



PARECER JURÍDICO

Processo Administrativo nº 506.044/2024.

Interessado: Secretaria Municipal de Obras, Infraestrutura, Serviços Urbanos e Urbanismo.

Modalidade: Concorrência.

Objeto: Contratação de empresa especializada para prestação de serviços de Pavimentação em paralelepípedos pelo método convencional e drenagem superficial de diversos trechos de vias nas Comunidades Lagoa Limpa, Lagoa das Figuras e Cacimba de Baixo, Zona Rural do município de Serra Caiada/RN, conforme Convênio nº 947986/2023 - Contrato de Repasse nº: 1089523-16/2023 - Programa Apoio a Projetos de Desenvolvimento Sustentável Local Integrado - MIDR.

EMENTA: Direito Administrativo. Direito Constitucional. Lei nº 14.133/21. Decreto Municipal nº 05/2023. Licitação. Contratos Administrativos. Concorrência. Serviço de Pavimentação. Análise Jurídica Prévia. Aprovação.

I - RELATÓRIO

1. O presente processo administrativo trata da contratação através de Concorrência para **Contratação de empresa especializada para prestação de serviços de Pavimentação em paralelepípedos pelo método convencional e drenagem superficial de diversos trechos de vias nas Comunidades Lagoa Limpa, Lagoa das Figuras e Cacimba de Baixo, Zona Rural do município de Serra Caiada/RN, conforme Convênio nº 947986/2023 - Contrato de Repasse nº: 1089523-16/2023 - Programa Apoio a Projetos de Desenvolvimento Sustentável Local Integrado - MIDR.**

2. Depreende-se dos Autos a existência de Documento de Formalização de Demanda e Solicitação de Despesa ambas exaradas pelo setor Requisitante; Estudo Técnico Preliminar; Projeto Básico; Contrato de Repasse e



ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PREFEITURA MUNICIPAL DE SERRA CAIADA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO - PGM

PMSC

Fls. _____

Rubrica _____

Mat. n°.: _____

anexos; Orçamento detalhado em planilhas com descrição dos itens e suas respectivas unidades, quantidades, preços unitários e totais; Abertura e Autuação de Processo Administrativo; Anotação de Responsabilidade Técnica - ART - da obra, Atos informando a existência de saldo orçamentário específico e suficiente à despesa já em consonância com o PPA, LOA e LDO; designação de Agente de Contratação e equipe de Apoio; bem como a Minuta de Edital e respectivos anexos, tudo devidamente contemplado em dois volumes.

3. Ato contínuo o processo foi direcionado a esta Procuradoria com o desígnio de promover a análise da Minuta de Edital de Licitação e demais atos, com o viés jurídico, identificando se estão de acordo com a legislação brasileira, em especial a Lei nº 14.133/2021, art. 53; e os Princípios que regem a Administração.

II - DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS

4. A Constituição Federal brasileira preconiza em seu artigo 37, XXI, a obrigatoriedade de processo licitatório para contratações públicas, ressalvadas algumas exceções especificadas em leis.

5. Consubstanciado no mandamento Constitucional arraigado no artigo supracitado os processos licitatórios, devem ser eivados de boa fé pública e estar fundamentados nos Princípios da Legalidade, Impessoalidade, Moralidade, Publicidade e Eficiência. Vejamos:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.
- grifos nossos.



ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PREFEITURA MUNICIPAL DE SERRA CAIADA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO - PGM

PMSC

Fls. _____

Rubrica _____

Mat. n°.: _____

6. Para a Doutrina, a Licitação permite ao Ente Público a contratação mais vantajosa economicamente, desde que preenchidos os requisitos, a partir de uma competição entre os licitantes. Segundo o entendimento de Fernanda Marinela, temos o seguinte:

Licitação é um procedimento administrativo destinado à seleção da melhor proposta dentre as apresentadas por aqueles que desejam contratar com a Administração Pública. Esse instrumento estriba-se na idéia de competição a ser travada, isonomicamente, entre os que preenchem os atributos e as aptidões, necessários ao bom cumprimento das obrigações que se propõe assumir.

7. Com o advento da Lei Federal de nº 14.133/2021, percebe-se que os legisladores buscaram sobretudo fortalecer a fase de Planejamento das Licitações Públicas, criando mecanismos e instrumentos que forcem o Poder Público a estudar suas necessidades, analisar as melhores soluções possíveis no mercado para somente a partir daí destrinchar as características do que se pretende contratar, objetivando contratações vantajosas em eficiência e economia para os cofres públicos.

8. Neste diapasão, entendemos existirem requisitos mínimos que devem ser observados para cada tipo de processo em específico, os quais passarei a analisar minuciosamente com arrimo nas legislações supracitadas e Resoluções do Tribunal de Contas, à luz da jurisprudência pátria.

a) Da Instrução do Processo Licitatório

9. Segundo a legislação vigente, o Processo Licitatório visa, sobretudo, assegurar a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública; tratamento isonômico entre os competidores e a justa competição; evitar contratações com sobrepreço ou inexeqüíveis; além de incentivar contratações que atendam ao conceito de sustentabilidade; de modo que para alcançar tais objetivos o processo deve respeitar fases e a exigências indispensáveis à legalidade.



ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PREFEITURA MUNICIPAL DE SERRA CAIADA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO - PGM

PMSC

Fls. _____

Rubrica _____

Mat. n°.: _____

a.1 Da fase Preparatória

10. Preliminarmente é importante evidenciar que o Plano de Contratações Anual não é obrigatório ao Município de Serra Caiada/RN com base no art. 6º do Decreto Municipal de nº 05 de 29 de março de 2023, o qual regulamenta no âmbito municipal a Lei Federal de nº 14.133/2021.

11. Passo seguinte, evidenciamos no processo em comento o **Estudo Técnico Preliminar** logo no início do processo, no qual há a descrição da necessidade como um todo caracterizando o interesse público envolvido, contendo os requisitos mínimos obrigatórios previstos no art. 18. Parágrafo 1º da Lei nº 14.133/21.

12. Há nos Autos ainda a definição do atendimento ao objeto por meio do **Projeto Básico** contendo definição das condições de execução, pagamento e garantias, conforme determinação legal, além da análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual.

13. **O orçamento** encontra-se planilhado, com descrição de itens, valores unitários e totais, em moeda corrente, totalmente conforme o preceituada na Instrução Normativa SEGES /ME nº 65, de 7 de julho de 2021, obtido através unicamente de fontes oficiais como SINAPI e ORSE.

14. Vale salientar que muito embora o Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte ainda não tenha criado Resolução que trate da Despesa Pública considerando especificamente o rito através da Nova Lei de Licitações, iremos utilizar neste Parecer Jurídico a Resolução de nº 028/2020 de forma complementar, considerando ser a única vigente a tratar sobre o tema.

15. Neste diapasão, temos que de acordo com a Resolução supracitada, Processos de Despesa Pública devem conter essencialmente a solicitação da despesa com objeto claro, preciso e suficiente da demanda com a conseqüente justificativa da necessidade; Projeto Básico; Orçamento detalhado em planilhas; ato confirmatório da existência de saldo orçamentário específico; despacho do ordenador de despesa autorizando a abertura do processo; confirmação da adequação



ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PREFEITURA MUNICIPAL DE SERRA CAIADA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO - PGM

PMSC

Fls. _____

Rubrica _____

Mat. n.º: 1464

orçamentária e financeira com a LOA, PPA e LDO; tudo que encontramos no caso em comentário.

16. Especificamente quanto à Licitações, temos que para além dos requisitos supracitados, frise-se já contidos no Processo, faz-se necessário, no que couber, também os seguintes:

- despacho autorizativo da deflagração da licitação, exarado pelo ordenador de despesa competente;
- minuta do instrumento convocatório, quer seja edital ou convite;
- minuta do termo de contrato, quando for o caso;
- parecer da assessoria jurídica do órgão ou entidade contratante, com a manifestação acerca do exame e aprovação das minutas, nos termos do parágrafo único do art. 38 da Lei Nacional nº 8.666, de 21 de junho de 1993;
- via original do instrumento convocatório, devidamente assinado;
- cópia da portaria de designação da comissão de licitação, permanente ou especial, do leiloeiro administrativo ou oficial, do responsável pelo convite, ou do pregoeiro e respectiva equipe de apoio;
- comprovantes das publicações do edital resumido, na forma do art. 21 da Lei Nacional nº 8.666, de 21 de junho de 1993, ou, quando se tratar de pregão, nos termos do regulamento próprio a que se vincula a unidade administrativa licitante, observado o disposto no art. 4º da Lei Nacional nº 10.520, de 17 de julho de 2002;
- no caso específico de convite, comprovantes da divulgação do instrumento convocatório, em local apropriado, e da efetiva entrega do mesmo aos interessados convidados;
- documentação comprobatória da habilitação dos interessados, conforme exigida no instrumento convocatório correspondente;
- original das propostas e dos documentos que as instruírem;
- documentação relativa a razões e contrarrazões de recursos eventualmente apresentados pelos licitantes;
- manifestações e decisões acerca dos recursos eventualmente apresentados pelos licitantes;
- atas, relatórios e deliberações dos responsáveis pelo julgamento da licitação;
- termo de proclamação do resultado da licitação;
- pareceres técnicos ou jurídicos emitidos sobre a licitação, nos termos do inciso VI do art. 38 da Lei Nacional nº 8.666, de 21 de junho de 1993;



ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PREFEITURA MUNICIPAL DE SERRA CAIADA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO - PGM

PMSC

Fls. _____

Rubrica _____

Mat. n°.: _____

- ato de adjudicação do objeto da licitação;
- ato de homologação da licitação;
- comprovantes de publicação na imprensa oficial dos atos de homologação da licitação e de adjudicação do seu objeto;
- despacho de anulação ou de revogação da licitação, quando for o caso, fundamentado circunstanciadamente;
- quando houver, pedido de impugnação do instrumento convocatório de licitação, assim como o ato contenedor da manifestação da administração acerca do respectivo pleito;
- outros comprovantes de publicações e demais documentos relativos à licitação; e
- documentação comprobatória da realização de audiência pública, no caso de processo licitatório que se enquadre nas situações previstas no art. 39 da Lei Nacional nº 8.666, de 21 de junho de 1993, devidamente acompanhada do comprovante da divulgação da mesma;

17. Desta forma, temos que o Processo em apreço possui todos os requisitos supracitados, consoante normativa pertinente ao tema junto ao Órgão fiscalizador responsável.

a.2 Da Escolha pela Modalidade Concorrência.

18. Notadamente, compreendemos que a contratação pretendida, em razão de tratar-se de execução de serviços de engenharia de natureza comum, devem ocorrer através da Modalidade Concorrência, com arrimo no art. 6º, XXXVIII, da Lei 14.133/21. Vejamos:

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; - grifos nossos.



19. Outrossim, temos que o Setor demandante não optou pelo uso do **Sistema de Registro de Preço, considerando a necessidade atual e pontual da prestação do serviço** bem como por tratar-se de execução de Contrato de Repasse, com data certa para finalizar e prestar contas, estando tudo delimitado no Estudo Técnico Preliminar.

20. Importante frisar que o Setor demandante optou pela contratação por menor preço global, justificado pela execução do serviço pretendido, o que é legal de acordo à norma atual.

a.3 Do Edital de Licitação

21. O Edital de Licitação deve refletir a essência das escolhas realizadas pelo Setor Requisitante, assim definidas no ETP e Projeto Básico, não podendo dela se distanciar, com objetivo principal de perseguir uma contratação satisfatória.

22. Tanto é que um dos principais Princípios da Licitação é o de Vinculação ao Edital, segundo o qual a *Administração e os licitantes ficam sempre adstritos aos termos do pedido ou do permitido no instrumento convocatório da licitação, quer quanto ao procedimento, quer quanto à documentação, às propostas, ao julgamento e ao contrato.*

23. Para Alexandre Mazza, coerentemente aos preceitos legais, elenca que o edital deve prever (a) *objeto da licitação*; (b) *regras de convocação*; (c) *critérios de julgamento*; (d) *exigências de habilitação*; (e) *sistema de recursos*; (f) *penalidades da licitação*; (g) *instrumentos de fiscalização*; (h) *modo de gestão do contrato*; (i) *forma de entrega do objeto*; e (j) *condições de pagamento*.¹

24. Isto posto, temos no processo em comento um Edital que preenche os requisitos através da propositura de tópicos facilmente compreensíveis em que há delimitação da contratação pretendida e do processo a ser adotado com todas as fases definidas e abordadas.

¹ Mazza, Alexandre. Manual de Direito Administrativo / Alexandre Mazza, Ed. 12 – São Paulo: SaraivaJur, 2022. Pag. 1089.



25. Notamos que o objeto encontra-se preciso, suficiente e claro; e as regras de habilitação não excedem os ditames legais, estando definidas também em consonância ao deliberado pelo Setor Requisitante nas peças iniciais do Processo em estudo.

26. De mais a mais, no que diz respeito às regras de **Habilitação Econômico Financeira**, percebemos que além dos documentos mais comuns, solicita Balanço Patrimonial com adoção de índices específicos. Contudo, analisando os Autos, verifico a existência de justificativa para a referida adoção, bem como um Parecer Jurídico que ratifica a legalidade dos índices em evidência, motivo pelo qual compreendo que não há excessos quanto ao permitido em lei.

27. Outrossim, quanto à Qualificação Técnico-Profissional, tudo quanto solicitado está devidamente justificado, e com relação aos Atestados de Capacidade Técnica requeridos, compreendo estarem dentro da legalidade, posto que não ultrapassam o limite legal e ambos os itens estão previstos no Projeto Básico, caracterizados como os dois itens de maior relevância financeira e técnica para a execução do projeto.

a.4 Da Minuta do Contrato

26. A minuta do Contrato estudada é coerente ao Modelo praticado pela Advocacia Geral da União para contratações na Nova Lei de Licitações, contendo em sua formalização também as cláusulas obrigatórias assim definidas pelo art. 92, da Lei nº 14.133/21. Vejamos:

- 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



ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PREFEITURA MUNICIPAL DE SERRA CAIADA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO - PGM

PMSC

Fls. _____

Rubrica _____

Mat. n.º: 4404

- de atualização 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.

Do exposto, salvo melhor juízo, compreendemos que a Minuta do Contrato atende aos requisitos legais, estando nela expostas e bem definidas toda a execução do objeto pretendido.



ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PREFEITURA MUNICIPAL DE SERRA CAIADA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO - PGM

PMSC

Fls. _____

Rubrica _____

Mat. n°.: 4464

III - CONCLUSÃO

Neste diapasão, em caráter opinativo, entendo que o Processo Administrativo de nº 506.044/2024 atendeu aos requisitos legais, de modo que a Minuta do Edital e respectivos anexos, incluindo a minuta do Contrato, estão em conformidade com a legislação vigente pertinente ao tema.

Remeto os autos ao Setor pertinente para o prosseguimento do processo.

Serra Caiada/RN, 07 de Junho de 2024.


Râmida Raiza de Oliveira Pereira Gonçalves
Procuradora Geral
OAB/RN nº 14.285