



PREFEITURA MUNICIPAL DE VIANA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
Procuradoria Geral

Parecer PROGER nº 298/2024

Processo nº: 5515/2024

Secretaria Consultante: Secretaria Municipal de Infraestrutura e Edificações - SEINFE

Assunto: Edital – Concorrência Pública – SRP – Serviços de Manutenção Predial Preventiva e Corretiva

À Secretaria Municipal de Infraestrutura e Edificações, segue Parecer PROGER nº 298/2024, contendo 16 (dezesesseis) laudas.

I - RELATÓRIO

Por força do art. 53 da Lei nº 14.133/21 e do art. 26 II do Decreto Municipal nº 70/2023, vieram os autos a esta Procuradoria Geral para análise e emissão de parecer acerca dos aspectos jurídicos do presente certame, que tem por objeto o “*registro de preços de itens complementares visando à futura e eventual prestação de serviços contínuos de manutenção predial preventiva e corretiva, com fornecimento de peças, materiais de consumo, insumos e mão de obra, equipamentos e instalações prediais*”, mediante licitação pública na modalidade concorrência pública.

Os autos foram instruídos com os seguintes documentos: Documento de Formalização de Demanda (**fls. 64/65**); Pedidos de Compras Simples (**fls. 58; 61; 63**); Autorização das Ordenadoras de Despesas (**fls. 59/60; 62; 75**); Estudo Técnico Preliminar (**fls. 66/71**); Projeto Básico (**fls. 82/128**); Minuta de Edital e respectivos anexos (**fls. 132/248**); Portaria de Designação de Agente de Contratação (**fl. 249**).

É o relatório.

II - APRECIÇÃO JURÍDICA

II. 1 - FINALIDADE E ABRANGÊNCIA DO PARECER JURÍDICO

A presente manifestação jurídica tem o escopo de subsidiar a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, conforme dispõe o art. 53, § 1º, incisos I e II da Lei nº 14.133/2021.





PREFEITURA MUNICIPAL DE VIANA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
Procuradoria Geral

A partir desse dispositivo, percebe-se que o controle prévio de legalidade se dá em função do exercício de 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 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 e 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.

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, incumbindo, desse modo, a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competências.

Por fim, 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, de modo que o seguimento do processo sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

II. 2 - FASES DO PROCESSO DE LICITAÇÃO E A PREFERÊNCIA PELA FORMA ELETRÔNICA

Conforme já destacado, o processo de licitação é dividido em duas fases: a) interna ou preparatória; e b) externa. Enquanto a fase interna da licitação engloba os atos iniciais e





PREFEITURA MUNICIPAL DE VIANA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
Procuradoria Geral

preparatórios praticados por cada órgão e entidade administrativa para efetivação da licitação, a fase externa envolve a publicação do instrumento convocatório e os demais atos subsequentes.

De acordo com o **art. 17 da nova Lei de Licitações**, o processo licitatório observará as seguintes fases, em sequência: **a) preparatória; b) divulgação do edital de licitação; c) apresentação de propostas e lances, quando for o caso; d) julgamento; e) habilitação; f) recurso; e g) homologação.**

Ao estabelecer, como regra geral, a realização do julgamento antes da etapa de habilitação, a nova Lei segue a tendência já observada nas Leis 10.520/2002 (Pregão), 8.987/1995 (concessão e permissão de serviços públicos), 11.079/2004 (PPPs), 12.462/2011 (RDC), 13.303/2016 (Lei das Estatais) e outros diplomas legais. Excepcionalmente, mediante ato motivado com explicitação dos benefícios decorrentes e desde que expressamente previsto no edital, a fase de habilitação poderá anteceder as fases de apresentação de propostas e de julgamento (art. 17, § 1.º, da nova Lei de Licitações).

As licitações deverão ser realizadas, preferencialmente, eletronicamente, admitida a utilização da forma presencial na hipótese de comprovada inviabilidade técnica ou desvantagem para a Administração, devendo a sessão pública ser registrada em ata e gravada mediante utilização de recursos tecnológicos de áudio e vídeo (art. 17, § 2.º, da nova Lei de Licitações).

A preferência pela realização das licitações eletrônicas, em vez das presenciais, já representava uma tendência no ordenamento jurídico pátrio. Mencione-se, por exemplo, o pregão que, segundo os órgãos de controle, deveria ser, preferencialmente, realizado de forma eletrônica. A tendência dos procedimentos eletrônicos foi reforçada em âmbito federal com a edição do Decreto 10.024/2019 que, em seu art. 1º, § 1º, estabeleceu a obrigatoriedade da utilização da modalidade eletrônica para os órgãos da Administração Pública federal direta, as autarquias, as fundações e os fundos especiais.

No campo das licitações públicas, a utilização da forma eletrônica acarreta, potencialmente, aumento de competitividade e de isonomia no certame, reduzindo os custos de participação dos interessados.

A Administração poderá, na etapa do julgamento, em relação ao licitante provisoriamente vencedor, realizar análise e avaliação da conformidade das propostas, mediante a execução de 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 (art. 17, § 3.º, da nova Lei de Licitações).

A Administração poderá exigir certificação por organização independente acreditada pelo Inmetro como condição para aceitação de (art. 17, § 6.º, da nova Lei de Licitações): a) estudos, anteprojetos, projetos básicos e projetos executivos; b) conclusão de fases ou de





PREFEITURA MUNICIPAL DE VIANA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
Procuradoria Geral

objetos de contratos; c) adequação do material e do corpo técnico apresentados por empresa para fins de habilitação.

II. 3 – FASE INTERNA OU PREPARATÓRIA

A Lei 14.133/2021 determina que a fase preparatória do processo licitatório seja caracterizada pelo planejamento, devendo compatibilizar-se com o plano de contratações anual (art. 12, VII) e com as leis orçamentárias, abordando todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que possam interferir na contratação.

Nesse sentido, o art. 18 da Lei 14.133/21 elenca as providências e os documentos que devem instruir a etapa de planejamento, que por sua vez integra a fase interna (preparatória) do certame, 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;

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;





PREFEITURA MUNICIPAL DE VIANA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
Procuradoria Geral

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. (*grifo nosso*)

Nos estudos técnicos preliminares para contratações de obras e serviços comuns de engenharia, se demonstrada a inexistência de prejuízos para aferição dos padrões de desempenho e qualidade almejados, a possibilidade de especificação do objeto poderá ser indicada apenas em termo de referência, dispensada a elaboração de projetos (art. 18, § 3º da nova Lei de Licitações).

O **art. 19 da nova Lei de Licitações** dispõe que os órgãos da Administração com competências regulamentares relativas às atividades de administração de materiais, de obras e serviços e de licitações e contratos deverão: a) instituir instrumentos que permitam, preferencialmente, a centralização dos procedimentos de aquisição e contratação de bens e serviços; b) criar catálogo eletrônico de padronização de compras, serviços e obras, admitida a adoção do catálogo do Poder Executivo federal por todos os entes federativos; c) instituir sistema informatizado de acompanhamento de obras, inclusive com recursos de imagem e vídeo; d) 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, admitida a adoção das minutas do Poder Executivo federal por todos os entes federativos; e) promover a adoção gradativa de tecnologias e processos integrados que permitam a criação, utilização e atualização de modelos digitais de obras e serviços de engenharia. As exigências em comento são justificadas pela busca da economia de escala e maior racionalidade nas contratações, além da eficiência e transparência na fiscalização dos contratos.

No novo regime jurídico das contratações públicas, o catálogo eletrônico de padronização poderá ser utilizado em licitações cujo critério de julgamento seja o de menor preço ou o de maior desconto e conterá toda a documentação e os procedimentos próprios da fase interna de licitações, assim como as especificações dos respectivos objetos, conforme disposto em regulamento (art. 19, § 1º, da nova Lei de Licitações). A eventual não utilização do catálogo eletrônico de padronização ou dos modelos de minutas deverá ser justificada por escrito e anexada ao respectivo processo licitatório (art. 19, § 2º).

Nas licitações de obras e serviços de engenharia e arquitetura, sempre que adequada ao objeto da licitação, será preferencialmente adotada a Modelagem da Informação da Construção (***Building Information Modelling – BIM*** ou ***“Modelagem da Informação da Construção”***) ou tecnologias e processos integrados similares ou mais avançados que venham a substituí-la (art. 19, § 3º, da nova Lei de Licitações).

De acordo com o **art. 20 da nova Lei de Licitações**, os itens de consumo adquiridos para suprir as demandas das estruturas da Administração Pública deverão ser de qualidade





PREFEITURA MUNICIPAL DE VIANA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
Procuradoria Geral

comum, não superior à necessária para cumprir as finalidades às quais se destinam, vedada a aquisição de artigos de luxo.

Os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário definirão em regulamento os limites para o enquadramento dos bens de consumo nas categorias comum e luxo (art. 20, § 1º, da nova Lei de Licitações).

O presente processo licitatório foi devidamente iniciado com o **Documento de Formalização da Demanda** elaborado pelo setor requisitante (fls. 64/65) e pelo **Estudo Técnico Preliminar** (fls. 66/71).

De acordo com a lei, o **estudo técnico preliminar** possui o **objetivo de caracterizar o interesse público** envolvido na contratação, evidenciando o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica. O art. 18, § 1º dispõe ainda de treze incisos indicando os elementos que devem constar no estudo, porém conforme § 2º, nem todos são obrigatórios, podendo haver a dispensa de alguns elementos desde que apresentadas as devidas justificativas.

O estudo técnico preliminar fundamenta a elaboração do termo de referência e dos projetos. A diferença entre o termo de referência e o projeto básico é o que o primeiro é utilizado para contratação de bens e serviços, enquanto o segundo é utilizado para obras e serviços de engenharia, como é o caso dos autos. O projeto básico foi apresentado as fls.219/269.

Digno de nota destacar que de acordo com o **art. 20 da nova lei de licitações** os itens de consumo adquiridos deverão ser de qualidade comum, não superior à mínima necessária, vedada a aquisição de artigos de luxo, cujos limites para enquadramento serão definidos em regulamento do Poder executivo.

Nos autos, a **justificativa da contratação**, com exposição da sua motivação e dos benefícios dela resultantes, está disposta no **item 03 do Projeto Básico** (fls. 84/85).

Quanto às justificativas apresentadas, relembre-se que não está na seara desta Procuradoria Geral avaliá-las ou emitir juízo sobre sua necessidade, pois essa tarefa envolve aspectos de caráter eminentemente técnicos, além de ponderação de conveniência e oportunidade. São, por isso, de competência exclusiva da Administração.

Assim, no desempenho da função de assessoramento deste órgão jurídico, cumpre-nos apenas alertar à autoridade Administrativa sobre a importância da devida motivação de seus atos, na medida em que recairá sobre esta a responsabilidade acerca da oportunidade e conveniência na escolha do objeto e do seu planejamento quantitativo.

Cumprе relembrar, ainda, que o Conselho de Procuradores analisou, no **Processo Administrativo nº 23417/2023**, Minuta Padrão de Edital de Concorrência, por meio de Sistema de Registro de Preços, baseada na nova lei de licitações e contratos administrativos.





PREFEITURA MUNICIPAL DE VIANA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
Procuradoria Geral

Isso posto, a Secretaria interessada deve adequar a Minuta do Edital de Concorrência Pública anexada às **fls. 132/248** àquela aprovada pelo Conselho de Procuradores nos autos do **Processo Administrativo nº 23417/2023**, devendo ao final atestar a adoção da referida minuta.

Caso entenda que há necessidade de alterar algum dispositivo, recomenda-se a apresentação da competente justificativa para alteração da minuta em questão, devendo ser indicados, também, os Itens que foram objeto de alteração.

A **estimativa de preço** foi devidamente realizada utilizando preços referenciais de sistemas oficiais, conforme dispõe o **item 17 do Projeto Básico (fls. 118/119)** e **Planilhas orçamentárias (fls. 37/57)**.

Nesse ponto, é importante mencionar que a **Resolução do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo nº 366**, de 22 de novembro de 2022, ao disciplinar a metodologia para análise de preços nas fiscalizações de obras e serviços de engenharia, estabeleceu que os preços referenciais para a elaboração de orçamentos paradigmas de serviços de engenharia devem ser obtidos por meio de planilhas referenciais devidamente indicadas.

Com isso, verifica-se que o **TCE-ES** estabeleceu uma verdadeira ordem de preferência para escolha das tabelas de preços, regulamentando que é necessário observar a ordem sequencial das tabelas indicadas, cabendo ao ente licitatório justificar a não escolha da tabela prioritária indicada na Resolução, conforme se observa abaixo:

Art. 3º Os **preços referenciais** utilizados por este Tribunal para a **elaboração de orçamentos paradigmas** de obras e **serviços de engenharia** serão obtidos por meio das seguintes Tabelas de Preços:

I – Obras rodoviárias, estradas rurais e pavimentação urbana:

- a) Sistema de Custos Referenciais de Obras (Sicro-ES) do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT);
- b) Tabela Referência de Preços e Composições de Custos Unitários do Departamento de Edificações e de Rodovias do Espírito Santo (DER-ES);
- c) Tabela de Composições de Preços para Orçamento (TCPO-ES) da Editora Pini.

II – Obras de saneamento básico:

- a) Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índice da Construção Civil (SINAPI-ES), mantido pela Caixa Econômica Federal (CEF);
- b) Tabela de Preços de Serviços da Companhia Espírito-Santense de Saneamento (CESAN)

III - Demais obras:

- a) Laboratório de Orçamentos (Labor) do Instituto de Tecnologia da Universidade Federal do Espírito Santo (Itufes) ou Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil (Sinapi-ES), mantido pela Caixa Econômica Federal (CEF);
- b) Tabela de Composições de Preços para Orçamentos (TCPO-ES) da Editora Pini.





PREFEITURA MUNICIPAL DE VIANA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
Procuradoria Geral

§ 1º. A unidade técnica competente deverá observar a ordem sequencial das tabelas de preços descritas neste artigo, utilizando-se as subseqüentes de forma subsidiária.

§ 2º. A previsão contida na alínea 'a' do inciso III impõe a utilização de tabela de preços escolhida para todos os itens da planilha, vedada a utilização conjugada de duas tabelas, a exceção daqueles itens que não tem preços referenciados na tabela adotada, adotando-se a outra como próxima opção.

§ 3º. Na ausência de preços para item ou serviço dispostos nas tabelas listadas, poderão ser adotadas como referência de preços:

a) as composições provenientes de outros sistemas mantidos por órgãos e entidades públicas, substituindo nelas os custos unitários dos insumos pelos das tabelas de referência ordenadas no caput, quando houver.

b) 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.

c) cotações de preços ou composições de preços de serviços elaboradas pela equipe de auditoria.

§ 4º. Poderão ser objeto de questionamentos eventuais erros nas composições de custos dos serviços constantes nas tabelas de referência. (*grifo nosso*).

No caso em apreço, verifica-se que a Secretaria interessada apresentou a **Planilhas orçamentárias (fls. 37/57)** utilizando como fontes referenciais de preços do SINAPI / DER, ambos com data-base de novembro/2023 (**fls. 118/119**).

Considerando que o § 1º, do art. 3º da Resolução nº 366/2022 do TCE-ES estabelece que compete ao Setor Técnico observar a ordem sequencial das tabelas de preços descritas nesse artigo, e considerando também que a observância de tal ordem por esta Procuradoria extrapolaria sua competência, **faz-se necessário que o Setor Técnico competente verifique se foi observada de acordo com o tipo de obra a ordem sequencial das tabelas de preços previstas no art. 3º da Resolução nº 366/2022.**

A respeito do Percentual de **Bonificações e Despesas Indiretas (BDI)**, o art. 4º da referida Resolução estabelece que:

Art. 4º. O percentual de Bonificações e Despesas Indiretas (BDI) adotado por este Tribunal de Contas obedecerá às Tabelas do Anexo II, que integra esta resolução.

Parágrafo único. Outros percentuais, inferiores ou superiores, poderão ser considerados em função de desonerações fiscais ou das particularidades de cada caso, desde que tecnicamente justificados.

Desse modo, nota-se que a Secretaria Consultante deve observar também se foi estabelecido o percentual de BDI conforme previsto no anexo II da Resolução nº 366/2022,





PREFEITURA MUNICIPAL DE VIANA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
Procuradoria Geral

visto que o percentual de BDI sofre alteração a depender do tipo de obra que será empreendida.

No caso dos autos, verifica-se que consta no item 17 do Projeto Básico (**fl. 119**) o percentual de BDI, **sem informações quanto à observância ou não da Resolução nº 366/2022 do TCEES no que diz respeito ao percentual de BDI, o que deve ser realizado.**

Quanto à **autorização da autoridade competente** permitindo o início do procedimento licitatório, constam nos autos autorizações do Senhor Prefeito Municipal (**fl. 75**), bem como das Ordenadoras de Despesas interessadas no certame (**fls. 59/60; 62**).

Quanto à **indicação dos Recursos Orçamentários** para fazer face às despesas (art. 18 da NLL&C), a existência de disponibilidade orçamentária com a respectiva indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica da despesa é uma imposição legal. Tal informação consta nas manifestações de fls. **59/60; 62 e 75**.

O **Agente de Contratação** foi designado conforme **fl. 249**, tendo sido juntada a portaria de sua designação.

Também constam nos autos a **Minuta de Edital e seus anexos** (**fls. 132/248**).

II. 3.1 – Da Análise dos Requisitos Legais a serem observados no Edital e Contrato Administrativo

Com as informações previstas no estudo técnico, no projeto básico e no orçamento estimado, a Administração Pública deve elaborar o edital e a minuta do contrato, que constará como anexo daquele.

O edital deve conter todas as informações necessárias para que os interessados participem da licitação, como a modalidade, critérios de julgamento, condições para participação de interessados e requisitos de habilitação.

A lei determina, no **§ 3º do artigo 25**, que todos os elementos do edital, incluídos minuta de contrato, termo de referência, anteprojeto, projetos e outros anexos, deverão ser divulgados em sítio eletrônico oficial na mesma data de divulgação do edital, sem necessidade de registro ou de identificação para acesso. Portanto, a publicidade é obrigatória e deve ser observada pela secretaria.

Ao compulsar dos autos, depreende-se que o certame licitatório foi deflagrado na modalidade CONCORRÊNCIA PÚBLICA, em regime de EXECUÇÃO INDIRETA e a prestação dos serviços por EMPREITADA POR PREÇO UNITÁRIO com critério de julgamento MENOR PREÇO, adequados ao objeto e montante previstos na licitação, como preconiza a nova lei de licitações.





PREFEITURA MUNICIPAL DE VIANA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
Procuradoria Geral

Ressalta-se, apenas, que a escolha da modalidade licitatória deve ser adequada à natureza do objeto que se pretende contratar, e, por esse motivo, tal escolha compete à Secretaria interessada, na qualidade de Setor Técnico competente.

II. 3. 2 – Obras e Serviços de Engenharia

Cabe frisar que as normas específicas aplicáveis à licitação e contratação de obras e serviços de engenharia estão previstas nos **arts. 45 e 46 da Lei nº 14.133/2021**. O art. 45 estabelece as normas gerais a serem seguidas nessas contratações:

Art. 45. As licitações de obras e serviços de engenharia devem respeitar, especialmente, as normas relativas a:

I - **disposição final ambientalmente adequada** dos resíduos sólidos gerados pelas obras contratadas;

II - **mitigação por condicionantes e compensação ambiental**, que serão definidas no procedimento de licenciamento ambiental;

III - utilização de produtos, de equipamentos e de serviços que, comprovadamente, favoreçam a **redução do consumo de energia e de recursos naturais**;

IV - **avaliação de impacto de vizinhança**, na forma da legislação urbanística;

V - **proteção do patrimônio histórico, cultural, arqueológico e imaterial**, inclusive por meio da avaliação do impacto direto ou indireto causado pelas obras contratadas;

VI - **acessibilidade** para pessoas com deficiência ou com mobilidade reduzida.

Dessa forma, **recomenda-se** à Secretaria a observância das normas a serem seguidas para obras e serviços de engenharia previstas no art. 45 e 46 da nova lei de licitações.

II. 3. 3 – Projeto Básico e Impacto Ambiental

O projeto básico deve assegurar a viabilidade técnica e o adequado tratamento ao impacto ambiental do empreendimento.

Em relação às obras de maior porte ou empreendimentos, necessário que o órgão licitante busque a adequação do projeto básico e da própria contratação às exigências apresentadas pela legislação de proteção ao meio ambiente, dentre elas, a obtenção de licença para realização do empreendimento.

Essa exigência decorre das diretrizes de proteção ao meio ambiente, formuladas pelo art. 225 da Constituição Federal.





PREFEITURA MUNICIPAL DE VIANA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
Procuradoria Geral

No caso, consta no subitem 22.6 do projeto básico (**fls. 123/124**) disposições quanto à responsabilidade ambiental.

Passemos a analisar individualmente os requisitos legais do edital e do contrato administrativo previstos na Lei 14.133/2021:

a) Objeto da Licitação e seus Elementos característicos (art. 92 da NLL&C)

O objeto da licitação encontra-se devidamente descrito de forma sintética, como se depreende da leitura da cláusula 01ª da minuta do edital (**fl. 132**), bem como no item 01 do projeto básico (**fl. 82**) e na subcláusula 1.1 da minuta do contrato (**fls. 214/215**).

A esse respeito, cumpre informar, ainda, que não compete a esta Procuradoria Geral fazer ilações atinentes às especificações técnicas dos objetos.

b) A Vinculação ao Edital de Licitação e à Proposta do Licitante vencedor ou ao ato que tiver autorizado à contratação direta e à respectiva proposta

Nota-se na subcláusula 1.2 da minuta contratual (**fl. 215**) que: “o *Termo de Contrato vincula-se ao Edital de Concorrência Eletrônica e seus anexos, identificado no preâmbulo acima, e à proposta vencedora, independentemente de transcrição*”.

c) A Vinculação ao Edital de Licitação e à Proposta do Licitante vencedor ou ao ato que tiver autorizado à contratação direta e à respectiva proposta

A legislação aplicável à execução do contrato tem previsão na cláusula 02ª item 2.1 (**fl. 215**).

d) O Preço e as Condições de Pagamento, os Critérios, a Data-base e a periodicidade do Reajustamento de Preços e os critérios de atualização monetária

Encontram-se previstas nas cláusulas 03ª a 05ª da minuta contratual (**fls. 215/222**).

e) Os Critérios e a Periodicidade da Medição, quando for o caso, e o Prazo para Liquidação e para pagamento

Quanto às medições e aos aditivos, estão previstos na cláusula 06ª (**fls. 222/223**).

f) Os Prazos de início das Etapas de execução, conclusão, entrega, observação e recebimento definitivo, quando for o caso





PREFEITURA MUNICIPAL DE VIANA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
Procuradoria Geral

Na cláusula 08ª, há previsão quanto ao prazo de vigência e de execução do objeto (fls. 223/224)

g) O crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica

A cláusula 09ª (fl. 224) trata da despesa para atender a licitação indicando que estão programadas em dotação orçamentária própria prevista no orçamento do Município para o exercício de 2024, na classificação indicada.

h) 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

Tem previsão na cláusula 10ª, que trata da garantia de execução do contrato (fls. 224/226).

i) os Direitos e as Responsabilidades das partes, as Penalidades cabíveis e os valores das multas e suas bases de cálculo.

A responsabilidade das partes está disposta na cláusula 11ª (fls. 226/230).

j) 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 qualificação, na contratação direta.

Não se identifica a obrigação de o contratado de manter, durante toda a execução do contrato em compatibilidade com as obrigações por eles assumidas no contrato, o que deve ser reproduzido no projeto básico e na minuta contratual.

k) 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.

Tal previsão está inserida na cláusula 11ª (fl. 228).

l) Modelo de gestão do contrato, observados os requisitos definidos em regulamento.

Com previsão na cláusula 12ª (fls. 230/234) e na cláusula 19ª (fls. 242/246). As referidas cláusulas estão em duplicidade devendo, então, a minuta ser retificada de maneira a constar uma única vez.





PREFEITURA MUNICIPAL DE VIANA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
Procuradoria Geral

m) Da Qualificação técnica e demais observações pertinentes

Enquanto a **habilitação profissional** procura investigar se o licitante tem experiência anterior na execução da parcela de maior relevante do objeto, a **habilitação operacional** visa verificar se o licitante reúne condições de executar o objeto na dimensão que ele (o objeto) possui.

A exigência de **qualificação técnico-profissional** é mais comum em obras e serviços de engenharia, mas não é vedada nos demais objetos. Caso se entenda indispensável à garantia do adimplemento das obrigações (art. 37, XXI, da Constituição Federal), então será necessário especificar de forma clara e expressa de qual parcela do objeto será exigida comprovação de experiência anterior, e por meio de qual profissional, para permitir o julgamento objetivo quanto ao atendimento da exigência na fase de habilitação do certame. O requisito legal a ser observado é que esta parcela claramente especificada represente ao menos 4% do valor estimado da contratação, conforme art. 67, §1º da Lei nº 14.133/21.

No caso em análise, verifica-se que o tema foi tratado no subitem 16.4.2 do projeto básico (**fls. 116/118**), em conformidade com a legislação de regência e jurisprudência de controle acerca da matéria

Já a comprovação da **qualificação técnico-operacional** costuma ser exigida na generalidade dos casos, e afere a capacidade de gestão do licitante de executar o objeto licitatório. Por isso é indispensável indicar quantitativos mínimos a serem comprovados, até o limite de 50% do quantitativo previsto, conforme art. 67, §2º da Lei nº 14.133/21.

O tema foi tratado no subitem 16.4.1 (**fls. 115/116**), em conformidade com a legislação de regência e jurisprudência de controle acerca da matéria.

n) Do Parcelamento do objeto

A contratação será realizada em 'LOTE ÚNICO', conforme justificativa no item 19 do projeto básico (**fls. 31/32**).

o) Da Utilização do Sistema de Registro de Preços e da Ata de Registro de Preços

No que tange à escolha da contratação via sistema de registro de preços, no item 06 do projeto básico (**fl. 86**) há justificativa da Secretaria quanto à escolha.

Quanto à minuta da ARP, consta às **fls. 204/214** a minuta, em conformidade com a Lei nº 14.133/2021 e com o Decreto Municipal nº 079/2023.





PREFEITURA MUNICIPAL DE VIANA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
Procuradoria Geral

p) Casos de extinção/da rescisão

Com previsão na cláusula 15ª (fl. 241).

q) Do Foro

No caso dos autos, a cláusula 21ª (fls. 247/248) elege o Juízo de Vitória como foro de resolução de controvérsias. **Recomenda-se** a alteração para o Juízo de Viana Comarca da Capital, pois nos contratos celebrados pela Administração Pública com pessoas físicas ou jurídicas, inclusive as domiciliadas no exterior, deverá constar necessariamente cláusula que declare competente o foro da sede da Administração para dirimir qualquer questão contratual.

Por fim, é importante ressaltar que a minuta do contrato deve ser adequada a todas as alterações que venham a ser realizadas no Projeto Básico e na Minuta do Edital, reproduzindo fielmente suas diretrizes, bem como devem ser atendidas as recomendações apontadas no decorrer deste Parecer.

r) Da Publicidade

A divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) é condição indispensável para a eficácia do contrato e seus aditamentos e deverá ocorrer nos seguintes prazos, contados de sua assinatura (art. 94, I e II, da nova Lei de Licitações): a) 20 dias, no caso de licitação. Portanto a publicidade é obrigatória e deve ser observada pela secretaria, assim todos os elementos do edital e seus anexos deverão ser divulgados em sítio eletrônico oficial na mesma data de divulgação do edital.

No tocante à regularidade fiscal das eventuais empresas licitantes, justo diligenciar no sentido de identificar se **as certidões apresentadas no dia da realização do certame estão em conformidade com o instrumento convocatório, bem como em dia com o fisco, logo devem ser conferidas, o que por sua vez não afasta a diligente e prudente necessidade, de aferir novamente tal status no dia da assinatura do instrumento contratual.**

VII - CONCLUSÃO

Ante o exposto, **recomenda-se**:





PREFEITURA MUNICIPAL DE VIANA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
Procuradoria Geral

- I) A Secretaria interessada deve adequar a Minuta do Edital de Concorrência Pública anexada às fls. 202/217 às recomendações do Parecer Jurídico aprovado pelo Conselho de Procuradores nos autos do Processo Administrativo nº 23417/2023, devendo ao final atestar a adoção da referida minuta;
- II) Caso entenda sobre a necessidade de alterar algum dispositivo, recomenda-se a apresentação da competente justificativa para alteração da minuta em questão, devendo ser indicados, também, os Itens que foram objeto de alteração;
- III) A Secretaria interessada deve manifestar-se acerca da ausência da presente contratação no Plano Anual de Contratações (PCA), conforme informações contidas no item 10 do ETP (fl. 69);
- IV) Que o Setor Técnico competente verifique se foi observada, de acordo com o tipo de obra, a ordem sequencial das tabelas de preços previstas no art. 3º da Resolução nº 366/2022;
- V) Que o Setor Técnico competente verifique se foi observada a Resolução nº 366/2022 do TCEES no que diz respeito ao percentual de BDI estabelecido no projeto básico;
- VI) A inserção no projeto básico e na minuta de contrato de obrigação do contratado em 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 qualificação;
- VII) A exclusão de uma das cláusulas que tratam do modelo de gestão do contrato, tendo em vista a duplicidade entre a cláusula 12ª (fls. 230/234) e a cláusula 19ª (fls. 242/246);
- VIII) A alteração da cláusula 21ª (fls. 247/248), de modo a constar o Juízo de Viana como foro competente para resolução de eventuais controvérsias;
- IX) Que seja anexada à minuta de Edital o termo de declaração referente aos documentos de habilitação (habilitação jurídica; regularidade fiscal e trabalhista;





PREFEITURA MUNICIPAL DE VIANA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
Procuradoria Geral

qualificação econômico-financeira; e, qualificação técnica), visto que ausente na minuta em questão;

- X)** A remessa dos autos à Secretaria Municipal de Controle e Transparência para análise técnica da higidez dos preços e demais aspectos da cotação apresentada, nos termos do art. 21, inciso X da Lei Municipal nº 3.199/2022; e
- XI)** Que haja a observância do princípio da publicidade dos atos.

Depois de cumpridas as recomendações, conclui-se pela juridicidade da minuta do edital de Concorrência Pública.

Ademais, visando à **padronização e o fomento das boas práticas (Enunciado BPC nº 06 - Manual de Boas Práticas Consultivas da AGU) recomenda-se** que sejam consultados os autos do **Processo Administrativo nº 23417/2023**, oportunidades em que esta Procuradoria analisou detidamente minutas de modelo de termo de referência e de edital que tratam do tema.

Salienta-se que, quando da confecção do edital definitivo, esse documento deve ser datado, rubricado em todas as folhas e assinado pela autoridade que o expedir.

Viana/ES, 20 de junho de 2024.

Angélica Rangel Zanetti Bastos
Subprocuradora Geral para Assuntos Administrativos - SGAA
OAB/ES nº 15.238



PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <https://viana.prefeiturasempapel.com.br/autenticidade> utilizando o identificador 3400310030003400360036003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **ANGÉLICA RANGEL ZANETTI BASTOS** em 20/06/2024 17:20

Checksum: **EA6148833436AC360E25ACE413EB9B43B798A1A8370C6A45ADF8BB2FE5D872D7**



Autenticar documento em <https://viana.prefeiturasempapel.com.br/autenticidade> com o identificador 3400310030003400360036003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.