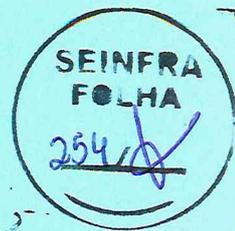




GOVERNO MUNICIPAL
**SÃO LOURENÇO
DA MATA**



PARECER JURÍDICO

10/1





PREFEITURA DE SÃO LOURENÇO DA MATA

Paço Municipal



PARECER JURÍDICO

PROCESSO LICITATÓRIO Nº 007/2025.
CONCORRÊNCIA PÚBLICA Nº 007/2025
PROCEDÊNCIA: SECRETARIA DE INFRAESTRUTURA

Trata-se de Solicitação de Parecer Jurídico requerido pela Comissão Permanente de Licitação de Obras acerca dos autos do Processo licitatório nº 007/2025 – Concorrência Pública oriundo da Secretaria de Infraestrutura deste município, que tem por objeto CONTRATAÇÃO DE EMPRESA DE ENGENHARIA PARA EXECUÇÃO DE MANUTENÇÃO DE VIAS PAVIMENTADAS URBANAS E RURAIS (OPERAÇÃO TAPA BURACO) EM CBUQ (CONCRETO BETUMOSO UINADO A QUENTE), NO MUNICÍPIO DE SÃO LOURENÇO DA MATA – PE.

Compulsando-se os autos verifica-se que a secretaria de infraestrutura formalizou processo licitatório, com Inversão de Fases, com DFD, ETP, Matriz de Risco, Termo de Referência, projeto básico aprovado pelo senhor Secretário, com apresentação de dotação orçamentária, autorização para abertura de processo licitatório.

Vieram os autos para parecer.

É o breve relatório.

Passamos a análise jurídica do pedido.

A nova Lei de Licitações (Lei nº 14.133/2021) trouxe significativas alterações na modalidade de concorrência, alinhando-a com a dinâmica do pregão e introduzindo flexibilidade nos critérios de julgamento. Com isso, busca-se maior eficiência e transparência nas contratações públicas, mantendo sempre o compromisso com a integridade e a inovação no processo licitatório.

A Concorrência, modalidade de licitação com previsão no art. 6º, inciso XXXVIII, art. 28, inciso II, e art. 29 da Lei nº 14.133/2021, é caracterizada pela completude de seus procedimentos, sendo composta por várias etapas, e contando com diversos possíveis critérios de julgamento.

Igualmente como no pregão, a Concorrência também deverá se ater ao rito previsto no artigo 17 da Lei nº 14.133/2021. À luz da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, a modalidade Concorrência pode ser subdividida em etapas, são elas: Preparatória; Divulgação do edital de licitação; Credenciamento de representantes; Apresentação das propostas; Abertura das propostas; Julgamento e classificação; Modos de disputa; Negociação; Habilitação; Recursos; e Homologação.

No presente processo, a administração optou, justificadamente, pela inversão das fases a que se refere o §1º do Art. 17, conforme abaixo transcrito:

Art. 17. O processo de licitação observará as seguintes fases, em sequência:

I - preparatória;

II - de divulgação do edital de licitação;

III - de apresentação de propostas e lances, quando for o caso;

IV - de julgamento;

V - de habilitação;

VI - recursal;

VII - de homologação.

§ 1º A fase referida no inciso V do caput deste artigo poderá, mediante ato motivado com explicitação dos benefícios decorrentes, anteceder as fases referidas nos incisos III e IV do caput deste artigo, desde que expressamente previsto no edital de licitação.

Página 1 de 4



PREFEITURA DE SÃO LOURENÇO DA MATA

Paço Municipal

SEINFRA
FOLHA

[Handwritten signature]

A inversão de fases é uma mudança significativa em relação à Lei nº 8.666/1993, que previa a análise dos documentos de habilitação antes do julgamento das propostas. A Lei 14.133/2021 tornou esse procedimento como regra geral. A União estabelece normas gerais sobre licitações, e os estados e municípios podem, dentro desses limites, definir procedimentos específicos para suas licitações.

No caso em apreço, o decreto Municipal nº 11/2024 que regulamenta os procedimentos da licitação previstos na Lei Federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021, no âmbito do Poder Executivo Municipal, no seu art. 58, §1º prevê a inversão de fases:

Art. 58. Após a publicação do instrumento convocatório inicia-se a fase de apresentação de propostas ou lances.

§ 1º A fase de habilitação poderá, excepcionalmente, desde que justificado e previsto no instrumento convocatório, anteceder à fase de apresentação de propostas ou lances.

É válido salientar que a inversão das fases nas licitações de estados e municípios não apresenta vício inconstitucionalidade. Em primeiro lugar, porque a simples inversão das fases não cria nenhuma exigência nova para que os licitantes possam participar de uma licitação. Em segundo lugar, porque a inversão das fases nas licitações públicas não ofende aos três princípios fundamentais das licitações públicas: isonomia, competitividade e ampla defesa e contraditório. A isonomia é preservada, eis que a inversão das fases atinge igualmente a todos os licitantes. Todos têm direito subjetivo ao mesmo procedimento e a mesma dinâmica sequencial das etapas licitatórias.

Quanto à constitucionalidade das normas estaduais e municipais sobre o tema já foi analisado e julgado em sede de repercussão geral pelo STF conforme abaixo transcrito:

“Inversão de fases nas licitações – repercussão geral reconhecida no Recurso Extraordinário nº 1.188.352 No Recurso Extraordinário nº 1.188.352, sob a relatoria do ministro Luiz Fux, o Supremo Tribunal Federal reconheceu, por unanimidade, a existência de repercussão geral na controvérsia relacionada à possibilidade de lei promover inversão das fases de habilitação e julgamento de propostas – também conhecida simplesmente como inversão de fases – em procedimento licitatório submetido à disciplina geral da Lei nº 8.666/93”.

Ademais, verifica-se que a administração apresentou a justificativa para a inversão de fase no Termo de Referência, que compõe o edital, fundamentando sua decisão tanto na Lei 14.133/2021 como no Decreto Municipal 11/2024, cumprindo, assim, a exigência legal para tal procedimento.

Deve ser salientado que a Concorrência é a modalidade aplicável ao objeto do certame em questão, que se trata de execução de manutenção de vias pavimentadas urbanas e rurais (operação tapa buraco) em CBUQ, no município de São Lourenço Da Mata – PE.

No presente processo consta o DFD, ETP, Termo de Referência, projeto básico com o valor estimado elaborado em conformidade com o art. 23, §2º da Lei 14.133/2021, edital e anexos indicando as exigências constantes Lei 14.133/2021, bem como a documentação que os interessados deverão apresentar para serem considerados habilitados.

Seguindo a análise, verifica-se que o termo de referência elaborado a partir do estudo técnico preliminar, contém os seguintes itens: definição do objeto, justificativa e objetivo da licitação, modelo, prazo de entrega e condições de execução, lista de equipamentos mínimos permanente, relação das ruas a serem consertadas, qualificação técnica, condições de pagamento, documentação de habilitação, condições e cancelamento do registro de preços, dotação orçamentária, deveres da Contratante e da Contratada, fiscalização do contrato,



revisão de preços, extinção do contrato e sanções aplicáveis, contendo, por conseguinte, todos os elementos exigidos pelo inciso XIII do artigo 6º da Lei nº 14.133/2021.

Por sua vez, o estudo técnico preliminar apresentado nos autos possuem os seguintes elementos: definição do objeto, necessidade de contratação e justificativa, especificação técnica e quantitativo do objeto, alinhamento ao plano institucional, requisitos ambientais, requisitos de habilitação, levantamento de mercado, resultados pretendidos, riscos e declaração de viabilidade, portanto, encontra-se em perfeita harmonia ao mínimo exigido em lei e disposto no §1º e incisos do artigo 18 da Lei nº 14.133/2021.

Quanto ao edital, no item 2.8, assim como no item 5 do TR, proíbem a participação de empresas em consórcio. Na Lei nº 8.666/1993, a regra geral era de vedação à participação de consórcios, devendo o instrumento convocatório prever expressamente essa possibilidade, assim como as condições e formas de estruturação desse consórcio. A Lei nº 14.133/2021, por outro lado, tem como regra geral a permissão à participação de consórcios, inclusive quando o instrumento for omissivo sobre o tema. A Administração Pública, quando não permitir a participação de licitantes em consórcios, deve motivar essa decisão, justificando as razões para tanto.

Tanto no TR quanto no edital a administração justifica a vedação da participação de empresas consorciadas. Observa-se que o objeto da presente concorrência se trata de serviços de obras de capeamento asfáltico de diversas ruas nos bairros, serviço que não se enquadra na esfera de "alta complexidade ou grande vulto".

Embora a lei 14.133/2021 tenha dado um enfoque de "regra geral" a participação de empresas sob forma de consórcio, todavia, permanece a discricionariedade do administrador em admitir ou não o consórcio de forma fundamentada.

O TCU já se pronunciou quanto a esse sentido:

A jurisprudência deste Tribunal já se firmou no sentido de que a admissão ou não de consórcio de empresas em licitações e contratações é competência discricionária do administrador, devendo este exercê-la sempre mediante justificativa fundamentada. Não obstante a participação de consórcio seja recomendada sempre que o objeto seja considerado de alta complexidade ou vulto, tal alternativa também não é obrigatória. **Devem ser consideradas as circunstâncias concretas que indiquem se o objeto apresenta vulto ou complexidade que torne restrito o universo de possíveis licitantes. Somente nessa hipótese, fica o administrador obrigado a autorizar a participação de consórcio de empresas no certame, com o intuito precípua de ampliar a competitividade e proporcionar a obtenção da proposta mais vantajosa.** (TCU, Acórdão 2.831, Plenário, Rel. Min. Ana Arraes). (Grifei).

Assim sendo, não se enquadrando o objeto do presente processo como sendo uma obra de grande vulto ou de alta complexidade, e tendo a autoridade demandante justificado a vedação da participação em consórcio, entende essa assessoria que tal vedação não fere o princípio da competitividade e da isonomia.

A minuta contratual, anexo do edital em análise, prevê as cláusulas contratuais relacionadas no corpo da minuta, desta forma, entendemos que a minuta do contrato contém as exigências previstas no artigo 89 e seguintes da Lei 14.133/2021.

Verificando que o edital seguiu todas as cautelas recomendadas pela Lei 14.133/2021, e considerando que até então o procedimento não apresenta irregularidades, que possam macular o certame e que a minuta do edital segue os preceitos legais que regem a matéria, após as correções acima apontadas, opino pelo prosseguimento do processo licitatório em seus ulteriores atos.

Quanto à forma e os meios de publicidade dos atos contidos no art. 54 da Lei de Licitações, o interstício mínimo de 10 (dez) dias, entre a publicação do último aviso de licitação e a data da apresentação e abertura das propostas, por se tratar de serviço comum de engenharia, devendo a mesma ser publicada no Diário Oficial do Estado e em jornal diário de grande circulação e no portal PNCP.



PREFEITURA DE SÃO LOURENÇO DA MATA

Paço Municipal



– CONCLUSÃO

Desse modo, obedecidas às demais regras contidas na Lei Federal nº. 14.133/2021 entende-se que a Administração Pública Consulente poderá adotar a modalidade de Licitação CONCORRÊNCIA nº 007/2025, Processo Licitatório nº 007/2025. Quanto à minuta de contrato, observa-se que estão presentes as cláusulas necessárias aos contratos administrativos, em consonância com a Lei 14.133/2021, não encontrando esta assessoria óbice para a formalização contratual nos seus termos.

Não se incluem no âmbito de análise desta assessoria os elementos técnicos pertinentes ao certame, como aqueles de ordem financeira ou orçamentária, cuja exatidão deverá ser verificada pelos setores responsáveis e autoridade competente da Administração Pública. Ressaltamos que as afirmações aqui contidas são eminentemente jurídicas e não vinculativas, podendo a Administração (se julgar conveniente e o fizer de modo motivado) adotar outras medidas que julgar mais coerentes, inclusive com a consulta a outros departamentos.

É de suma importância destacar que compete à assessoria jurídica prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, de modo que não é da sua alçada abordar ou opinar sobre aspectos relativos à **discricionariedade** da administração pública na prática dos atos administrativos, muito menos examinar questões de natureza eminentemente **técnica, administrativa, financeira e de mercado, mas jurídicas**.

Esses limites se justificam em razão do princípio da deferência técnico-administrativa. Isso significa que quando a matéria for eminentemente técnica, envolvendo aspectos multidisciplinares (jurídica, preços de mercado, necessidade da contratação), como é uma licitação pública, convém que o setor jurídico atue especificamente quanto ao que dispõe a legislação aplicável a matéria, a qual está bem delimitada na lei 14.133/2021.

Traz-se, ainda, por analogia, o disposto no Enunciado nº 07 do Manual de Boas Práticas Consultivas da AGU, que preconiza da seguinte maneira:

“O Órgão Consultivo não deve emitir manifestações conclusivas sobre temas não jurídicos, tais como técnicos, administrativos ou de conveniência e oportunidade”;

Curial destacar ainda que a natureza do parecer ora elaborado é opinativa, devendo, por essa razão, passar pelo crivo de quem efetivamente tem poder decisório, uma vez que a opinião explanada não é vinculante.

Ante o exposto, resguardado o poder discricionário do gestor público quanto à oportunidade e conveniência da prática do ato administrativo, e analisada a matéria nos termos da Lei Federal 14.133/2021, Lei complementar nº 123/2006 e alterações posteriores, observado o teor dos documentos e informações apresentadas, esta assessoria jurídica é de parecer favorável que a modalidade de Concorrência está adequada ao objeto licitado, bem como o Edital e seus anexos, após as correções apontadas, atendem às exigências da Lei 14.133/2021, e suas alterações posteriores, salvo melhor juízo.

Este parecer é meramente opinativo, não vinculando, portanto, a administração pública, que poderá agir diferentemente.

São Lourenço da Mata, 18 de junho de 2025.

MARILYN TRAJANO DO NASCIMENTO

Assessora Jurídica

OAB-PE 12.737

SÔNIA MARIA VIANA GUEDES OLIVEIRA

Assessora Jurídica

OAB -45.981-D