



PREFEITURA MUNICIPAL DE SAPEZAL
ESTADO DE MATO GROSSO
CNPJ 01.614.225/0001-09

Prefeitura Municipal de Sapezal
FOLHA Nº 194

PARECER JURÍDICO Nº 344/2026 – PROCURADORIA JURÍDICA

Interessado: Departamento Licitação

Assunto: Abertura de Processo Licitatório – Concorrência Eletrônica

Nº 006/2026

Recebido em 25/08/2026

16:00 17/08/2026

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. ABERTURA DE PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA – CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE ELABORAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DE ESTUDOS TÉCNICOS DO PLANO DE MANEJO DA UNIDADE DE CONSERVAÇÃO MUNICIPAL. EXAME PRÉVIO. ART. 28, II DA LEI Nº 14.133/2021-NLLCA. POSSIBILIDADE.

I – RELATÓRIO

Trata-se de parecer jurídico acerca da possibilidade de abertura de procedimento licitatório na modalidade Concorrência Eletrônica para CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE ELABORAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DE ESTUDOS TÉCNICOS DO PLANO DE MANEJO DA UNIDADE DE CONSERVAÇÃO MUNICIPAL, DENOMINADA “PARQUE NATURAL MUNICIPAL RAIMUNDO TIVOTTO MASCARELLO”, PARA APROVAÇÃO JUNTO A SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, NO MUNICÍPIO DE SAPEZAL”.

O valor total estimado para contratação será de R\$ 381.818,00 (trezentos e oitenta e um mil e oitocentos e dezoito reais), conforme planilha orçamentária apresentada no processo.

O prazo de execução será de 12 (doze) meses e, o contrato vigorará por 13 (treze) meses, contados da sua assinatura.

O pleito está instruído com os seguintes documentos: Estudo Técnico Preliminar; Solicitação de abertura de licitação constando o objeto, quantidade e valores; Solicitação de Autorização para Realização do Procedimento Licitatório; Justificativa; Termo de Referência; Planilha orçamentária com quantitativos de preços unitários; Cronograma físico-financeiro; Orçamentos; Anotação de Responsabilidade Técnica do profissional responsável; Nomeação de fiscais; Parecer Contábil; Portaria nomeação Agente de Contratação e Equipe de Apoio; Edital e anexos.

Em síntese, é o relatório do necessário, motivo pelo qual passo a opinar.

II - ANÁLISE JURÍDICA

A licitação, devidamente caracterizada visa subsidiar a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de elaboração e implementação de estudos técnicos do plano de manejo da unidade de conservação municipal.

A Lei nº 14.133/2021 menciona a escolha da modalidade assim como o critério de julgamento resta destacado no artigo 6º, inciso 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: a) menor preço; b) melhor técnica ou conteúdo artístico; c) técnica e preço; d) maior retorno econômico; e) maior desconto;”.

Adiante, a referida lei define o conceito de Serviço como “Art. 6, XI - serviço: atividade ou conjunto de atividades destinadas a obter determinada utilidade, intelectual ou material, de interesse



PREFEITURA MUNICIPAL DE SAPEZAL
ESTADO DE MATO GROSSO
CNPJ 01.614.225/0001-09

Prefeitura Municipal de Sapezal
FOLHA Nº 195K

da Administração;" E, de forma mais específica e aderente ao caso em tela, o legislador classificou no inciso XVIII do mesmo artigo os serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual como, "aqueles realizados em trabalhos relativos a: a) estudos técnicos, planejamentos, projetos básicos e projetos executivos;(...)".

Pela análise do objeto, resta evidenciado tratar-se de serviço técnico especializado de natureza predominantemente intelectual (Art. 6º, inciso XVIII, da Lei nº 14.133/2021), inserido na categoria de serviços especiais, visando o interesse estratégico e ambiental da Administração. Por ostentar essa natureza, o art. 29, parágrafo único, da referida Lei¹ veda expressamente a utilização da modalidade Pregão, tornando a escolha da Concorrência Eletrônica a medida legal correta.

Superada a modalidade, faz-se mister analisar o critério de julgamento. O art. 36, §1º, inciso I, da NLLC preceitua que, preferencialmente, serviços intelectuais adotarão o julgamento por "técnica e preço". Contudo, no caso em concreto, resta técnica e juridicamente justificada a adoção do Menor Preço Global, senão vejamos:

"Art. 36. O julgamento por técnica e preço considerará a maior pontuação obtida a partir da ponderação, segundo fatores objetivos previstos no edital, das notas atribuídas aos aspectos de técnica e de preço da proposta.

§ 1º O critério de julgamento de que trata o caput deste artigo será escolhido quando estudo técnico preliminar demonstrar que a avaliação e a ponderação da qualidade técnica das propostas que superarem os requisitos mínimos estabelecidos no edital forem relevantes aos fins pretendidos pela Administração nas licitações para contratação de:

I - serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual, caso em que o critério de julgamento de técnica e preço deverá ser preferencialmente empregado;
(...)"

Embora o serviço demande alta capacidade intelectual e equipe multidisciplinar, afastando a natureza de serviço comum, seus métodos de execução, fases e entregáveis encontram-se objetiva e rigorosamente parametrizados no **Roteiro Metodológico do ICMBio (2018)**. Essa estrita vinculação metodológica imposta pelo Termo de Referência suprime a subjetividade das soluções propostas pelas licitantes, homogeneizando o escopo. Assim, compatibiliza-se a complexidade intelectual exigida com a viabilidade, celeridade e economicidade da licitação sob o critério de Menor Preço.

O artigo 18 da Lei nº 14.133/2021, dispõe acerca da fase preparatória do processo licitatório, cabendo a devida observação, especialmente: I – descrição da necessidade da contratação em estudo técnico preliminar que caracterize o interesse público envolvido; II – definição do objeto compreendido o termo de referência, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo; III – definições da execução e pagamento, garantias e condições de recebimento; IV – orçamento estimado com as composições de preços; V – elaboração de edital; VI – minuta do contrato; VII – regime de execução de obras e serviços de engenharia; VIII – modalidade de licitação, critério de julgamento, modo de disputa; IX – justificativas de exigências estipuladas em edital; X – análise de risco; XI – motivação sobre divulgação do orçamento da licitação.

¹ 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.



PREFEITURA MUNICIPAL DE SAPEZAL
ESTADO DE MATO GROSSO
CNPJ 01.614.225/0001-09

Prefeitura Municipal de Sapezal
FOLHA Nº 196

Nos autos do processo em epígrafe é possível observar todos requisitos da fase preparatória, constando o estudo técnico preliminar elaborado pelas partes envolvidas do planejamento; caracterização do objeto por meio do edital, termo de referência, planilha de balizamento tendo o preço médio dos serviços a serem contratados, cronograma físico-financeiro; previsão orçamentária; emitido edital conforme preceitos legais, minuta do contrato, regime de execução, modalidade e etc; as exigências do edital constam nos moldes do termo de referência elaborado pela parte técnica deste ente público; matriz de risco; além da divulgação do orçamento estimado anexo ao edital para fins de melhor gestão aos licitantes na elaboração de suas propostas.

Revela-se que o cronograma físico-financeiro, planilha orçamentária de valores e o termo de referência, todos elaborados por profissional habilitado descrevendo todos os serviços necessários para a execução do objeto, bem como a forma de sua realização e entrega, cabendo considerá-los como projeto básico e executivo do objeto licitado.

Destaca-se que para realização de obra e serviço de engenharia o art. 45 da Lei nº 14.133/2021 menciona critérios a serem respeitados, como disposição ambiental, utilização de produtos que favorecem redução de consumo de energia e recursos naturais, avaliação de impacto de vizinhança, proteção ao patrimônio histórico, cultural arqueológico e imaterial e acessibilidade para pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida, cabendo a parte técnica a sua devida observação.

Vale ressaltar que o projeto básico compõe documentos de cunho eminentemente técnico, não cabendo a essa Procuradoria tecer maiores considerações acerca de seu conteúdo, limitando-nos ao exame dos aspectos jurídico-formais do procedimento e instrumento convocatório.

Quanto ao valor da licitação, tem-se que foi devidamente apontado na Planilha Orçamentária e Composição de Custos conforme elaborado por servidor técnico do departamento de meio ambiente, constando ainda a devida indicação de créditos orçamentários conforme parecer contábil elaborado pela Secretaria Municipal de Finanças e Orçamento (art. 150 da NLLCA).

Verifica-se dos autos que a execução será indireta na forma de menor preço global (art. 46, II c/c art. 6, XXIX) a saber: “XXIX - *empreitada por preço global: contratação da execução da obra ou do serviço por preço certo e total*;”. A respeito do tema professor Marçal comenta:

“A empreitada por preço global é outra modalidade para o regime de execução de obras e serviços de engenharia. Caracteriza-se pela ausência de vinculação da remuneração do particular a uma especificação de custos e despesas. O contratado será remunerado por um preço global, incumbindo-lhe o poder (e o ônus) de estimar as despesas e os custos pertinentes. (pg. 180)”

Tal como a nomenclatura indica, a empreitada por preço global, existe um preço global pela obra ou serviço. O licitante obriga-se a executar a obra ou serviço mediante remuneração calculada para abranger todas as despesas inerentes à execução do objeto. (pg. 591)”

A empreitada por preço global é adequada quando existem informações precisas sobre objeto a ser executado. Isso envolve a existência de projeto básico e de projeto executivo adequados e satisfatórios.

Havendo predeterminação dos encargos, das atividades, dos materiais, das circunstâncias pertinentes ao objeto, e a descrição da obra ou do serviço com elevado grau de precisão, torna-se possível formular uma proposta global pelo contrato.

Quanto menos precisa e exata a configuração do objeto a ser executado, menos viável é a utilização de uma empreitada por preço global. Havendo apenas um projeto básico, o particular



PREFEITURA MUNICIPAL DE SAPEZAL
ESTADO DE MATO GROSSO
CNPJ 01.614.225/0001-09

Prefeitura Municipal de Sapezal
FOLHA Nº 197

não disporá de informações suficientes para estimar o valor global da sua remuneração. Não existe previsibilidade do custo quando o projeto ainda se encontra em aberto. (pg. 592)

Não havendo projeto executivo, nem a Administração nem os particulares dispunham de informações suficientes para contratar uma empreitada por preço global. Portanto, recorria-se à empreitada por preços unitários. (pg. 593)''²

Observo no que atine ao edital, o atendimento ao que dispõe o art. 25 da Lei nº 14.133/2021 trazendo no seu preâmbulo o número de ordem, a secretaria solicitante, a sua modalidade, o tipo de licitação e seu regime de execução, o objeto em descrição clara e sucinta, bem como a menção de que o procedimento será regido pela Lei nº 14.133/2021. Além, da informação de local, dia e horário para recebimento dos documentos e propostas de preço e habilitação, prazos, sanções, condições para participação e julgamento do certame e questões relacionadas ao pagamento, garantia, fiscalização, recebimento do objeto e publicidade do certame.

Encontra-se também anexo ao Edital a minuta do futuro contrato, estando de acordo com os ditames do artigo 92 da Lei nº 14.133/2021.

O valor estimado, extraído do balizamento realizado, foi realizado por servidor técnico deste ente público, o qual é ciente das peculiaridades do caso bem como das normas atreladas a correta elaboração, nos termos do artigo 23 Lei nº 14.133/2021.

Se fez presente nos autos do processo administrativo o estudo técnico preliminar (art. 18 §º da NLLCA), bem como matriz de risco (art. 22 NLLCA) emitido pela parte técnica ligada a contratação.

No tocante aos requisitos para qualificação a fim de Habilitação, foram exigidos os documentos indispensáveis para a futura contratação da empresa, bem como para execução do objeto, nos termos do artigo 62 a 70 da Lei nº 14.133/2021, especialmente no tocante a qualificação técnica das empresas participantes, assim como prescreve a legislação no tocante a serviços de engenharia.

Oriento ainda que na fase de execução, seja observado o devido andamento da obra conforme cronograma, conforme menciona a legislação – art. 46 §6º: *A execução de cada etapa será obrigatoriamente precedida da conclusão e da aprovação, pela autoridade competente, dos trabalhos relativos às etapas anteriores.*

Destaco ainda, que a forma de julgamento estampado no bojo do processo licitatório como menor Preço (art. 6, XXXVIII, a, art. 33, I), formato devidamente justificado e adotado conforme prescreve a lei de licitações.

Haja vista que a confecção do termo de referência é peça indispensável na fase preparatório (art. 18, II da Lei nº 14.133/2021), é possível afirmar a presença deste no processo licitatório contendo os elementos previstos na legislação definição do objeto, quantitativo, prazo e possibilidade de prorrogação, requisitos da contratação, obrigações das partes, fiscalização, forma e critério de pagamento e estimativa do valor da contratação (art. 6º, XXIII da Lei nº 14.133/2021). Ressalto, ainda, que se trata de um documento de cunho eminentemente técnico, não cabendo a essa Procuradoria tecer maiores considerações acerca de seu conteúdo, limitando-nos ao exame dos aspectos jurídico-formais da contratação.

Vale considerar que a responsabilidade pelas pesquisas de preços, assim como pela elaboração do Termo de Referência e das exigências habilitatórias, é dos setores e pessoas competentes envolvidos

² Justen Filho, Marçal – Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas: Lei 14.133/2021 – São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021 – pg. 180, 582, 591 e 592.



PREFEITURA MUNICIPAL DE SAPEZAL
ESTADO DE MATO GROSSO
CNPJ 01.614.225/0001-09

Prefeitura Municipal de Sapezal

FOLHA Nº

1981

na aquisição do objeto (Acórdãos nº 3.516/2007, 3.213/2019 e 1.844/2019-Plenário, todos do TCU – art. 5º e 10º do Decreto Municipal nº 31/2024).

Desta forma, observa-se que o procedimento preparatório do art. 18 da NLLCA e o edital contemplaram as exigências legais, estando aptos a surtirem os devidos efeitos legais.

III – CONCLUSÃO

Por todo o exposto, após examinar o processo em epígrafe, opina-se **FAVORAVELMENTE** ao prosseguimento do processo com as cautelas acima mencionas, para a realização da Concorrência Eletrônica nos do artigo 28, II da Lei nº 14.133/2021.

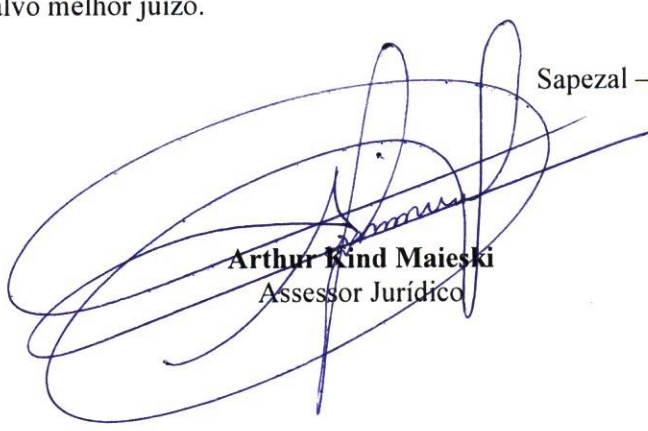
Alertamos que a Administração deverá observar rigorosamente o prazo legal para publicidade do certame na fase externa. Por se tratar de contratação de serviço predominantemente intelectual, o prazo mínimo para recebimento das propostas e lances será de **25 (vinte e cinco) dias úteis**, nos estritos termos do art. 55, inciso II, alínea "b", da Lei nº 14.133/2021.

Quanto a publicidade, alerta-se para que se alcance maior amplitude ao processo com a publicação do extrato de abertura no PNCP, diário oficial do TCE/MT, bem como manter o edital e anexos junto ao PNCP e site do ente público, nos termos do art. 54 e seus parágrafos do multicitado diploma legal. Bem como, publicação do contrato e seus aditamentos no PNCP como condição indispensável para sua eficácia, nos termos do artigo 94 da Lei nº 14.133/2021.

Deve-se salientar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos constantes, até a presente data, nos autos do processo administrativo em epígrafe. Em tempo, incumbe à esta Procuradoria Jurídica manifestar-se sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar na análise da conveniência e oportunidade dos atos praticados no âmbito da atividade Administrativa, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Sapezal – MT, 25 de agosto de 2026


Arthur Kind Maieski
Assessor Jurídico