

PARECER JURÍDICO

PARECER Nº 323/2024 – COJUR/SME

PROCESSO Nº P316286/2024

INTERESSADO: Coordenadoria Administrativa da SME.

ASSUNTO: Solicitação de Concorrência Eletrônica – Obra.

Ementa: Direito Administrativo. Licitações e Contratos Administrativos. Concorrência. Lei nº 14.133/2021. Obra e Serviços de Engenharia.

I - DO RELATÓRIO

Trata-se de solicitação de parecer, remetida a esta Coordenadoria Jurídica, pela Coordenadoria Administrativa da SME, solicitando que seja procedida a CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA, na forma ELETRÔNICA, que tem como objeto a “**CONSTRUÇÃO DE UM CENTRO DE EDUCAÇÃO INFANTIL, NO DISTRITO DE APRAZÍVEL, NO MUNICÍPIO DE SOBRAL/CE**”, no valor estimado de R\$ 2.256.610,03 (dois milhões, duzentos e cinquenta e seis mil, seiscentos e dez reais e três centavos), conforme o orçamento providenciado pela Secretaria Municipal da Infraestrutura (SEINFRA).

Os autos foram regularmente formalizados e encontram-se instruídos com os seguintes documentos, no que importam a presente análise:

- a) Comunicações Internas, exarada pela Coordenadoria Administrativa da SME, e autorização da autoridade máxima do órgão;
- b) Documento de Formalização da Demanda (DFD);
- c) Estudo Técnico Preliminar (ETP) e os respectivos anexos;
- d) Mapa de Riscos;
- e) Projeto Básico e seus anexos;
- f) Minuta do Edital;
- g) Resumo do orçamento, orçamento, cronograma físico-financeiro, Demonstrativo de Taxa de B.D.I. – Materiais, Demonstrativo de Taxa de B.D.I – Serviços, Tabela de Encargos Sociais, Composição de Preços Auxiliares, Projetos de Engenharia (Arquitetônico, Elétrico, Estrutural, Hidráulico e Hidrossanitário), Memorial Descritivo, ART e Convenções Coletivas.

Na sequência, o processo foi remetido a esta Coordenadoria Jurídica, para a análise prévia do processo administrativo, na forma do art. 72, inciso III, da Lei nº 14.133/2021. Este Parecer, portanto, tem o escopo de assistir a SME no controle interno da legalidade dos atos administrativos praticados na fase preparatória da contratação.

É o relatório. Passemos a análise jurídica.

II – DA DELIMITAÇÃO DO ESCOPO DA ANÁLISE JURÍDICA

De antemão, saliento que o exame aqui empreendido se restringe aos aspectos **exclusivamente jurídicos da consulta, excluídos, portanto, aqueles de natureza técnica, econômica e financeira, próprios do mérito da Administração**, e, portanto, alheios às atribuições desta Coordenadoria.

Convém sublinhar que parte das observações expendidas por esta assessoria jurídica não passam de recomendações, com vistas a salvaguardar a autoridade administrativa assessorada, e não vinculá-la. Caso se opte por não as acatar, não haverá, necessariamente, ilegalidade no proceder, mas assunção de risco. Nesta hipótese, a autoridade deverá motivar sua decisão.

Ressalte-se que a autoridade consulente e os demais agentes envolvidos na tramitação processual devem possuir competência para a prática dos atos atinentes ao feito, cabendo-lhes aferir a exatidão das informações constantes dos autos, zelando para que todos os atos processuais sejam praticados por aqueles que detenham as correspondentes atribuições.

Neste sentido, revela o MS 24.631-6:

“É lícito concluir que é abusiva a responsabilização do parecerista à luz de uma alargada relação de causalidade entre seu parecer e o ato administrativo do qual tenha resultado dano ao erário. Salvo demonstração de culpa ou erro grosseiro, submetida às instâncias administrativo-disciplinares ou jurisdicionais próprias, não cabe a responsabilização do advogado público pelo conteúdo de seu parecer de natureza meramente opinativa. Mandado de segurança deferido. (STF - MS 24.631-6 - DISTRITO FEDERAL - Relator(a): Min. Joaquim Barbosa - Julgamento: 09/08/2007 - Órgão Julgador: Tribunal Pleno - Publicação: DJ 01-02-2008)”.

Por outro lado, o prosseguimento do feito sem a correção de questões que envolvam a legalidade, de observância obrigatória pela Administração, apontadas como óbices a serem corrigidos ou superados, são de responsabilidade exclusiva do ente público assistido.

Presume-se, outrossim, que o setor requisitante, a autoridade consulente/ordenador de despesas tenha competência para praticar os atos da pretendida contratação, zelando ainda para que todos os atos processuais sejam praticados somente por aqueles que detenham as correspondentes atribuições.

III – DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS

A partir do primeiro dia de abril de 2021, começou a valer a Lei nº 14.133, de 2021 (NLLC), que define as diretrizes gerais para licitações e contratos públicos. É de conhecimento geral que, em princípio, toda contratação pelo setor público requer um processo licitatório. Essa necessidade é fundamentada em diversos princípios constitucionais que orientam a conduta da Administração Pública, incluindo os princípios da impessoalidade, da moralidade e da eficiência.

Conforme a Minuta de Edital em anexo, a Administração optou pela modalidade de licitação “CONCORRÊNCIA”, com fundamento na nova lei de licitações, a Lei 14.133/2021. Diante desta opção, é importante destacar as previsões sobre a referida modalidade:

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

XII - obra: toda atividade estabelecida, por força de lei, como privativa das profissões de arquiteto e engenheiro que implica intervenção no meio ambiente por meio de um conjunto harmônico de ações que, agregadas, formam um todo que inova o espaço físico da natureza ou acarreta alteração substancial das características originais de bem imóvel;

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:

- I - pregão;
- II - concorrência;
- III - concurso;
- IV - leilão;
- V - diálogo competitivo.

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;

XXV - projeto básico: 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, devendo conter os seguintes elementos:

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;

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;

XXVI - projeto executivo: 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 incorporados à obra, bem como suas especificações técnicas, de acordo com as normas técnicas pertinentes;

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:

a) listagem de possíveis eventos supervenientes à assinatura do contrato que possam causar impacto em seu equilíbrio econômico-financeiro e previsão de eventual necessidade de prorrogação de termo aditivo por ocasião de sua ocorrência;

b) 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;

c) 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;

XXVIII - empreitada por preço unitário: contratação da execução da obra ou do serviço por preço certo de unidades determinadas;

XXIX - empreitada por preço global: contratação da execução da obra ou do serviço por preço certo e total;

XXX - empreitada integral: contratação de empreendimento em sua integralidade, compreendida a totalidade das etapas de obras, serviços e instalações necessárias, sob inteira responsabilidade do contratado até sua entrega ao contratante em condições de entrada em operação, com características adequadas às finalidades para as quais foi contratado e atendidos os requisitos técnicos e legais para sua utilização com segurança estrutural e operacional;

XXXI - contratação por tarefa: regime de contratação de mão de obra para pequenos trabalhos por preço certo, com ou sem fornecimento de materiais;

XXXII - contratação integrada: regime de contratação de obras e serviços de engenharia em que o contratado é responsável por elaborar e desenvolver os projetos básico e executivo, executar obras e serviços de engenharia, fornecer bens ou prestar serviços especiais e realizar montagem, teste, pré-operação e as demais operações necessárias e suficientes para a entrega final do objeto;

XXXIII - contratação semi-integrada: regime de contratação de obras e serviços de engenharia em que o contratado é responsável por elaborar e desenvolver o projeto executivo, executar obras e serviços de engenharia, fornecer bens ou prestar serviços especiais e realizar

montagem, teste, pré-operação e as demais operações necessárias e suficientes para a entrega final do objeto;

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.

[...]

§ 2º No processo licitatório para contratação de obras e serviços de engenharia, conforme regulamento, o valor estimado, acrescido do percentual de Benefícios e Despesas Indiretas (BDI) de referência e dos Encargos Sociais (ES) cabíveis, será definido por meio da utilização de parâmetros na seguinte ordem:

I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente do Sistema de Custos Referenciais de Obras (Sicro), para serviços e obras de infraestrutura de transportes, ou do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices de Construção Civil (Sinapi), para as demais obras e serviços de engenharia;

II - utilização de dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenham a data e a hora de acesso;

III - contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente;

IV - pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, na forma de regulamento.

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.

Parágrafo único. O pregão não se aplica às contratações de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual e de obras e serviços de engenharia, exceto os serviços de engenharia de que trata a alínea “a” do inciso XXI do caput do art. 6º desta Lei.

Art. 33. O julgamento das propostas será realizado de acordo com os seguintes critérios:

- I - menor preço;
- II - maior desconto;
- III - melhor técnica ou conteúdo artístico;
- IV - técnica e preço;
- V - maior lance, no caso de leilão;
- VI - maior retorno econômico.

Art. 34. O julgamento por menor preço ou maior desconto e, quando couber, por técnica e preço considerará o menor dispêndio para a Administração, atendidos os parâmetros mínimos de qualidade definidos no edital de licitação.

§ 1º Os custos indiretos, relacionados com as despesas de manutenção, utilização, reposição, depreciação e impacto ambiental do objeto licitado, entre outros fatores vinculados ao seu ciclo de vida, poderão ser considerados para a definição do menor dispêndio, sempre que objetivamente mensuráveis, conforme disposto em regulamento.

§ 2º O julgamento por maior desconto terá como referência o preço global fixado no edital de licitação, e o desconto será estendido aos eventuais termos aditivos.

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.

§ 1º É vedada a realização de obras e serviços de engenharia sem projeto executivo, ressalvada a hipótese prevista no § 3º do art. 18 desta Lei.

§ 2º A Administração é dispensada da elaboração de projeto básico nos casos de contratação integrada, hipótese em que deverá ser elaborado anteprojeto de acordo com metodologia definida em ato do órgão competente, observados os requisitos estabelecidos no inciso XXIV do art. 6º desta Lei.

§ 3º Na contratação integrada, após a elaboração do projeto básico pelo contratado, o conjunto de desenhos, especificações, memoriais e cronograma físico-financeiro deverá ser submetido à aprovação da Administração, que avaliará sua adequação em relação aos parâmetros definidos no edital e conformidade com as normas técnicas, vedadas alterações que reduzam a qualidade ou a vida útil do empreendimento e mantida a responsabilidade integral do contratado pelos riscos associados ao projeto básico.

§ 4º Nos regimes de contratação integrada e semi-integrada, o edital e o contrato, sempre que for o caso, deverão prever as providências necessárias para a efetivação de desapropriação autorizada pelo poder público, bem como:

- I - o responsável por cada fase do procedimento expropriatório;
- II - a responsabilidade pelo pagamento das indenizações devidas;
- III - a estimativa do valor a ser pago a título de indenização pelos bens expropriados, inclusive de custos correlatos;
- IV - a distribuição objetiva de riscos entre as partes, incluído o risco pela diferença entre o custo da desapropriação e a estimativa de valor e pelos eventuais danos e prejuízos ocasionados por atraso na disponibilização dos bens expropriados;
- V - em nome de quem deverá ser promovido o registro de imissão provisória na posse e o registro de propriedade dos bens a serem desapropriados.

§ 5º Na contratação semi-integrada, mediante prévia autorização da Administração, o projeto básico poderá ser alterado, desde que demonstrada a superioridade das inovações propostas pelo contratado em termos de redução de custos, de aumento da qualidade, de redução do prazo de execução ou de facilidade de manutenção ou operação, assumindo o contratado a responsabilidade integral pelos riscos associados à alteração do projeto básico.

§ 6º A execução de cada etapa será obrigatoriamente precedida da conclusão e da aprovação, pela autoridade competente, dos trabalhos relativos às etapas anteriores.

§ 7º (VETADO).

§ 8º (VETADO).

§ 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.

Art. 55. Os prazos mínimos para apresentação de propostas e lances, contados a partir da data de divulgação do edital de licitação, são de:

[...]

II - no caso de serviços e obras:

- a) 10 (dez) dias úteis, quando adotados os critérios de julgamento de menor preço ou de maior desconto, no caso de serviços comuns e de obras e serviços comuns de engenharia;
- b) 25 (vinte e cinco) dias úteis, quando adotados os critérios de julgamento de menor preço ou de maior desconto, no caso de serviços especiais e de obras e serviços especiais de engenharia;
- c) 60 (sessenta) dias úteis, quando o regime de execução for de contratação integrada;
- d) 35 (trinta e cinco) dias úteis, quando o regime de execução for o de contratação semi-integrada ou nas hipóteses não abrangidas pelas alíneas “a”, “b” e “c” deste inciso;

Art. 56. O modo de disputa poderá ser, isolada ou conjuntamente:

I - aberto, hipótese em que os licitantes apresentarão suas propostas por meio de lances públicos e sucessivos, crescentes ou decrescentes;

II - fechado, hipótese em que as propostas permanecerão em sigilo até a data e hora designadas para sua divulgação.

§ 1º A utilização isolada do modo de disputa fechado será vedada quando adotados os critérios de julgamento de menor preço ou de maior desconto.

§ 2º A utilização do modo de disputa aberto será vedada quando adotado o critério de julgamento de técnica e preço.

§ 3º Serão considerados intermediários os lances:

I - iguais ou inferiores ao maior já ofertado, quando adotado o critério de julgamento de maior lance;

II - iguais ou superiores ao menor já ofertado, quando adotados os demais critérios de julgamento.

§ 4º Após a definição da melhor proposta, se a diferença em relação à proposta classificada em segundo lugar for de pelo menos 5% (cinco por cento), a Administração poderá admitir o reinício da disputa aberta, nos termos estabelecidos no instrumento convocatório, para a definição das demais colocações.

§ 5º Nas licitações de obras ou serviços de engenharia, após o julgamento, o licitante vencedor deverá reelaborar e apresentar à Administração, por meio eletrônico, as planilhas com indicação dos quantitativos e dos custos unitários, bem como com detalhamento das Bonificações e Despesas Indiretas (BDI) e dos Encargos Sociais (ES), com os respectivos valores adequados ao valor final da proposta vencedora, admitida a utilização dos preços unitários, no caso de empreitada por preço global, empreitada integral, contratação semi-integrada e contratação integrada, exclusivamente para eventuais adequações indispensáveis no cronograma físico-financeiro e para balizar excepcional aditamento posterior do contrato.

A partir do exposto acima, verifica-se que a concorrência e o pregão eletrônico seguem o mesmo rito procedimental comum previsto no artigo 17 da Lei 14.133/2021, diferenciando-se, contudo, pelo fato do pregão ser adotado sempre que o objeto possuir padrões de desempenho e qualidade que possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado.

Em relação ao procedimento a ser seguido, tanto a concorrência quanto o pregão devem observar o artigo 17 da Lei 14.133/2021, abaixo transcrito:

Art. 17. O processo de licitação observará as seguintes fases, em sequência:

- I - preparatória;
- II - de divulgação do edital de licitação;
- III - de apresentação de propostas e lances, quando for o caso;
- IV - de julgamento;
- V - de habilitação;
- VI - recursal;
- VII - de homologação.

§ 1º A fase referida no inciso V do caput deste artigo poderá, mediante ato motivado com explicitação dos benefícios decorrentes, anteceder as fases referidas nos incisos III e IV do caput deste artigo, desde que expressamente previsto no edital de licitação.

§ 2º As licitações serão realizadas preferencialmente sob a forma eletrônica, admitida a utilização da forma presencial, desde que motivada, devendo a sessão pública ser registrada em ata e gravada em áudio e vídeo.

§ 3º Desde que previsto no edital, na fase a que se refere o inciso IV do caput deste artigo, o órgão ou entidade licitante poderá, em relação ao licitante provisoriamente vencedor, realizar análise e avaliação da conformidade da proposta, mediante homologação de amostras, exame de conformidade e prova de conceito, entre outros testes de interesse da Administração, de modo a comprovar sua

aderência às especificações definidas no termo de referência ou no projeto básico.

§ 4º Nos procedimentos realizados por meio eletrônico, a Administração poderá determinar, como condição de validade e eficácia, que os licitantes pratiquem seus atos em formato eletrônico.

§ 5º Na hipótese excepcional de licitação sob a forma presencial a que refere o § 2º deste artigo, a sessão pública de apresentação de propostas deverá ser gravada em áudio e vídeo, e a gravação será juntada aos autos do processo licitatório depois de seu encerramento.

§ 6º A Administração poderá exigir certificação por organização independente acreditada pelo Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia (Inmetro) como condição para aceitação de:

I - estudos, anteprojetos, projetos básicos e projetos executivos;

II - conclusão de fases ou de objetos de contratos;

III - material e corpo técnico apresentados por empresa para fins de habilitação.

No presente caso, a área demandante optou pela concorrência, na forma eletrônica, com regime de execução indireta por empreitada por preço unitário, devendo ser observado todo o arcabouço legal supratranscrito.

Ademais, é de extrema relevância que o órgão sempre observe nas contratações as diretrizes relativas ao desenvolvimento sustentável. Isto porque o Poder Público, em razão do vultoso poder de compra, funciona como força motriz da sociedade e conseqüentemente do desenvolvimento nacional sustentável. Neste sentido, o art. 5º da Lei nº 14.133/2021 assim dispõe:

Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).

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

Passemos, a partir de agora, a tratar dos documentos necessários ao **planejamento da contratação**.

De acordo com a Lei nº 14.133/2021, regulamentada, no âmbito do Município de Sobral, por meio do Decreto Municipal nº 3.213, de 26 de julho de 2023, a Administração Pública deverá produzir, dentre outros, os documentos abaixo durante a fase de planejamento da contratação:

- a) documento para formalização da demanda;
- b) estudo técnico preliminar;
- c) mapa de risco;
- d) termo de referência/projeto básico;
- e) minuta do edital.

Vejamos o que dispõe o art. 18 do Decreto Municipal nº 3.213/2023:

Art. 18. O procedimento interno das aquisições públicas deverá ser instruído pelos órgãos e entidades observando o seguinte:

I - Autuação do processo administrativo correspondente, que deverá ser protocolizado e numerado;

II - Solicitação expressa do setor requisitante interessado formalizando a demanda (DFD), com indicação de sua necessidade;

III – Estudo Técnico Preliminar, documento constitutivo caracterizando o interesse público envolvido e a sua melhor solução dando base ao anteprojeto, ao termo de referência ou ao projeto básico elaborado pela equipe de planejamento da contratação do órgão/secretaria, contendo:

- a) descrição da necessidade da contratação;
- b) descrição dos requisitos da contratação necessários e suficientes à escolha da solução;
- c) levantamento de mercado, que consiste na análise das alternativas possíveis, e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar;
- d) descrição da solução como um todo;
- e) estimativa das quantidades a serem contratadas;
- f) estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, por comprovada pesquisa de preços de acordo com os parâmetros dispostos nos arts. 19 e 20 deste Decreto, conforme o caso, e na hipótese de orçamento sigiloso, ser anexada a devida justificativa;
- g) justificativas para o parcelamento ou não da solução;
- h) contratações correlatas e/ou interdependentes;
- i) demonstrativo da previsão da contratação no Plano de Contratações Anual;
- j) demonstrativo dos resultados pretendidos;
- k) providências a serem adotadas pela Administração previamente à celebração do contrato;
- l) descrição de possíveis impactos ambientais e respectivas medidas mitigadoras;
- m) posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina;

- n) indicação dos recursos orçamentários para fazer face a despesa quando for o caso;
 - o) verificação da adequação orçamentária e financeira, em conformidade com a Lei de Responsabilidade Fiscal, quando for o caso;
 - p) justificativa do não tratamento diferenciado para ME e EPP da Cota Exclusiva, Principal e Reservada, quando for o caso;
 - q) justificativa do tratamento diferenciado para ME e EPP da Cota Exclusiva e Reservada, para ME e EPP local ou regional quando for o caso;
 - r) demais justificativas necessárias à instrução do processo na fase interna da licitação;
 - s) demais documentos necessários à instrução do processo na fase interna da licitação, a exemplo de cópias de termos de convênio ou outros instrumentos congêneres.
- IV – Mapa de riscos, instrumento que permite a identificação das situações futuras e incertas que possam repercutir sobre os objetivos da contratação, bem como a mensuração do grau de risco de cada uma dessas situações e ações para controle, prevenção e mitigação dos impactos.
- V - Aprovação da autoridade máxima para início do processo licitatório;
- VI - Elaboração do projeto básico ou de termo de referência ou outro instrumento utilizado para os mesmos fins, nominados de acordo com as regras da Lei 14.133/2021, bem como do banco ou agente financiador, o qual deverá conter a especificação do objeto de forma precisa, clara e sucinta;
- VII - Minuta do Edital e seus anexos;
- VIII - Aprovação da minuta do edital pela assessoria jurídica, ou unidade equivalente do órgão/entidade;
- IX - Edital e seus anexos assinados pela autoridade máxima e pela assessoria jurídica;
- §1º Para fins do disposto no inciso VIII deste artigo, a aprovação do edital deverá se dar por meio da emissão de parecer jurídico, devidamente fundamentado, não bastando para fins de aprovação a simples aposição de assinatura na minuta do edital.
- §2º A Secretaria do Planejamento e Gestão (Seplag) e/ou a Central de Licitações da Prefeitura de Sobral (Celic) poderão solicitar outros documentos, além dos enumerados nos incisos I a IX deste artigo, com a finalidade de aprimorar a eficiência e gestão dos procedimentos licitatórios.

Para que haja o prosseguimento do presente processo de contratação, toda a documentação acima listada deverá estar contida no referido procedimento.

No tocante ao preço referencial das obras e serviços de engenharia, o Decreto Municipal dispõe:

Subseção II
Do Preço Referencial das Obras e Serviços de Engenharia

Art. 20. No processo licitatório para a contratação de obras e serviços de engenharia ou para a análise da vantagem na prorrogação dos contratos de serviços de engenharia, quando continuados, o preço

referencial, acrescido do percentual de benefícios e despesas indiretas – BDI de referência e dos encargos sociais cabíveis será definido por meio da utilização dos seguintes parâmetros, nesta ordem:

I – Composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil – SINAPI, ou do Sistema de Custos Referenciais de Obras – SICRO, para serviços e obras de infraestrutura de transportes;

II – Composição de custos do item correspondente da Tabela de Preços da Secretaria de Infraestrutura do estado do Ceará - SEINFRA atualizada e demais tabelas publicadas por órgãos oficiais, desde que não envolvam recursos da União;

III – Dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal, estadual ou municipal, e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, contendo a data e hora de acesso;

IV – Contratações similares realizadas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente;

V – Pesquisa de notas fiscais eletrônicas, observado o índice de atualização de preços correspondente;

VI – Pesquisa direta com no mínimo 3 (três) fornecedores, materializada pela solicitação formal de cotação, preferencialmente por meio eletrônico, desde que seja apresentada justificativa da escolha desses fornecedores e que não tenham sido obtidos orçamentos com mais de 6 (seis) meses de antecedência.

§1º Quando utilizado o meio de pesquisa disposto no inciso VI, deverão ser observadas as formalidades estabelecidas nos §§ 3º e 4º, do art. 19º, deste decreto.

§2º No processo licitatório para contratação de obras e serviços de engenharia sob os regimes de contratação integrada ou semi-integrada, o valor referencial da contratação será calculado nos termos do caput deste artigo, acrescido ou não de parcela referente à remuneração do risco, e, sempre que necessário e o anteprojeto o permitir, a estimativa de preço será baseada em orçamento sintético, balizado em sistema de custo definido nos incisos I e II, do caput deste artigo, devendo a utilização de metodologia expedita ou paramétrica e de avaliação aproximada baseada em outras contratações similares ser reservada às frações do empreendimento não suficientemente detalhadas no anteprojeto.

§3º Na hipótese do §2º deste artigo, será exigido dos licitantes ou dos contratados, no orçamento que compuser suas respectivas propostas, no mínimo, o mesmo nível de detalhamento do orçamento sintético referido no mencionado parágrafo.

§4º Nas contratações que envolvam recursos da União, a elaboração do valor referencial deverá observar exclusivamente os parâmetros definidos no §2º do art. 23 da Lei nº 14.133/2021.

Art. 21. Quando se tratar de obra ou serviço de engenharia, a Justificativa do Preço Referencial deve ser elaborada e assinada, obrigatoriamente, por profissional registrado no CREA, devendo especificar:

I – Colunas com o código de serviço, se for o caso;

II – Descrição do bem ou serviço a ser orçado, unidades, quantidade, preço unitário e totalizações; e

III – Fonte de referência utilizada para obtenção dos preços unitários.
§1º Quando o preço referencial for obtido através de cotação junto a fornecedores ou prestadores de serviço, deverá ser devidamente comprovado por documentos exarados por empresas do ramo ou com indicação dos dados de contato do fornecedor consultado, acompanhado do critério utilizado pela administração para estabelecer os preços unitários orçados pela administração.

§2º Para as obras de construção civil, os preços contratuais serão limitados à tabela de referência com BDI variável de acordo com o ISS do Município.

Art. 22. No processo administrativo de pesquisa de preços para obras e serviços de engenharia, a elaboração do projeto básico ou termo referencial e do orçamento básico deve ser acompanhada por Registro de Responsabilidade Técnica - RRT e/ou Anotação de Responsabilidade Técnica - ART devidamente assinadas pelos profissionais responsáveis.

Tendo em conta a natureza estritamente técnica do orçamento, a adequação da metodologia empregada para estimar os custos unitários da contratação deixará de ser examinada neste parecer, por se tratar de atribuição não afeta à formação jurídica e ao prisma do exame da estrita legalidade.

Em relação a previsão de recursos orçamentários, a Administração Pública Municipal trouxe as dotações nos documentos de planejamento, devendo, ainda, tal despesa está prevista no Plano de Contratações Anual (PCA). Caso não esteja no PCA, o órgão técnico deverá justificar nos autos, conforme mandamentos do Decreto Municipal nº 3.217/2023.

No tocante a publicidade da licitação, lembra-se que o art. 54, caput e §1º, c/c art. 94 da Lei nº 14.133/2021, *in verbis*, a publicidade do edital de licitação será realizada mediante divulgação e manutenção do inteiro teor do ato convocatório e de seus anexos no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), bem como é obrigatória a publicação de extrato do edital em jornal diário de grande circulação. Vejamos:

Art. 94. A divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) é condição indispensável para a eficácia do contrato e de seus aditamentos e deverá ocorrer nos seguintes prazos, contados da data de sua assinatura:

I - 20 (vinte) dias úteis, no caso de licitação;

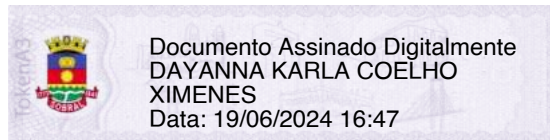
II - 10 (dez) dias úteis, no caso de contratação direta.

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

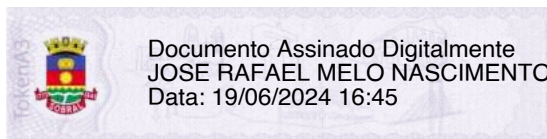
IV - DA CONCLUSÃO

Ante o exposto, abstraídas as questões técnicas e resguardando o poder discricionário do gestor público quanto à oportunidade e conveniência da prática do ato administrativo, esta Coordenadoria **opina** pela viabilidade jurídica do processo licitatório ora sob análise. Remeta-se os autos do presente processo ao Exmo. Sr. Secretário da Educação para considerações. Empós, tramite-se a presente demanda à Central de Licitações de Sobral/CE para providências.

Salvo melhor juízo, é o parecer.



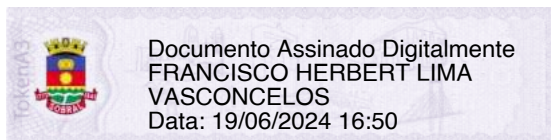
DAYANNA KARLA COELHO XIMENES
Coordenadora Jurídica da SME
OAB/CE nº 26.147



JOSÉ RAFAEL MELO NASCIMENTO
Gerente da Célula de Processos Licitatórios da SME
OAB/CE nº 40.288

DESPACHO:

De acordo com o Parecer nº **0323/2024** – COJUR/SME.



FRANCISCO HERBERT LIMA VASCONCELOS
Secretário Municipal da Educação