



Processo Administrativo nº 8502178-41.2024.8.06.0000

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

Assunto: Edital da Concorrência Eletrônica nº 01/2025 para a contratação de empresa especializada em engenharia para construção do Fórum da Comarca de Guaraciaba do Norte.

PARECER

I – RELATÓRIO

Trata-se de processo administrativo com o edital da Concorrência Eletrônica nº 001/2025, que versa sobre a contratação de empresa especializada em engenharia para execução de obra de construção do novo Fórum da Comarca de Guaraciaba do Norte, em regime de empreitada por preço global, conforme especificações, quantitativos e exigências estabelecidas no edital e seus anexos.

O registro da necessidade administrativa visando proporcionar melhor infraestrutura à unidade judiciária da localidade consta no Documento de Formalização da Demanda – DFD (fls. 07/11), 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, em suas versões finais, com o Estudo Técnico Preliminar – ETP, conforme apresentado nas fls. 282/294 e Projeto Básico, constante nas

fls. 296/366.

O valor estimado para a contratação é de R\$ 5.197.062,84 (cinco milhões, cento e noventa e sete mil e sessenta e dois reais e oitenta e quatro centavos).

Após a análise preliminar dos artefatos da contratação, a Diretoria de Contratações, por intermédio da Gerência de Contratações de Obras e Serviços de Engenharia do TJ/CE, apresentou uma série de orientações, conforme se observa nas C.I. Nº 416/2024 (fls. 171/173) e C.I. Nº 425/2024 (fls. 273/275):

Trecho da C.I. Nº 416/2024 - Diretoria de Contratações (fls. 171/173)

[...]

QUANTO AO DOCUMENTO DE FORMALIZAÇÃO DE DEMANDA (DFD) – fls . 0007 a 0011

I. Indicar a previsão da contratação no Plano de Obras do TJCE (PLANO DE OBRAS (tjce.jus.br).

QUANTO AO ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR (ETP) – fls. 0012 a 0024

I. subitem 10.2 – Indicar a previsão da contratação no Plano de Obras do TJCE (PLANO DE OBRAS (tjce.jus.br);

II. subitem 3.1 - Foram considerados, para solução da necessidade identificada, os seguintes meios, *ipsis litteris*:

3.1.1. Execução indireta por empresa especializada em engenharia;

3.1.2. Execução direta pelo TJCE;

3.1.3. Parceria público – privada ou com outros órgãos públicos.

[...]

QUANTO AO PROJETO BÁSICO (PB) – fls. 0084 a 0154

I. Indicar e justificar a possibilidade ou não da participação de pessoas jurídicas em consórcio, conforme determina o caput do artigo 15 da Lei n. 14.133/2021:

[...]

II. Subitem 21.2.3.2 – Excluir a exigência de Capital Social Mínimo de, no mínimo, 16,66%, pois esse percentual apenas se aplica a contratações com cessão de mão de obra em regime de dedicação exclusiva. Como determina o enunciado do Acórdão 592/2016-Plenário do Tribunal de Contas da União (TCU):

[...]

II. Subitem 21.2.3.2 - Justificar o percentual de 10% exigido sobre o Patrimônio Líquido.

III. Subitem 19.2 – Retificação da tabela que contém as multas de mora, especificamente no item a), modificando a expressão “Termo de Referência” por “Projeto Básico”:

[...]

Anexo 07 do Projeto Básico – Substituir a expressão “Termo de Referência” por “Projeto Básico”.

Trecho da C.I. N° 425/2024 - Diretoria de Contratações (fls. 273/275)

Encaminhamos a V. Sa. a análise dos artefatos de planejamento do presente caderno processual, que trata da “contratação de empresa especializada em engenharia para execução de obra de construção do novo Fórum da Comarca de Guaraciaba do Norte”, para que, em obediência e conformidade ao art. 6º, inciso VI, § 3º da Resolução nº 15/2024 do Órgão Especial do TJCE, siga rigorosamente a estrutura das minutas de artefatos padronizados e seus instrumentos, devendo a unidade observar as providências e recomendações a seguir:

I. As declarações nas folhas 0072 e 0074 estão pendentes de assinatura pelas autoridades competentes.

II. É necessário disponibilizar as pranchas referentes ao Projeto de Instalações Hidrossanitárias, que estão ausentes no processo.

DO ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR - ETP

I. Item 1.: Recomenda-se complementar o item com as providências indicadas no modelo padronizado de ETP, conforme destacado a seguir:

1.2. Neste sentido, primeiramente foram avaliadas as efetivas necessidades que justificam a/o X obra ou serviço de engenharia X pretendido, conforme indicado no DOD/DFD a demanda de XXXX para XXXX.

1.3. Resta evidenciada a necessidade de XXXX e, para tanto, exige XXXX e XXXXX.

1.4. Importante, para definir a solução para a necessidade efetiva que sustenta a demanda, essencialmente caracterizada como XXXXX, que sejam aprofundados os seguintes aspectos:

1.4.1. Possíveis limitações de períodos ou intervenção nas unidades afetadas, assim como regras de sinalização e isolamento adequados dos locais de execução dos serviços em estudo, sobretudo quando tiverem que ser executados em ambientes com circulação de pessoas ou de impossível desocupação em certos períodos;

1.4.2. Possível previsão de ajuste de horários específicos por cada momento do trabalho, considerando ruídos, fuligem e possíveis riscos aos transeuntes.

II. Item 2.: Recomenda-se complementar o item, indicando se a análise da contratação anterior levou a Equipe de Planejamento a concluir que não há inconsistências relevantes, justificando a implementação do mesmo tipo de solução anteriormente adotado, ou se foram identificadas melhorias a serem aplicadas, em conformidade com o modelo padronizado de ETP.

III. Item 4.10.: Recomenda-se corrigir a referência ao "Termo de Referência", substituindo-o por "Projeto Básico".

IV. Item 6.3.: O estudo de levantamento de mercado envolve uma análise técnica e econômica das alternativas disponíveis, além de justificar a escolha da solução a ser contratada, conforme disposto no art. 18, § 1º, V, da Lei 14.133/2021. Assim, caso ainda exista alguma parte da análise de solução sob o ponto de vista econômico, esta deverá ser incluída no item 6.

V. Item 7.2.: O objetivo deste item é apresentar a estimativa do valor da contratação, considerando a solução escolhida, acompanhada dos preços unitários referenciais, memórias de cálculo e documentos de suporte. Recomenda-se revisar a menção à "Solução A" neste item, visto que a solução escolhida no estudo foi a "Solução B". Caso a referência à "Solução A" seja um erro material, sugere-se verificar se o mesmo equívoco ocorre em outras contratações pendentes na GEA.

VI. Pendente de assinatura da Gerente de Engenharia e Arquitetura

DO PROJETO BÁSICO

VII. Item 3.: Para fins de padronização, recomenda-se complementar o item com as providências indicadas no modelo padronizado do Projeto Básico, conforme destaque a seguir:

3.2. Conforme constante nos Estudos Técnicos Preliminares, tal entendimento encontra amparo inclusive no Planejamento Estratégico do Tribunal, em seu Plano de Obras 2023-2025, no qual a obra de XXX consta em seu escopo.

VIII. Item 9.1.5.1.: Realocar este subitem como "Item 9.1.6", pois não se trata de um subitem do 9.1.5.

IX. Item 21.1.1.: Considerando que esta concorrência pública será realizada na modalidade eletrônica, recomenda-se alterar o formato da concorrência de "presencial" para "eletrônico" neste item.

Em decorrência da necessidade de ajustes nos documentos e complementação de informações, a área técnica procedeu à revisão e anexou novos artefatos, incluindo o Estudo Técnico Preliminar (ETP) e o Projeto Básico devidamente atualizados.

Na sequência, os autos foram remetidos à Consultoria Jurídica para análise e parecer. Contudo, verificou-se a necessidade de inclusão de nova aprovação do Secretário da pasta, considerando as alterações realizadas nos artefatos da contratação. Assim, o processo foi devolvido à área demandante para as providências necessárias, que procedeu à anuência das alterações, conforme documento acostado às fls. 1164.

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, na sua versão final (fls. 178/182).
- b) Estudo Técnico Preliminar – ETP, na sua versão final (fls. 282/294).
- c) Projeto Básico, na sua versão final (fls. 296/366).
- d) Pertinência do ETP e autorização para a continuidade da licitação (fls. 295).
- e) Projetos de arquitetura, canteiro de obras, climatização, instalações elétricas e correlatos, estrutural, proteção e combate a incêndio, sinalização, estrutura metálica, memorial descritivo da plataforma elevatória, projeto do fórum provisório (fls. 25/35).
- f) Orçamento sintético (fls. 36/63).
- g) Orçamento analítico (fl. 64).
- h) Cronograma físico-financeiro (fl. 65/66).
- i) Metodologia SINAPI para cálculo de encargos complementares, caderno de encargos e especificações técnicas (fl. 67/71).
- j) Declaração da área técnica assegurando que os custos e quantitativos estão compatíveis com os projetos de arquitetura, estrutura, climatização, instalações elétricas, hidrossanitário e combate a incêndio e pânico (fls. 72/75).
- k) Registro de Responsabilidade Técnica e ART (fls. 76).
- l) Declaração de previsão da contratação no Plano plurianual – PPA (fl. 77).
- m) Modelo de orçamento sintético (fls. 78).
- n) Termo de Justificativa Técnica Relevante (fls. 79/83).
- o) Classificação e dotação orçamentária (fls. 162/163).
- p) C.I. N° 416/2024 (fls. 171/173) e C.I. N° 425/2024 (fls. 273/275).
- q) Despacho da CONJUR solicitando que fosse anexado documento de anuência do Secretário quanto as alterações realizadas nos artefatos da contratação (fls. 160/161).
- r) Parecer n° 79/2024/GEA (fls. 269/270), Parecer n° 83/2024/GEA (fls. 367/368), da

Gerência de Engenharia e Arquitetura, informando sobre as retificações realizadas, conforme constou na C.I. Nº 149/2024.

s) Anuência do Secretário da SEADI quanto ao Projeto Básico e seus anexos (fls. 1164).

t) Autorização do Presidente para a licitação (fls. 168);

u) Minuta de edital da Concorrência Eletrônica nº 001/2025 (fls. 371/1155).

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:

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 jurídica 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 Filho¹. Confira-se:

[...]

5.3) A vedação à assunção da competência alheia

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

¹ 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.

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. 282/294, indica que a contratação de empresa especializada em engenharia para execução de obra de construção do novo Fórum da Comarca de Guaraciaba do Norte é a melhor solução visando promover estrutura física adequada para a efetiva prestação jurisdicional. Confira-se trecho do ETP:

ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

8. SOLUÇÃO ESCOLHIDA

- 8.1. Após a análise das particularidades da necessidade e das possíveis soluções, concluiu-se que a melhor opção é a **Solução B: Construção de uma nova edificação para o Fórum de Guaraciaba do Norte.**
- 8.2. Essa escolha se justifica pelas limitações estruturais do prédio atual e pela ausência de imóveis adequados para locação na região, sendo esta alternativa alinhada aos padrões usuais do mercado.

Registre-se também que a obra do Novo Fórum da Comarca de Guaraciaba do Norte está prevista no Plano de Obras do TJ/CE, conforme assegura a área técnica no Parecer nº 79/2024 (fls. 269/270).

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.³ (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.

Lei nº 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 realização da obra do Novo Fórum da Comarca de Guaraciaba do Norte está prevista no Plano Anual de Contratações do TJ/CE sob o código TJCESEADI_2024_5004, atendendo ao previsto no art. 18, §1º, II, da Lei nº 14.133/2021.

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, mapa de riscos e posicionamento conclusivo sobre a viabilidade da solução.

Os quantitativos e os valores estimados constam no projeto básico (fls. 296/366) e, também, nos orçamentos sintético (fls. 36/63) e analítico (fl. 64).

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. JUSTIFICATIVA DO PARCELAMENTO OU NÃO

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. (destaques nossos).

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

Lei nº 14.133/2021

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

[...]

II - do parcelamento, quando for tecnicamente viável e economicamente vantajoso. (Grifos nossos).

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 dispo 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. (Destaques nossos)

O TCU² reconhece que o parcelamento pode ocorrer sob dois métodos. O primeiro é o

² *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).**”

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**.

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 projeto básico.

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. 282/294).

Seguindo na análise, após a definição da solução no ETP, o outro artefato que faz parte do planejamento da contratação é o projeto básico, instrumento de definição pormenorizada que permite dimensionar a contratação da obra de engenharia.

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

Vejamos o dispositivo legal:

Lei nº 14.133/2021

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

[...]

XXV - projeto básico: conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado para definir e dimensionar a obra ou o serviço, ou o complexo de obras ou de serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegure a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução, devendo conter os seguintes elementos:

a) levantamentos topográficos e cadastrais, sondagens e ensaios geotécnicos, ensaios e análises laboratoriais, estudos socioambientais e demais dados e levantamentos necessários para

execução da solução escolhida;

b) soluções técnicas globais e localizadas, suficientemente detalhadas, de forma a evitar, por ocasião da elaboração do projeto executivo e da realização das obras e montagem, a necessidade de reformulações ou variantes quanto à qualidade, ao preço e ao prazo inicialmente definidos;

c) identificação dos tipos de serviços a executar e dos materiais e equipamentos a incorporar à obra, bem como das suas especificações, de modo a assegurar os melhores resultados para o empreendimento e a segurança executiva na utilização do objeto, para os fins a que se destina, considerados os riscos e os perigos identificáveis, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;

d) informações que possibilitem o estudo e a definição de métodos construtivos, de instalações provisórias e de condições organizacionais para a obra, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;

e) subsídios para montagem do plano de licitação e gestão da obra, compreendidos a sua programação, a estratégia de suprimentos, as normas de fiscalização e outros dados necessários em cada caso;

f) orçamento detalhado do custo global da obra, fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados, obrigatório exclusivamente para os regimes de execução previstos nos incisos I, II, III, IV e VII do caput do art. 46 desta Lei; (Grifos nossos).

Pela leitura do PB anexo ao Edital da Concorrência Eletrônica nº 001/2025, verifica-se que há definição clara do objeto decorrente da solução escolhida no estudo técnico preliminar, constando o escopo dos serviços, memoriais e projetos, especificações, orçamento detalhado, quantitativos, prazo contratual, local onde será executada a obra, 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.

Lei nº 14.133/2021

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. (Grifos nossos).

Frise-se, ainda, que a área técnica garante que as quantidades e valores são compatíveis com os projetos referentes ao escopo da contratação (fls. 72/75).

Os critérios de recebimento dos serviços e forma de pagamento estão definidos nos itens 17 e 18 do PB e a adequação orçamentária está assegurada pela Secretaria de Finanças do TJ/CE (fls.162/163), obedecendo ao disposto na legislação de regência sobre a matéria.

IV – ADEQUAÇÃO DA MODALIDADE LICITATÓRIA ESCOLHIDA (CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA)

Sobre a modalidade licitatória escolhida, a nova lei de licitações traz como obrigatória a licitação através de concorrência para a contratação de obras e serviços comuns e especiais de engenharia, conforme dispõe o XXXVIII, art. 6º, da lei 14.133/2021:

Lei nº 14.133/2021

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

[...]

XXXVIII - concorrência: modalidade de licitação para contratação de bens e serviços especiais e de obras e serviços comuns e especiais de engenharia, cujo critério de julgamento poderá ser: [...] (Grifos nossos).

Nesse sentido, ensina-nos Joel de Menezes Niebuhr³ 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.

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

De fato, o objeto pretendido na contratação (construção do Novo Fórum de Guaraciaba do Norte) se enquadra na modalidade escolhida para a licitação, nos termos da legislação.

Quanto a forma 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.

Lei nº 14.133/2021

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. (Grifos nossos).

Na contratação em apreço, a licitação ocorrerá de forma eletrônica na plataforma de licitações do Banco do Brasil S.A (licitacoes-e.com.br), atendendo, portanto, a prescrição da Lei 14.133/ 2021.

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

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:

Lei nº 14.133/2021

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. (Grifos nossos).

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:

Lei nº 14.133/2021

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. (Grifos nossos).

Partindo do mandamento legal supra, vemos que a minuta do Edital da Concorrência Eletrônica nº 001/2025 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: Projeto Básico (anexo 1); Orçamento Estimado elaborado pela Gerência de Engenharia do TJCE (anexo 2); Modelo de Declaração de Atendimento aos Requisitos de Habilitação (anexo 3); Ficha de Dados do Representante Legal (anexo 4); Modelo de Carta de Apresentação da Proposta de Preços (anexo 5); Modelo de Orçamento Sintético (anexo 6); Modelo do Orçamento Analítico (anexo 7); Modelo de Composição Analítica do BDI (anexo 8); Modelo de Composição dos Encargos Sociais (anexo 9); Modelo do Cronograma Físico-Financeiro (anexo 10); Modelo de Declaração que Não Extrapola a Receita Bruta Máxima Admitida para fins de Enquadramento como Empresa de Pequeno Porte (anexo 11); Modelo de Declaração de Microempresa/Empresa de Pequeno Porte (anexo 12); Modelo de Declaração Assinada por Profissional Habilitado da Área Contábil, que Ateste o Atendimento pela Licitante

dos Índices Econômicos previstos neste Edital (anexo 13); Modelo de Declaração de que Não Emprega Menor (anexo 14); Modelo de Declaração de que Não Possui, em sua Cadeia Produtiva, Empregados Executando Trabalho Degradante ou Forçado (anexo 15); Modelo de Declaração de Cumprimento de Reserva de Cargos Legal para Pessoa com Deficiência, Reabilitado da Previdência Social ou para Aprendiz (anexo 16); Modelo de Declaração de autenticidade dos documentos (anexo 17); e Minuta de Contrato (anexo 18). 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:

Lei nº 14.133/2021

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: (Grifos nossos).

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:

Lei nº 14.133/2021

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. (Grifos nossos).

Examinando a minuta do contrato que está anexa ao edital, verifica-se a definição clara do objeto e a presença 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, 16 de dezembro de 2024.

Documento assinado digitalmente
 **LUIS VALDEMIRO DE SENA MELO**
Data: 16/12/2024 16:19:11-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Luis Valdemiro de Sena Melo
Assessor

De acordo. À douta Presidência.
Data supra.

CRISTIANO
BATISTA DA
SILVA:61948039
320

Assinado de forma
digital por CRISTIANO
BATISTA DA
SILVA:61948039320
Dados: 2024.12.16
17:25:49 -03'00'

Cristiano Batista da Silva
Consultor Jurídico



GABINETE DA PRESIDÊNCIA

Processo Administrativo nº 8502178-41.2024.8.06.0000

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

Assunto: Edital da Concorrência Eletrônica nº 01/2025 para a contratação de empresa especializada em engenharia para construção do Fórum da Comarca de Guaraciaba do Norte.

DECISÃO

R.h.

Em evidência, processo administrativo instruído pela Comissão Permanente de Contratação para aprovação do edital da Concorrência Eletrônica nº 001/2025, que versa sobre a contratação de empresa especializada em engenharia para execução de obra de construção do novo Fórum da Comarca de Guaraciaba do Norte, em regime de empreitada por preço global, conforme especificações, quantitativos e exigências estabelecidas no edital e seus anexos.

A equipe de planejamento do TJ/CE, responsável pela contratação, definiu, por meio do Estudo Técnico Preliminar presente nas fls. 282/294, que a melhor solução para atender à necessidade da Administração, *in casu*, é a execução da obra de construção do novo Fórum da Comarca de Guaraciaba do Norte.

O valor estimado para a contratação é de R\$ 5.197.062,84 (cinco milhões, cento e noventa e sete mil e sessenta e dois reais e oitenta e quatro centavos) e está previsto no Plano Anual de Contratações do Poder Judiciário sob o código TJCESEADI_2024_5004.

O prazo previsto de duração do contrato é de 570 (quinhentos e setenta) dias consecutivos a partir da ordem de serviço (OS) e está prevista no Plano de Obras do TJ/CE.

A Secretaria de Finanças do TJ/CE emitiu documento de dotação orçamentária assegurando recursos para a contratação (fls. 162/163).

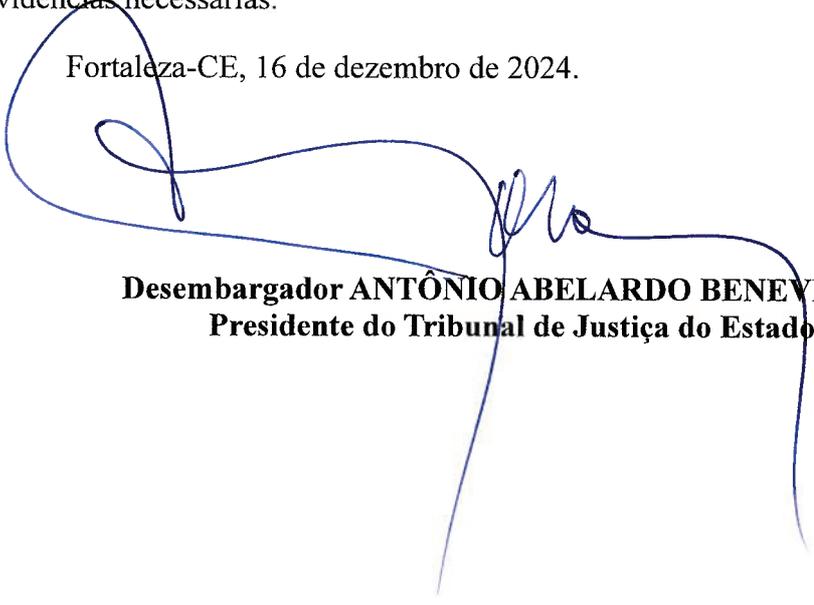
A Consultoria Jurídica, ao analisar o processo de licitação e subsidiado nas informações fornecidas pela área técnica demandante da contratação, opinou pela aprovação do edital e prosseguimento do certame.

Relatado na essência, decido.

Com fundamento nas informações atestadas pela área técnica, nos documentos agregados e nas razões expostas pelo órgão de Assessoramento Jurídico desta Presidência, aprovo o parecer de fls. retro e AUTORIZO a realização da Concorrência Pública nº 001/2025, nos termos consignados no edital.

Encaminhem-se os presentes autos à Comissão Permanente de Contratação para colher as assinaturas e rubricas devidas no instrumento convocatório/anexos e efetivar as demais providências necessárias.

Fortaleza-CE, 16 de dezembro de 2024.



Desembargador ANTÔNIO ABELARDO BENEVIDES MORAES
Presidente do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará