



## Procuradoria-Geral do Município

**Gerência de Licitações, Contratos, Patrimônio e Indenizações - PME-DMAE/CPSEA/PGM**

**PGM - INFORMAÇÃO GLCPI-DMAE Nº 5297 / 2024**

<b>PROCESSO SEI N°</b>	:24.10.000011853-0
<b>INFORMAÇÃO N°</b>	:5297/24
<b>INTERESSADO</b>	:DD
<b>ASSUNTO</b>	: CC11/24. Edital. Análise jurídica.

À C-EDITAIS,

À RAJ, para ciência

1. Trata-se de processo administrativo encaminhado a esse órgão consultivo, na forma do art. 53 da Lei 14.133/2021, arts. 31, inciso III do Decreto Municipal 21.859/2023, para análise de edital da Concorrência Pública que tem por objeto a execução de obra de Substituição das Comportas 11, 12, e 14 e fechamento definitivo das comportas 11B e 14B no Dique da Av. Castelo Branco, de acordo com as especificações e os detalhamentos constantes no Projeto Básico (31694021).
2. O processo foi instruído com os seguintes documentos:
  - Documento de Formalização da Demanda de Obras e Serviços de Engenharia (31665987);
  - ETP - Estudo Técnico Preliminar ( dispensado com base na Lei 14.981/24);
  - Análise de Riscos (dispensado com base na Lei 14.981/24);
  - Projeto Básico (31662542);
  - Orçamentos e cronograma (31699608, 31699657, 31700230 );
  - ART do responsável técnico (31700328)
  - Declaração do Ordenador para Exercícios Futuros ( 31666064);
  - Minutas de Edital e de Contrato e anexos (31694021,31694215 e 31694077).
3. É o relatório.

## I - Análise Jurídica

4. A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, conforme art. 53 da Lei 14.133/2021. Dessa maneira, a fiscalização posterior de cumprimento de recomendações feitas pela unidade jurídico - consultiva não integra a atividade consultiva e não há determinação legal que a imponha. Na eventualidade de o administrador não atender as orientações do Órgão Consultivo, deverá justificar nos autos as razões que embasaram tal postura, nos termos dos arts. 2º e 53 da Lei Complementar Municipal 790/2016 / arts. 2º e 57 da Lei Complementar Municipal 992/2023.
5. Ressalte-se que o exame aqui empreendido se restringe aos aspectos jurídicos do procedimento, excluídos, portanto, aqueles de natureza eminentemente técnica - o que inclui o detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e especificações -, mercadológica ou de conveniência e oportunidade. Com relação a esses dados, parte-se da premissa de que a autoridade competente se municiará dos conhecimentos técnicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração.
6. 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.
7. De acordo com a Lei nº 14.133/2021 a Administração Pública deverá produzir os seguintes documentos, de natureza eminentemente técnica, durante a fase de planejamento da contratação: documento de formalização da demanda, estudo técnico preliminar, mapa(s) de risco e termo de referência/projeto básico.
8. O documento de formalização de demanda deve conter: a indicação do bem ou serviço que se pretende adquirir/contratar; o quantitativo do objeto a ser adquirido/contratado; a justificativa simplificada da necessidade da contratação, inclusive com demonstração da sua previsão no Plano de Contratações Anual do órgão e/ou entidade contratante; e a estimativa de data em que deve ser iniciada a prestação dos serviços ou realizado o fornecimento dos bens, considerando-se os fluxos e prazos da fase preparatória e da fase externa dos processos licitatórios (art. 6º do Decreto Municipal 21.859/2023).
9. No que concerne à DFD, como visto acima, o art. 6º, inciso III do Decreto Municipal 21.859/2023 exige que a justificativa apresentada demonstre a previsão da contratação no PCA. A Lei 14.133/2021 que em seu art. 18, caput, apregoa que "[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". O item 19 do DFD traz a seguinte informação:

Aprovamos a inclusão da demanda do PCA de 2025. O Plano de Contratações Anual deve subsidiar a elaboração das respectivas leis orçamentárias e, para tanto, deve estar consolidado antes do início da elaboração dessas leis. Todavia, o Departamento não adotou a nova lei de licitações no ano de 2023, consequentemente não houve a elaboração do PCA nos termos da retroreferida legislação, circunstância que justifica a sua ausência.

10. Quanto ao estudo técnico preliminar a equipe técnica justificou a sua ausência com base na Lei 14.981/24, que *Dispõe sobre medidas excepcionais para a aquisição de bens e a contratação de obras e de serviços, inclusive de engenharia, destinados ao enfrentamento de impactos decorrentes de estado de calamidade pública; autoriza o Poder Executivo Federal a conceder subvenção econômica a mutuários afetados com perdas materiais nas áreas atingidas pelos eventos climáticos extremos ocorridos nos meses de abril e maio de 2024, nos termos do Decreto Legislativo Nº 36/2024; altera a Lei Nº 13999/2020, a Lei Nº 14042/2020, e a Lei Nº 12351/2010; autoriza o Poder Executivo federal a conceder subvenção econômica para constituição de escritórios de projetos; estabelece normas para facilitação de acesso a crédito, em virtude dos efeitos negativos decorrentes de desastres naturais; revoga a Medida Provisória Nº 1221/2024, e a Medida Provisória Nº 1226/2024, e a Medida Provisória Nº 1245/2024; e dá outras providências.*

11. *Referida dispensa da confecção do ETP, consta expressamente no art. 3º, I da Lei 14.981/24:*

Art. 3º Na fase preparatória para as aquisições e as contratações de que trata esta Lei:

I - será dispensada a elaboração de estudos técnicos preliminares, quando se tratar de aquisição de bens e contratação de obras e de serviços comuns, inclusive de engenharia;

12. Ainda em seu inciso II dispõe que somente durante a gestão do contrato será exigível o gerenciamento de riscos da contratação.

13. Sobre o tema, convém destacar que, conforme o art. 1º, §2º da Lei 14.981/24, o disposto nesta Lei *aplica-se apenas às medidas excepcionais a serem adotadas para enfrentamento das consequências decorrentes do estado de calamidade pública de que trata o caput deste artigo, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a continuidade dos serviços públicos ou a segurança de pessoas, de obras, de serviços, de equipamentos e de outros bens, públicos ou particulares.* **Assim, recomenda-se que a área demandante certifique que o caso dos autos está compreendido na hipótese referida.**

14. Do Projeto Básico e do DFD é possível extrair a justificativa para a contratação em apreço:

A demanda justifica-se, uma vez que no evento de calamidade climática ocorrido em maio de 2024, as comportas 11, 12 e 14 do Sistema de Proteção Contra Cheias se mostraram ineficientes permitindo que as águas do Lago Guaíba entrassem na cidade.

15. Como se sabe, a justificativa da necessidade da contratação constitui questão de ordem técnica e administrativa, razão pela qual, não deve esta Procuradoria se pronunciar conclusivamente acerca do mérito (oportunidade e conveniência) da

motivação apresentada e das opções feitas pelo administrador.

16. Observe-se, ainda, que são vedadas especificações do objeto que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem ou frustrem a competição ou sua realização (art. 9º, da Lei nº 14.133, de 2021). Portanto, o gestor deverá tomar as devidas cautelas para assegurar que as especificações correspondam àquelas essenciais à contratação, sem as quais não poderão ser atendidas as necessidades da Administração. Assim, recomenda-se que a Administração se certifique de que as especificações técnicas previstas no Termo de Referência atendem às premissas acima citadas.
17. A classificação do serviço licitado como obra foi afirmada no item 6 do DFD.
18. O inciso XXXVIII do art. 6º, da Lei 8.666/93 define a concorrência como sendo a modalidade de licitação para contratação de bens e serviços especiais e de obras e serviços comuns e especiais de engenharia, estando correta, portanto, a modalidade escolhida.
19. O critério de julgamento é o menor preço.
20. A partir da Lei 14.133/2021, o tema relativo à definição do valor estimado da contratação passa a ser disciplinado pela Lei Licitatória:

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.  
§ 1º No processo licitatório para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, conforme regulamento, o valor estimado será definido com base no melhor preço aferido por meio da utilização dos seguintes parâmetros, adotados de forma combinada ou não:

I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente no painel para consulta de preços ou no banco de preços em saúde disponíveis no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP);

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

III - 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 hora de acesso;

IV - pesquisa direta com no mínimo 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, desde que seja apresentada justificativa da escolha desses fornecedores e que não tenham sido obtidos os orçamentos com mais de 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital;

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

§ 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.

§ 3º Nas contratações realizadas por Municípios, Estados e Distrito Federal, desde que não envolvam recursos da União, o valor previamente estimado da contratação, a que se refere o caput deste artigo, poderá ser definido por meio da utilização de outros sistemas de custos adotados pelo respectivo ente federativo.

§ 4º Nas contratações diretas por inexigibilidade ou por dispensa, quando não for possível estimar o valor do objeto na forma estabelecida nos §§ 1º, 2º e 3º deste artigo, o contratado deverá comprovar previamente que os preços estão em conformidade com os praticados em contratações semelhantes de objetos de mesma natureza, por meio da apresentação de notas fiscais emitidas para outros contratantes no período de até 1 (um) ano anterior à data da contratação pela Administração, ou por outro meio idôneo.

§ 5º No processo licitatório para contratação de obras e serviços de engenharia sob os regimes de contratação integrada ou semi - integrada, o valor estimado da contratação será calculado nos termos do § 2º 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 no inciso Ido § 2º 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.

§ 6º Na hipótese do § 5º deste artigo, será exigido dos licitantes ou contratados, no orçamento que compuser suas respectivas propostas, no mínimo, o mesmo nível de detalhamento do orçamento sintético referido no mencionado parágrafo.

21. No caso dos autos, a área demandante acostou os orçamentos mencionados no item 2 desta manifestação.
22. Como sabido, não cabe a este órgão jurídico emitir juízo de valor acerca das formações de preços elaboradas pelas unidade competentes e com expertise para tanto. Portanto, considerando a natureza estritamente técnica do orçamento, a adequação da metodologia empregada para estimar os custos unitários da contratação deixará de ser examinada por este órgão jurídico, posto ser atribuição não afeta à formação jurídica e ao prisma do exame da estrita legalidade.
23. É autorizada a participação de consórcios no certame, item 10 do DFD, em consonância ao art. 15 da Lei 14.133/2021.
24. Será admitida a subcontratação, no percentual máximo de 25%, estando tal previsão de acordo com o previsto no art. 122 da Lei 14.133/21.
25. O item 14 do Projeto Básico, os itens 15 e 16 do DFD e o Anexo I do Edital trazem as exigências de habilitação/capacidade técnica para o certame, elencando requisitos de capacidade técnico - operacional e profissional.
26. A Lei 14.133/2021 admite a exigência de certidões ou atestados, regularmente emitidos pelo conselho profissional competente, quando for o caso, que demonstrem capacidade operacional na execução de serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior, bem como documentos comprobatórios emitidos na forma do § 3º do art. 88 desta Lei (art. 67, inciso II). Em acréscimo, o inciso V do art. 67 da Lei 14.133/2021 prevê a possibilidade de exigência registro ou inscrição na entidade profissional competente, quando for o caso.
27. Conforme art. 18, IX, da Lei 14.133/21 e art. 20, inciso XV do Decreto Municipal 21.859/2023, quando necessários requisitos de comprovação de qualificação técnica, deverá haver a apresentação de justificativa, em especial quanto aos percentuais de aferição adotados, **o que se recomenda seja providenciado.**
28. De acordo com cláusula segunda, item 2.1 da minuta de contrato, o prazo de vigência contratual é de 10 (dez) meses, e o de execução, de 08 (oito) meses, ambos a contar da ordem de início, com previsão de prorrogação, com base no art. 111 da Lei 14.133/21.

29. A cláusula sexta da minuta de contrato elege, para a aplicação do reajustamento, o INCC, atendendo o disposto no DFD.
30. No presente caso, em atenção ao art. 6º, XXIII, "j", c/c art. 18, caput , da Lei nº 14.133, de2021 e ao art. 3º, inciso X, do Decreto Municipal 21.859/2023, consta a declaração de existência de recursos para exercícios futuros.
31. Conforme art. 54, caput e §1º, c/c art. 94 da Lei nº 14.133, de 2021, é obrigatória a divulgação e a manutenção do inteiro teor do edital de licitação e dos seus anexos e do termo de contrato no Portal Nacional de Contratações Públicas e a publicação de extrato do edital no Diário Oficial, bem como em jornal de grande circulação.
32. Acerca do prazo mínimo para a apresentação da proposta e lances, contados a partir da data da divulgação do edital de licitação, o art. 55, inciso II "a" da Lei 14.133/2021 fixa o prazo de 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 e o art. 55, inciso II, alínea "b" da Lei 14.133/21 fixa o prazo de 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.
33. Já a Lei 14.981/24, em seu art. 2º, II, autoriza a redução pela metade dos prazos mínimos estabelecidos pelo art. 55 da Lei 14.133/21 para a apresentação das propostas e dos lances, nas licitações ou nas contratações diretas com disputa eletrônica.
34. 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, de 2021.
35. As minutas de edital e de contrato estão em consonância com o modelo padronizado já aprovado pela Procuradoria - Geral do Município, conforme informado pela Coordenação de Editais (31715323).

## II - Conclusão

36. Ante o exposto, sob o ponto de vista estritamente jurídico - formal, aprova-se o edital, o qual estará apto a ser publicado, **desde que atendidas as recomendações dos itens 13 e 27 desta manifestação**, ressalvado o juízo de mérito da Administração e os aspectos técnicos, econômicos e financeiros, que escapam à análise deste órgão.
37. À consideração.

---

Documento elaborado nos termos da IN 0042022- PGM



Documento assinado eletronicamente por **Fernanda Chachamovich, Procurador(a) Municipal**, em 23/12/2024, às 13:46, conforme o art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006, e o Decreto Municipal 18.916/2015.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site  
<http://sei.procempa.com.br/autenticidade/seipmpa> informando o código verificador **31744531** e o código  
CRC **7D67CA04**.

---

24.10.000011853-0

31744531v11