

**Processo Administrativo nº 8508620-20.2024.8.06.0001**

**Unidade Administrativa: Secretaria de Administração e Infraestrutura do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará.**

**Assunto: Edital do Pregão Eletrônico nº 035/2024 para a contratação de empresa especializada em engenharia para prestar serviço de readequação predial para implantação dos 3º e 4º juizados de violência doméstica e familiar contra a mulher no prédio do Fórum Clóvis Beviláqua.**

---

## **PARECER**

### **I – RELATÓRIO**

Trata-se de processo administrativo com o edital do Pregão Eletrônico nº 035/2024 para a contratação de empresa especializada em engenharia visando a execução do serviço de readequação predial para implantação dos 3º e 4º juizados de violência doméstica e familiar contra a mulher no prédio do Fórum Clóvis Beviláqua.

O registro da necessidade administrativa visando proporcionar melhor infraestrutura à unidade judiciária consta no Documento de Formalização da Demanda – DFD (fls. 12/14), que tem como área requisitante a Gerência de Engenharia e Arquitetura da Secretaria de Administração e Infraestrutura do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará.

Além do DFD, o presente processo está instruído com o Estudo Técnico Preliminar –

ETP, conforme apresentado nas fls. 17/26.

A matriz de risco consta nas fls. 44/48.

O valor estimado para a contratação é de R\$ 135.524,67 (cento e trinta e cinco mil quinhentos e vinte e quatro reais e sessenta e sete centavos).

Após a instrução do processo com os artefatos da contratação, os autos foram submetidos à análise da Gerência de Contratações de Bens, Serviços e Infraestrutura da CONJUR, que, após exame detalhado, identificou a necessidade de realizar os seguintes ajustes, conforme consta na C.I. Nº 184/2024 (fls. 128):

**Trecho da C.I. Nº 184/2024 - Diretoria de Contratações (fls.128)**

[...]

Quanto ao Estudo Técnico Preliminar (ETP)

- a) item 10.2 – Inclusão do objeto da contratação no Plano Anual de Contratações (PAC) do TJCE, nos termos da Resolução 05 de 2022 do Órgão Especial, a saber:

Art. 17. A inclusão de novos itens no PAC será permitida somente quando ficar demonstrado, mediante justificativa, que não foi possível prever, total ou parcialmente, a necessidade da contratação durante a elaboração do PAC.

Art. 18. A tramitação de processos, cujas demandas não tenham sido originalmente inseridas no PAC, pode ser realizada excepcionalmente e mediante prévia autorização da Presidência, nas seguintes hipóteses:

I. os autos sejam instruídos com justificativa fundamentada do solicitante, indicando as razões pelas quais não houve a inclusão da demanda no PAC;

II. haja disponibilidade orçamentária previamente certificada para atendimento ao objeto pretendido;

III. o solicitante indique, se for o caso, qual de seus projetos deverá ser retirado do planejamento do exercício e/ou incluído na edição do exercício subsequente daquela ferramenta de planejamento. • Inclusão do objeto da contratação no Plano de Obras do Poder Judiciário, conforme Resolução do Órgão Especial nº 19 de 2021.

Assim, realizados as adequações necessários pela área técnica, os documentos essenciais de planejamento da contratação foram anexados nas suas versões definitivas.

A definição dos serviços de readequação de espaço dentro do prédio do Fórum Clóvis

Beviláqua para a instalação das varas especializadas consta no ETP e está prevista no Plano Anual de Contratações do Poder Judiciário Estadual sob o código TJCESEADI\_2024\_5051, conforme consta nas fls. 135.

A Consultoria Jurídica, ao analisar o processo de contratação, verificou a necessidade de se incluir as informações da matriz de risco como anexo da minuta do contrato (fls. 546).

A Diretoria de Contratações do TJ/CE promoveu os ajustes solicitados e encaminhou à CONJUR para manifestação.

Em suma, o caderno processual administrativo é composto, no que é essencial para análise e manifestação jurídica, com o seguinte:

- a) Documento de Formalização da Demanda (fls. 12/14).
- b) Estudo Técnico Preliminar – ETP (fls. 17/26).
- c) Projetos de arquitetura, instalações elétricas e cabeamento (fls. 27/28).
- d) Orçamento sintético (fls. 29/31).
- e) Orçamento analítico (fl. 32).
- f) Cronograma físico-financeiro (fl. 33).
- g) Encargos sociais e BDI (fl. 34/35).
- h) Declaração da área técnica assegurando que os custos e quantitativos estão compatíveis com os projetos (fls. 37).
- i) Termo de Justificativas Técnicas Relevantes (fls. 39/43).
- j) Matriz de Riscos (fls. 44/48).
- k) Caderno de Encargos (fl. 49).
- l) Termo de Referência – TR (fls. 50/113).
- m) Classificação e dotação orçamentária (fls. 120/121).
- n) Autorização do Presidente (fl. 124)
- o) Anuência do Secretário de Administração e Infraestrutura (fl. 125).
- p) C.I. Nº 149/2024, da Diretoria de Contratações solicitando informações quanto a previsão da contratação no PAC 2024 (fl. 128).
- q) Informação da SEADI de que a contratação foi incluída no PAC 2024 sob o código TJCESEADI\_2024\_5051.
- r) Solicitação da CONJUR para ajustes no edital (fl. 546).
- s) Minuta atualizada do edital do Pregão Eletrônico nº 035/2024 (fls. 549/956).

É, no essencial, o relatório. Cumpre-nos opinar.

## II – DELIMITAÇÃO DO PARECER JURÍDICO

Antes de adentrar no exame da matéria, cabe registrar que o processo de contratação foi instruído seguindo os ditames da Lei nº 14.133/2021.

Pela nova norma de contratações públicas, o órgão de assessoramento jurídico tem a atribuição de examinar todo o processo, exercendo, assim, o controle prévio de legalidade.

Desse modo, caberá a esta Consultoria Jurídica - CONJUR analisar o processo licitatório conforme dispõe o art. 53, incisos I e II, da Lei nº 14.133/2021:

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;

(Destaques nossos)

Nada obstante ao importante papel da assessoria jurídica destacado no dispositivo citado acima, convém esclarecer que não faz parte da análise se imiscuir em aspectos de natureza técnica, mercadológica ou de conveniência e oportunidade, nem tampouco papel de auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos dentro do processo de contratação.

Neste sentido, cabe mencionar o entendimento do renomado professor Marçal Justen Filho<sup>1</sup>. Confira-se:

[...]

5.3) A vedação à assunção da competência alheia

---

<sup>1</sup> Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas / Marçal Justen Filho. - 2. ed. - rev., atual. e ampl. - São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2023, p. 668 e 669.

É fundamental a segregação de funções. **Não incumbe ao órgão de assessoramento jurídico assumir a competência política e administrativa atribuída a agente público distinto. Inexiste autorização normativa para que o assessor jurídico se substitua ao agente público titular da competência prevista em lei. Existem escolhas e decisões reservadas à autoridade. O assessor jurídico não se constitui em autoridade, para fins do art. 6º, inc. VI, da Lei 14.133/2021.2** (Grifos nossos).

Ademais, presume-se também que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação do preço estimado tenham sido regularmente determinadas pelo setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público.

Firmadas essas premissas, passamos para os tópicos seguintes, a fim de verificar a consonância da contratação com a lei de regência sobre a matéria.

### III – PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO

O novo diploma normativo estabeleceu como um dos seus princípios o planejamento da contratação, pois o legislador entendeu que é a partir das suas diretrizes que serão extraídos subsídios que conduzirão a eficiência para satisfação do interesse público almejado.

Lei nº 14.133/2021

[...]

Art. 5º Na aplicação desta Lei, **serão observados os princípios** da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, **do planejamento**, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do [Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 \(Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro\)](#). (Grifos nossos).

Neste contexto, conforme preconiza o art. 18 da NLLC, o processo de contratação perpassa, inicialmente, pela fase preparatória, compreendendo a descrição da necessidade e escolha da melhor solução, tudo fundamentado no estudo técnico preliminar.

**Considerando o processo de contratação em análise, a área demandante, por meio do estudo técnico preliminar que consta nas fls. 17/26, indica que a contratação de empresa**

especializada para a readequação de espaços dentro do Fórum Clóvis Beviláqua visando implantação dos 3º e 4º Juizados de Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher no prédio do Fórum Clóvis Beviláqua é a melhor solução para promover estrutura física adequada para a efetiva prestação jurisdicional. Confira-se trecho do ETP:

## ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

### 8. SOLUÇÃO ESCOLHIDA

**8.1.** Após as análises das particularidades da necessidade e das possibilidades de atendimento, identificou-se como a melhor opção para solução da necessidade a readequação da edificação.

**18.1.** Com base nas informações levantadas ao longo deste Estudo Técnico Preliminar, foi identificada solução viável de prosseguir e ser concretizada para atendimento da necessidade, na medida em que:

18.1.1. A necessidade apontada é clara e adequadamente justificada;

18.1.2. O atendimento está alinhado com os objetivos estratégicos do órgão e com os programas/atividades inerentes ao TJCE;

18.1.3. As quantidades estão coerentes com os requisitos quantitativos e qualitativos que precisam ser atendidos para resolução da necessidade identificada;

18.1.4. A análise de opções demonstra haver forma de atender ao demandado.

**18.2.** Os resultados pretendidos com a solução escolhida atendem aos requisitos apresentados e agregam ganhos de eficiência administrativa;

**18.3.** Foram realizadas estimativas expeditas de preços de mercado, a fim de que se permita avaliar, aprovar e programar o provimento dos recursos necessários ao longo de todo o período de implantação da solução e os valores estimados mostram-se razoáveis e coerentes ao que a solução abrange;

**18.4.** Diante do exposto, indica-se como viável e recomendada a supracitada contratação.

Cabe destacar, nesta ocasião, que a definição da melhor alternativa dentre as possibilidades é realizada através de um juízo de discricionariedade e conveniência do setor técnico que fogem da análise desta Consultoria Jurídica.

Nesse sentido, em artigo de autoria dos professores Ronny Charles Lopes de Torres e Anderson Sant’Ana Pedra, com o tema “O papel da Assessoria Jurídica na Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei 14.133/2021)”, que fora divulgado na Revista Jurídica da Procuradoria-Geral do Estado do Paraná, Direito do Estado em Debate / PGE-PR, Curitiba, Edição nº 13/2022, página 105, foi consignado:

[...]

Dito de outra forma, embora tenha o parecerista jurídico a incumbência de realizar controle prévio de legalidade e análise jurídica da contratação, **não lhe cabe substituir a decisão do** setor técnico, em relação, por exemplo, à solução escolhida do mercado ou mesmo à decisão político-administrativa do gestor público, autoridade competente que, diante das nuances envolvidas no caso concreto, opta por um determinado modelo de contratação admitido pela legislação. A aferição da conveniência e da oportunidade pertence à autoridade competente pela tomada de decisão, não ao órgão de assessoramento jurídico ou mesmo aos órgãos de controle.<sup>3</sup> (Grifos nossos).

Sendo assim, definidas, então, a necessidade e respectiva solução, é possível inferir, neste ponto, que o ETP cumpriu as exigências do art. 18, §1º, da Lei 14.133/2021.

[...]

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: (Grifos nossos).

Ademais, a contratação de empresa especializada para a execução do serviço de readequação predial para implantação dos 3º e 4º juizados de violência doméstica e familiar contra a mulher no prédio do Fórum Clóvis Beviláqua está prevista no Plano Anual de Contratações do TJ/CE sob o código TJCESEADI\_2024\_5051, atendendo ao previsto no art. 18, §1º, II, da Lei nº 14.133/2021.

[...]

Art. 18 [...]

§ 1º [...]

**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;** (Grifos nossos).

Constam também no ETP informações sobre o levantamento de mercado, informações sobre os resultados pretendidos, contratações correlatas ou interdependentes e posicionamento conclusivo sobre a viabilidade da solução.

Os quantitativos e os valores estimados estão previstos nos orçamentos sintético e analítico (fls. 29/32).

Cabe ressaltar, mais uma vez, que este órgão de assessoramento jurídico não procederá análise técnica dos cálculos e informações que subsidiaram a estimativa do valor da contratação por lhe faltar expertise sobre o tema, inferindo-se, contudo, que a área responsável se utilizou dos melhores métodos para assegurar tal projeção.

Avançando na análise, verifica-se que a equipe de planejamento concluiu pelo não parcelamento da contratação.

Vejamos a justificativa.

#### **TRECHO COPIADO DO ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR**

11.1 Avaliando a possibilidade e a pertinência do parcelamento do objeto para atendimento da necessidade, considerou-se o tipo e volume de serviços demandados e a distribuição regional, assim como os aspectos técnicos, operacionais e econômicos, sobretudo de economia de escala e amortizações, de modo que resultou na identificação de melhor opção em licitar lote único, pois importa em:

11.1.1. menor preço do objeto;

11.1.2. pertinência de concentração de responsabilidade técnica pela solução;

11.1.3. dificuldade e oneração excessiva para administrar mais de um contrato;

11.1.4. padronização da solução e imagem do TJCE;

11.1.5. aceno de perda significativa na economia de escala.

Calha lembrar que o parcelamento é um dos princípios trazidos na Lei nº 14.133/2021, conforme dispõe o seu art.47, II.

Art. 47. As licitações de serviços atenderão aos princípios:

[...]

II - do parcelamento, quando for tecnicamente viável e economicamente vantajoso.

Note-se, conforme prevê a legislação, que **quando não for tecnicamente possível dividir o objeto a ser contratado**, estará justificado a opção pelo não parcelamento.

Sobre esse tema, vale observar a Súmula nº 247 do Tribunal de Contas da União.

**SÚMULA TCU 247: É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala**, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade. (Destques nossos)

O TCU<sup>2</sup> reconhece que o parcelamento pode ocorrer sob dois métodos. O primeiro é o formal, tradicionalmente conhecido, em que o objeto da licitação é fracionado em partes menores permitindo a realização do certame por meio de lotes. O segundo, denominado de “parcelamento material”, ocorre quando a equipe de planejamento conclui pela impossibilidade do parcelamento formal mas admite a possibilidade de participação de empresas reunidas em consórcio ou **por meio de subcontratação**.

---

<sup>2</sup> *Riscos e Controles nas Aquisições – RCA* - <http://www.tcu.gov.br/arquivosrca/001.003.009.036.htm> (acessado em 29/01/2024).

**“6. Consideração:** Há 4 métodos para proceder o parcelamento do objeto da licitação:

a) realização de licitações distintas, uma para cada parcela do objeto (parcelamento formal);

b) realização de uma única licitação, com cada parcela do objeto sendo adjudicada em um lote (ou grupo de itens) distinto (parcelamento formal);

c) realização de uma única licitação, com todo o objeto adjudicado a um único licitante, mas havendo permissão para que as licitantes disputem o certame em consórcios (parcelamento material);

d) realização de uma única licitação, com todo o objeto adjudicado a um único licitante, **mas havendo permissão para que a licitante vencedora subcontrate uma parte específica do objeto (parcelamento material).**”

No caso em análise, mesmo que a equipe responsável pelo planejamento da contratação tenha afirmado não ser possível a divisão do objeto para fins de licitação, admitiu a possibilidade de subcontratação (parcelamento material), conforme se depreende pela leitura do item 12 e outros do Termo de Referência.

Demais itens exigidos no ETP, como requisitos da contratação, descrição da solução como um todo, descrição de contingenciamento para possíveis impactos ambientais e medidas de tratamento etc estão descritos no documento (fls. 13/25).

Seguindo na análise, após a definição da solução no ETP, o outro artefato que faz parte do planejamento da contratação é o Termo de Referência, instrumento de definição pormenorizada que permite dimensionar a contratação de bens e serviços, inclusive serviços comuns de engenharia.

Conforme consta no art. 6º, XXIII, da Lei nº 14.133/2021, o TR deve apresentar um conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado para definir e dimensionar a obra.

Vejamos o dispositivo legal:

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:

[...]

XXIII - termo de referência: documento necessário para a contratação de bens e serviços, que deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos:

- a) definição do objeto, incluídos sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação;
- b) fundamentação da contratação, que consiste na referência aos estudos técnicos preliminares correspondentes ou, quando não for possível divulgar esses estudos, no extrato das partes que não contiverem informações sigilosas;
- c) descrição da solução como um todo, considerado todo o ciclo de vida do objeto;
- d) requisitos da contratação;
- e) modelo de execução do objeto, que consiste na definição de como o contrato deverá produzir os resultados pretendidos desde o seu início até o seu encerramento;
- f) modelo de gestão do contrato, que descreve como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão ou entidade;
- g) critérios de medição e de pagamento;

- h) forma e critérios de seleção do fornecedor;
- i) estimativas do valor da contratação, acompanhadas dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, com os parâmetros utilizados para a obtenção dos preços e para os respectivos cálculos, que devem constar de documento separado e classificado;
- j) adequação orçamentária;

Pela leitura do TR anexo ao Edital do Pregão Eletrônico nº 035/2024, verifica-se que há definição clara do objeto decorrente da solução escolhida no estudo técnico preliminar, constando o escopo dos serviços, especificações, local onde serão executados os serviços de readequação no Fórum Clóvis Beviláqua, dentre outros, atendendo, portanto, ao disposto na legislação de regência sobre a matéria.

Os orçamentos sintéticos e analíticos foram baseados na tabela do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices de Construção Civil – SINAPI, na tabela da Secretaria de Infraestrutura do Estado do Ceará (SEINFRA), em composições próprias do TJCE e cotações de mercado.

Neste ponto, por faltar expertise deste órgão de assessoramento jurídico na análise dos quantitativos e valores que foram definidos no processo de contratação, depreende-se que a área técnica se utilizou dos métodos consignados no art. 23, §2º, da Lei nº 14.133/2021 para a correta definição.

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.

Frise-se ainda que a área técnica garante que as quantidades e valores são compatíveis com os projetos referentes ao escopo da contratação (fls. 37). Confira-se.

#### **DECLARAÇÃO**

Em atendimento ao art.13, alínea “c” da resolução 114 do CNJ, declaro que os quantitativos e os custos referentes à **READEQUAÇÃO PARA IMPLANTAÇÃO DO JUIZADO DA MULHER NO FCB** estão compatíveis com os projetos de arquitetura e aos custos da tabela SINAPI. Para os valores não constantes nesta tabela, foram utilizados os custos da tabela SEINFRA e cotações de mercado pelo TJCE.

Fortaleza, 12 de junho de 2024

Alexandre Carneiro Walter  
Analista Judiciário - Engº. Civil - RNP 0600888657

A descrição da solução como um todo, dos serviços a serem executados, o local de execução, critérios de medição e pagamento e a forma de seleção do fornecedor estão definidos no TR. A adequação orçamentária está assegurada pela Secretaria de Finanças do TJ/CE (fls.120/121), obedecendo ao disposto na legislação de regência sobre a matéria.

## IV – ADEQUAÇÃO DA MODALIDADE LICITATÓRIA ESCOLHIDA (PREGÃO ELETRÔNICO)

Sobre a modalidade licitatória escolhida, a nova lei de licitações traz como obrigatória a licitação através de pregão para a aquisição de bens e serviços comuns, inclusive os serviços de engenharia, conforme dispõe o XLI, art. 6º c/c art. 29, parágrafo único, da Lei 14.133/2021:

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:

[...]

XLI - pregão: modalidade de licitação obrigatória para aquisição de bens e serviços comuns, cujo critério de julgamento poderá ser o de menor preço ou o de maior desconto;” [...]

XXI - serviço de engenharia: toda atividade ou conjunto de atividades destinadas a obter determinada utilidade, intelectual ou material, de interesse para a Administração e que, não enquadradas no conceito de obra a que se refere o inciso XII do **caput** deste artigo, são estabelecidas, por força de lei, como privativas das profissões de arquiteto e engenheiro ou de técnicos especializados, que compreendem:

a) serviço comum de engenharia: todo serviço de engenharia que tem por objeto ações, objetivamente padronizáveis em termos de desempenho e qualidade, de manutenção, de adequação e de adaptação de bens móveis e imóveis, com preservação das características originais dos bens;

[...]

Art. 29. A concorrência e o pregão seguem o rito procedimental comum a que se refere o art. 17 desta Lei, adotando-se o pregão sempre que o objeto possuir padrões de desempenho e qualidade que possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado.

Parágrafo único. O pregão não se aplica às contratações de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual e de obras e serviços de engenharia, **exceto os serviços de engenharia de que trata a alínea “a” do inciso XXI do caput do art. 6º desta Lei.**

Nesse sentido, ensina-nos Joel de Menezes Niebuhr<sup>3</sup> o que se segue:

[...] nos termos estritos da Lei nº 14.133/2021: (i) obra de engenharia não pode, qualquer que seja a obra, ainda que considerada comum, ser licitada por meio da modalidade pregão, deve ser por meio da modalidade concorrência; (ii) **serviços de engenharia comuns podem ser licitados por meio da modalidade pregão ou da concorrência**; (iii) serviços de engenharia não comuns, qualificados como especiais, devem ser licitados por meio da modalidade concorrência.

De fato, o objeto pretendido na contratação (readequação de espaço dentro prédio do Fórum Clóvis Beviláqua para a instalação dos 3º e 4º juizados de violência doméstica e familiar contra a mulher) se enquadra na modalidade escolhida para a licitação, nos termos da legislação.

Quanto a forma (presencial ou eletrônica), o §2º, do art. 17, da Lei 14.133/2021, prevê que 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.

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.

Conforme consta no edital, a licitação ocorrerá por meio de pregão eletrônico, obedecendo, assim, a legislação de regência sobre a matéria.

À luz de tais considerações, não resta dúvida, portanto, quanto ao acerto na escolha da modalidade licitatória na espécie.

## **V – CRITÉRIO DE JULGAMENTO ESCOLHIDO**

A Lei nº 14.133/2021 traz 6 (seis) critérios para o julgamento das propostas visando determinar quem se sagrará vencedor do certame licitatório, são eles: a) menor preço; b) maior desconto; c) melhor técnica ou conteúdo artístico; d) técnica e preço; e) maior lance; f) maior retorno econômico.

---

<sup>3</sup>NIEBUHR, Joel de Menezes. *Licitação pública e contrato administrativo*. 6 ed. - Belo Horizonte: Fórum, 2023. p. 577.

O primeiro (menor preço) é o mais adotado nos processos de contratações e, basicamente, se traduz na melhor proposta oferecida pelo licitante, que poderá reduzir seu preço durante a fase de competição, através de lances, tudo conforme previsto no edital.

A adoção desse critério está prevista no art. 34 da NLLC, senão vejamos:

Art. 34. O julgamento por menor preço ou maior desconto e, quando couber, por técnica e preço considerará o menor dispêndio para a Administração, atendidos os parâmetros mínimos de qualidade definidos no edital de licitação.

Por ser o melhor modelo que se amolda a contratação registrada nestes autos, conforme inferência da área técnica, estamos de acordo com a opção pelo critério de julgamento “menor preço global” para seleção do licitante vencedor.

## **VI – MINUTA DE EDITAL**

O instrumento que inaugura a fase externa da licitação é o edital e sua respectiva publicidade. Nele estão descritas as condições de participação, a data em que ocorrerá o certame, a forma de credenciamento, as condições de aceitabilidade da proposta, dentre outros requisitos.

Pela NLLCA, conforme prevê o art. 25, o instrumento convocatório conterá, ainda, a descrição do objeto da licitação, regras de convocação, habilitação etc, a saber:

Art. 25. O edital deverá conter o objeto da licitação e as regras relativas à convocação, ao julgamento, à habilitação, aos recursos e às penalidades da licitação, à fiscalização e à gestão do contrato, à entrega do objeto e às condições de pagamento.

Partindo do mandamento legal supra, vemos que a minuta do Edital do Pregão Eletrônico nº 035/2024 apresenta os elementos essenciais delineados no dispositivo legal, respeitando, ainda, as especificidades da contratação, concluindo-se, então, pela regularidade do instrumento convocatório minutado.

Ademais, pelo que se vê nos autos, constituem anexos do edital e dele fazem parte os seguintes documentos: Termo de Referência (anexo I); Orçamento Estimado elaborado pela Gerência de Engenharia do TJCE (anexo II); Modelo de Carta de apresentação da proposta de

preços (anexo III); Modelo de Declaração que Não Extrapola a Receita Bruta Máxima Admitida para Fins de Enquadramento como Empresa de Pequeno Porte (Anexo 4); Modelo de Declaração de Microempresa ou Empresa de Pequeno Porte (Anexo 5); Modelo de Declaração de que não Emprega Menor (Anexo 6); Modelo de Declaração de Atendimento aos Requisitos de Habilitação (Anexo 7); Modelo de Declaração Percentual Mínimo de Mão de Obra Constituído por Mulheres Vítimas de Violência Doméstica (Anexo 8); Modelo de Declaração de que não Possui, em sua Cadeia Produtiva, Empregados Executando Trabalho Degradante ou Forçado (Anexo 9); Modelo de Declaração de Cumprimento de Reserva Legal de Cargos para Pessoa com Deficiência, para Reabilitado da Previdência Social e para Aprendiz (Anexo 10); Modelo de Declaração de Autenticidade dos Documentos (Anexo 11); Modelo de Declaração de que as Propostas Econômicas compreendem a Integralidade dos Custos Para Atendimento dos Direitos Trabalhistas (Anexo 12); Minuta do Termo de Contrato (Anexo 13). Encontra-se, pois, atendido ao que dispõe a Lei nº 14.133/2021.

## **VII – MINUTA DO CONTRATO**

Conforme dispõe a Lei nº 14.133/2021, no seu art. 95, o instrumento de contrato é obrigatório quando a Administração Pública firma pactos negociais com terceiros, senão vejamos:

Art. 95. O instrumento de contrato é obrigatório, salvo nas seguintes hipóteses, em que a Administração poderá substituí-lo por outro instrumento hábil, como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço:

Com efeito, a incidência do interesse público na relação faz com que os contratos administrativos possuam características e disposições especiais, obedecendo à forma prescrita em lei.

A par disso, o art. 92 da Lei nº 14.133/2021 traz um rol de elementos a serem constituídos em cláusulas necessárias, a saber:

Art. 92. São necessárias em todo contrato cláusulas que estabeleçam:  
I - o objeto e seus elementos característicos;

II - 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;

III - a legislação aplicável à execução do contrato, inclusive quanto aos casos omissos;

IV - o regime de execução ou a forma de fornecimento;

V - o preço e as condições de pagamento, os critérios, a data-base e a periodicidade do reajustamento de preços e os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;

VI - os critérios e a periodicidade da medição, quando for o caso, e o prazo para liquidação e para pagamento;

VII - os prazos de início das etapas de execução, conclusão, entrega, observação e recebimento definitivo, quando for o caso;

VIII - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;

IX - a matriz de risco, quando for o caso;

X - o prazo para resposta ao pedido de repactuação de preços, quando for o caso;

XI - o prazo para resposta ao pedido de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro, quando for o caso;

XII - as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas, inclusive as que forem oferecidas pelo contratado no caso de antecipação de valores a título de pagamento;

XIII - o prazo de garantia mínima do objeto, observados os prazos mínimos estabelecidos nesta Lei e nas normas técnicas aplicáveis, e as condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso;

XIV - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas e suas bases de cálculo;

XV - as condições de importação e a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;

XVI - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições exigidas para a habilitação na licitação, ou para a qualificação, na contratação direta;

XVII - a obrigação de o contratado cumprir as exigências de reserva de cargos prevista em lei, bem como em outras normas específicas, para pessoa com deficiência, para reabilitado da Previdência Social e para aprendiz;

XVIII - o modelo de gestão do contrato, observados os requisitos definidos em

regulamento;

XIX - os casos de extinção.

Examinando a minuta do contrato que está anexa ao edital, verifica-se a definição clara do objeto e a presença de todas as cláusulas necessárias e exigidas na norma, ressalvadas aquelas que, pela peculiaridade do objeto, não se aplicam ao caso.

## VIII – CONCLUSÃO

Fortes em tais razões, frisando, mais uma vez, que os aspectos de conveniência e oportunidade não estão sob o crivo desta Consultoria Jurídica, temos que a minuta sub examine se apresenta em conformidade com as normas que regem a matéria, pela qual nada obsta o prosseguimento do certame.

É o parecer. À superior consideração.

Fortaleza/CE, 12 de agosto de 2024.

Luis Valdemiro de Sena Melo  
Assessor

De acordo. À douta Presidência.  
Data supra.

Cristiano Batista da Silva  
Consultor Jurídico