determinadas pela Administração, nas hipóteses do inciso I do caput do art. 124 desta Lei;
- ao aumento ou à redução, por legislação superveniente, dos tributos diretamente pagos pelo contratado em decorrência do contrato.

§ 6º Na alocação de que trata o caput deste artigo, poderão ser adotados métodos e padrões usualmente utilizados por entidades públicas e privadas, e os ministérios e secretarias supervisores dos órgãos e das entidades da Administração Pública poderão definir os parâmetros e o detalhamento dos procedimentos necessários a sua identificação, alocação e quantificação financeira.



MUNICÍPIO DE ITAIPULÂNDIA

Estado do Paraná

apresentação de justificativa, haja vista a possibilidade de elevação dos custos da contratação.

Muito embora não se trate de contratação integrada, semi-integrada ou de grande vulto, para evitar dissabores e problemas na execução contratual que implicariam a paralisação da obra ou a inexecução contratual, a secretaria interessada deveria elaborar mapa de riscos.

Ocorre que, no presente muito embora o estudo técnico preliminar preveja a alocação de alguns riscos, este não faz parte do edital, logo, a alocação e tais riscos em um mapa atenderia as necessidades da Administração.

Optando pela não elaboração da matriz de riscos ou até mesmo do mapa de riscos o gestor atrai para si a responsabilidade pelas ocorrências e problemas que poderiam ter sido evitados.

2.4.2. ANTEPROJETO

O Anteprojeto é a peça técnica com todos os subsídios à elaboração do projeto básico, devendo conter os elementos técnicos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço de engenharia a ser contratado e orientar a execução e fiscalização contratual, capazes de propiciar a avaliação, pela Administração.

Deste modo, devem os responsáveis pela elaboração do instrumento fazer constar os requisitos mínimos necessários e justificar os itens não atendidos.

Importante destacar que o Anteprojeto deverá ser realizado por profissional com prerrogativa legal na área de engenharia ou arquitetura, na forma da legislação federal.

Ainda, o Anteprojeto deverá ser aprovado pela Autoridade Máxima do órgão ou entidade responsável por sua elaboração, com a anuência da autoridade máxima do órgão ou entidade interessada pelo empreendimento, podendo esses atos serem delegados por meio de despacho.

Para fins de orientação técnica na elaboração do Anteprojeto, apontamos a existência da Orientação Técnica – IBRAOP OT – IBR 006/2016 que define anteprojeto de engenharia e seus elementos constituintes e foi elaborada com base em debates de âmbito nacional, por técnicos envolvidos diretamente com a auditoria de obras públicas.⁵

Fora juntado projeto executivo, com memorial descritivo detalhado.

⁵ https://www.ibraop.org.br/wp-content/uploads/2016/09/OT_-_IBR_006-2016-Vers%C3%A3o-Definitiva-10-05-2017.pdf



MUNICÍPIO DE ITAIPULÂNDIA

Estado do Paraná

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

As contratações governamentais devem estabelecer critérios que promovam o desenvolvimento nacional sustentável, bem como observem as normas relativas a proteção do patrimônio histórico, cultural, arqueológico e imaterial, inclusive por meio da avaliação do impacto direto ou indireto causado pelas obras contratadas e a acessibilidade para pessoas com deficiência ou com mobilidade reduzida.

Assim, as ações da Administração devem ser especialmente voltadas para a redução do consumo e para a aquisição preferencial de produtos e serviços inseridos no conceito de economia circular ou que representem menor impacto ambiental, a exemplo dos produtos reciclados e/ou recicláveis [arts. 5º e 11 da Lei 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 (ex.: registro no Cadastro Técnico Federal - CTF), que são requisitos previstos na legislação de regência ou em leis especiais (ex.: arts. 66 e 67, IV, da Lei n. 14.133, de 2021).

São aspectos indispensáveis do planejamento da contratação a abordagem econômica, social, ambiental e cultural das ações de sustentabilidade.

O órgão assessorado deve:

- a) avaliar se há incidência de critérios de sustentabilidade no caso concreto;
- b) indicar as dimensões dessa incidência; e
- c) definir condições para sua aplicação.

É de fundamental importância o interessado consultar guias, manuais, outros processos licitatórios assemelhados, para poder extrair subsídios orientadores das ações de sustentabilidade.

Na escolha de produtos, nos termos do inciso XI do art. 7º da Lei n. 12.305, de 2010, 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.*



MUNICÍPIO DE ITAIPULÂNDIA

Estado do Paraná

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

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

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

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

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

Neste sentido, o PARECER 01/2021/CNS/CGU/AGU, aprovado pela Consultoria-Geral da União (DESPACHO n. 00525/2021/GAB/CGU/AGU):

- I. Os órgãos e entidades que compõem a administração pública são obrigados a adotar critérios e práticas de sustentabilidade socioambiental e de acessibilidade nas contratações públicas, nas fases de planejamento, seleção de fornecedor, execução contratual, fiscalização e na gestão dos resíduos sólidos;
- II. A impossibilidade de adoção de tais critérios e práticas de sustentabilidade nas contratações públicas deverá ser justificada pelo gestor competente nos



MUNICÍPIO DE ITAIPULÂNDIA

Estado do Paraná

autos do processo administrativo, com a indicação das pertinentes razões de fato e/ou direito;

III. Recomenda-se aos agentes da administração pública federal encarregados de realizar contratações públicas, que, no exercício de suas atribuições funcionais, consultem o Guia Nacional de Contratações Sustentáveis da Advocacia-Geral da União.

Estabelecidas estas orientações introdutórias, imprescindíveis para compreensão da amplitude do tema, imperioso que os instrumentos de planejamento promovam a análise sobre os possíveis impactos ambientais e os requisitos de sustentabilidade na contratação.

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

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

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

2.5.3. DO TERMO DE REFERÊNCIA - DO PROJETO BÁSICO E DO PROJETO EXECUTIVO [incluindo o orçamento de referência e cronograma físico financeiro]

O Termo de Referência - TR é documento necessário para a contratação de bens e serviços, que deve conter os parâmetros e elementos descritivos estabelecidos na legislação, sendo documento constitutivo da fase preparatória da instrução do processo de licitação.

No caso de **obras** a licitação deve fundar-se exclusivamente em anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo, a depender do regime de execução escolhido. Nos **serviços de engenharia** o termo de referência poderá ser substituído pelo Projeto Básico. Neste sentido a Nota técnica nº 001/2021 do Instituto Brasileiro de Auditorias de Obras Públicas⁶:

⁶ **NOTA TÉCNICA IBR 001/2021. Disponível:** <https://www.ibraop.org.br/blog/2022/02/16/nota-tecnica-sobre-a-lei-no-14-133-2021/>. Acesso: 15/fev/2024.



MUNICÍPIO DE ITAIPULÂNDIA

Estado do Paraná

Dessa forma, a licitação de **obra** deve se fundamentar exclusivamente em anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo, a depender do regime de execução escolhido.

A contratação de **serviços de engenharia** admite a utilização tanto de projeto básico quanto de termo de referência, uma vez que os aludidos instrumentos de planejamento se prestam de forma concorrente para a contratação de serviços.

A Lei Federal nº. 14.133/2021 define o projeto básico como o:

conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado para definir e dimensionar a obra ou o serviço, ou o complexo de obras ou de serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegure a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução

Prosseguindo a Lei Federal nº. 14.133/2021 estabelece os elementos que o projeto básico deve conter **[alíneas do inciso XXV do Art. 6º]**:

- 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;



MUNICÍPIO DE ITAIPULÂNDIA

Estado do Paraná

- 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, obrigatório exclusivamente para os regimes de execução previstos nos incisos I, II, III, IV e VII do **caput** do art. 46 desta Lei;

O projeto básico deve ser elaborado por técnicos com registro no CREA ou no CAU, que efetuará a anotação ou o registro de responsabilidade técnica (ART ou RRT) referente ao projeto. Conforme o Manual de Obras Públicas do TCE/PR o projeto básico deverá:

- O projeto básico deve:
- abranger toda a obra;
 - incluir o orçamento⁷ detalhado do custo global da obra, fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados;
 - ser suficientemente detalhado para que o objeto da licitação seja completamente conhecido de modo a permitir comparação coerente entre as propostas dos vários licitantes;
 - atender os requisitos estabelecidos pela Lei das Licitações⁸ e pela Resolução n.º 04/2006 TCE-PR⁹;
 - conter, no mínimo, os elementos previstos na Resolução n.º 04/2006 TCE-PR e listados na Orientação Técnica OT-IBR 001/2006 do Instituto Brasileiro de Auditoria de Obras Públicas - IBRAOP;

Por fim, a legislação estabelece a obrigatoriedade¹⁰ do projeto executivo, que é definido como **[Art. 6º, inciso XXVI]:**

conjunto de elementos necessários e suficientes à execução completa da obra, com o detalhamento das soluções previstas no projeto básico, a identificação de serviços, de materiais e de equipamentos a serem

⁷ Orientação Técnica IBRAOP – OT IBR 004/2012

⁸ Art. 6º, inciso XXV, da Lei Federal n.º 14.133/2021.

⁹ Art 5º, inciso II da Resolução n.º 04/2006 do TCE-PR.

¹⁰ Art. 46, § 1º da Lei Federal n.º. 14.133/2021, com a ressalva do Art. 18, § 3º da referida lei.



MUNICÍPIO DE ITAIPULÂNDIA

Estado do Paraná

incorporados à obra, bem como suas especificações técnicas, de acordo com as normas técnicas pertinentes;

O Manual de Obras Públicas do TCE/PR:

Concluído o projeto básico, a Administração deve providenciar o projeto executivo. Este projeto deve conter todos os elementos necessários à realização do empreendimento com nível máximo de detalhamento de suas etapas. Para a execução desse projeto, devesse conhecer profundamente o local de execução da obra e todos os fatores específicos necessários à sua construção.

Conforme a Lei 8.666/1993, o projeto executivo deve ser elaborado após o projeto básico e antes do início da obra.

Informa-se a existência da Orientação Técnica IBRAOP OT – IBR 008/2020¹¹ que define o projeto executivo na realização de obras públicas e foi elaborada com base em debates de âmbito nacional, por técnicos envolvidos diretamente com a auditoria nessa área, em consonância com a legislação e normas pertinentes, o qual podendo ser utilizado como parâmetro para a elaboração do projeto executivo, sempre com observância das normas legais.

2.5.3.1. DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL

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

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

Conforme assinala o Tribunal de Contas da União, a importância da obtenção da licença prévia antes da licitação reside na possibilidade de, caso o projeto básico seja concluído sem a devida licença, o órgão ambiental, quando finalmente consultado, manifestar-se pela inviabilidade ambiental da obra¹².

O TCU também já definiu que a falta de providências de responsável, com vistas a verificar a efetiva viabilidade ambiental e econômica de obra

¹¹ Disponível em: https://www.ibraop.org.br/wp-content/uploads/2021/04/OT_IBR_008_2020_projeto_executivo_26_04_21.pdf

¹² TCU: **Obras Públicas. Recomendações Básicas para a Contratação e Fiscalização de Obras de Edificações Públicas**. Brasília, 2014. 4ª ed. p. 16.



MUNICÍPIO DE ITAIPULÂNDIA

Estado do Paraná

pública, justifica sua apenação¹³. Portanto, previamente a licitação deve ser apurada a necessidade ou não do licenciamento ambiental.

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

2.5.3.2. DA PROPRIEDADE DO IMÓVEL OU DA DESAPROPRIAÇÃO

Na fase de verificação da viabilidade técnica para a implantação do projeto é imperioso que os órgãos técnicos verifiquem se os imóveis onde se executarão as obras ou serviços de engenharia estão na posse e propriedade do Município.

A referida providência é fundamental para evitar que recursos públicos sejam incorporados ao patrimônio de particular. Neste sentido a resposta do Tribunal de Contas do Estado do Paraná a Consulta formulada pelo Município de Porto Barreiro – Processo nº. 111352/22 – Acórdão 1165/2023 – Pleno¹⁴:

O direcionamento de verba pública para construção, reforma ou melhoramento de imóvel em propriedade particular, a qualquer título, corresponde, nos termos do artigo 1.255 do Código Civil Brasileiro, a facilitar a indevida incorporação ao patrimônio particular de bem ou verbas provenientes do Tesouro Municipal, o que pode ser classificado como ato de improbidade administrativa que gera prejuízo ao erário, nos termos do inciso I, do artigo 10 da Lei n.º 8.429/92 - Lei de improbidade Administrativa.

No caso do imóvel pertencer a terceiros, pode na fase de planejamento, avaliar-se a possibilidade do contratado realizar a desapropriação do bem, caso autorizado pelo poder público e o edital assim preveja **[Art. 25, § 5º, inciso I da Lei Federal nº. 14.133/2021]**. No entanto, nesta hipótese, necessário apontar que eventuais dificuldades na conclusão da desapropriação poderão ensejar a dilação dos prazos de execução dos contratos ou até mesmo sua extinção.

2.5.3.3. DO ORÇAMENTO ESTIMADO E CRONOGRAMA FÍSICO FINANCEIRO

¹³ Acórdão nº 865/2006 - Plenário. Relator: Ministro Benjamin Zymler. Brasília, 7 jun. 2006.

¹⁴ Disponível em: <https://www1.tce.pr.gov.br/multimidia/2023/5/pdf/00374388.pdf>. Acesso: 15/fev/2024.



MUNICÍPIO DE ITAIPULÂNDIA

Estado do Paraná

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

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

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

Com relação ao orçamento de referência e o cronograma físico-financeiro a IN 01/2022 estabeleceu os parâmetros para a formação dos preços.

Assim, é necessário a elaboração de planilhas de orçamento, com custo unitário de cada serviço, custo direto da obra, taxa de benefícios e despesas indiretas (BDI).

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

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

I - empreitada por preço unitário;

II - empreitada por preço global;

III - empreitada integral;

IV - contratação por tarefa;

V - contratação integrada;

VI - contratação semi-integrada;

VII - fornecimento e prestação de serviço associado.

(...)

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



MUNICÍPIO DE ITAIPULÂNDIA

Estado do Paraná

Da análise dos autos, tem-se que as planilhas acostadas atendem a legislação.

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

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

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

2.5.4. DA ADEQUAÇÃO FINANCEIRA

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

A Lei Federal nº. 14.133/2021 inclusive estabelece que são obrigações da alta administração assegurar o alinhamento das contratações ao planejamento estratégico e às leis orçamentárias e promover eficiência, efetividade e eficácia em suas contratações [Art. 11, parágrafo único].

Com relação a demonstração de compatibilidade da previsão de recursos a doutrina e jurisprudência dividem-se em duas correntes.

A primeira corrente aponta que segundo a LRF o ordenador de despesas deve elaborar declaração de compatibilidade acompanhada de estimativa de impacto orçamentário e financeiro em todos os processos licitatórios ou contratações diretas [Arts. 15 a 17 da LRF]¹⁵.

¹⁵ “É importante destacar que, no contexto dessa demonstração de compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido, cumpre ao ordenador da despesa assegurar o atendimento às prescrições contidas na Lei Complementar nº. 101, de 4 de maio de 2000, a denominada “Lei de Responsabilidade Fiscal”, em especial ao disposto nos seus arts. 15 a 17” [GUIMARÃES, EDGAR; SAMPAIO, Ricardo. Dispensa e Inexigibilidade de Licitação: Aspectos Jurídicos à luz da Lei 14.133/2021. 1. Ed. Rio de Janeiro: Forense, 2022]. P. 49 E “Verifica-se, portanto, que além da simples indicação da rubrica orçamentária de onde irá originar-se o recurso para fazer frente à despesa a ser gerada pelo contrato, condição já imposta pela Lei nº 8.666/93, a LRF impõe ademais, a juntada aos autos do processo de licitação ou de contratação direta da estimativa do impacto orçamentário-financeiro e da declaração do ordenador de despesa aqui referidos. Essas duas providências constituem, ademais, em condição prévia para o “empenho e licitação de serviços, fornecimento de bens ou execução de obras”, nos termos do art. 16, § 4º, da LRF. Todas essas novas exigências adicionais impostas pela LRF somente serão dispensadas para a despesa



MUNICÍPIO DE ITAIPULÂNDIA

Estado do Paraná

Por sua vez, a segunda corrente indica que seria necessária apenas a indicação da dotação orçamentária suficiente para realização da despesa [Declaração de Adequação Financeira e compatibilidade com as leis orçamentárias, dada pelo ordenador de despesas] caso não se trate de execução de despesa oriunda da criação, expansão ou aperfeiçoamento da ação governamental¹⁶.

Sobre essas divergências, salutar a conclusão exarada por Cibele Sebba Gontijo Campello e Clézia Freitas dos Santos Araújo:

Após análise da posição dos diversos autores citados nesta pesquisa, entende-se que a interpretação mais compatível com o escopo traçado pelo dispositivo legal é o de que a declaração, objeto de estudo, é cabível apenas quando ocorrer ação governamental que acarrete aumento da despesa durante a execução orçamentária, quer seja de criação, expansão ou aperfeiçoamento, assim compreendida a ação relacionada a projeto, incluindo também as atividades decorrentes, que geram despesas com a manutenção do produto obtido.

Logo, quando o aumento da despesa, ou seja, alteração do valor já previsto na lei orçamentária ou a extensão daquela já criada, por prazo determinado, ocorrer durante a fase da execução da despesa, será necessário que o ordenador da despesa declare se o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a LOA e compatibilidade com o PPA e com a LDO.

Sendo assim, antes de o administrador elaborar a declaração exigida pelo dispositivo em tela, deverá ele, primeiro, verificar se a despesa que pretende realizar está prevista ou não no plano orçamentário.

Se estiver, deverá certificar-se de que ela irá crescer o valor já projetado, ou seja, deverá ter a confirmação de que se trata de aumento de despesa, para os fins da lei. Se for constatado que não haverá aumento de despesa, segundo este estudo, não há necessidade da elaboração de tal documento.

Confirmado o aumento de despesa, decorrente de ação governamental, deverá ser elaborada a declaração do ordenador, nos termos do inciso II e § 1º do artigo 16, da LRF. Este verificará, inicialmente, se a despesa é objeto

considerada irrelevante, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias" [FURTADO, Lucas Rocha. A Lei de Responsabilidade Fiscal e as licitações. Revista do Tribunal de Contas da União, Brasília, v. 32, n. 87, p. 36, jan./mar. 2001].

¹⁶ "28. Assim, quando da abertura de processo licitatório para a execução da despesa, deverá o processo estar instruído com os elementos dispostos nos incisos I e II do art. 16 da Lei Complementar 101/2000, desde que se trate da execução de despesa oriunda da criação, expansão ou aperfeiçoamento da ação governamental que acarrete aumento de despesa. Proceder-se-á, então, por parte do gestor público, a anexação dos documentos de que tratam os incisos I e II já mencionados ao processo licitatório. (...) Volto a frisar, porém, que não são todas as licitações que geram criação, expansão ou aperfeiçoamento da ação governamental e que muito menos geram aumento de despesa e, portanto, não é qualquer licitação que se subsume à aplicação do art. 16 da Lei Complementar 101/2000. [TCU - Acórdão nº 883/2005 – 1ª Câmara, seguindo o voto do Ministro Relator Augusto Sherman Cavalcanti



MUNICÍPIO DE ITAIPULÂNDIA

Estado do Paraná

de dotação orçamentária e financeira suficiente, considerando o que foi gasto e o que se pretende gastar. Em seguida, se ela faz parte de um programa do PPA e se está em conformidade com as disposições da LDO, além de estar de acordo com suas diretrizes, objetivos, prioridades e metas.

Por fim, procederá à elaboração da declaração de que todos os requisitos foram respeitados. Se necessária a declaração, entende-se que esta deverá estar acompanhada da estimativa do impacto orçamentário-financeiro na contratação da despesa pública, pois a lei exige a elaboração dos dois instrumentos. Estes devem ser preparados previamente à emissão do empenho e licitação de serviços, fornecimento de bens ou execução de obras, desapropriação de imóveis urbanos e, ainda, deverão ser fielmente observados pelos ordenadores de despesa dos órgãos públicos. Caso não sejam cumpridas tais determinações, a despesa será considerada não autorizada, irregular e lesiva ao patrimônio público, nos termos do art. 15 da LRF.

Vale ainda reprimir que as despesas consideradas irrelevantes ficam desobrigadas do cumprimento do artigo, nos termos do § 3º. **[CAMPELLO, Cibele Sebba Gontijo; ARAÚJO, Clézia Freitas dos Santos. Responsabilidade fiscal: adequação orçamentária e financeira da despesa. Revista do TCU. Ano 36. Número 107. Jan/dez 2006. Pág. 27/36. Disponível em:**

<https://revista.tcu.gov.br/ojs/index.php/RTCU/issue/view/26/32>.

Desta feita, é imperioso que seja indicado/informado no processo que:

- a) a presente licitação TRATA-SE OU NÃO de execução de despesa oriunda da criação, expansão ou aperfeiçoamento da ação governamental;
- b) a ação é RELACIONADA OU NÃO a projeto, incluindo também as atividades decorrentes, que geram despesas com a manutenção do produto obtido;
- c) se trata de despesa irrelevante, nos termos da lei de diretrizes orçamentárias [Art. 16, § 3º]¹⁷;

¹⁷ Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de: (Vide ADI 6357) § 3º Ressalva-se do disposto neste artigo a despesa considerada irrelevante, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias.



MUNICÍPIO DE ITAIPULÂNDIA

Estado do Paraná

De acordo com as informações seria necessária ou não a estimativa de impacto orçamentário-financeiro acompanhada de declaração do ordenador de despesa da adequação orçamentária e financeira.

Diante do exposto, devem ser **prestadas informações pelo órgão competente**¹⁸, que a presente licitação:

- a) **se trata** de execução de despesa oriunda da criação, expansão ou aperfeiçoamento da ação governamental, **OU** a **licitação é relacionada a projeto**, incluindo também as atividades decorrentes, que geram despesas com a manutenção do produto obtido
- b) **não se trata** de execução de despesa oriunda da criação, expansão ou aperfeiçoamento da ação governamental, **OU** a licitação **não é relacionada a projeto**, incluindo também as atividades decorrentes, que geram despesas com a manutenção do produto obtido **OU** se trata de despesa irrelevante, nos termos da lei de diretrizes orçamentárias.

De posse da declaração do órgão competente deve o Gestor:

- a) Na hipótese da **Letra "A"** [*execução de despesa oriunda criação de ação governamental ou decorrente de projeto*], **instruir o processo licitatório com** documentos previstos nos Arts. 16 e 17 da Lei Complementar nº. 101/2000 [LRF]: *i) estimativa de impacto orçamentário-financeiro e ii) declaração do ordenador de despesa da adequação orçamentária e financeira;*
- b) Na hipótese da **Letra "B"** [*não se tratar da execução de despesa oriunda criação de ação governamental ou decorrente de projeto ou constituir-se de despesa irrelevante*], **instruir o processo licitatório com:** *i) declaração do ordenador de despesa da adequação orçamentária e financeira acompanhada da indicação da rubrica orçamentária;*

Como se denota do mencionado dispositivo, caso o certame ou a licitação direta tenham por objeto obrigação a ser cumprida nos dois primeiros meses do exercício seguinte será realizada somente após o envio do projeto de lei orçamentária à Câmara de Vereadores.

¹⁸ Art. 7º (...) adequação orçamentária da despesa e sua compatibilidade com a lei de diretrizes orçamentárias e com o plano plurianual devem ser aferidas e declaradas pelo ordenador de despesa, **com base em informações da unidade administrativa competente (...)**"



MUNICÍPIO DE ITAIPULÂNDIA

Estado do Paraná

2.6. DESIGNAÇÃO DE AGENTES PÚBLICOS

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

No caso de obras e serviços de engenharia o Fiscal de Contrato aconselha-se que este tenha registro no Conselho Regional de Engenharia e Agronomia ou no Conselho de Arquitetura e Urbanismo.

Todavia, a nomeação de fiscal de contrato que não seja efetivo, DEVE ser devidamente justificado nos autos, caso não haja justificativa, assume o gestor a responsabilidade do não atendimento de tal recomendação.

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

A Lei Complementar nº. 123/2006 estabelece normas para conferência de tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte objetivando a promoção do desenvolvimento econômico e social no âmbito municipal e regional, a ampliação da eficiência das políticas públicas e o incentivo à inovação tecnológica (Art. 47).

Os Art. 48 e 49 da LC nº. 123/2006 preveem as hipóteses de aplicação de licitações exclusivas, preferenciais, faculdades da administração ou de não aplicação do tratamento diferenciado:

Art. 48. Para o cumprimento do disposto no art. 47 desta Lei Complementar, a administração pública: (Redação dada pela Lei Complementar nº 147, de 2014) (Vide Lei nº 14.133, de 2021)

I - destinado exclusivamente à participação de microempresas e empresas de pequeno porte nas contratações cujo valor seja de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais);

I - deverá realizar processo licitatório destinado exclusivamente à participação de microempresas e empresas de pequeno porte nos itens de contratação cujo valor seja de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais); (Redação dada pela Lei Complementar nº 147, de 2014)

II - em que seja exigida dos licitantes a subcontratação de microempresa ou de empresa de pequeno porte, desde que o percentual máximo do objeto a ser subcontratado não exceda a 30% (trinta por cento) do total licitado;



MUNICÍPIO DE ITAIPULÂNDIA

Estado do Paraná

II - poderá, em relação aos processos licitatórios destinados à aquisição de obras e serviços, exigir dos licitantes a subcontratação de microempresa ou empresa de pequeno porte; (Redação dada pela Lei Complementar nº 147, de 2014)

III - em que se estabeleça cota de até 25% (vinte e cinco por cento) do objeto para a contratação de microempresas e empresas de pequeno porte, em certames para a aquisição de bens e serviços de natureza divisível.

III - deverá estabelecer, em certames para aquisição de bens de natureza divisível, cota de até 25% (vinte e cinco por cento) do objeto para a contratação de microempresas e empresas de pequeno porte. (Redação dada pela Lei Complementar nº 147, de 2014)

§ 1º O valor licitado por meio do disposto neste artigo não poderá exceder a 25% (vinte e cinco por cento) do total licitado em cada ano civil.

§ 1º (Revogado). (Redação dada pela Lei Complementar nº 147, de 2014)

§ 2º Na hipótese do inciso II do **caput** deste artigo, os empenhos e pagamentos do órgão ou entidade da administração pública poderão ser destinados diretamente às microempresas e empresas de pequeno porte subcontratadas.

§ 3º Os benefícios referidos no **caput** deste artigo poderão, justificadamente, estabelecer a prioridade de contratação para as microempresas e empresas de pequeno porte sediadas local ou regionalmente, até o limite de 10% (dez por cento) do melhor preço válido. (Incluído pela Lei Complementar nº 147, de 2014)

Art. 49. Não se aplica o disposto nos arts. 47 e 48 desta Lei Complementar quando: (Vide Lei nº 14.133, de 2021)

I - os critérios de tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte não forem expressamente previstos no instrumento convocatório;

I - (Revogado); (Redação dada pela Lei Complementar nº 147, de 2014) (Produção de efeito)

II - não houver um mínimo de 3 (três) fornecedores competitivos enquadrados como microempresas ou empresas de pequeno porte sediados local ou regionalmente e capazes de cumprir as exigências estabelecidas no instrumento convocatório;



MUNICÍPIO DE ITAIPULÂNDIA

Estado do Paraná

III - o tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte não for vantajoso para a administração pública ou representar prejuízo ao conjunto ou complexo do objeto a ser contratado;
IV - a licitação for dispensável ou inexigível, nos termos dos arts. 24 e 25 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.

IV - a licitação for dispensável ou inexigível, nos termos dos arts. 24 e 25 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, excetuando-se as dispensas tratadas pelos incisos I e II do art. 24 da mesma Lei, nas quais a compra deverá ser feita preferencialmente de microempresas e empresas de pequeno porte, aplicando-se o disposto no inciso I do art. 48. (Redação dada pela Lei Complementar nº 147, de 2014)

Desta feita, nos termos da legislação vigente é imperioso que o Gestor promova a análise das condições de mercado, conferindo tratamento diferenciado ou não para as micro empresas e empresas de pequeno porte.

3-) DA LICITAÇÃO

3.1. DO OBJETO

O **OBJETO** da licitação deve possuir descrição precisa, suscinta e clara. Nesta senda, considerando a elaboração prévia dos instrumentos de planejamento, em especial o Estudo Técnico Preliminar – ETP, o Termo de Referência, tem-se que os órgãos técnicos promoveram as devidas análises e procederam a indicação do objeto que efetivamente atenda a necessidade da contratação **[Art. 18 da Lei Federal nº. 14.133/2021]**.

Piso, contudo, que **especificações técnicas** contidas no ETP/Anteprojeto/Termo de Referência/Projeto Básico/detalhamento do objeto da contratação, suas características e requisitos **SÃO DE RESPONSABILIDADE EXCLUSIVA** do setor competente do órgão, presumindo-se que tenham sido regularmente determinadas com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público.

3.2. DO FUNDAMENTO DO PROCEDIMENTO

3.2.1. DA MODALIDADE - CONCORRÊNCIA

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



MUNICÍPIO DE ITAIPULÂNDIA

Estado do Paraná

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

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

.....

XXXVIII - concorrência: modalidade de licitação para contratação de bens e serviços especiais e de obras e serviços comuns e especiais de engenharia, cujo critério de julgamento poderá ser:

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

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

Art. 6º

.....

XXI - serviço de engenharia: toda atividade ou conjunto de atividades destinadas a obter determinada utilidade, intelectual ou material, de interesse para a Administração e que, não enquadradas no conceito de obra a que se refere o inciso XII do caput deste artigo, são estabelecidas, por força de lei, como privativas das profissões de arquiteto e engenheiro ou de técnicos especializados, que compreendem:

- a) serviço comum de engenharia: todo serviço de engenharia que tem por objeto ações, objetivamente padronizáveis em termos de desempenho e qualidade, de manutenção, de adequação e de adaptação de bens móveis e imóveis, com preservação das características originais dos bens;
- b) serviço especial de engenharia: aquele que, por sua alta heterogeneidade ou complexidade, não pode se enquadrar na definição constante da alínea "a" deste inciso;

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



MUNICÍPIO DE ITAIPULÂNDIA

Estado do Paraná

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

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

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

De outra banda, a legislação prevê preferencialmente a utilização da forma eletrônica e excepcionalmente a forma presencial, desde que fique justificada e comprovada a inviabilidade técnica ou a desvantagem para a Administração na realização do certame pela via eletrônica.

3.3. DA MINUTA DO EDITAL

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

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.

§ 1º Sempre que o objeto permitir, a Administração adotará minutas padronizadas de edital e de contrato com cláusulas uniformes.

§ 2º Desde que, conforme demonstrado em estudo técnico preliminar, não sejam causados prejuízos à competitividade do processo licitatório e à eficiência do respectivo contrato, o edital poderá prever a utilização de mão de obra, materiais, tecnologias e matérias-primas existentes no local da execução, conservação e operação do bem, serviço ou obra.

§ 3º Todos os elementos do edital, incluídos minuta de contrato, termos de referência, anteprojeto, projetos e outros anexos, deverão ser divulgados em



MUNICÍPIO DE ITAIPULÂNDIA

Estado do Paraná

sítio eletrônico oficial na mesma data de divulgação do edital, sem necessidade de registro ou de identificação para acesso.

§ 4º Nas contratações de obras, serviços e fornecimentos de grande vulto, o edital deverá prever a obrigatoriedade de implantação de programa de integridade pelo licitante vencedor, no prazo de 6 (seis) meses, contado da celebração do contrato, conforme regulamento que disporá sobre as medidas a serem adotadas, a forma de comprovação e as penalidades pelo seu descumprimento.

§ 5º O edital poderá prever a responsabilidade do contratado pela:

I - obtenção do licenciamento ambiental;

II - realização da desapropriação autorizada pelo poder público.

§ 6º Os licenciamentos ambientais de obras e serviços de engenharia licitados e contratados nos termos desta Lei terão prioridade de tramitação nos órgãos e entidades integrantes do Sistema Nacional do Meio Ambiente (Sisnama) e deverão ser orientados pelos princípios da celeridade, da cooperação, da economicidade e da eficiência.

§ 7º 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.

§ 8º Nas licitações de serviços contínuos, observado o interregno mínimo de 1 (um) ano, o critério de reajustamento será por:

I - reajustamento em sentido estrito, quando não houver regime de dedicação exclusiva de mão de obra ou predominância de mão de obra, mediante previsão de índices específicos ou setoriais;

II - repactuação, quando houver regime de dedicação exclusiva de mão de obra ou predominância de mão de obra, mediante demonstração analítica da variação dos custos.

§ 9º O edital poderá, na forma disposta em regulamento, exigir que percentual mínimo da mão de obra responsável pela execução do objeto da contratação seja constituído por:

I - mulheres vítimas de violência doméstica; (Vide Decreto nº 11.430, de 2023) Vigência

II - oriundos ou egressos do sistema prisional.



MUNICÍPIO DE ITAIPULÂNDIA

Estado do Paraná

É preciso lembrar que o art. 18, inciso IX, da Lei nº 14.133, de 2021, exige que a fase preparatória seja instruída com motivação circunstanciada das condições do edital, tais como:

- I) justificativa de exigências de qualificação técnica, mediante indicação das parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo do objeto
- II) justificativa de exigências de qualificação econômico-financeira;
- III) justificativa dos critérios de pontuação e julgamento das propostas técnicas, nas licitações com julgamento por melhor técnica ou técnica e preço;
- IV) justificativa das regras pertinentes à participação de empresas em consórcio.

Diverge esta Assessora do posicionamento do técnico Claudio Milani, em relação a comprovação de capacidade técnica, eis que este exige atestados equivalentes a execução de metade dos serviços e materiais de 16 bases, sendo que esta assessora entende que bastaria a comprovação de execução de apenas uma base similar a que se pretende contratar.

3.4. MINUTA DO CONTRATO

Segundo o ilustre Professor Hely Lopes Meirelles, contrato administrativo é *“um ajuste que a Administração Pública, agindo nessa qualidade, firma com o particular ou outra entidade administrativa para a consecução de objetivos de interesse público, nas condições estabelecidas pela própria Administração”*¹⁹.

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

- Art. 92.** São necessárias em todo contrato cláusulas que estabeleçam:
- I - o objeto e seus elementos característicos;
 - 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;
 - III - a legislação aplicável à execução do contrato, inclusive quanto aos casos omissos;
 - IV - o regime de execução ou a forma de fornecimento;
 - 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

¹⁹ MEIRELLES, Hely Lopes. Licitação e Contrato Administrativo, p. 172, 12ª. Edição. Malheiros Editora, 1999.



MUNICÍPIO DE ITAIPULÂNDIA

Estado do Paraná

monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;

VI - os critérios e a periodicidade da medição, quando for o caso, e o prazo para liquidação e para pagamento;

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

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

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

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

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

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;

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;

XIV - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas e suas bases de cálculo;

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;

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;

XVIII - o modelo de gestão do contrato, observados os requisitos definidos em regulamento;

XIX - os casos de extinção.

§ 1º Os contratos celebrados pela Administração Pública com pessoas físicas ou jurídicas, inclusive as domiciliadas no exterior, deverão conter



MUNICÍPIO DE ITAIPULÂNDIA

Estado do Paraná

cláusula que declare competente o foro da sede da Administração para dirimir qualquer questão contratual, ressalvadas as seguintes hipóteses:

I - licitação internacional para a aquisição de bens e serviços cujo pagamento seja feito com o produto de financiamento concedido por organismo financeiro internacional de que o Brasil faça parte ou por agência estrangeira de cooperação;

II - contratação com empresa estrangeira para a compra de equipamentos fabricados e entregues no exterior precedida de autorização do Chefe do Poder Executivo;

III - aquisição de bens e serviços realizada por unidades administrativas com sede no exterior.

§ 2º De acordo com as peculiaridades de seu objeto e de seu regime de execução, o contrato conterà cláusula que preveja período antecedente à expedição da ordem de serviço para verificação de pendências, liberação de áreas ou adoção de outras providências cabíveis para a regularidade do início de sua execução.

§ 3º Independentemente do prazo de duração, o contrato deverá conter cláusula que estabeleça o índice de reajustamento de preço, com data-base vinculada à data do orçamento estimado, e poderá ser estabelecido mais de um índice específico ou setorial, em conformidade com a realidade de mercado dos respectivos insumos.

§ 4º Nos contratos de serviços contínuos, observado o interregno mínimo de 1 (um) ano, o critério de reajustamento de preços será por:

I - reajustamento em sentido estrito, quando não houver regime de dedicação exclusiva de mão de obra ou predominância de mão de obra, mediante previsão de índices específicos ou setoriais;

II - repactuação, quando houver regime de dedicação exclusiva de mão de obra ou predominância de mão de obra, mediante demonstração analítica da variação dos custos.

§ 5º Nos contratos de obras e serviços de engenharia, sempre que compatível com o regime de execução, a medição será mensal.

§ 6º Nos contratos para serviços contínuos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra ou com predominância de mão de obra, o prazo para resposta ao pedido de repactuação de preços será preferencialmente de 1 (um) mês, contado da data do fornecimento da documentação prevista no § 6º do art. 135 desta Lei.



MUNICÍPIO DE ITAIPULÂNDIA

Estado do Paraná

§ 7º Para efeito do disposto nesta Lei, consideram-se como adimplemento da obrigação contratual a prestação do serviço, a realização da obra ou a entrega do bem, ou parcela destes, bem como qualquer outro evento contratual a cuja ocorrência esteja vinculada a emissão de documento de cobrança. (Incluído pela Lei nº 14.770, de 2023)

4.CONCLUSÃO

Devolvo os autos ao Agente de Contratação/Comissão de Contratação, que após cientificação a autoridade contratante, dê a devida publicidade, na forma e prazos da lei. Destaca-se que, deve ser observado a Instrução Normativa do Tribunal de Contas do Estado do Paraná referente a divulgação do certame.

É nosso dever 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. O prosseguimento do feito sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da administração.

Itaipulândia, datado e assinado digitalmente.

CARLA ELIANE MOHR
OAB/PR 68248



PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAIPULÂNDIA

CÓDIGO DE AUTENTICIDADE: dc832ef6-8ab7-43c8-8a0c-1b21689e11db



PROTOCOLO DE ASSINATURAS

O documento **INICIAL CONCORRÊNCIA cancha.pdf** foi assinado eletronicamente através do Printer Flow. Verifique as assinaturas em

https://itaipulandia.printercloud.com.br/signatures/eyJhbGciOiJIUzI1NiJ9.eyJ0YXNrljozNTI5NzZ9.xcgMHPZdJEudHzGzTgqgcVIGe-A0S6lFnCaX8-V4I_k

ou escaneie o qr code ao lado.

Lista de assinantes

Assinado por: **CARLA ELIANE MOHR**, em 27/11/2025 às 09:18:11.

Código de verificação: 716fda03-aa45-4fda-9ed2-abae4471f3ad



A ASSINATURA ELETRÔNICA DESTE DOCUMENTO ESTÁ AMPARADA PELO:

DECRETO **Nº: 236**, DE 28 DE AGOSTO DE 2023.