

PARECER JURÍDICO
CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA Nº - 009/2025-CE.
PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 064/2025.
OBJETO – CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA REFORMA E AMPLIAÇÃO DA ESCOLA MUNICIPAL DE ENSINO INFANTIL E FUNDAMENTAL IKON BIJATPU, NO MUNICÍPIO DE ITAITUBA – PA.
ASSUNTO - EXAME PRÉVIO DO EDITAL DE LICITAÇÃO E MINUTA CONTRATUAL PARA EFEITOS DE CUMPRIMENTO DO ART. 53 DA NOVA LEI DE LICITAÇÕES, (LEI FEDERAL 14.133/2021).

I – RELATÓRIO

Recebe esta Assessoria Jurídica, pedido de parecer encaminhado pelo agente de contratação, relativo ao processo administrativo de Concorrência Eletrônica nº 009/2025, referente a contratação de empresa para reforma e ampliação da Escola Municipal de Ensino Infantil e Fundamental Ikon Bijatpu, no Município de Itaituba – PA.

O processo teve início com a requisição formulada pela Secretaria interessada: Memo. nº 284/2025 – SEMED; Documento de Formalização de Demanda (DFD); Estudo Técnico Preliminar (ETP); memorial descritivo e especificações técnicas; justificativa de preços; orçamento sintético; cronograma físico-financeiro; orçamento analítico; demonstrativo BDI; encargos sociais; resumo; curva ABC de insumos; memória da reunião (projeto de reparo e ampliação da Escola Ikon Bijatpu Aldeia Praia do Mangue; ata da reunião de autorização de reprodução de imagem; termo de responsabilidade, licença de instalação e anexo; ART nº PA20241218675; projetos; despacho do Secretário Municipal de Educação para que o setor competente informe a existência de recursos orçamentários para cobertura das despesas; despacho do departamento de contabilidade informando a dotação orçamentária disponível para atender a demanda; declaração de adequação orçamentária e financeira; Portarias GAB/PMI nº 0286/2024, nº 0106/2024 e nº 0300/2023 autorização de abertura de processo licitatório; termo de autuação do processo licitatório; despacho de encaminhamento dos autos à assessoria jurídica para análise e parecer; minuta do edital e anexos.

É o sucinto relatório, passamos ao parecer.

II – CONSIDERAÇÕES NECESSÁRIAS E ANÁLISE JURÍDICA

Inicialmente, cumpre ressaltar que o presente parecer jurídico é meramente opinativo, com o fito de orientar as autoridades competentes na resolução de questões postas em análise de acordo com a documentação apresentada, não sendo, portanto, vinculativo à decisão da autoridade competente que poderá optar pelo acolhimento das presentes razões ou não.

O procedimento licitatório destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

Em regra, a Constituição Federal determinou no art. 37, inciso XXI, que as obras, serviços, compras e alienações da Administração Pública devem ser precedidos por licitação, como se pode extrair da transcrição da redação do dispositivo ora citado:

Art. 37. (...) 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.

A contratação pretendida enquadra-se na previsão no Art. 6º, inciso XXXVIII, da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (NLLC)- nº 14.133/2021, 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;

Da mesma Lei, do artigo 29, extrai-se que a modalidade de Concorrência seguirá o rito procedimental do artigo 17. Nesse sentido, Marçal Justen Filho em seu Comentários à Nova Lei de Licitações e Contratações Administrativas: Lei nº 14.133/2021 (2021, p.440), ensina que "A concorrência destina-se a promover a contratação de compras, locações, serviços (inclusive de engenharia) e obras. No tocante às compras e serviços, é cabível a concorrência quando não se caracteriza um objeto comum".

No Processo Licitatório em questão a modalidade de concorrência é aplicável haja vista se tratar de contratação de empresa especializada em obras. Obedecendo, assim, o que ordena a Lei Nº 14.133/2021.

Os requisitos da fase preparatória do certame estão previstos no art. 18 da Lei nº 14.133/2021:

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;
- 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.

O Estudo Técnico Preliminar é o documento que compõe a primeira etapa do planejamento da contratação, caracterizando o interesse público envolvido e dando base ao anteprojeto, ao termo de referência ou ao projeto básico a serem elaborados, caso se conclua pela continuidade do processo de contratação. Quando elaborado de forma correta, o ETP pode reduzir o risco de a Administração contratar algo que seja inviável tecnicamente, economicamente e ambientalmente, ou que não atenda, de maneira adequada, às necessidades do órgão ou entidade.

Assim, é possível concluir que no caso concreto ora apreciado, além da presença do ETP, existe ainda nos autos Memorial Descritivo, Projetos e Planilha Orçamentaria suficientes para a aferição dos padrões de desempenho e qualidade almejados como permite a lei vigente.

Observou-se que a Secretaria elaborou o ETP de modo a contemplar as exigências legais e normativas, descrevendo as necessidades administrativas no seu objeto.

O orçamento estimado da contratação é tratado no artigo 23 da Lei nº 14.133/2021, devem ser observados os parâmetros previstos em seu §2º:



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.

No caso concreto, a estimativa de preços da contratação observou os termos descritos nas normas aplicáveis, sendo conveniente ressaltar que o valor total estimado será de R\$ 1.440.303,93, (quatro milhões, trezentos e noventa mil), já com BDI incluso de 31,42% (trinta e um vírgula quarenta e dois por cento), conforme projetos aprovados em anexo ao Edital.

A despesa decorrente da contratação está devidamente prevista na lei orçamentária.

No instrumento convocatório o critério de julgamento utilizado é o de menor preço global por lote. A escolha atende ao que determina o art. 33, inciso I, da NLLC e o modo de disputa "aberto", mostra-se adequado para a modalidade determinada pelo legislador.

Nesse critério deve-se considerar o menor dispêndio para a Administração, atendidos os parâmetros mínimos de qualidade definidos no edital de licitação, na estrita observância do artigo 34 da Lei nº 14.133/2021.

Nesse sentido, Marçal Justen Filho assim ensina:

A licitação sempre visa obter a melhor proposta pelo menor custo possível. Esse fator (menor custo possível) é ponto comum nas licitações de menor preço, de maior desconto e de técnica e preço. As exigências quanto à qualidade, prazo e outras, podem variar caso a caso. Porém, isso não ocorrerá no tocante ao preço.

Administração Pública tem o dever de buscar o menor desembolso de recursos, a fazer-se nas melhores condições possíveis. Qualquer outra solução ofenderia aos princípios mais basilares da gestão da coisa pública. (Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas: Lei 14.133/2021. – São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021, p. 473).

Como a modalidade de licitação é a de concorrência eletrônica, o critério selecionado está de acordo a norma regente.

Vale ressaltar que a padronização de modelos de documentos da fase interna da licitação constitui medida de eficiência e celeridade administrativa que encontra previsão no art. 19, inciso IV, da Lei nº 14.133/2021.

Da análise dos elementos abordados na minuta do edital e sua concordância com as imposições do art. 25 da NLLC, constata-se que foi elaborado em harmonia aos ditames legais.

O art. 9º da Lei nº 14.133, de 2021, veda expressamente que o agente público admita, preveja, inclua ou tolere qualquer tipo de restrição que comprometa ou frustre o caráter competitivo do processo licitatório, inclusive nos casos de participação de sociedades cooperativas e consórcios (arts. 15 e 16).

No caso concreto, observa-se que o edital não prevê restrição a participação de interessados e realizará licitação sem margem de preferência.

As especificidades decorrentes da Lei Complementar nº 123/2006 alterada posteriormente pelas Leis Complementares nº 147/2014 e nº 155/2016, são observadas pela minuta do edital.

No que concerne a minuta do contrato, esta deve seguir as regras previstas nos arts. 89 a 95 da Lei nº 14.133/ 2021.

Desta forma, entende-se que a minuta do contrato vinculado ao instrumento convocatório apresentado, observou os requisitos mínimos exigidos pela Lei nº 14.133/2021, tendo em vista que contém todas as cláusulas pertinentes a esta contratação.

Portanto, é possível aferir que a fase preparatória do certame encontra-se em consonância com as exigências mínimas exigidas pela NLLC para fins de contratação nesta nova sistemática de licitações públicas.

No que tange ao prazo de publicação do edital, designa o Novo Estatuto das Licitações e Contratos Administrativos que:

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;

Assim, o certame licitatório deverá observar o prazo mínimo de 10 (dez) dias úteis entre a publicação e o recebimento das propostas.

Na sequência, balizou-se a análise em relação a qualificação técnica e econômico-financeira, na qual deve ter atenção aos artigos 67 e 69 da Lei nº 14.133/2021.

Neste aspecto, quanto a qualificação técnica, é discricionário da Administração Pública dispensar ou exigir a documentação referente ao artigo 67, com as devidas ressalvas legais.

Assim sendo, ressalvado o juízo de mérito da Administração e os aspectos técnicos, econômicos e financeiros, que fogem da análise desta Procuradoria, diante da documentação acostada, visualiza-se que encontram-se cumpridos os requisitos legais exigidos na NLLC.

Destacamos ainda que é obrigatória a divulgação e a manutenção do inteiro teor do edital de licitação, dos seus anexos e do termo de contrato no Portal Nacional de Contratações Públicas e a publicação de extrato do edital no Diário Oficial da União, conforme determinam os art. 54, *caput* e § 1º, e art. 94 da Lei nº 14.133/2021.

Destacamos 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.

III. CONCLUSÃO

Ante o exposto, este Procurador, observando a formalidade dos documentos trazidos à análise, sobretudo no que diz respeito aos requisitos esculpidos na NLLC, é de se constatar que reúnem os requisitos legais necessários à sua validade jurídica, portanto, nada tem a opor aos citados instrumentos e, respeitado o juízo discricionário da Autoridade Pública, entendemos que o processo administrativo estar condizente com as exigências do ordenamento jurídico, notadamente com a Lei nº 14.133/2021 e com os demais instrumentos legais citados, estando o edital apto a ser divulgado.

É o parecer, salvo melhor Juízo.

Itaituba - PA, 19 de agosto de 2025.

ATEMISTOKHLES A. DE SOUSA
PROCURADOR JURÍDICO MUNICIPAL
OAB/PA Nº 9.964