



ESTADO DE MATO GROSSO
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO PEDRO DA CIPA
ADMINISTRAÇÃO 2021 A 2024

PARECER JURÍDICO 057/2024 – Setor Jurídico

Interessado: Comissão de Licitação

Assunto: Concorrência Pública nº 006/2024.

EMENTA: Concorrência Pública. Lei 14.133/2021. – Contratação de empresa especializada na construção de execução de obras em lote, para canteiro central, drenagem de águas pluviais em diversas ruas, pavimentação asfáltica em TSD e CBUQ, e ainda na operação tapa buraco, em vias urbanas do município de São Pedro da Cipa-MT.

I. RELATÓRIO

1. Trata-se do Processo de Concorrência Pública encaminhado a este setor jurídico, através da Comissão de Licitação, o qual solicita Parecer sobre a Concorrência Pública nº 006/2024. Contratação de empresa especializada na construção de execução de obras em lote, para canteiro central, drenagem de águas pluviais em diversas ruas, pavimentação asfáltica em TSD e CBUQ, e ainda na operação tapa buraco, em vias urbanas do município de São Pedro da Cipa-MT.
2. Destaca-se as seguintes documentações contidas no processo administrativo:
 - a) Protocolo nº 1020/2024;
 - b) Ofício nº 041/2024 Secretaria Municipal de Infraestrutura;
 - c) Estudo técnico preliminar;
 - d) Mapa de Gerenciamento de Riscos;
 - e) Memorial Descritivo;

*Recebido em
00/11/24*



ESTADO DE MATO GROSSO
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO PEDRO DA CIPA
ADMINISTRAÇÃO 2021 A 2024

- f) Termo de Referência;
- g) Lote 01- Execução de Canteiro Central;
- h) Cronograma Físico-Financeiro;
- i) Planilha Resumo;
- j) Planilha Orçamentaria Sintética;
- k) Memorial Descritivo Especificações Técnicas- Construção Canteiro Vila Palmito;
- l) Lote 02- Execução de Drenagem de Águas Pluviais em Diversas Ruas;
- m) Resumo do Orçamento;
- n) Orçamento Orientativo da Obra;
- o) Memorial Descritivo Especificações Técnicas-Projeto de Drenagem Urbana;
- p) Lote 03- Execução de Pavimentação Asfáltica em TSD em Vias Urbanas;
- q) Resumo do Orçamento;
- r) Orçamento Orientativo da Obra;
- s) Memorial Descritivo Especificações Técnicas- Projeto de Pavimentação Asfáltica;
- t) Estrutura do Memorial;
- u) Lote 04- Pavimentação em Concreto Betuminoso Usinado a Quente. Execução de Pavimentação Asfáltica em CBUQ em vias Urbanas.
- v) Orçamento Orientativo da Obra;
- w) Memorial Descritivo Especificações Técnicas- Projeto de Pavimentação Asfáltica;
- x) Estrutura do Memorial;
- y) Lote 05- Restauração Rodoviária- CBUQ Reciclado a Quente no Local- Tipo Execução de Operação Tapa Buraco em Vias Urbanas;
- z) Especificação de Serviços e Material;



ESTADO DE MATO GROSSO
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO PEDRO DA CIPA
ADMINISTRAÇÃO 2021 A 2024

- aa) Listagem das Fichas da Despesa;
 - bb) Portaria 041/2024;
 - cc) Autorização;
 - dd) Edital e anexos do Concorrência Pública nº 006/2024;
 - ee) Memorando nº 078/2024;
 - ff) Protocolo nº 1020/2024;
3. Assim vieram os autos do processo para emissão do parecer, nos termos do art. 53, da Lei nº 14.133/21.
4. É o que merece relatar.

II. FINALIDADE E ABRANGÊNCIA DO PARECER JURÍDICO

5. Calha traçar que cabe a esta assessoria jurídica prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe sendo atribuída análise concernente à conveniência e oportunidade administrativa, tampouco analisar aspectos de natureza técnico-administrativa, como os aspectos técnicos, econômicos e financeiros e orçamentários¹. Em relação a estes, parte-se do pressuposto que a autoridade competente se municiou dos conhecimentos especializados imprescindíveis para a adequação do interesse público, em observância às condicionantes legais existentes.
6. A análise jurídica se atém, portanto, tão somente às questões de observância da legalidade dos atos administrativos que precedem a solicitação do parecer jurídico.

¹A Boa Prática Consultiva – BPC nº 07, editada pela AGU, corrobora tal entendimento: O Órgão Consultivo não deve emitir manifestações conclusivas sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade.



ESTADO DE MATO GROSSO
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO PEDRO DA CIPA
ADMINISTRAÇÃO 2021 A 2024

7. O exame deste órgão de assessoramento jurídico é feito nos termos do art. 38², parágrafo único, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, abstraindo-se dos aspectos de conveniência e oportunidade. Recomenda-se, nada obstante, que a área responsável atente sempre para os princípios da impessoalidade, da moralidade e da eficiência, que devem nortear os ajustes realizados pela Administração Pública.
8. A propósito da responsabilidade do parecerista, o STF3 já teve a oportunidade de decidir que no processo licitatório o advogado é mero fiscal de formalidades. Destarte, à Procuradoria Jurídica cumpre recomendar que os atos sejam precedidos de motivação, sem, contudo, adentrar-se ao mérito.
9. Esse esclarecimento é necessário porque o parecer jurídico, conforme orientação da melhor doutrina e da jurisprudência, é ato de natureza meramente opinativa, e não vinculante, cabendo ao gestor tomar a decisão que lhe parecer mais oportuna e conveniente.
10. Não obstante, as questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins de sua correção. O prosseguimento do feito sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

² Art. 38. O procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa, e ao qual serão juntados oportunamente:

I - edital ou convite e respectivos anexos, quando for o caso;

II - comprovante das publicações do edital resumido, na forma do art. 21 desta Lei, ou da entrega do convite;

III - ato de designação da comissão de licitação, do leiloeiro administrativo ou oficial, ou do responsável pelo convite;

IV - original das propostas e dos documentos que as instruírem;

V - atas, relatórios e deliberações da Comissão Julgadora;

VI - pareceres técnicos ou jurídicos emitidos sobre a licitação, dispensa ou inexigibilidade;

VII - atos de adjudicação do objeto da licitação e da sua homologação;

VIII - recursos eventualmente apresentados pelos licitantes e respectivas manifestações e decisões;

IX - despacho de anulação ou de revogação da licitação, quando for o caso, fundamentado circunstanciadamente;

X - termo de contrato ou instrumento equivalente, conforme o caso;

XI - outros comprovantes de publicações;

XII - demais documentos relativos à licitação.

Parágrafo único. As minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração.

3 HC 171576, Relator(a): GILMAR MENDES, Segunda Turma, julgado em 17/09/2019, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-194 DIVULG 04-08-2020 PUBLIC 05-08-2020



ESTADO DE MATO GROSSO
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO PEDRO DA CIPA
ADMINISTRAÇÃO 2021 A 2024

III. FUNDAMENTAÇÃO

11. No que se refere a Concorrência, cuida-se de modalidade licitatória utilizada, independentemente de valor, para contratação de bens e serviços especiais e de obras e serviços comuns e especiais de engenharia, cujo critério de julgamento seja (I) menor preço; (II) melhor técnica ou conteúdo artístico; (III) técnica e preço; (IV) maior retorno econômico (V) maior desconto (art. 6º, inc. XXXIII, da Lei 14.133/21).
12. O tipo Menor preço Global se refere ao critério adotado para julgamento das propostas que serão apresentadas, sendo a mais vantajosa, no caso sob examine, a que indicar o menor preço para toda obra, considerando a necessidade de manutenção do padrão técnico da compra em conjunto, por questões de compatibilidade dos produtos e serviços a serem entregues e fornecidos.
13. Ocorre que a presente concorrência foi dividida em lotes. Dessa forma, faz-se necessário o esclarecimento se o tipo é menor preço global ou menor preço por lote.
14. No que se refere ao preço unitário máximo para a obra, verifica-se que não foi juntado aos autos tabelas de referência SINAPI ou SICRO em todos os lotes, bem como, em muitos deles, as tabelas estão desatualizadas.
15. Vale ressaltar que há a necessidade da realização de pesquisa de preço, em atendimento ao artigo 23 da Lei 14.133/21, *in verbis*:

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



ESTADO DE MATO GROSSO
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO PEDRO DA CIPA
ADMINISTRAÇÃO 2021 A 2024

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:



ESTADO DE MATO GROSSO
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO PEDRO DA CIPA
ADMINISTRAÇÃO 2021 A 2024

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.

16. Logo, as pesquisas carreadas ao processo, não se amoldam ao entendimento do Egrégio TCU, senão vejamos:

*ENUNCIADO: Ao elaborar editais de licitações, inclusive para registro de preços, a Administração deve efetuar **ampla pesquisa de preços, com um número significativo de amostras.** (TCU, Acórdão nº492/2012, julgado em 07.03.2012, Relator: Walton Alencar Rodrigues). (Destaquei)*



ESTADO DE MATO GROSSO
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO PEDRO DA CIPA
ADMINISTRAÇÃO 2021 A 2024

*ENUNCIADO: Todas contratações, inclusive as realizadas por meio de adesões a atas de registro de preço, **devem ser precedidas de ampla pesquisa de mercado**, visando caracterizar sua vantajosidade sob os aspectos técnicos, econômicos e temporais, sem prejuízo de outras etapas do planejamento. (TCU, Acórdão nº 1793/2011, julgado em 06.07.2011, Relator: Valmir Campelo) (grifos nossos)*

17. Recomenda-se que em caso de dificuldades para elaboração de mapa comparativo de preços, bem como realização de ampla pesquisa de proposta no mercado local e regional, deve ser utilizado entre outros critérios, cotações com fornecedores, contratos anteriores do próprio órgão licitante e contratos de outros órgãos ou entidades, conforme entendimento consolidado do Tribunal de Contas da União, lançado no Acórdão nº1231/18-P.
18. Este inclusive é o entendimento exarado nos Acórdãos nº718/18, 2.787/17, 2.318/17 e 1604/17, ambos do Plenário do Tribunal de Contas da União – TCU.
19. De outro norte, importante destacar que a Lei nº 14.133/21 trouxe, em seu artigo 17, a determinação das licitações serem realizadas de forma preferencialmente eletrônica, somente sendo admitida a forma presencial desde que motivada, bem como devendo a sessão pública ser registrada em ata e gravada em áudio e vídeo, vejamos:

Art. 17[...]

*§ 2º As licitações serão realizadas preferencialmente sob a forma eletrônica, **admitida a utilização da forma presencial, desde que motivada**, devendo a sessão pública ser registrada em ata e gravada em áudio e vídeo. (Destaquei)*



ESTADO DE MATO GROSSO
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO PEDRO DA CIPA
ADMINISTRAÇÃO 2021 A 2024

20. Sendo assim, é imprescindível que conste a motivação no presente procedimento com as razões de tal ato ser realizado de forma presencial, bem como, seja respeitado o disposto no artigo 17, §5º da Lei nº 14.133/21.
21. Pois bem, após análise das minutas do edital, contrato e seus anexos, vislumbra-se que há necessidade de corrigir algumas irregularidades, pois sob o ângulo jurídico formal, não guardam total conformidade com as exigências preconizadas para os instrumentos da espécie, com fulcro na Lei nº 14.133/21.

IV. RESSALVAS CONDICIONANTES – Concorrência Pública 006/2024.

22. Reitera o disposto nos itens 13 e 15 deste parecer;
23. Consta fundamentação equivocada às fls. 03, itens 3.1.3 e 3.1.4.
24. Em que pese constar no ETP que na obra em questão não haverá impacto ambiental, é possível fundamentar que, com base na legislação ambiental brasileira, qualquer obra, independentemente de sua dimensão ou aparente baixo impacto, deve ser considerada como potencialmente geradora de impactos ambientais. Mesmo pequenas intervenções no ambiente físico, como movimentação de terra, alterações de vegetação ou geração de resíduos, justificam a necessidade de avaliação de impactos ambientais, licenciamento e outras medidas de controle ambiental, em cumprimento à legislação. Sendo assim, recomenda-se a realização de estudo para tratar dos potenciais impactos ambientais da obra em questão, e quais as medidas para mitigá-los.
25. O ETP, fls. 06 não está assinado. Assim, esta parecerista presumiu tal documento como verdadeiro e legítimo, no entanto, é necessário que esteja assinado para o prosseguimento do feito.



ESTADO DE MATO GROSSO
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO PEDRO DA CIPA
ADMINISTRAÇÃO 2021 A 2024

26. Recomenda-se que seja realizada ampla pesquisa mercadológica, bem como a juntada de tabelas SICRO e SINAP atualizadas, ou, na ausência, que apresente justificativa.
27. Reitera-se o disposto no item 20 deste parecer.
28. Em análise ao trecho sublinhado no item 1.1 do edital, sobre a Lei Municipal nº 707/2022, requer esclarecimento quanto ao seu real significado. A lei, conforme redigida, confere um tratamento favorecido, diferenciado e simplificado às microempresas e empresas de pequeno porte sediadas no município de São Pedro da Cipa para participação em contratações públicas de bens, serviços e obras. No entanto, ela não atribui exclusividade a essas empresas, nem impede a participação de empresas de outros portes ou localidades.
29. Consta às fls. 15 e 16, no item 3 do TR a informação do valor total, bem como o código do TCE/MT que foi retirado este valor, no entanto, não foi localizado o documento referente no processo, sendo necessária sua juntada.
30. Necessário o esclarecimento se trata-se do tipo menor preço global ou menor preço por lote.
31. Faz-se necessário a juntada do Projeto da obra em questão.
32. A presente concorrência tem como objeto a execução de uma obra. Portanto, neste caso, o documento necessário é o Projeto Básico, e não o Termo de Referência. Observa-se, contudo, que o referido Projeto Básico não consta nos autos, havendo necessidade de sua juntada.
33. À Assessoria Jurídica apenas compete a apresentação da situação jurídica, de modo que a avaliação de ser ou não vícios sanáveis devem ser feita pela unidade gestora, a quem compete a convalidação dos atos, devendo-se observar os princípios que regem as Contratações da Administração Pública.
34. É o fundamento. Passo, a conclusão.

V. CONCLUSÃO



ESTADO DE MATO GROSSO
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO PEDRO DA CIPA
ADMINISTRAÇÃO 2021 A 2024

35. Por todo o exposto, à solicitação de PARECER, cujo valor jurídico é apenas opinativo, no intuito de esclarecer os preceitos do ordenamento jurídico, salvo melhor juízo, o processo de pregão presencial **cumpriu em partes com os requisitos legais**. Assim, esta parecerista opina no sentido de que há a necessidade de sanar os vícios apontados no tópico anterior, para que seja dado continuidade ao presente procedimento. Em não sendo sanado os vícios apontados em tópico anterior, este parecer é pelo indeferimento.
36. Este é o parecer do ponto de vista estritamente jurídico, salvo melhor entendimento das autoridades superiores.
37. À Douta consideração superior.

Atenciosamente,

São Pedro da Cipa-MT, 05 de novembro de 2024.

Potyra Iraê Loureiro
Advogada Do Município
OAB/MT 18.910