



PORTO E RODRIGUES

ADVOCADOS

PARECER INICIAL

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. PARECER INICIAL. CONTRATAÇÃO DIRETA. PROCESSO LICITATÓRIO Nº 026/2024. DISPENSA DE LICITAÇÃO Nº 005/2024. PREFEITURA MUNICIPAL DE BREJO DA MADRE DE DEUS-PE. RECOMENDAÇÃO PELA OBERVÂNCIA DOS ARTIGOS 72 E 75, §3º DA LEI 14.133/2021. OPINATIVO PELA APROVAÇÃO DA FASE INTERNA.

RELATÓRIO

Submeteu-se ao crivo dessa assessoria a análise dos aspectos jurídicos relativos à abertura da DISPENSA DE LICITAÇÃO Nº 005/2024 cujo objeto é: “a Contratação de empresa de engenharia para realização dos serviços de vistorias de inspeção estrutural, elaboração de laudos estruturais, realização de levantamentos topográficos e elaboração de projetos de engenharia para os objetos de obras localizados no Município de Brejo da Madre de Deus/PE, descritos no Termo de Referência, conforme condições descritas neste Edital e seus anexos.”

Seguindo a liturgia de praxe, os autos foram submetidos à análise desta assessoria jurídica, a fim de que fosse verificada a legalidade dos atos da fase interna do procedimento licitatório.

É, em abrupta síntese, o que importa relatar.

Passo a fundamentar, para, ao final, opinar.

FUNDAMENTAÇÃO

Registre-se, de pórtico, que o presente parecer tem por objeto analisar a fase preparatória da licitação, visando verificar os aspectos jurídicos da minuta elaborada, em conformidade com o que preceitua o art. 75, I, da Lei 14.133/21.



PORTO E RODRIGUES

ADVOCACIA

Preambularmente, é importante destacar que a presente dispensa de licitação será nos termos da Lei nº 14.133/21. A submissão das dispensas de licitações, na Lei 14.133/2021, possui amparo, respectivamente, em seu artigo 53, §1º, inciso I e II c/c o artigo 72, inciso III, que assim dispõem:

“Art. 53. Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação.

§1º - Na elaboração do parecer jurídico, o órgão de assessoramento jurídico da Administração deverá:

I - apreciar o processo licitatório conforme critérios objetivos prévios de atribuição de prioridade;

II - redigir sua manifestação em linguagem simples e compreensível e de forma clara e objetiva, com apreciação de todos os elementos indispensáveis à contratação e com exposição dos pressupostos de fato e de direito levados em consideração na análise jurídica.”

“Art. 72. O processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá ser instruído com os seguintes documentos:

III - parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos”.

Nesse sentido, a presente análise tem a finalidade de verificar a conformidade do procedimento, com as disposições fixadas na nova Lei de licitações, em especial no que tange a possibilidade legal de contratação direta dos serviços, tendo por fundamento o artigo 75, inciso I, da Lei nº 14.133/2021.

Cumprе esclarecer que a presente manifestação limitar-se-á à dúvida estritamente jurídica “in abstracto”, ora proposta e, aos **aspectos jurídicos** da matéria, abstendo-se quanto aos aspectos técnicos, administrativos, econômico-financeiros e quanto a outras questões não ventiladas ou que exijam o exercício de conveniência e discricionariedade da Administração.



PORTO E RODRIGUES

ADVOCADOS

Ainda sobre o assunto, cumpre mencionar que, na sessão de 28 de fevereiro de 2024 do pleno, foi votada e aprovada no Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco uma súmula sobre a responsabilização dos advogados públicos e privados que atuam em licitações e contratos. A nova Súmula 20 ficou com a seguinte redação:

1. A imputação de responsabilidade ao advogado pela emissão de parecer jurídico somente é possível quando é conhecido o dolo ou erro grosseiro e demonstrados de forma irrefutável o nexo de causalidade e a vinculação subjetiva com o resultado ilícito ou danoso.
2. Considera-se erro grosseiro aquele manifesto evidente e inescusável, praticado com culpa grave, caracterizado por ação ou omissão com elevado grau de negligência, imprudência ou imperícia.

Inclusive, entendimento do Tribunal de Contas da União afirma que não é da competência do parecerista jurídico a avaliação de aspectos técnicos da licitação. **Acórdão 1492/2021 - TCU PLENÁRIO.**

O Órgão Consultivo não deve emitir manifestações conclusivas sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, sem prejuízo da possibilidade de emitir opinião ou fazer recomendações sobre tais questões, apontando tratar-se de juízo discricionário, se aplicável. Ademais, caso adentre em questão jurídica que possa ter reflexo significativo em aspecto técnico deve apontar e esclarecer qual a situação jurídica existente que autoriza sua manifestação naquele ponto.

A norma citada acima é fundamental para assegurar a correta aplicação do princípio da legalidade, para que os atos administrativos não contenham estipulações que contravenham à lei, posto que, o preceito da legalidade é, singularmente, relevante nos atos administrativos.



PORTO E RODRIGUES

Assim, faz-se necessário o exame prévio, para que a Administração não se sujeite a violar um princípio de direito, o que é severamente tão grave como transgredir uma norma.

Por esse motivo, a Constituição Federal em seu artigo 37 estabelece que, a Administração Pública observará os Princípios da Legalidade, Impessoalidade, Moralidade, Publicidade e Eficiência.

Já no que tange à inafastabilidade do procedimento licitatório, o inciso XXI do artigo retro mencionado assevera que, 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.

Conforme justificativa apresentada pelo Secretário Municipal de Obras e Planejamento, a necessidade da contratação de empresa de engenharia para elaboração de laudos estruturais, projetos estruturais, projetos elétricos, projetos hidrossanitários, levantamentos topográficos e projetos de engenharia com orçamento, memorial descritivo e especificações decorre do fato de que a Prefeitura não detém profissionais, no quadro ou contratados, com capacidade técnica para desenvolver tais atividades.

Devidamente instruído, o processo fora remetido a esta Assessoria Jurídica, para emissão de parecer acerca da legalidade do procedimento, objetivando a contratação direta de empresa para a execução do serviço ora solicitado.

Desta feita, como previsto na norma superior, a realização do certame é a regra, contudo, a própria lei de licitações prevê situações em que é mais vantajoso para a Administração, a formalização da contratação direta, ou seja, sem que haja a necessidade do procedimento licitatório. Assim, conforme previsão do Artigo 75, inciso I, da Lei 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações) há a possibilidade de realizar dispensa de licitações para contratação que envolva



PORTO E RODRIGUES

valores até R\$ 100.000,00 (cem mil reais) no caso de obras e serviços de engenharia ou de serviços de manutenção de veículos automotores:

Art. 75. É dispensável a licitação:

I - para contratação que envolva valores inferiores a R\$ 100.000,00 (cem mil reais), no caso de obras e serviços de engenharia ou de serviços de manutenção de veículos automotores;

Com a atualização de valores dada através do Decreto nº 11.871 de 2023, tal montante corresponde a partir de 1º de janeiro de 2024 ao equivalente a **R\$ 119.812,02 (cento e dezenove mil oitocentos e doze reais e dois centavos)**.

Com fundamento na norma mencionada, os critérios se aplicam no caso em tela, tendo em vista que o valor total dos itens a serem contratados é de R\$ 118.968,94 (cento e dezoito mil, novecentos e sessenta e oito reais e noventa e quatro centavos), segundo planilha orçamentária constante no Termo de Referência, que teve como fonte de preços: Composições - (com fonte de preços unitários: Tabela de Preços de Consultoria - DNIT ref. Janeiro/2024).

Os referidos itens dizem respeito a contratação de empresa de engenharia para elaboração de documentação técnica para processos de repactuação (Portaria MEC/MGI/CGU nº 82, de 10/07/2023, e Resolução CD/FNDE nº 27, de 24/11/2023) de duas de 02 (duas) Creches (Humaiata e São Domingos) tipo B (projeto-padrão FNDE); contratação de empresa de engenharia para elaboração dos projetos complementares (estrutural, elétrico, hidrossanitário e dfe) e orçamento da ampliação da Escola Municipal Epaminondas Mendonça, Distrito Fazenda Nova, Brejo da Madre de Deus/PE, com área de ampliação de 1.154,36m²; contratação de empresa de engenharia para elaboração do projeto estrutural e orçamento de Pórtico Turístico misto de concreto, aço e alvenaria, com vão livre de 15m de comprimento e 8m de altura; contratação de empresa de engenharia para realização dos serviços de elaboração de projeto de pavimentação em paralelepípedos e intertravado e drenagem de diversas ruas no bairro Boa Esperança, Município de Brejo da Madre de Deus/PE e a contratação de empresa de engenharia para realização dos serviços de elaboração do projeto de revestimento do canal de Fazenda Nova.



PORTO E RODRIGUES

Nessa vereda, e seguindo a recomendação contida na nova lei de licitações, no sentido de que os pareceres jurídicos devam ser redigidos em linguagem simples e compreensível e de forma clara e objetiva, com apreciação de todos os elementos indispensáveis à contratação e com exposição dos pressupostos de fato e de direito levados em consideração na análise jurídica, entendo ser perfeitamente possível a contratação direta dos serviços, através de dispensa de licitação, com fundamento na Nova Lei de Licitações, desde que observados os requisitos fixados no artigo 72, da Lei nº 14.133/21, senão vejamos:

Art. 72. O processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá ser instruído com os seguintes documentos:

I - documento de formalização de demanda e, se for o caso, estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo;

II - estimativa de despesa, que deverá ser calculada na forma estabelecida no art. 23 desta Lei;

III - parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos;

IV - demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido;

V - comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária;

VI - razão da escolha do contratado;

VII - justificativa de preço;

VIII - autorização da autoridade competente.

Observa-se que há nos autos do procedimento administrativo: documento de formalização de demanda, justificativa para ausência de estudo técnico preliminar e de análise de riscos e termo de referência devidamente assinados pelas autoridades competentes. Além disso, para a



PORTO E RODRIGUES

CONSTRUTORA S.A.

estimativa do valor da contratação foram realizadas Composições, conforme disposto no artigo 23, § 2º. Vejamos:

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;



PORTO E RODRIGUES

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

A essa altura, há de ser dito, embora esteja sob o manto da obviedade, que esta assessoria não tem *expertise* para analisar os valores que foram obtidos por Composições. RECOMENDO, ademais, que o responsável pelo desenvolvimento das planilhas, assine os referidos documentos ao final.

De mais a mais, cumpre **recomendar** também que o ato que autorizar a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato seja divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial, por força do disposto no artigo 72, parágrafo único, da nova Lei de Licitações.

Nessa linha de inteligência, conforme previsto no artigo 75, § 3º, da Nova Lei, as contratações diretas, pelo valor, serão preferencialmente precedidas de divulgação de aviso em sítio eletrônico oficial, pelo prazo mínimo de 3 (três) dias úteis, com a especificação do objeto pretendido e com a manifestação de interesse da Administração em obter propostas adicionais de eventuais interessados, devendo ser selecionada a proposta mais vantajosa.

Assim, para obter preços mais vantajosos dos serviços requisitados, faz-se necessário que a Administração dê publicidade à intenção de realizar contratação com a divulgação de aviso em sítio eletrônico oficial, pelo prazo mínimo de 3 (três) dias úteis.

Destaca-se, ainda, que nos autos constam os documentos de formalização de demanda e termo de referência, contendo os elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar o objeto requisitado.

Nota-se, ainda, que o valor a ser contratado está dentro do limite previsto na Nova Lei, e a realização de procedimento licitatório específico oneraria ainda mais os cofres públicos, haja vista que demandaria a utilização de pessoas, tempo e material para sua conclusão.

CONCLUSÃO



PORTO E RODRIGUES

Advogados Associados

Ante o exposto, estando configurada a regularidade do procedimento adotado, com esteio na legislação vigente, **RECOMENDO** que se atente ao que foi disposto alhures, de maneira especial, que se observe o disposto no artigo 72, parágrafo único e no artigo 75 § 3º da Lei N° 14.133/2021 e, por consequência, **OPINO PELA APROVAÇÃO DA FASE INTERNA.**

É, S.M.J., o Parecer, que submeto à análise superior.

Brejo da Madre de Deus/PE, 13 de junho de 2024.

JULIO TIAGO DE CARVALHO
RODRIGUES:03909939481

Assinado de forma digital por
JULIO TIAGO DE CARVALHO
RODRIGUES:03909939481

JULIO TIAGO DE C. RODRIGUES
OAB/PE 23.610