PARECER Nº. 219/2025 Blumenau, 10 de junho de 2025.

Processo Eletrônico nº 2025-360
Modalidade: Concorrência Eletrônica nº 03-11/2025
Agente de contratação: Alice Cabral da Silva.
Secretaria Gestora: SEMOB
Destinatário: SEDEAD

EXECUÇÃO DE OBRA DE INFRAESTRUTURA DE REVITALIZAÇÃO DO PAVIMENTO DA RUA SÃO JOÃO (TRECHO I), BAIRRO ITOUPAVA NORTE. CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA. LEI Nº 14.133/2021 E DECRETO MUNICIPAL Nº 15.050/2023. MINUTA DO EDITAL E DO CONTRATO SUBMETIDOS À APRECIAÇÃO DA DLCC/PGM. APROVAÇÃO CONDICIONADA AO CUMPRIMENTO DOS APONTAMENTOS FORMALIZADOS.

I. RELATÓRIO

Trata-se de processo licitatório encaminhado pela Secretaria Municipal de Administração (SEDEAD), por meio da Diretoria de Compras e Licitações (DCL), para análise e elaboração de parecer jurídico, nos termos do art. 53 da Lei nº. 14.133/2021.

O processo em análise encontra-se numerado até as fls. 398 e, pelo que se depreende dos autos analisados, a fase preparatória foi elaborada pelo órgão demandante (SEMOB) e o edital e a minuta do contrato pela Agente de Contratação responsável pelo processo (na central de compras/SEDEAD), utilizando-se das informações constantes na documentação apresentada pela Secretaria Municipal de Obras/SEMOB.

Instruem o processo licitatório os seguintes documentos: Documento de Formalização de Demanda (DFD); Estudo Técnico Preliminar; Termo de Referência (TR); Declaração de Disponibilidade Orçamentária e Financeira; planilha orçamentária; orçamento; planilha em branco; ART da obra; memorando SEMOB nº 230/2025; memorial descritivo e projeto execução; memória de cálculo; orçamento; composições do orçamento; cotações; composição do BDI; cronograma físico-financeiro; cronograma global; BDI principal e BDI

da obra; cotação; projeto de execução; levantamento topográfico; projeto geométrico; projeto de pavimentação; projeto de obras complementares; projeto de sinalização viária; ANOTAÇÃO DE RESPONSABILIDADE TÉCNICA – ART; Cálculo do BDI; cronograma global; indicação do gestor e fiscal do contrato; Dados do Plano de Ação; Lei nº 18.744/2023; Lei 18.329/2022; Demonstrativo de emendas parlamentares impositivas; Regulamentação de Sinalização Temporária e Dispositivos Auxiliares de Vias Municipais; Manual de uso da marca do Governo Federal; Manual de Marca do Gov/SC 2023; planilhas para preenchimento; mapa de preços com um único valor; termo de pedido de compras; Memorando SEMOB N° 349/2025; ETP; Estimativa de custos pavimentação da Rua São João (pavimento asfáltico);

Contrato de Financiamento nº 40/00022-2 com o Banco do Brasil; Portaria de nomeação/designação dos agentes de contratação; minuta do edital com anexos e minuta de contrato.

É o resumo do necessário.

II– FUNDAMENTAÇÃO

II.1. Do parecer jurídico

O parecer é o instrumento jurídico pelo qual se presta assessoramento técnico ao Poder Público, por meio de desenvolvimento de raciocínio jurídico em torno de questionamentos formulados.

Desta feita, o parecer tem por escopo a análise de questões *jurídicas*, devendo abster-se de adentrar em temas técnicos, relacionados ao mérito administrativo.

Neste sentido, o art. 9º da IN/PGM nº 01, de 18/10/19 dispõe:

> A atividade consultiva deve sempre evitar posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como especificidades técnicas, temas administrativos ou de conveniência ou oportunidade, podendo sobre eles emitir posicionamento técnico-jurídico ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento.

Ademais, a presente *manifestação jurídica*[1] tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no ***controle prévio de legalidade,***

[1]. Conforme parecer parametrizado elaborado pela Advocacia Geral da União (AGU) para a Nova Lei de Licitações;

conforme estabelece o artigo 53, I e II, da Lei nº 14.133/2021. Confira-se:

> 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;

Como se observa do dispositivo legal supra, o controle prévio se dá em função do exercício da competência da análise jurídica da contratação, não abrangendo, portanto, os demais aspectos envolvidos, como os de natureza técnica, mercadológica ou de conveniência e oportunidade. Nesse sentido, 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, tenham sido regularmente determinadas pelo setor competente, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público.

De outro lado, cabe esclarecer que não é papel do órgão de assessoramento jurídico (da PGM) exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos, nem de atos já praticados. Incumbe isto sim, a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competências, atendendo ao *princípio da segregação de funções*.

Por fim, cumpre salientar que determinadas observações são realizadas em prol da segurança da própria Administração Pública, sem caráter vinculativo, cabendo às autoridades competentes, avaliá-las e acatá-las, ou não, na margem de *discricionariedade* que lhe é conferida.

II.2 – Da organização processual

Ao analisar os autos, verifica-se que os documentos foram juntados ao processo sem a devida organização processual. Isto

porque, o processo deve seguir uma ordem lógica, o que não ocorreu no caso em análise.

Com efeito, verifica-se que a estimativa de custo precedeu ao TR, o que demonstra uma desorganização na ordem lógica processual.

Importante destacar que ao instruir o processo eletrônico da licitação, os documentos devem ser juntados de acordo com a sequência lógico-cronológica da elaboração dos artefatos do planejamento, a fim de comprovar que as fases de cada etapa do processo foram respeitadas.

Para tanto, visando iluminar o caminho dos agentes responsáveis pela formalização/montagem do processo, traz-se a lume a lâmpada do "Aladim", a qual descreve a ordem cronológica dos artefatos do planejamento, veja-se:



Diante disso, recomenda-se que a Secretaria Municipal de Obras e a SEDEAD observem o exposto acima e fiquem atentas na organização processual, quando da autuação do processo eletrônico, a fim de proceder à juntada dos documentos obedecendo à sequência lógico-cronológica.

II.3 – Da utilização das minutas padronizadas e da designação da comissão ou agentes de contratação

O processo em análise foi instaurado de acordo com a Lei nº 14.133/2021, sendo que foram disponibilizadas pela Comissão de Acompanhamento, Regulamentação e Implementação da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (CNLLC – Portaria Municipal nº 26.740/2022) **minutas padronizadas dos documentos** relativos aos processos de licitação, que devem ser adotadas por todos os órgãos municipais, procedendo aos ajustes necessários, de acordo com as peculiaridades de cada caso.

No caso em apreço, ao analisar o processo em epígrafe, verifica-se que foram utilizadas as minutas padronizadas para o DFD, ETP e TR.

Por outro lado, os sinais de "#" dispostos no DFD e ETP devem ser MANTIDOS no documento, pois auxiliarão o servidor responsável pela construção do edital na localização das informações que incluídas no edital e no contrato.

Em relação às minutas do edital e contrato (fls. 343-397), denota-se que não foram **utilizadas as minutas padrão,** em que pese ser possível observar que algumas cláusulas foram copiadas das minutas padrão. Assim, necessário que a SEMOB/SEDEAD promova os respectivos ajustes na documentação e abstenha-se de efetuar alterações nos referidos arquivos (salvo naquilo que for necessário e demandar alteração por conta da especificidade da contratação, conforme instruções constantes nas próprias minutas padronizadas).

Relembre-se, a propósito, que **as minutas não podem ser alteradas/desvirtuadas sem aval formal prévio da Procuradoria Geral**

do Município (PGM/DLCC), conforme art. 11 e seu parágrafo único, do Decreto Municipal/Blumenau nº 15.050/2023.

Sendo assim, orienta-se a SEMOB no sentido de que a cada nova contratação o servidor responsável pela "montagem/elaboração do processo" utilize o documento originário (minutas padrão), não se valendo de documentos/processos anteriores, visando evitar problemas com as minutas pré-formatadas, previamente analisadas pela Comissão da NLLC do Município de Blumenau.

Além de fazer uso das referidas minutas, imprescindível que cada servidor faça uma leitura prévia e atenta de cada documento, individualmente, compreendendo, por meio das explicações e exemplos neles dispostos, como se dará o adequado preenchimento em cada situação.

Ato contínuo, no momento do seu preenchimento, as informações deverão ser dispostas de acordo com cada caso concreto e suas particularidades, devendo ser excluídas as "orientações gerais para preenchimento", os exemplos e demais situações/tópicos que não se aplicam ao objeto, consoante instruções já previstas nos próprios documentos.

Ademais, salienta-se que também foi disponibilizado internamente o ***caderno de normas licitatórias,*** sendo que as regras nele constantes referem-se a procedimentos que serão adotados pelo Município na condução dos processos licitatórios como um todo.

II.4. Das exigências previstas na Lei nº 14.133/2021

O processo de contratação, nos moldes da Lei nº 14.133/2021, encontra-se dividido em 03 (três) grandes fases, assim definidas nos incisos do art. 25 do Decreto Municipal nº 15.050/2023:

> Art. 25. O processo de contratação se subdivide nas seguintes fases:
> I – **preparatória: objetiva caracterizar o problema a ser resolvido, identificar no mercado a melhor solução disponível, que seja viável técnica e economicamente, definir o procedimento e as condições de contratação, gerenciar riscos e produzir as minutas dos documentos necessários ao processo de contratação;**

> II – **de seleção de fornecedor**: corresponde à etapa de avaliação da proposta e das condições de habilitação dos proponentes; e
> III – **de execução contratual**: corresponde à execução do objeto do contrato e será acompanhada por procedimentos de gestão e fiscalização que visem o adimplemento contratual, por meio de ferramentas disponibilizadas pelo município de Blumenau. **(grifou-se)**

A fase preparatória está prevista no art. 18 da Lei nº 14.133/2021 e dispõe sobre as exigências necessárias para a deflagração dos processos licitatórios. De igual forma, ainda nesse ponto, convém destacar que a fase preparatória do processo licitatório também se encontra disciplinada no art. 25, inciso I, do Decreto Municipal nº 15.050/2023, devendo ser composta pelo rol de atividades elencadas no art. 26 do mencionado Decreto.

– Documento de Formalização de Demanda (DFD)

Nessa linha, conforme se extrai dos art. 4º, inciso V, e art. 27, ambos do Decreto Municipal nº 15.050/2023, o **Documento de Formalização de Demanda (DFD)** é o documento que dá início ao processo de contratação e tem como finalidade expor a necessidade do contratante, indicando "*o problema a ser resolvido, a solução já utilizada anteriormente, se for o caso, e o prazo para início e conclusão da execução do serviço ou do fornecimento*.".

Trata-se, portanto, de um documento *preliminar* da fase de contratação e tem como objetivo elencar as possíveis ideias do que será feito para atender às necessidades e problemas identificados, sendo que a efetiva solução encontrada e as informações concretas somente serão definidas (identificadas) quando da realização do Termo de Referência/Projeto Básico (em momento ulterior), considerando-se o Estudo Técnico Preliminar (ETP) também realizado, se for o caso.

O DFD encontra-se juntado aos autos às fls. 2-4, sendo pertinente tecer alguns comentários sobre o documento:

(i) No item 2 (descrição da necessidade), pode ser trazido apenas a necessidade/problema, de forma sintética. A explicação

sobre os motivos pelos quais se torna relevante resolver aquela necessidade/problema podem ser abordados somente no item 3 (justificativa da necessidade);

(ii) No item 4 (solução sugerida para contratação), observa-se que já houve a indicação exata da resolução do problema. Contudo, conforme já explanado, o DFD é um documento preliminar, sendo que as possibilidades para a resolução do problema devem ser averiguadas no ETP (se for o caso) e no TR. Assim, compreende-se que o mais adequado seria incluir informação mais ou menos no seguinte sentido: *"Para atender à necessidade, sugere-se a contratação de empresa com capacidade técnica para desenvolver os serviços, via processo licitatório";.*

(iii) No item 9 (previsão de início e duração pretendidos para a contratação), recomenda-se que seja estipulada uma data (ou período) para o qual a SEMOB estima que as obras se iniciem e finalizem, de acordo com o seu cronograma de obras. Somente com base nessa informação é que poderá ser traçado um cronograma de tramitação interno no Município, estimando, por exemplo, o tempo para a tramitação do processo como um todo, até o momento de assinatura do contrato (inclusive como base para organização da fiscalização).

– Estudo Técnico Preliminar (ETP)

Por sua vez, o **Estudo Técnico Preliminar (ETP)**, é conceituado no inciso XX, do art. 6º, da Lei nº 14.133/2021 e no art. 36 do Decreto Municipal nº 15.050/2023, da seguinte forma:

> Art. 6º, inciso XX: **estudo técnico preliminar**: documento constitutivo da primeira etapa do planejamento de uma contratação que caracteriza o interesse público envolvido e a sua melhor solução e dá base ao anteprojeto, ao termo de referência ou ao projeto básico a serem elaborados caso se conclua pela viabilidade da contratação;
>
> Art. 36. O estudo técnico preliminar deverá refletir o resultado de levantamentos, pesquisas e as conclusões sobre o problema a ser resolvido e a melhor forma de solucioná-lo, e sua elaboração considerará (...).

Os requisitos do ETP estão elencados nos §§ 1º e 2º do art. 18, da Lei nº 14.133/2021 e nos incisos do art. 36 do Decreto Municipal nº 15.050/2023.

O Decreto Municipal nº 15.050/2023 dispensa a realização do ETP nas hipóteses previstas no §1º do art. 36, quais sejam:

> §1º **Não será exigida a elaboração de estudo técnico preliminar e matriz de alocação de riscos**:
> I – nas contratações emergenciais;
> **II – nas contratações com valores inferiores a 5 (cinco) vezes os limites de dispensa de licitação, previstos nos incisos I e II do caput do art. 75 da Lei nº 14.133/2021;**
> III – nas contratações de remanescente de obra, nos termos do §7º do art. 90 da Lei nº 14.133/2021;
> IV – nos casos de prorrogações dos contratos de serviços e fornecimentos contínuos.

É na fase inicial da licitação que deve ser elaborado o ETP. Os próprios elementos que devem constar no documento indicam isso, consoante se verifica no artigo 18, § 1º, da Lei nº 14.133/21:

> **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:
> (...)
> § 1º O estudo técnico preliminar a que se refere o inciso I do caput deste artigo deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação, e conterá os seguintes elementos:
> I – descrição da necessidade da contratação, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público;
> II – demonstração da previsão da contratação no plano de contratações anual, sempre que elaborado, de modo a indicar o seu alinhamento com o planejamento da Administração;
> III – requisitos da contratação;
> IV – estimativas das quantidades para a contratação, acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhes dão suporte, que considerem interdependências com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala;
> V – levantamento de mercado, que consiste na análise das alternativas possíveis, e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar;
> VI – estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, que poderão constar

> de anexo classificado, se a Administração optar por preservar o seu sigilo até a conclusão da licitação;
> VII – descrição da solução como um todo, inclusive das exigências relacionadas à manutenção e à assistência técnica, quando for o caso;
> VIII – justificativas para o parcelamento ou não da contratação;
> IX – demonstrativo dos resultados pretendidos em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis;
> X – providências a serem adotadas pela Administração previamente à celebração do contrato, inclusive quanto à capacitação de servidores ou de empregados para fiscalização e gestão contratual;
> XI – contratações correlatas e/ou interdependentes;
> XII – descrição de possíveis impactos ambientais e respectivas medidas mitigadoras, incluídos requisitos de baixo consumo de energia e de outros recursos, bem como logística reversa para desfazimento e reciclagem de bens e refugos, quando aplicável;
> XIII – posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina.
> (...)

Destarte, no caso em comento, pela análise do processo constata-se que os valores estimados para a contratação estão acima do exigido para a elaboração do ETP. Assim sendo, pelo que se depreende do processo necessita a elaboração do referido documento. Visando atender ao acima aludido ocorre à juntada do ETP junto às fls. 5-10 e 330-335, dos autos.

No caso em análise, pertinente tecer algumas considerações sobre as informações nele constantes:

(i) No sub**item 2.3**, a SEMOB limitou-se a incluir questão relativa à futura exigência de qualificação técnica. Entretanto, o referido item destina-se à definição das diretrizes essenciais a serem abordadas na elaboração do TR e edital. A título de exemplo, citam-se as seguintes questões: sustentabilidade, disponibilização de equipamentos e treinamento, exigência de qualificação técnica dos potenciais contratantes, padrões mínimos de qualidade, exigência de amostras, laudos, etc.

As questões acima mencionadas são apenas exemplos, que deverão ser preenchidos no ETP de acordo com a sua pertinência.

Nesse sentido, as questões dispostas no subitem 2.3 referem-se às "diretrizes" que deverão ser contempladas e poderão ser dispostas

de forma sintético-resumida e eventualmente melhor especificadas ao longo do TR. A nosso ver, a informação constante no subitem 2.3 não está equivocada, mas os requisitos da contratação não devem se resumir somente a isso. Assim, orienta-se para que no ETP sejam abordados os "requisitos da contratação" de forma ampla e não apenas sobre a exigência de atestado de capacitação técnica da empresa licitante.

De igual forma, recomenda-se sobre o disposto no §1º, do art. 67, da Lei nº 14.133/2021, o qual prevê que a capacidade técnica deve ser exigida em relação às etapas de maior relevância técnica **ou** valor significativo, devendo a SEMOB atentar-se a esse aspecto quando da descrição/verificação a respeito do referido tema.

(ii) No sub**item 4.1** (Especificação do objeto e estimativa de quantidades) inseriu-se a seguinte informação: *"As tabelas com opções comparativas entre tipos de pavimento e os itens com quantitativos estimados necessários para execução da obra, a serem confirmados e/ou complementados durante a execução do projeto executivo, estão em anexo".* Sobre tal informação sabe-se que a indicação da totalidade exata de quantidades em uma obra é tarefa de difícil realização, diante das intercorrências que podem ocorrer durante a execução dos serviços.

No entanto, alerta-se para que a equipe técnica atente-se na elaboração dos projetos e especificações de quantitativos com o maior cuidado e atenção possível, a fim de evitar termos aditivos futuros decorrentes do mau planejamento.

Nesse aspecto, cumpre informar que esta Diretoria (DLCC) tem observado nas justificativas advindas para elaboração de termos aditivos aos contratos relativos às obras que grande parte das situações decorre do mau planejamento, em situações que poderiam ser previstas ainda quando da elaboração dos projetos. Desse modo, orienta-se o devido cuidado na elaboração de projetos, especificando adequadamente as quantidades necessárias, de modo a evitar termos aditivos futuros, bem como prevenir responsabilidades.

(iii) No item 5 (providências a serem adotadas), questiona-se se a fiscalização da obra será contratada ou a própria secretaria o fará com seus profissionais?

(iv) No sub**item 5.3** (possíveis impactos ambientais), pertinente que a SEMOB avalie de forma mais aprofundada o assunto, observando o que dispõe o art. 45 da Lei nº 14.133/2021.

Além disso, o inciso XII, do §1º, o art. 18, da Lei nº 14.133/2021 elenca que o ETP deve avaliar: "descrição de possíveis impactos ambientais e respectivas medidas mitigadoras, incluídos requisitos de baixo consumo de energia e de outros recursos, bem como logística reversa para desfazimento e reciclagem de bens e refugos, quando aplicável;".

Portanto, além de identificar os riscos, é preciso refletir também sobre as medidas mitigadoras, o que não constou no caso em análise;

(v) Observa-se, ainda, que no ETP não foram abordadas situações relativas a contratos anteriores de pavimentação nas vias do Município. Nessa linha, é de conhecimento desta Diretoria (DLCC/PGM) inúmeros problemas enfrentados pela SEMOB na execução de contratos relativos às obras, o que efetivamente precisa ser mais bem planejado e organizado visando evitar problemas futuros, de toda a ordem, inclusive com acréscimos contratuais desmedidos e desnecessários.

Desse modo, **orienta-se que a SEMOB passe a delinear no ETP também situações problemáticas enfrentadas em contratos anteriores**, de forma a não cometer os mesmos equívocos (de forma recorrente) em contratações futuras. O ETP é um documento em que se pode (e se deve) abordar todas as problemáticas ocorridas em contratos anteriores e, a partir daí, estudar práticas melhores para evitar desperdícios de recursos públicos e contratação de empresas ineficientes.

– Termo de Referência – TR

O TR também se apresenta como um documento que obrigatoriamente deve compor a fase preparatória no processo de contratação, nos termos do art. 26, inciso III, do Decreto Municipal nº 15.050/2023.

Os elementos do TR estão relacionados nas alíneas do art. 6º, inciso XXIII, da Lei nº 14.133/2021, bem como estão dispostos na minuta padronizada disponibilizada pela CNLLC.

No caso em comento, o TR consta às fls. 18-51. Sobre o referido documento, orienta-se para os ajustes abaixo especificados:

Item 2.6. Parte das especificações ali mencionadas não se trata de requisito prévio da execução, mas sim de exigência para participação no processo licitatório (aptidão técnica). Assim, considera-se inadequado elencar a exigência de capacitação técnica no referido item. O que deve ser verificado é se antes da execução do objeto contratual haverá necessidade de adoção de medidas prévias (por exemplo, uma desapropriação antes das obras, etc. – *observar os exemplos da minuta padrão para entender a exigência do item*);

Subitem 2.7: consoante disposto no inciso X, do art. 18, da Lei nº 14.133/2021, o planejamento da contratação deverá contemplar a análise dos riscos envolvidos. **O propósito da análise de riscos é refletir sobre todos os problemas que poderão advir da contratação e, assim, elencar medidas de mitigação.**

Sobre o tema, cumpre elucidar que a "alocação de riscos" prevista no item 2.7 não se confunde com a "matriz de alocação de riscos", vez que são situações distintas, veja-se:

> Por fim, **convém registrar que a atividade de análise de riscos prevista no art. 18, inciso X da Lei nº 14.133/2021, não se confunde com a cláusula de matriz de risco, apesar desta, quando estabelecida, constituir o resultado do primeiro.** Melhor explicando: **durante a atividade de gerenciamento de riscos, promove-se o levantamento dos eventos futuros e incertos que, caso venham a acontecer, ocasionarão impactos sobre os objetivos da contratação.** Para os riscos com potencial para determinar o desequilíbrio da equação econômico-financeira do contrato, a Administração **poderá contemplá-los na cláusula contratual de matriz de riscos,** promovendo a alocação da responsabilidade

> pelos ônus financeiros decorrentes desses eventos entre contratante e contratado, mediante indicação daqueles a serem assumidos pelo setor público ou pelo setor privado ou daqueles a serem compartilhados. Dessa forma, a cláusula contratual assegurará a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato.[2] **(grifo nosso)**

Nessa linha, orienta-se que a cada contratação a SEMOB pondere/pontue sobre os riscos da contratação, de forma ampla e aprofundada, elencando todos os riscos que podem impactar na contratação e execução do objeto contratual.

Nesse sentido, por exemplo, já houve problemas com os materiais utilizados nas obras, etc.? Quais problemas ocorreram e de que forma é possível mitigar os riscos nesta contratação? Nestas situações, o que se pode exigir das empresas contratadas para que a execução do serviço seja adequada e segura?

Outros problemas poderão surgir, como os de ordem econômica, no qual a empresa perde a capacidade de manter a frente de trabalho adequada para a finalização e execução da obra, nos termos do cronograma físico-financeiro estipulado. Nesse diapasão, podem-se levantar as hipóteses de a empresa perder as condições de habilitação inicialmente previstas. Nesses casos, quais serão os procedimentos do gestor para mitigar esses riscos?

Assim, orienta-se que a SEMOB, ao planejar seus processos licitatórios, proceda a uma reflexão sobre todos os problemas que já enfrentou diante de cada contratação a ser licitada e, dessa maneira, adote medidas de mitigação de riscos, inclusive no caso em apreço.

Subitem 4.3. Informou-se que o prazo de vigência contratual se iniciará "*A principio 180 dias a contar da assinatura do instrumento de contrato, mas por se tratar de um contrato de escopo, sua vigência poderá ser prorrogada até o término da execução*".

[2] O art. 18, inciso X da Lei nº 14.133/2021 prevê que na fase preparatória deve ser feita a análise de **risco**, do que se trata? Envolve análise realizada dentro do ETP, do TR ou em apartado? Zênite Fácil, categoria Perguntas e Respostas, jul. 2023. Disponível em: http://www.zenitefacil.com.br. Acesso em: 06 de agosto de 2024.

A informação da vigência contratual deve ser específica e não ser informada como "suposição". Desse modo, necessária a retificação para delimitar adequadamente o prazo da vigência contratual.

Além do mais, imprescindível atentar para o que dispõe o art. 94 da Lei nº 14.133/2021, que assim dispõe:

> Art. 94. A divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) é condição indispensável para a eficácia do contrato e de seus aditamentos e deverá ocorrer nos seguintes prazos, contados da data de sua assinatura:
>
> I – 20 (vinte) dias úteis, no caso de licitação;
>
> II – 10 (dez) dias úteis, no caso de contratação direta.

Sobre tal dispositivo legal, colaciona-se a doutrina do professor Juliano Heinen:

> A ausência de publicidade dos contratos administrativos não gera sua invalidade, mas apenas atinge sua eficácia, ou seja, o negócio jurídico não é nulo, apenas não terá o condão de gerar efeitos. [...] Caso se tenha dado início à execução de um contrato administrativo SM a publicação nos locais devidos, como, por exemplo, no PNCP, caberá averiguar a responsabilidade de quem deu causa a esta omissão. [...] Em geral, até pelos termos do art. 94, um contrato gera efeitos e passa a ser vigente para com as partes a partir da sua publicidade.

Diante disso, infere-se necessário que se promova o ajuste quando ao início da vigência do contrato, recomendando-se que o contrato somente gere efeitos a partir da sua publicação no PNCP;

Por oportuno, a respeito do sub**item 4.3** também é necessário ponderar que, ainda que se trate de um contrato de escopo e a prorrogação se "presuma" enquanto o objeto final não for atingido, se faz necessária à elaboração de termo aditivo contratual, com a devida apresentação dos motivos que impediram a conclusão do objeto no tempo inicialmente previsto.

É oportuno relembrar que toda e qualquer alteração contratual deve ser previamente justificada, formalizada em termo aditivo e executada somente após a formalização/aprovação do ajuste.

Subitem 5.1.2.1. Em relação às obrigações mencionadas no item 5.1.2.1, recomenda-se que sejam previstos prazos para que a futura contratada os atenda (naquilo que for cabível);

Subitem 5.2 – Recomenda-se que seja feita menção também ao diário de obra, bem como em relação às disposições contidas no Título III, Capítulo I, do Decreto Municipal nº 15.050/2021 (arts. 146 e seguintes);

Subitem 5.7 – No que tange às *penalidades* o referido subitem aborda as questões legais, pertinente que sejam abordas também questões específicas da contratação.

Nesse sentido, é prudente avaliar se, considerando o histórico de problemas já enfrentados, as penalidades previstas na minuta contratual são suficientes para penalizar a empresa, em caso de descumprimento nas obrigações.

A SEMOB apresentou/formalizou a matriz de risco, atendendo à exigência legal.

Na matriz de riscos, recomenda-se que promover os seguintes ajustes:

a) No evento "alteração do projeto", deixar claro que essa hipótese se aplica caso a alteração do projeto seja solicitada pelo Município.

b) Com relação ao evento "*Oscilações de mercado dos insumos* ***acima de 5%*** *da variação média do ano anterior*" pondera-se se o percentual não está muito baixo, pois nestas circunstâncias qualquer oscilação acima de 5% ensejará pedido de reequilíbrio contratual.

c) Quanto ao evento "Atrasos decorrentes por precipitação pluviométrica acima do histórico para o período", o histórico do período deverá estar disposto no processo bem como indicar qual a fonte será utilizado para fins de promover a referida avaliação;

d) Em relação aos eventos "Roubos e furtos na obra" e "Ocorrência de acidentes de trabalho durante a execução dos serviços", recomenda-se que a consequência seja a "manutenção do valor", a fim de manter a redação padronizada e evitar divergências na interpretação;

Subitem 5.9.2 – observar as regras previstas no art. 178 do Decreto Municipal nº 15.050/2023, em especial sobre a autorização para a subcontratação dos serviços, e adequar ao caso em análise;

Subitens 6.7 e 6.8 – Os prazos elencados para fins de recebimento provisório e definitivo encontram-se alinhados ao que prevê o inciso I, do art. 182, do Decreto Municipal nº 15.050/2023;

Subitem 8.7.2.1. Caso a inscrição em entidade profissional seja uma alternativa, recomenda-se incluir a conjunção "ou" para deixar claro qual será a exigência;

Subitem 8.7.3.1 Observa-se que será exigida dos licitantes a comprovação de capacidade técnica.

Nesse aspecto, cumpre esclarecer que as condições impostas no edital sobre a aptidão técnica dos licitantes é um dos temas mais polêmicos numa licitação, exigindo que seja muito bem delimitada e justificada no processo licitatório.

Isso porque qualificações técnicas sem parâmetros e justificativas podem gerar irregularidades culminando com a nulidade do processo licitatório. Além disso, a qualificação técnica deve ser configurada de modo a evitar o direcionamento de licitações, em respeito ao princípio da competitividade, dentre inúmeros outros que regem os processos licitatórios.

Ademais, as exigências da qualificação técnica devem se restringir aos **itens de maior relevância técnica ou valor significativo** do objeto, conforme determina o inciso IX, do art. 18, c/c o §1º, do art. 67, da Lei nº 14.133/2021. Sobre a definição das parcelas de maior relevância técnica **ou** valor significativo, veja-se:

> [...] De acordo com o inciso II do art. 67 da nova Lei de Licitações, a comprovação da qualificação técnica continuará sendo feita por meio da apresentação 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", mas com base na previsão contida no § 1º deste artigo:
> **"A exigência de atestados será restrita às parcelas de maior relevância ou valor significativo do objeto da licitação, assim consideradas as que tenham valor individual igual ou superior a 4% (quatro por cento) do valor total estimado da contratação".**
> Com o emprego da conjunção alternativa **"ou",** verifica-se que o comando legal autoriza exigir, como requisito para qualificação técnica, a comprovação de que a licitante já executou:

> **- atividades pertinentes e compatíveis com as parcelas de maior relevância técnica do objeto licitado, ainda que não tenham valor significativo para a formação do valor total estimado; OU**
> **- atividades pertinentes e compatíveis com as parcelas de valor significativo do objeto licitado, assim consideradas as que tenham valor individual igual ou superior a 4% (quatro por cento) do valor total estimado da contratação, ainda que não sejam relevantes do ponto de vista técnico; ou**
> - atividades que sejam, simultaneamente, enquadradas como parcelas de maior relevância **técnica** e de valor significativo do objeto licitado.
> Concluímos que, de acordo com o disposto no § 1º do art. 67 da Lei nº 14.133/2021 os **atestados** de **capacidade técnica** devem estar restritos às parcelas de maior relevância **ou** valor significativo do objeto da licitação, não sendo necessário que as exigências prescritas no edital atendam, simultaneamente, essas 2 condições, tal como exigia a Lei nº 8.666/1993[3].

Portanto, no intuito de atender ao dispositivo legal imperativo que a justificativa demonstre a relevância técnica para fins de exigência da capacitação técnica.

Cumpre apenas ponderar sobre a necessidade de que sejam observados, além dos prazos, todos os demais procedimentos/critérios (inclusive sobre a necessidade de formalização de comissão para fins de recebimento definitivo, diante do valor da contratação).

Além disso, entende-se necessário avaliar e regulamentar o PROCEDIMENTO que será adotado para fins de recebimento do objeto, consoante exigência disposta no §2º do art. 182 do Decreto Municipal nº 15.050/2023;

Os **subitens 12.1 e 12.2** do TR destinam-se a apresentar as questões de disponibilidade financeira e orçamentária para a execução dos serviços que se pretende contratar. Este último remete a Declaração de Disponibilidade Orçamentária e Financeira às fls. 36, dos autos.

[3]De acordo com o § 1º do art. 67 da nova Lei nº 14.133/2021 os **atestados** de **capacidade técnica** devem estar restritos a quais parcelas? Como era no regime da Lei nº 8.666/93? Zênite Fácil, categoria Perguntas e Respostas, abr. 2024. Disponível em: http://www.zenitefacil.com.br. Acesso em: 01/08/2024

– Do orçamento

No que se refere ao orçamento, verifica-se que consta às fls. 53-61 e 140-157, a planilha orçamentária, BDI e cronograma global.

Sobre o tema, importante consignar as disposições do art. 23, §2º, da Lei nº 14.133/2021 e art. 44 do Decreto Municipal/Blumenau nº 15.050/2023, que assim dispõem:

> 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.
> § 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. **(grifo nosso)**

> Art. 44. No processo de **contratação de obras e serviços de engenharia**, o valor máximo da contratação será definido por insumo ou serviço da planilha de composição de custos, sendo acrescido o percentual de Benefícios e Despesas Indiretas (BDI) e Encargos Sociais cabível pelo custo 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.
> Parágrafo único. Os valores dos insumos e serviços que

> não estiverem disponíveis nas tabelas SINAPI ou SICRO poderão ser obtidos pelos seguintes parâmetros, observando, necessariamente, a seguinte ordem:
> I – dados de outras tabelas de referência formalmente aprovadas pelo Poder Executivo federal, estadual, distrital ou municipal;
> II – dados de pesquisa publicada em mídia especializada ou em sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenham a data e a hora de acesso;
> III – preços de 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, desde a data da proposta ou do último reajuste ou reequilíbrio econômico-financeiro até a data da pesquisa de preços;
> IV – preços obtidos em pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, observada a correção do valor pelo índice inflacionário correspondente, desde data da emissão da nota até a data da pesquisa de preços;
> V – preços obtidos em pesquisa direta com, no mínimo, 3 (três) fornecedores. **(grifo nosso)**

Diante disso, recomenda-se que a Secretaria gestora, por meio de sua equipe técnica, proceda à revisão do orçamento para verificar se a planilha orçamentária apresentada atende às disposições regulamentares acima mencionadas, especialmente por se tratar de procedimento com orientações "novas" e bastante específicas.

A respeito do orçamento detalhado, traz-se a balia a importante a orientação do E. TCU[4]:

> **4.4.3.6. Orçamento detalhado do custo global da obra**
>
> No caso de contratações com base em projeto básico, é necessário que haja um orçamento detalhado do custo global da obra, discriminando, para cada serviço e fornecimento, o respectivo preço unitário, quantidade e preço total, bem como as taxas de BDI e de encargos sociais incidentes, cada qual com a sua correspondente composição e demonstração, de forma a evidenciar todos os itens e insumos necessários.
>
> **Além de planilha de preços unitários (orçamento sintético), no processo licitatório para contratação de obras e projetos de engenharia, o projeto básico deve conter orçamento analítico com as composições de todos os custos unitários dos serviços.**

[4] Licitações e Contratos, Orientações e Jurisprudência do TCU, 5ª edição, atualizado em 29/08/2024.

> **O orçamento detalhado constante do projeto básico é o orçamento estimado previsto no planejamento da licitação e tem como objetivo servir de paradigma para a Administração estabelecer os critérios de aceitabilidade de preços, visto que serão desclassificadas as propostas que permanecerem acima do orçamento estimado para a contratação. (grifei)**

Além disso, orienta-se para verificação da necessidade de aplicação de BDI diferenciado para o fornecimento de materiais e equipamentos, conforme já orientou o TCE/SC em situações anteriores (processo @LCC 21/00300622), bem como o E. TCU (Súmula 253/2010).

Alerta-se, sobretudo, para a referida verificação de BDI diferenciado, porquanto, ao que parece, o caso em análise demandará fornecimento de materiais, sendo prudente que a equipe técnica analise a pertinência da aplicação de BDI diferenciado para o caso em análise.

Salienta-se que a planilha de custos necessita vir acompanhada da respectiva justificativa.

- Projeto básico e projeto executivo

Os projetos de engenharia também são documentos essenciais que devem compor a fase preparatória das licitações, conforme preconiza o inciso II, do art. 18, da Lei nº 14.133/2021.

O *anteprojeto* destina-se como o "*[..] documento de planejamento especificamente reservado para as licitações realizadas sob o regime de contratação integrada*"[5].

Diante disso, o processo em questão precisa ser embasado nos seguintes documentos: Projeto Básico, Projeto Executivo[6] e Termo de Referência.

Nesse sentido, consta nos autos um projeto de engenharia denominado "Projeto de revitalização Rua São João", de **março/2025**.

[5] Torres, Ronny Charles Lopes de. **Leis de Licitações Públicas Comentadas. 15. Ed. ver., atual. e ampl.** – São Paulo: Editora JusPodivm, 2024, fl. 191.

[6] Art. 46, §1º. É vedada a realização de obras e serviços de engenharia sem projeto executivo, ressalvada a hipótese prevista no § 3º do art. 18 desta Lei.

Assim, cumpre à SEMOB esclarecer se esse projeto contempla o projeto básico e o projeto executivo.

Salienta-se que os itens e especificações que devem estar contemplados no projeto básico e no projeto executivo encontram-se dispostos nos incisos XXV e XXVI, do art. 6º, da Lei nº 14.133/2021.

Nessa linha, importante consignar que é primordial que exista o devido planejamento das obras, **devendo constar no projeto básico todas as necessidades para a execução das obras/serviços**, de modo a impedir que situações não previstas inicialmente e que poderiam ter sido incluídas no projeto originário sejam futuramente objeto de termos aditivos ou pagamentos por "química".

Nesse sentido, veja-se a orientação do E. TCE/SC:

> REPRESENTAÇÃO. **SERVIÇOS DE ENGENHARIA**. REFORMA DE ESCOLA. **EXECUÇÃO DIVERSA DO PROJETO. PAGAMENTO POR "QUÍMICA"**. PROJETO BÁSICO. INCOMPATIBILIDADE COM O ORÇAMENTO. **FALHAS DE PLANEJAMENTO**. PROCEDÊNCIA. Constitui irregularidade a prática conhecida como "química", **consistente na utilização de itens previstos em projeto básico para dar cobertura ao pagamento de serviços executados e não contemplados inicialmente, assim como a inexistência de previsão de serviço em planilha orçamentária e falhas de planejamento em projeto básico**. (Acórdão 263/2022, Plenário, TCE/SC).

As "químicas" são meros meios fraudulentos para se encobrir os crimes de peculato e diversos delitos licitatórios. À vista disso, o próprio TCU:

> TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. NÃO ADIMPLEMENTO DO OBJETO CONTRATADO POR MEIO DE PREGÕES. PRÁTICA DO "PAGAMENTO POR QUÍMICA". IRREGULARIDADE GRAVE QUE DÁ ENSEJO A DANO AO ERÁRIO. RESPONSABILIZAÇÃO DO COMANDANTE DA UNIDADE MILITAR, DO ORDENADOR DE DESPESAS E DAS EMPRESAS CONTRATADAS. CITAÇÃO. CONTAS REGULARES COM RESSALVA DE DOIS RESPONSÁVEIS. CONTAS IRREGULARES, COM DÉBITO E MULTA, PARA OS DEMAIS. INABILITAÇÃO PARA O EXERCÍCIO DE CARGO EM COMISSÃO OU FUNÇÃO PÚBLICA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL.
>
> 1) **A prática do "pagamento por química" implica, em síntese, a utilização de serviços previstos em contrato, porém não executados, para dar cobertura à suposta execução de outros serviços ou, ainda, a supostas aquisições sem amparo contratual, sendo considerada irregularidade grave**, porquanto consubstancia: i) afastamento indevido da licitação (art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal); ii) crime de falsidade ideológica (art. 299 do DecretoLei 2.848/1940); iii) crime de fraude (art. 96

> da Lei 8.666/1993); e iv) pagamento de serviços não executados e não liquidados, em afronta à Lei 4.320/1964.
>
> 2) **A não comprovação, por meio de documentação idônea, da efetiva realização dos serviços e/ou das aquisições levadas a efeito no "pagamento por química", bem como do necessário e imprescindível nexo de causalidade entre o desembolso e a origem da verba, enseja dano ao erário**.
>
> 3) Julgam-se irregulares as contas e em débito os responsáveis, sem prejuízo da aplicação de multa proporcional ao dano, em função da realização de pagamentos a empresas que não prestaram os serviços para os quais haviam sido contratadas com verba pública federal. (Acórdão TCU 2140/2021-Plenário, Sessão 15/9/2021, Rel. Mins Marcos Bemquerer). (grifos nossos)

Diante disso, orienta-se pela observação dos apontamentos acima.

Além disso, o projeto é uma das providências que podem/devem ser tomadas – mas acredita-se que não seja a única. Nesse sentido, o Inciso X, do § 1º, do art. 18, da Lei nº 14.133/2021 prevê "*providências a serem adotadas pela Administração previamente à celebração do contrato, inclusive quanto à capacitação de servidores ou de empregados para fiscalização e gestão contratual*".

– Minuta do Edital

A minuta do edital, e anexos, consta às fls. 343-385 dos autos. Porém, não foi utilizada a minuta padronizada do edital e tal questão não foi justificada no processo, **em inobservância ao que dispõem os arts. 19, I e 25, §1º, da Lei nº 14.133/2021.**

Assim, necessário que se esclareça/justifique, os motivos pelos quais o processo em análise não fez uso das minutas padronizadas disponibilizadas.

Além disso, conforme acima exposto, houve diversos apontamentos relativos ao TR e que devem ser retificados pela secretaria gestora (SEMOB). Todavia, as **questões apontadas em relação ao TR e que sejam reproduzidas na minuta do edital (e que já foram mencionadas no presente parecer), devem ser ajustadas também na minuta do edital pelo agente de contratação.**

De toda a forma, serão tecidos alguns comentários sobre a minuta do edital apresentada para fins de aproveitamento dos autos e celeridade na tramitação do processo.

Subitem **5.9.2** complementar com *"quando a licitação* ***versar sobre obra"***, na forma do inciso I, do art. 14, da Lei nº 14.133/2021.

Recomenda-se que na minuta do edital conste apenas a forma de disputa adotada para a presente licitação ("aberto"), excluindo-se referências sobre outros modos que não se aplicarão ao caso em análise (**subitens 9.11 e 9.12**), a fim de facilitar o entendimento acerca do modo de disputa da licitação.

O **subitem "10.9"** (fls. 353) diverge do disposto no §1º, do art. 93, do Decreto Municipal (poderão/deverão), pois se houver indícios de inexequibilidade será, obrigatoriamente, realizada a diligência. Portanto, não se trata de mera faculdade a diligência, porém obrigatória, em determinadas situações.

Sobre as condições de julgamento das propostas (**subitens 10.6** e seguintes), em especial sobre a exequibilidade das propostas, **imprescindível colacionar recente decisão do Egrégio TCE/SC**[7], o qual orientou:

> 1. O critério definido no art. 59, §4º, da Lei n. 14.133/2021 conduz a uma presunção relativa de inexequibilidade de preços. Dessa forma, a Administração deve dar à licitante a oportunidade de demonstrar a exequibilidade de sua proposta, comprovando sua capacidade de bem executar os serviços, nos termos e condições exigidos pelo instrumento convocatório, em atenção ao disposto no inciso IV do art. 59 daquele diploma legal.
> 2. **Em atenção aos princípios da isonomia e da legalidade, os critérios de desclassificação, especialmente em relação à análise de exequibilidade, devem estar previstos no instrumento convocatório**.
> 3. Após a etapa competitiva, deve ser avaliada a conformidade legal da proposta. O exame de regularidade, conforme §1º do art. 59 da Lei n. 14.133/2021, pode ser realizado apenas para a proposta mais bem classificada.
> 4. A Administração poderá realizar diligências para questionamentos e/ou para exigir que a licitante demonstre a exequibilidade da proposta, em

[7] Processo n.: @CON 24/00522264, Decisão n.: 1473/2024, Tribunal Pleno/TCE/SC.

consonância com o disposto no §2º do art. 59 da Lei n. 14.133/2021.

5. Caso não haja controvérsia sobre a inexequibilidade da proposta, que se afigura inquestionável à luz do conhecimento técnico e das condições de mercado, a proposta poderá ser considerada inexequível – acompanhada de imprescindível motivação, conforme disposto no inciso III do art. 59 da Lei n. 14.133/2021.
6. **Para a análise da exequibilidade das propostas deverão ser avaliados o preço global, os quantitativos e seus preços unitários relevantes, sendo imprescindível o apreço das composições analíticas da proposta apresentada e apresentação dos motivos, externalidades e particularidades que levaram o licitante a preços reduzidos. A avaliação deverá seguir critérios de aceitabilidade, estabelecidos no instrumento convocatório, condizentes com as especificidades do mercado correspondente**, conforme prevê o §3º do art. 59 da Lei n. 14.133/2021.
7. Deve ser exigida garantia adicional de proposta vencedora com valores inferiores a 85% daquele orçado pela Administração, correspondente à diferença entre o percentual citado e o valor da proposta, em conformidade com o previsto no §5º do art. 59 da Lei n. 14.133/2021.

Nesse sentido, pondera-se para que a SEMOB e SEDEAD, ao analisar a exequibilidade das propostas, atentem-se especialmente para a decisão acima colacionada, em especial de que: *"**deverão ser avaliados o preço global, os quantitativos e seus preços unitários relevantes, sendo imprescindível o apreço das composições analíticas da proposta apresentada e apresentação dos motivos, externalidades e particularidades que levaram o licitante a preços reduzidos. A avaliação deverá seguir critérios de aceitabilidade, estabelecidos no instrumento convocatório, condizentes com as especificidades do mercado correspondente**, conforme prevê o §3º do art. 59 da Lei n. 14.133/2021".*

De igual forma, orienta-se que na minuta do edital constem apenas menções ao caso específico (obras ou serviços de engenharia), excluindo-se situações que não se relacionam com a presente contratação, a exemplo dos itens 10.7 e subitens, 10.8.1, 10.10.2. 10.10.3, 10.10.4, 10.10.5, 10.13, 10.14, 10.15, 10.16 e 10.17.

No **subitem "11.1"**, entende-se adequado que as exigências de habilitação sejam dispostas no edital, a fim de facilitar a compreensão das regras por parte dos licitantes.

No **subitem "13.2"**, dispõe sobre o acréscimo de valor a se exigido para fins de habilitação quando se tratar de empresas consorciadas, mas não disciplina qual o percentual será considerando.

Nesse sentido, cumpre mencionar que o §1º, do art. 15, da Lei nº 14.133/2021 prevê que o edital *deverá estabelecer para o consórcio acréscimo de 10% (dez por cento) a 30% (trinta por cento) sobre o valor exigido de licitante individual para a habilitação econômico-financeira, salvo justificação.*

O anexo VII faz menção a "envelopes", entretanto, se trata de licitação eletrônica, na qual não existem envelopes. Orienta-se corrigir/adequar à informação.

No subitem "12.5.1" solicita para fins de qualificação técnica, a certidão de recuperação judicial ou concordata. Todavia, no sítio do TJ/SC[8], consta a Certidão de Recuperação Judicial, Extrajudicial e Falência, não havendo a concordata. Verificar e adequar à redação.

No tocante ao **item "DAS INFRAÇÕES ADMINISTRATIVAS E SANÇÕES"**, orienta-se pela exclusão dos **subitens que se referem ao contrato**, pois as penalidades e infrações relativas ao contrato não necessitam constar na minuta do edital, devendo apenas constar na minuta do contrato. Na minuta do edital devem constar tão somente as penalidades da licitação, conforme disposto no art. 25 da Lei nº 14.33/2021.

Ademais, recomenda-se que seja utilizada a minuta padrão, pois as informações constantes no **subitem 20.34** estão desorganizadas.

Não se encontrou na minuta do edital previsão sobre fiscalização e à gestão do contrato, bem como regras sobre a entrega do objeto e condições de pagamento, conforme estabelece o art. 25 da Lei nº 14.133/2021. Assim, orienta-se para a sua inserção na minuta do edital.

Por fim, orienta-se que a minuta do edital **seja totalmente revisada, consoante apontamentos acima especificados.**

[8] https://www.tjsc.jus.br/web/judicial/certidoes

Ainda, importante consignar que as disposições da **minuta do edital não devem possuir regras dissonantes do caderno de normas e do Decreto Municipal nº 15.050/2023**, razão pela qual se recomenda a sua observância na revisão da minuta do edital.

– Da minuta do contrato

Os incisos do art. 92 da Lei nº 14.133/2021 elencam as cláusulas essenciais que devem constar em todos os contratos administrativos. Para tanto, cumpre reiterar a necessidade de utilização da minuta padrão, pois no caso em análise não foi utilizada.

Não obstante o acima exposto, quanto à minuta anexada (fls. 386-397), alguns apontamentos merecem ser realizados, conforme abaixo exposto.

Importa mencionar também que as questões apontadas em relação ao TR e ao edital que porventura sejam reproduzidas na minuta do contrato (e que se já foram mencionadas no presente parecer), devem ser ajustadas também na minuta contratual.

Inserir a **Cláusula pertinente ao** regime de execução, sabendo-se que no TR consta como sendo o regime de **empreitada por preço unitário**, conforme consta no subitem 10.1, do termo de referência.

Na **Cláusula 3ª** – VIGÊNCIA – renovam-se as ponderações tecidas no TR quanto ao início da vigência/eficácia contratual (início da vigência contratual). Ou seja, deve-se ajustar a referida redação para que o contrato somente gere efeitos a partir da sua publicação no PNCP, conforme disposto no art. 94 da Lei nº 14.133/2021.

Inserir uma cláusula específica relativa ao reajuste de preços.

Além de fazer a inserção da cláusula pertinente às *sanções administrativas*, imperativo que a redação tenha sintonia com o que dispõe Termo de Referência e o projeto básico, a respeito do assunto. Ainda, cabe destacar que há diversos subitens que tem relação com as fases anteriores da licitação.

Aliada a disso, não foram previstas no contrato cláusulas acerca das seguintes exigências do art. 92 da Lei nº 14.133/2021: 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 (inciso II); o regime de execução (inciso IV); os critérios e a periodicidade da medição (inciso VII); a matriz de risco (inciso X); (ii) o prazo para resposta ao pedido de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro (inciso XI).

A cláusula 12ª – SUBCONTRATAÇÃO – observar/inserir os subitens da cláusula 20ª da minuta padronizada disponibilizada na Intranet.

Por fim pertinente que sejam inseridas às cláusulas, da minuta padronizada, relativo à: critério de medição, reajustamento de preços, matriz de riscos, repactuação, alteração contratual, sanções, formas de comunicação entre o contratante e o contratado, manutenção das condições de habilitação, normas ambientais e logística reversa, disposições gerais.

– Questões/novidades relativas à Lei nº 14.133/2021

Pertinente mencionar, de forma sintética, algumas novidades trazidas pela Lei nº 14.133/2021 em relação às obras e serviços de engenharia, como forma de divulgação e ponderação para os próximos processos:

- §3º. Art. 19: 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 tecnologias e processos integrados similares ou mais avançados que venham a substituí-la;

- §6º. Art. 115: Nas contratações de obras, verificada a ocorrência do disposto no § 5º deste artigo por mais de 1 (um) mês, a **Administração deverá divulgar, em sítio eletrônico oficial e em placa a ser afixada em local da obra de fácil visualização pelos cidadãos, aviso público de obra paralisada**, com o motivo e o responsável pela inexecução temporária do objeto do contrato e a data prevista para o reinício da sua execução;

- §1º. Art. 124: Se forem decorrentes de **falhas de projeto**, as alterações de contratos de obras e serviços de engenharia

ensejarão apuração de responsabilidade do responsável técnico e adoção das providências necessárias para o ressarcimento dos danos causados à Administração;

- Art. 132: A formalização do **termo aditivo é condição para a execução, pelo contratado, das prestações determinadas pela Administração no curso da execução do contrato**, salvo nos casos de justificada necessidade de antecipação de seus efeitos, hipótese em que a formalização deverá ocorrer no prazo máximo de 1 (um) mês.

III. CONCLUSÃO

Por todo o exposto e antes da sequência dos demais atos, entende-se como pertinente a observância do seguinte:

(i) Observar as recomendações tecidas sobre o preenchimento do DFD e ETP;

(ii) Anexar à justificativa dos preços orçados pelo Município;

(iii) Na minuta do Termo de Referência (TR), proceder a todos os ajustes mencionados no corpo deste parecer;

(iv) Nas minutas do edital e contrato, proceder aos eventuais ajustes especificados no corpo deste parecer;

(v) Justificar as exigências sobre a *qualificação técnica*, conforme orientação no corpo do presente parecer;

(vi) Retirar as menções sobre ata de registro de preços da minuta do edital e termo de referência;

(vii) O projeto básico deverá obedecer aos termos do inciso XXV, do art. 6º, da Lei nº 14.133/2021.

(viii) Questiona-se se haverá um item relativo ao "*as built*", à "instalação e mobilização", caso positivo, estes deverão estar dispostos na planilha de custos.

(ix) Justificar a não utilização das minutas de edital e de contrato padronizadas disponibilizadas na *intranet*;

(x) Ajustar a data de início da vigência contratual, conforme recomendações acima;

(xi) Ajustar as regras relativas à subcontratação dos serviços

de maior complexidade técnica ou financeira;

(xii) Apresentar regramentos sobre os procedimentos adotados na etapa de recebimento provisório/definitivo das obras;

(xiii) Atentar para a novidade do §2º, do art. 67, da Lei nº 14.133/2021;

(xiv) Avaliar todos os apontamentos tecidos em relação ao edital e à minuta contratual, para fins de promover os ajustes necessários.

(xv) Informar/esclarecer se haverá necessidade de Autorização Ambiental – AuA;

(xvi) Complementar a minuta do contrato, conforme descrito no item específico acima;

(xvii) Nomear, no momento oportuno, o fiscal (ou fiscais) que irá(ão) acompanhar o contrato, nos termos do Decreto Municipal nº 15.050/2023.

Por todo o exposto, opina-se, em sede de juízo prévio, pela necessidade de observância/adequação das condições mencionadas no presente parecer, em especial em relação às exigências legais, antes de dar prosseguimento aos trâmites inerentes à deflagração da licitação, ressaltando-se que, conforme a IN PGM 01/2019 (art. 12, §2º), *"O parecer com aprovação de minuta de edital ou contrato que tenha sugerido alterações necessárias não incumbe subsequente pronunciamento de verificação das recomendações consignadas."*

É o parecer.

Atenciosamente,

Documento assinado digitalmente por JAIR DALL ACQUA (CPF 579.919.109-97)
Data: 11/06/2025 13:40:02

JAIR DALL'ACQUA
Procurador do Município[9]

Documento assinado digitalmente por ROBSON BELLI CAVALLI (CPF 030.591.599-12)
Data: 11/06/2025 14:55:16

ROBSON BELLI CAVALLI
Diretor de Licitações, Contratos e Convênios[10]

gov.br
Documento assinado digitalmente por
EDER ANTONIO BORON
Data: 11/06/2025 15:56:03-0300
Verifique em https://validar.iti.gov.br

ÉDER ANTÔNIO BORON
Procurador Geral do Município[11]

[9]. Nomeado para o cargo pela Portaria n. 06.683/2002. Inscrito na OAB/SC sob o nº 10.380.
[10]. Nomeado para o cargo pela Portaria n. 30.616/2025. Inscrito na OAB/SC sob o nº 20.630.
[11] Nomeado pela Portaria n. 30.565/2025. Inscrito na OAB/SC sob o n. 16.928.