



PARECER Nº 29/2024 – LICITAÇÃO  
Processo Administrativo Nº. 27/2024  
Concorrência Eletrônica nº 05/2024  
Referência: CONSTRUÇÃO CRAS

PARECER:

EMENTA: ADMINISTRATIVO. NOVA LEI DE LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS. MODALIDADE CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA - ANÁLISE FASE INTERNA - FUNDAMENTADA NO ART. 29, DA LEI N.º 14.133/2021.

## RELATÓRIO

1. Trata-se de procedimento de gestão administrativa que visa a CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA EM CONSTRUÇÃO CIVIL PARA EXECUÇÃO DO CENTRO DE REFERÊNCIA DE ASSISTENCIA SOCIAL (CRAS) NO MUNICÍPIO DE PORTO ESPERIDIÃO/MT, por meio de licitação na modalidade CONCORRÊNCIA, na forma eletrônica, conforme justificativa e especificações constantes Termo de Referência, Edital e seus anexos.

2. Nesta Fase Preparatória estão presentes os documentos essenciais para a análise jurídica do processo licitatório, sendo: Documento de Formalização de Demanda – DFD, Estudo Técnico Preliminar – ETP, Termo de Referência, Contrato de Repasse nº 949175/2023/MDASCF/CAIXA firmado com a CAIXA, Atestado de Dispensa de Licenciamento Ambiental, Atestado positivo de Dotação Orçamentária, Autorização do gestor para a realização da licitação, Planilha de Custos, Minuta do Edital e do Contrato.

Em síntese, o necessário.

## FUNDAMENTAÇÃO

2. A presente manifestação jurídica tem a finalidade de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade do processo licitatório, conforme estabelece o art. 53, § 1º Inciso I e II, da Lei n.º 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações).

“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”;

4. 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.

5. 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 técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, podendo-se, porém, sobre estes temas emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento.

6. 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 pelos setores competentes do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos para a melhor consecução do interesse público.

7. Há presunção de que os documentos estão revestidos de idoneidade, considerando tratar-se de documentos produzidos por servidores públicos da prefeitura. Os documentos estão formalmente produzidos e gozam de presunção de veracidade e há ainda que se considerar que foram elaborados em cumprimento do serviço público.

8. Por outro lado, cabe esclarecer que não é papel do órgão de assessoramento jurídico exercer 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 competência.

9. No entanto, 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 por lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações. Não obstante, as questões relacionadas à legalidade serão apontadas para



fins de sua correção.

10. O seguimento do processo sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da administração e gestor, podendo, inclusive, caracterizar a ativa vontade de praticar o ato apontado.

11. Dessa feita, a partir da observância das orientações veiculadas neste pronunciamento, será possível aferir a regularidade jurídico-formal do Edital e de seus anexos, bem assim dos atos concernentes à etapa interna do certame licitatório. Valendo lembrar que a fase interna do certame licitatório é aquela em que a administração realiza o planejamento da contratação,

12. Em relação à modalidade da licitação verifica-se que de acordo com os arts. 6º, 28, e 29 da nova lei de licitações utiliza-se para a contratação de “bens e serviços especiais e de obras e serviços comuns e especiais de engenharia” a modalidade Concorrência, senão vejamos:

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;

Art. 28. São modalidades de licitação:

(...)

II - concorrência;

(...)

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

13. No caso em tela, o Edital adota o julgamento pelo menor preço global, previsto no art. 6º, XXIX – “empreitada por preço global: contratação da execução da obra ou do serviço por preço certo e total”. Para efeitos do Decreto nº 23, de 27 de julho de 2023, que dispõe sobre a classificação dos bens comuns e de luxo, encontra-se acostada a Certidão fornecida pelo Engenheiro Luiz Felipe Carvalho Bernardes Lima, considerando a obra como bem comum.



14. A fase preparatória do processo de licitação é caracterizada pelo planejamento compatível com o plano de contratações anual de que trata o Inciso VII, do caput do art. 12 da Lei nº 14.133/2021 e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação.

15. Assim deve ser observado, na fase preparatória a instrução do processo, o que dispõe o art. 18, da Nova Lei de Licitações, o que passa a analisar.

16. O Documento de Formalização de Demanda (DFD) apresenta a síntese do objeto, e a demanda que justifica a contratação. Aduz que “no contexto específico de Porto Esperidião, enfrentamos desafios, significativos relacionados à pobreza, exclusão social, e vulnerabilidade de determinadas populações. A criação de um CRAS bem estruturado é fundamental para atender de maneira eficaz as demandas sociais da comunidade, proporcionando um ambiente apropriado para o desenvolvimento de atividades que visam o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários, a proteção social básica e o acesso a direitos. A construção de um novo CRAS é uma medida imprescindível para garantir que as políticas de assistência social sejam implementadas de maneira eficiente e eficaz. O novo espaço proporcionará um ambiente adequado para o desenvolvimento de atividades que fortaleçam os vínculos familiares e comunitários, além de oferecer proteção social e acesso a direitos”.

A contratação está compatibilizada com o planejamento de contratações da prefeitura, consoante dispõem os arts. 12 e 18 da NLL.

17. O Documento Estudo Técnico Preliminar – ETP anexado demonstra as condições e a viabilidade para a futura Contratação da execução da obra. O ETP expressa que a contratação está alinhada com o PPA, LDO, LOA e o Plano de Contratações Anual, o qual está sendo elaborado. Expressa, ainda, os resultados pretendidos com a contratação, quais sejam: a melhoria da qualidade do atendimento socioassistencial oferecido à população em situação de vulnerabilidade. Fortalecimento de vínculos familiares e comunitários através de um espaço apropriado para o desenvolvimento de atividades socioeducativas e de proteção social básica.

18. O ETP demonstra que houve estudo a respeito dos requisitos para a contratação. O Estudo Técnico demonstra que a contratação possui as características de planejamento e compatibilidade com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput do art. 12 da NLL, bem como apresenta as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação.

19. O Termo de Referência foi juntado e reúne as cláusulas e condições exigidas pelo art.



6º, XXIII da Lei de Licitações, nele se destaca a forma de execução (empreitada por Preço Global, tipo Execução Indireta) a ser executada no local indicado pelo Projeto de Engenharia. Verifica-se, ainda, que o objeto está devidamente descrito, sendo caracterizado como não comum e não se enquadra como bem de luxo. A contratação está fundamentada com a descrição da solução apresentada e as condições de execução do objeto, tanto para a prefeitura como para a contratada.

20. Importante ressaltar que o Termo de Referência dispõe sobre a gestão do contrato, definindo as atribuições do fiscal e gestor do contrato. Estão presentes no Termo de Referência os critérios de pagamento e de seleção do fornecedor, bem como a qualificação econômico-financeira da contratada. O Termo de Referência possui os elementos necessários para fundamentar a contratação e prevê as condições para a execução do objeto.

21. O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de banco de dados públicos (art. 23 da NLL). Nesse quesito, verifica-se que o valor da obra está demonstrado através da PLANILHA ORÇAMENTÁRIA elaborada pelo engenheiro Luis Felipe Carvalho Bernardes Lima (Eng. Civil CREA 121523583-6). O valor total estimado da obra é R\$ 627.175,74 (seiscentos e vinte e sete mil, centos e setenta e cinco reais e setenta e quatro centavos) está descrito na planilha orçamentária anexada.

22. Nas licitações para contratação de obra e serviços de engenharia, a administração é obrigada a elaborar o projeto executivo, conforme previsto no art. 6º, XXVI, da Nova Lei de Licitações, o qual está anexado e aparentemente contém o conjunto de elementos necessários e suficientes à execução completa da obra, com o detalhamento e identificação de serviços, de materiais e de equipamentos a serem incorporados à obra, estando presente as especificações técnicas, de acordo com as normas técnicas pertinentes.

23. O Projeto encartado foi elaborado pelo Luis Felipe Carvalho Bernardes Lima (Eng. Civil CREA 121523583-6) e acompanhado da ART nº 1220240094142, de Obra/Serviço, fornecida pelo Conselho Regional de Engenharia e Agronomia do CREA-MT.

24. Edital e seus Anexos. O ato convocatório, Edital, tem por finalidade fixar as condições necessárias à participação dos licitantes, ao desenvolvimento da licitação e à futura contratação, além de estabelecer um elo entre a Administração e os licitantes. Deve ser claro, preciso e fácil de ser consultado. Devem estar presente no Edital: disciplinarização dos prazos, atos, instruções relativas a recursos e impugnações, informações pertinentes ao objeto e aos procedimentos, além de outras que se façam necessárias à realização da licitação. Desta forma, conclui-se que, no tocante à análise jurídica, pontua-se que esteja adequado com os



mandamentos legais.

25. De acordo com o art. 25 da Lei n.º 14.133/2021, 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. Sendo o ato convocatório o instrumento equivalente à lei interna da licitação, suas exigências devem ser cumpridas, em observância ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório. Qualquer modificação no ato deve ser comunicada da mesma forma em que se deu a primeira divulgação.

26. A licitação deve observar o interesse público também na perspectiva de se haverá impacto ambiental negativo decorrente da contratação e se há opções que atendam ao princípio do desenvolvimento nacional sustentável, considerando o ciclo de vida do objeto (artigo 11, I, Lei n. 14.133, de 2021). Está anexada a Dispensa de Licenciamento Ambiental fornecida pela SEMA.

27. Da capacidade Técnico Profissional. O inciso, I, do artigo 67, da Lei nº 14.133/2021 prescreve que uma das exigências de qualificação técnica é a “apresentação de profissional, devidamente registrado no Conselho Profissional competente. O item 10.13.9, do Edital está adequado aos ditames da NLL.

28. Quanto à Minuta do Contrato. No que tange à Minuta do Contrato a ser firmado com o licitante vencedor, há que obedecer ao que determina o art. 96, da Lei n.º 14.133/2021. 30. Ao analisar a Minuta anexada, e considerando, que foi adotada minuta padrão, aparentemente atende aos preceitos legais, merecendo a aprovação.

## CONCLUSÃO

Assim sendo, por todo o exposto, opino que o processo licitatório observa os princípios da licitação (art. 5º, da Lei nº 14.133/2021) e está regularmente formalizado, com atendimento dos requisitos legais.

S. M. J.

Porto Esperidião/MT, 06 de junho de 2024.

  
José de Barros Neto

Matrícula 11545-3 - OAB/MT 8841-B