
PARECER JURÍDICO Nº: 527/2025

PROCESSO Nº: 015788/2025-15

ÓRGÃO INTERESSADO: Secretaria Municipal de Infraestrutura e Serviços Públicos – SISEP¹

OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA EXECUÇÃO DA REFORMA DA PRAÇA “PRETO VELHO” LOCALIZADA NA AV. FÁBIO ZAHARAN COM AV. SALGADO FILHO - S/N - JARDIM PAULISTA, EM CAMPO GRANDE/MS.

DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. EDITAL DE CONCORRÊNCIA. FORMA ELETRÔNICA. OBRAS E SERVIÇOS ESPECIAIS DE ENGENHARIA. LEGISLAÇÃO APLICÁVEL: LEI Nº 14.133/2021. DECRETO MUNICIPAL Nº 15.594/2023. DECRETO MUNICIPAL Nº 15.671/2023. RESOLUÇÃO NORMATIVA SELC Nº 01/2025. RECOMENDAÇÕES E/OU RESSALVAS.

I. RELATÓRIO

1. Trata-se de processo administrativo que tem por objeto a Contratação de Empresa Especializada para Execução da Reforma da Praça “Preto Velho” localizada na Av. Fábio Zahran com Av. Salgado Filho - s/n - Jardim Paulista, em Campo Grande-MS, por meio de licitação na modalidade concorrência, na forma eletrônica, com fulcro na Lei nº 14.133/2021.

2. Os seguintes documentos são relevantes para a análise jurídica:

- a) Documento de Formalização da Demanda, materializado no caso em análise, por meio da Comunicação Interna nº 46 da Superintendência de Projetos/SISEP/2025, em fls. 01-02;
- b) Estudo Técnico Preliminar e análise de risco, quando for o caso, em fls. 05-26;
- c) Projeto básico e informações complementares, em fls. 27-63, dispensa de licença ambiental, em fls. 64-66, memorial descritivo, em fls. 67-79, projetos, em fls. 80-88, orçamentos e cotações, em fls. 89-123;
- d) Designação formal da equipe de planejamento, em fls. 194-196;
- e) Planilha orçamentária, em fls. 89-107, ART/RRT em fls. 124-128;
- f) Certificação de compatibilidade do objeto com o Plano de Contratação Anual-PCA, estando devidamente compatível com as Leis Orçamentárias, nos termos do Decreto

¹ Decreto Municipal nº 16.145, de 13 de janeiro de 2025. Dispõe sobre a competência e aprova a estrutura básica da Secretaria Municipal de Infraestrutura e Serviços Públicos - SISEP e dá outras providências.

Municipal nº 15.671/2023, Resolução Normativa SELC nº 01, de 31 de janeiro de 2025, bem como dos artigos 12, VII e 18 da Lei nº 14.133/21, em fls. 09 e 25;

- g) Declaração de Responsabilidade, em fls. 192-193;
- h) Autorização para continuidade do procedimento licitatório, em fls. 210-211;
- i) Lista de verificação da conformidade legal, em fls. 199-209;
- j) Minuta do Edital, em fls. 214-261; e quando necessário,
- k) Minuta de Contrato, em fls. 129-158 e 262-291.

3. É o relatório.

II. DA DELIMITAÇÃO DA ANÁLISE: FINALIDADE E ABRANGÊNCIA DO PARECER JURÍDICO

4. A Lei Federal nº 14.133/2021, descreve as formalidades do processo licitatório e as atribuições dos órgãos públicos, tecendo uma diferenciação na instrução processual entre os aspectos técnicos e os aspectos jurídicos. Neste sentido, considerou como “aspectos jurídicos” aqueles que dizem respeito à subsunção dos fatos e das pretensões da administração pública à legislação, e os colocou sob apreciação do assessoramento jurídico no intuito de auxiliar a atuação administrativa a manter-se dentro da legalidade.

5. Importante esclarecer que a referida lei, atribui à assessoria jurídica a competência de revisar, minuciosamente, todas as linhas do processo. No entanto, não é razoável exigir que um procurador/assessor jurídico domine todas as searas de conhecimento, e não é eficiente atribuir, a mais de um órgão administrativo, a mesma função. Caso fosse assim, seria afrontoso ao art. 5º² e ao § 2º do art. 7º³ da referida Lei, exigindo das Procuradorias a realização de uma conferência prévia do tamanho da própria Lei, a ser feita sobre todos os documentos que integraram o processo de licitação, inviabilizando a atuação desses órgãos.

6. Ademais, tendo em vista que a Lei nº 14.133/2021 elegeu os princípios da Segregação de Funções, da Razoabilidade e da Eficiência como pilares do procedimento, torna-se indispensável que todo órgão público cuide da prática e da fiscalização dos atos que estão sob sua alçada. Assim, em cumprimento ao art. 7º da referida lei e ao art. 10 do Decreto Municipal nº 15.594/2023⁴, **caberá, não à assessoria jurídica, mas à autoridade máxima dos órgão ou das entidades, promover gestão por competência**, designando agentes

² 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).

³ Lei nº 14.133/2021 – Art. 7º. Caberá à autoridade máxima do órgão ou da entidade, ou a quem as normas de organização administrativa indicarem, promover gestão por competências e designar agentes públicos para o desempenho das funções essenciais à execução desta Lei que preencham os seguintes requisitos: (...) § 2º O disposto no caput e no § 1º deste artigo, inclusive os requisitos estabelecidos, também se aplica aos órgãos de assessoramento jurídico e de controle interno da Administração.

⁴ Decreto Municipal nº 15.594/2023 – Art. 10. Caberá às autoridades competentes, em cumprimento ao art. 7º, da Lei 14.133, de 2021: I - designar no âmbito do órgão ou entidade demandante servidor(es) que reúna(m) as atribuições necessárias à completa execução das etapas de planejamento, o que inclui conhecimentos sobre aspectos técnicos, de uso do objeto, exigências legais inerentes e aspectos licitatórios necessários para elaboração dos estudos técnicos preliminares, gerenciamento de riscos, termos de referência e projetos básicos.

públicos que reúna(m) as atribuições necessárias à completa execução das etapas de planejamento, o que inclui conhecimentos sobre aspectos técnicos de uso do objeto, exigências legais inerentes e aspectos licitatórios necessários para elaboração dos estudos técnicos preliminares, gerenciamento de riscos, termos de referência e projetos básicos, **cabendo a cada agente a responsabilidade pelos atos praticados**.

7. Desta forma, a presente manifestação jurídica tem como escopo assistir o Secretário Especial de Licitações e Contratos no controle prévio de legalidade, conforme estabelece o artigo 53, da Lei nº 14.133/2021, vejamos:

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;

[...]

§ 3º Encerrada a instrução do processo **sob os aspectos técnico e jurídico, a autoridade determinará a divulgação do edital** de licitação conforme disposto no art. 54. *(grifo nosso)*

8. Com relação ao §1º, inciso I do art. 53, supracitado, importante ressaltar que não compete a esta procuradoria jurídica estabelecer os critérios prévios e objetivos de prioridade, mas apenas cumprir a solicitação da autoridade competente para fazê-lo, caso existente. Contudo, quando da elaboração deste parecer não constou dos autos qualquer documento com referida solicitação.

9. Observa-se que, o controle prévio de legalidade **não abrange** os aspectos de **natureza técnica, mercadológica ou de conveniência e oportunidade**, visto que são verossímeis os documentos que instruem o processo. Além disso, a responsabilidade de verificar se há conformidade documental necessária que permita a preparação, a elaboração e a coordenação dos procedimentos licitatórios, não é da assessoria jurídica⁵. Neste sentido vejamos o Enunciado BPC nº 07, do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia-Geral da União:

Enunciado BPC nº 7

A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, **evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade**, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento. *(grifo nosso)*

⁵ Decreto Municipal nº 15.594/2023 – Art. 8º. Aos agentes públicos dos órgãos e entidades demandantes compete, especialmente: I - elaborar o documento de oficialização de demanda (DOD); II - elaborar o Estudo Técnico Preliminar, o Gerenciamento de Riscos, o Termo de Referência e o Projeto Básico; III - responsabilizar-se pelas alterações que se fizerem necessárias nos instrumentos de planejamento elencados no inciso anterior, após a sua conclusão; IV - realizar pesquisas de preços nos casos em que há necessidade de conhecimento técnico específico para a sua correta realização; V - designar, em caráter especial, comissões ou bancas, para atuarem na fase externa, em licitações conduzidas pela Secretaria-Executiva de Compras Governamentais, quando a natureza do objeto demandar análise técnica específica.

10. De fato, as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, descrição da necessidade, características, requisitos e avaliação do preço estimado, quantitativos e metodologias, análise de riscos, viabilidade da contratação e justificativas, planilhas orçamentárias, projetos, aprovação de documentos por órgão externo, quando necessária, como a Caixa Econômica Federal, bem como, lista de verificação, foram realizados por agentes públicos competentes, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público.

11. Outrossim, cabe esclarecer que não é papel do órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos, nem de atos já praticados. Incumbe, isto sim, a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competências.

12. Assim, a doutrina⁶ afirma que *“não é adequado que o assessor jurídico, no manejo de sua competência técnica específica, pretenda aventurar-se em outras searas, expondo motivos pertinentes à expertise do objeto da licitação ou quanto à conveniência e oportunidade dela ou, mesmo, quanto aos critérios técnicos de composição dos custos e execução do contrato. O jurista só pode analisar os aspectos jurídicos do instrumento convocatório”*. Neste mesmo sentido, vejamos o artigo *“Responsabilização de agentes públicos nos procedimentos licitatórios: um olhar para além do parecerista”*⁷:

O assunto é relevante vez que a aprovação de uma licitação não depende apenas da opinião emitida pela assessoria jurídica e/ou do ordenador de despesas. Ao revés, não seria possível concluir um processo licitatório, que possui muitas minúcias e complexidades, sem a existência de um setor requisitante, de servidores que realizem o planejamento, verificando a necessidade daquela determinada contratação e a justificando, agentes públicos que, em cooperação, estimem o custo (realizem a pesquisa de preços), verifiquem a disponibilidade orçamentária e aproveem a despesa, elaborem o termo de referência, deflagrem a licitação, elaborem a minuta do edital e façam a devida divulgação, sem mencionar as etapas externas. Em suma, somente após todas essas etapas, elaborada a minuta do edital e antes da publicação, o processo é encaminhado à assessoria jurídica, que emitirá um parecer a respeito da possibilidade jurídica de realização de determinada contratação pública, cabendo à administração a discricionariedade da adoção ou não das orientações ali dispostas.

Ressalta-se que, o parecer não é uma peça hábil a sanar vícios proferidos por outros setores, especialmente quando envolve minúcias técnicas, imperceptíveis para o profissional do Direito. O fato do processo possuir manifestação jurídica, não isenta de forma alguma a responsabilidade do servidor público que atuou de forma culposa ou dolosa, prejudicando a administração. [...]

A assessoria jurídica não dispõe do poder de decisão na formação do ato administrativo da mesma forma que o administrador, mas tão somente, responde às demandas encaminhadas por este, emitindo pareceres de caráter eminentemente técnico-jurídico”.

13. Portanto, é preciso levar em conta a falta de conhecimento técnico do advogado para adentrar em determinados assuntos, afinal *“o advogado não sabe e não tem como saber - a não ser que lhe*

⁶ GUIMARÃES, Fernando Vernalha; MOREIRA, Egon Bockmann. *Licitação Pública – A Lei Geral de Licitações/LGL e o Regime Diferenciado de Contratações/RDC*. 2ª edição. São Paulo: Editora Malheiros, 2015. pg. 262.

⁷ Publicado <https://www.migalhas.com.br/depeso/364662/responsabilizacao-de-agentes-publicos-nos-procedimentos-licitatorios>.

digam, valendo aí, *ipsis litteris*, a informação repassada - questões de fato”⁸. Além disso, é necessário considerar a assimetria informacional existente entre o administrador e o parecerista, devendo-se considerar que a imputação de responsabilidade deve ser **proporcional ao poder de ingerência e decisão de cada agente público envolvido no procedimento**.

14. É por esta razão que para haver a correta imputação da responsabilização é preciso ter uma visão global de todo o decorrer do procedimento que antecedeu os atos procedimentais, realizando aquilo que a doutrina denomina de “matriz de responsabilização”, permitindo-se, assim, ultrapassar o velho conceito de culpabilidade limitado ao procurador. Além disso, salienta-se que determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, **dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações**.

15. Não obstante, as questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins de sua correção, o seguimento do processo sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade, **exclusiva**, da equipe de planejamento responsável pela elaboração do estudo técnico preliminar, projeto básico, informações complementares memorial descritivo e demais projetos.

16. Neste sentido, a Procuradoria do Município verificará nesta fase, **a existência dos pressupostos de fato e de direito**, em especial quanto à legislação aplicável, modalidade licitatória, requisitos gerais do processo de contratação, requisitos do edital e requisitos dos contratos, **sem adentrar na conveniência e oportunidade das escolhas dos gestores e conteúdo dos documentos** elaborados por agentes públicos designados, com conhecimento técnico necessário e competências para cada fase do planejamento.

III. DO PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO

III.I. DA DESIGNAÇÃO DE AGENTES PÚBLICOS

17. Verifica-se que os artigos 7º e 8º⁹ da Lei nº 14.133/2021 tratam da designação dos agentes públicos para o desempenho das funções essenciais à execução da lei; ao passo em que as regras do art. 9º¹⁰ da

⁸ MENDONÇA, José Vicente Santos de. A responsabilidade pessoal do parecerista público em quatro standards. Revista da AGU, vol. 9, n. 24, 2010. p. 17-19.

⁹ Lei nº 14.133/2021 – Art. 7º. Caberá à autoridade máxima do órgão ou da entidade, ou a quem as normas de organização administrativa indicarem, promover gestão por competências e designar agentes públicos para o desempenho das funções essenciais à execução desta Lei que preencham os seguintes requisitos: I - sejam, preferencialmente, servidor efetivo ou empregado público dos quadros permanentes da Administração Pública; II - tenham atribuições relacionadas a licitações e contratos ou possuam formação compatível ou qualificação atestada por certificação profissional emitida por escola de governo criada e mantida pelo poder público; e III - não sejam cônjuge ou companheiro de licitantes ou contratados habituais da Administração nem tenham com eles vínculo de parentesco, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, ou de natureza técnica, comercial, econômica, financeira, trabalhista e civil. § 1º A autoridade referida no caput deste artigo deverá observar o princípio da segregação de funções, vedada a designação do mesmo agente público para atuação simultânea em funções mais suscetíveis a riscos, de modo a reduzir a possibilidade de ocultação de erros e de ocorrência de fraudes na respectiva contratação. § 2º O disposto no caput e no § 1º deste artigo, inclusive os requisitos estabelecidos, também se aplica aos órgãos de assessoramento jurídico e de controle interno da Administração. Art. 8º. A licitação será conduzida por agente de contratação, pessoa designada pela autoridade competente, entre servidores efetivos ou empregados públicos dos quadros permanentes da Administração Pública, para tomar decisões, acompanhar o trâmite da licitação, dar impulso ao procedimento licitatório e executar quaisquer outras atividades necessárias ao bom andamento do certame até a homologação. § 1º O agente de contratação será auxiliado por equipe de apoio e responderá individualmente pelos atos que praticar, salvo quando induzido a erro pela atuação da equipe. § 2º Em licitação que envolva bens ou serviços especiais, desde que observados os requisitos estabelecidos no art. 7º desta Lei, o agente de contratação poderá ser substituído por comissão de contratação formada por, no mínimo, 3 (três) membros, que responderão solidariamente por todos os atos praticados pela comissão, ressalvado o membro que expressar posição individual divergente fundamentada e registrada em ata lavrada na reunião em que houver sido tomada a decisão. § 3º As regras relativas à atuação do agente de contratação e da equipe de apoio, ao funcionamento da comissão de contratação e à atuação de fiscais e gestores de contratos de que trata esta Lei serão estabelecidas em regulamento, e deverá ser prevista a possibilidade de eles contarem com o apoio dos órgãos de assessoramento jurídico e de controle interno para o desempenho das funções essenciais à execução do disposto nesta Lei. § 4º Em licitação que envolva bens ou serviços especiais cujo objeto não seja rotineiramente contratado pela Administração, poderá ser contratado, por prazo determinado, serviço de empresa ou de profissional especializado para assessorar os agentes públicos responsáveis pela condução da licitação. § 5º Em licitação na modalidade pregão, o agente responsável pela condução do certame será designado pregoeiro.

¹⁰ Lei nº 14.133/2021 – Art. 9º (...) § 1º Não poderá participar, direta ou indiretamente, da licitação ou da execução do contrato agente público de órgão ou entidade licitante ou contratante, devendo ser observadas as situações que possam configurar conflito de interesses no exercício ou após o exercício do cargo ou emprego, nos termos da legislação que disciplina a matéria. § 2º As

mesma norma apresentam algumas limitações a serem observadas no caso concreto. O Decreto Municipal nº 15.594, de 26 de junho de 2023, por sua vez, trata das regras para a atuação do agente de contratação e da equipe de apoio; bem como, sobre o funcionamento da comissão de contratação e a atuação dos gestores e fiscais de contratos.

18. Por conta de sua relevância, convém registrar que o artigo 5º do Decreto nº 15.594/2023, tratou, de forma mais aprofundada, sobre o Princípio da Segregação de Funções, que já estava previsto nos artigos 5º e 7º, §1º, da Lei nº 14.133/2021¹¹, sendo certo que o administrador deve cuidar para que tais normas sejam observadas ao longo da fase interna e externa da licitação. Ainda, de acordo com o inciso I, do art. 10, do referido Decreto, cabe à autoridade competente designar a equipe de planejamento da contratação, a qual ficará responsável pela elaboração dos instrumentos de planejamento, em especial, o estudo técnico preliminar e o Projeto Básico¹².

19. No caso concreto, registra-se que foram anexadas aos autos a designação dos agentes públicos competentes para atuarem na fase preparatória dos procedimentos administrativos relacionados à contratação de serviços ou aquisição de bens regidos pela Lei. 14.133, de 1º de abril de 2021, em fls. 194-196.

III.II. DO ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR, DO PROJETO BÁSICO E DAS INFORMAÇÕES COMPLEMENTARES

20. A Lei nº 14.133/2021 estabelece que a fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação. Em seu artigo 18, elenca providências e documentos que devem instruir a fase de planejamento, conforme abaixo transcrito:

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

vedações de que trata este artigo estendem-se a terceiro que auxilie a condução da contratação na qualidade de integrante de equipe de apoio, profissional especializado ou funcionário ou representante de empresa que preste assessoria técnica.

¹¹ 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). (...) Art. 7º Caberá à autoridade máxima do órgão ou da entidade, ou a quem as normas de organização administrativa indicarem, promover gestão por competências e designar agentes públicos para o desempenho das funções essenciais à execução desta Lei que preencham os seguintes requisitos: (...) § 1º A autoridade referida no caput deste artigo deverá observar o princípio da segregação de funções, vedada a designação do mesmo agente público para atuação simultânea em funções mais suscetíveis a riscos, de modo a reduzir a possibilidade de ocultação de erros e de ocorrência de fraudes na respectiva contratação. Decreto nº 15.594, de 26 de junho de 2023 - Art. 5º Fica vedada a designação do mesmo agente público para atuação simultânea em funções mais suscetíveis a riscos, em observância ao princípio da segregação de funções, de modo a reduzir a possibilidade de ocultação de erros e de ocorrência de fraudes na respectiva contratação. (grifo nosso)

¹² 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. (grifo nosso)

considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos:

I - a descrição da necessidade da contratação fundamentada em **estudo técnico preliminar** que caracterize o interesse público envolvido;

II - a definição do objeto para o atendimento da necessidade, por meio de termo de referência, anteprojeto, **projeto básico ou projeto executivo, conforme o caso;**

III - a definição das condições de execução e pagamento, das garantias exigidas e ofertadas e das condições de recebimento;

IV - o orçamento estimado, com as composições dos preços utilizados para sua formação;

V - a elaboração do edital de licitação;

VI - a elaboração de minuta de contrato, quando necessária, que constará obrigatoriamente como anexo do edital de licitação;

VII - o regime de fornecimento de bens, de prestação de serviços ou de execução de obras e serviços de engenharia, observados os potenciais de economia de escala;

VIII - a modalidade de licitação, o critério de julgamento, o modo de disputa e a adequação e eficiência da forma de combinação desses parâmetros, para os fins de seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, considerado todo o ciclo de vida do objeto;

IX - a motivação circunstanciada das condições do edital, tais como justificativa de exigências de qualificação técnica, mediante indicação das parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo do objeto, e de qualificação econômico-financeira, justificativa dos critérios de pontuação e julgamento das propostas técnicas, nas licitações com julgamento por melhor técnica ou técnica e preço, e justificativa das regras pertinentes à participação de empresas em consórcio;

X - a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual;

XI - a motivação sobre o momento da divulgação do orçamento da licitação, observado o art. 24 desta Lei.

§ 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:

I - descrição da necessidade da contratação, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público;

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;

III - requisitos da contratação;

IV - estimativas das quantidades para a contratação, acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhes dão suporte, que considerem interdependências com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala;

V - levantamento de mercado, que consiste na análise das alternativas possíveis, e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar;

VI - estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, que poderão constar de anexo classificado, se a Administração optar por preservar o seu sigilo até a conclusão da licitação;

VII - descrição da solução como um todo, inclusive das exigências relacionadas à manutenção e à assistência técnica, quando for o caso;

VIII - justificativas para o parcelamento ou não da contratação;

IX - demonstrativo dos resultados pretendidos em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis;

X - providências a serem adotadas pela Administração previamente à celebração do contrato, inclusive quanto à capacitação de servidores ou de empregados para fiscalização e gestão contratual;

XI - contratações correlatas e/ou interdependentes;

XII - descrição de possíveis impactos ambientais e respectivas medidas mitigadoras, incluídos requisitos de baixo consumo de energia e de outros recursos, bem como logística reversa para desfazimento e reciclagem de bens e refugos, quando aplicável;

XIII - posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina.

*§ 2º O estudo técnico preliminar **deverá conter ao menos** os elementos previstos nos incisos I, IV, VI, VIII e XIII do § 1º deste artigo e, **quando não contemplar os demais elementos previstos no referido parágrafo, apresentar as devidas justificativas.***

§ 3º Em se tratando de estudo técnico preliminar para contratação de obras e serviços comuns de engenharia, se demonstrada a inexistência de prejuízo para a aferição dos padrões de desempenho e qualidade almejados, a especificação do objeto poderá ser realizada apenas em termo de referência ou em projeto básico, dispensada a elaboração de projetos. (grifo nosso)

21. Da análise dos documentos relacionados aos aspectos legais acostados nos autos, constata-se a demonstração dos seguintes elementos no **Estudo Técnico Preliminar**, demonstrando que o ETP preenche os requisitos previstos na legislação em comento.

22. Todavia, **por tratar-se de documento de conhecimento técnico, a avaliação cabe, em última instância, ao próprio órgão assistido**, cabendo a este órgão de assessoramento, tão somente, observar se contém as previsões necessárias relacionadas art. 18, §1º, da Lei nº 14.133/2021. Vejamos:

a) necessidade da contratação e localização	fls. 07-08
b) previsão no plano anual de contratação	fl. 09
c) requisitos da contratação	fls. 09-12
d) levantamento de mercado e justificativa técnica e econômica da escolha da solução	fls. 12-14
e) estimativas das quantidades	fls. 14-15
f) estimativa do valor da contratação	fl. 15
g) descrição da solução como um todo	fls. 15-16
h) justificativa para parcelamento ou não da contratação	fls. 17-18
i) outras disposições acerca da solução escolhida	fls. 18-20
j) resultados pretendidos	fl. 20
k) providências a serem adotadas pela administração	fl. 21
l) contratações correlatas e/ou interdependentes	fl. 21
m) impactos ambientais	fls. 21-23
n) declaração de viabilidade	fl. 23

23. Da mesma forma, com relação ao projeto básico, a Lei nº 14.133/2021, em seu artigo 6º, inciso XXV, estabelece que:

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 [...].

24. Nesse sentido, verifica-se nos autos os documentos intitulados “**projeto básico e informações complementares**”, “**declaração de dispensa da licença ambiental**”, “**memoriais descritivos**”, “**projetos**”, “**orçamento**”, “**cotações**” e “**memória de cálculo**”, em fls. 27-123.

25. Ademais, constata-se que na **Lista de Verificação – ETP/Projeto Básico**, em fls. 199-209, consta os seguintes documentos:

I) O item 6.1, refere-se aos levantamentos e demais dados do projeto básico, todos em conformidade com o art. 6º, XXV, alínea “a”, da Lei nº 14.133/2021;

a) Levantamentos topográficos e cadastrais apontados	fls. 32/33
b) Sondagens e ensaios geotécnicos	fls. 32/33
c) Ensaios e análises laboratoriais	fls. 32/33
d) Estudos socioambientais	fl. 32

d) Demais dados e levantamentos necessários para a execução da solução escolhida	fls. 32/33
f) Requisitos de sustentabilidade	fl. 33

II) O item 6.2, refere-se às 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 reformulação ou variantes quanto à qualidade, ao preço e ao prazo inicialmente definidos, nos termos do art. 6º, XXV, alínea “b”, da Lei nº 14.133/2021, sendo compostas pelos:

Projetos plotados - letras “a” até “e”	subitem 6.2.1, em fls. 80/88
Memorial descritivo - letras “a” até “g”	subitem 6.2.2, em fls. 67/79
ART/RRT de projetos - letras “a” até “e”	subitem 6.2.3, em fls. 124/128

III) No item 6.3, tem-se a identificação dos tipos de serviços a executar e dos materiais e equipamentos a incorporar à obra, bem como, de 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 execução, nos termos do art. 6º, XXV, alínea “c”, da Lei nº 14.133/2021:

Levantamento do quantitativo in loco/tabela de quantidades	NA - Não se aplica
Levantamento fotográfico	NA - Não se aplica
Ou outras peças que atendam a especificação do item 6.3	NA - Não se aplica

IV) No item 6.4, consta as 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, conforme estabelecido no art. 6º, XXV, alínea “d”, da Lei nº 14.133/2021, sendo compostas por:

a) Métodos construtivos	fls. 32/33 e 67/79
b) Instalações provisórias	fls. 32/33 e 67/79
c) Condições organizacionais para a obra	fl. 32/33 e 67/79

V) O item 6.5, refere-se aos subsídios para montagem do plano de licitação e gestão da obra, compreendidos a sua programação, estratégia de suprimentos, normas de fiscalização, entre outros dados necessários em cada caso, conforme estabelecido no art. 6º, XXV, alínea “e”, da Lei nº 14.133/2021, sendo subdividido em:

a) Programação	fl. 104
b) Estratégia de suprimentos	fls. 32/33 e 67/79
c) Normas de fiscalização	fls. 32/33 e 67/79

VI) No item 6.6, consta o orçamento detalhado do custo global da obra, fundamentado com os quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados, obrigatório, exclusivamente, para os regimes de execução “empreitada por preço unitário”, “empreitada por preço global”, “empreitada integral”, “contratação por tarefa” e “fornecimento e prestação de serviços associado”, conforme estabelecido no art. 6º, XXV, alínea “f”, da Lei nº 14.133/2021, em fls. 151/186, detalhado conforme tabela abaixo:

Planilha orçamentária - letras “a” até “k”	subitem 6.6.1, fls. 89/107
Composições de preço unitário elaboradas pela Administração - letras “a” até “d”	subitem 6.6.2, fls. 97/103
Publicidade dos insumos de bancos particulares utilizados – letra “a”	subitem 6.6.3, fl. 105
Mapa de cotação de preços de mercado/cotações - letras “a” até “j”	subitem 6.6.4, fls. 108/123
Memória de cálculo - letras “a” até “d”	subitem 6.6.5, fls. 93/96
Cronograma físico-financeiro - letras “a” até “d”	subitem 6.6.6, fl. 104
Planilha de composição de BDI utilizada letras “a” e “b”	subitem 6.6.7, fls. 89
Comparação e justificativa de regime de tributação - letras “a” até “d”	subitem 6.6.8, fl. 89
ART/RRT do orçamentista - letras “a” até “d”	subitem 6.6.9, fls. 124/125

26. Constam, também, no **Projeto Básico e Informações Complementares**, em fls. 27-63, as seguintes informações:

- I) A classificação do objeto como sendo **obra, em subitem 1.2, de natureza não continuada, em subitem 1.3. e necessidade de ser realizada em lote único, em subitem 1.4** - fl. 29;
- II) Descrição da solução como um todo, em *item 2* - fls. 29-30;
- III) Fundamentação da contratação, em *item 3* - fls. 30-32;
- IV) Dos elementos necessários ao projeto básico, em *item 4* - fls. 32-33;
- V) Requisitos da contratação, em *item 5* - fls. 33-37;
- VI) Modelo de execução do objeto, em *item 6* - fls. 37-40;
- VII) Modelo de gestão do contrato, em *item 7* - fls. 40-43;
- VIII) Disposições acerca do contrato/nota de empenho, em *item 8* - fls. 44-46;
- IX) Critérios de medição e de pagamento, em *item 9* - fls. 46-50;
- X) Das infrações e sanções administrativas, em *item 10* - fl. 50;
- XI) Forma e critério de seleção do fornecedor, em *item 11* - fls. 50-60;
- XII) Estimativa do valor, em *item 12* - fl. 60;
- XIII) Dotação orçamentária, em *item 13* - fl. 61;
- XIV) Disposições finais, em *item 14* - fl. 61;
- XV) Anexos, em *item 15* - fl. 61.

27. Ressalta-se que a análise em comento toma por base os documentos e informações constantes dos autos, haja vista a presunção de veracidade e legitimidade dos atos administrativos prestados pelos agentes públicos consignatários. Faz-se este esclarecimento visto que o parecer jurídico, conforme orientação doutrinária e jurisprudencial já colacionados, é ato de natureza, meramente, opinativa e não vinculante, cabendo ao gestor tomar a decisão que lhe parecer mais adequada, oportuna e/ou conveniente.

28. Ademais, em obediência ao princípio da segregação de funções, que preconiza a necessidade de individualização das condutas praticadas por cada servidor público, os agentes responsáveis pelo planejamento concluíram na Lista de Verificação - ETP/Projeto Básico, em fl. 863, que “(...) **em atendimento ao artigo 19 da Lei nº 14.133/2021 e em atendimento à Orientação Jurídica nº 005/2023/SUPJUR/SECOMP, enviada por intermédio de Ofício Circular nº 86/GAB/SECOMP, foi realizada a análise minuciosa do Estudo Técnico Preliminar, Projeto Básico, informações complementares e anexos, e feita a avaliação de conformidade legal por meio da lista de verificação no qual é possível afirmar que o planejamento, materializado nestes documentos, atendem aos requisitos previstos na Lei Federal nº 14.133/2021. Com base nessa avaliação, entendemos que não há qualquer impedimento para que seja dada continuidade aos trâmites processuais**”.

29. Assim, a avaliação do conteúdo, relativo aos referidos documentos, bem como, o estudo técnico, conforme o caso, caberá, em última instância, ao próprio órgão demandante¹³, ante à tecnicidade dispensada, não cabendo, portanto, em uma manifestação jurídica, como a que ora se procede, intrometer-se no mérito administrativo do conteúdo técnico destes documentos, devido à falta de conhecimento especializado para julgar se os estudos, solução escolhida, justificativas, metodologias, cálculos, levantamentos, quantitativos, programações, planilhas orçamentárias, métodos, tipos de serviços a executar, materiais e equipamentos a incorporar à obra, além das especificações, análises laboratoriais e demais documentos técnicos, estão corretos, e, sim, se constam presentes no processo.

III.III. DA MODALIDADE, DO CRITÉRIO DE JULGAMENTO E DO MODO DE DISPUTA

30. Com base na premissa de busca pela proposta mais vantajosa, é necessário que o planejamento da contratação traga informações sobre: **a)** modalidade de licitação; **b)** critério de julgamento; **c)** modo de disputa; e **d)** adequação e eficiência da forma de combinação desses parâmetros.

31. A concorrência é a modalidade de licitação utilizada para contratação de bens e serviços especiais¹⁴ de obras¹⁵, e serviços comuns e especiais de engenharia¹⁶, cujo critério de julgamento poderá ser menor preço, melhor técnica ou conteúdo artístico, técnica e preço, maior retorno econômico ou maior desconto, nos termos do inciso XXXVIII, do art. 6º, da Lei Federal nº 14.133/2021.

32. O art. 56¹⁷, da Lei nº 14.133 de 2021, dispõe que o modo de disputa poderá ser isolada ou conjuntamente, “aberto” ou “fechado”. Todavia, o §1º do referido dispositivo veda a utilização isolada do modo de disputa fechado quando adotado os critérios de julgamento de menor preço ou de maior desconto.

33. Com relação ao regime de execução, o artigo 46 desta citada lei, estabelece que na execução indireta de obras e serviços de engenharia, são admitidos: empregada por preço unitário; empregada por preço

¹³ Decreto Municipal nº 15.594/2023 – Art. 10. Caberá às autoridades competentes, em cumprimento ao art. 7º, da Lei 14.133, de 2021: I - designar no âmbito do órgão ou entidade demandante servidor(es) que reúna(m) as atribuições necessárias à completa execução das etapas de planejamento, inerentes e aspectos licitatórios necessários para elaboração dos estudos técnicos preliminares, gerenciamento de riscos, termos de referência e projetos básicos.

¹⁴ Lei nº 14.133/2021 – Art. 6º (...) XIV - bens e serviços especiais: aqueles que, por sua alta heterogeneidade ou complexidade, não podem ser descritos na forma do inciso XIII do caput deste artigo, exigida justificativa prévia do contratante.

¹⁵ Lei nº 14.133/2021 – Art. 6º (...) XII - obra: toda atividade estabelecida, por força de lei, como privativa das profissões de arquiteto e engenheiro que implica intervenção no meio ambiente por meio de um conjunto harmônico de ações que, agregadas, formam um todo que inova o espaço físico da natureza ou acarreta alteração substancial das características originais de bem imóvel.

¹⁶ Lei nº 14.133/2021 – Art. 6º (...) 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; b) serviço especial de engenharia: aquele que, por sua alta heterogeneidade ou complexidade, não pode se enquadrar na definição constante da alínea “a” deste inciso.

¹⁷ Lei nº 14.133/2021 – Art. 56. O modo de disputa poderá ser, isolada ou conjuntamente: I - aberto, hipótese em que os licitantes apresentarão suas propostas por meio de lances públicos e sucessivos, crescentes ou decrescentes; II - fechado, hipótese em que as propostas permanecerão em sigilo até a data e hora designadas para sua divulgação. § 1º A utilização isolada do modo de disputa fechado será vedada quando adotados os critérios de julgamento de menor preço ou de maior desconto. § 2º A utilização do modo de disputa aberto será vedada quando adotado o critério de julgamento de técnica e preço.

global; empreitada integral; contratação por tarefa; contratação integrada; contratação semi-integrada e fornecimento e prestação de serviço associado.

34. Neste mesmo sentido, o §9º do mesmo artigo estabelece que os regimes de execução empreitada por preço global, empreitada integral, contratação por tarefa, contratação integrada e contratação semi-integrada **serão licitados por preço global**, e adotarão sistemática de medição e pagamento associada à execução de etapas do cronograma físico-financeiro vinculadas ao cumprimento de metas de resultado, **vedada a adoção de sistemática de remuneração orientada por preços unitários ou referenciada pela execução de quantidades de itens unitários**.

35. No caso concreto, a equipe responsável definiu, no subitem 6.2 do Projeto Básico, que o regime de execução será **empreitada por preço unitário**, em fl. 37, a modalidade de licitação será **concorrência** na forma **eletrônica**, conforme subitem 11.1 em fls. 50/51, o critério de julgamento será o **menor preço**, conforme subitem 11.2 em fl. 51 e o modo de disputa será **aberto**, conforme subitem 11.3.1 em fl. 51.

III.IV. DAS EXIGÊNCIAS DE HABILITAÇÃO

36. Com relação às exigências de habilitação, os artigos 62 a 70, da Lei nº 14.133 de 2021, trazem o seguinte rol taxativo: **a)** jurídica; **b)** técnica; **c)** fiscal, social e trabalhista; e **d)** econômico-financeira.

37. Para fins de **HABILITAÇÃO JURÍDICA**, a equipe de planejamento, quando da elaboração do projeto básico, **deverá observar** no artigo 66, da Lei nº 14.133/2021, os seguintes requisitos, conforme o caso:

Art. 66. A habilitação jurídica visa a demonstrar a capacidade de o licitante exercer direitos e assumir obrigações, e a documentação a ser apresentada por ele limita-se à comprovação de existência jurídica da pessoa e, quando cabível, de autorização para o exercício da atividade a ser contratada.

38. Outrossim, a Lei nº 14.133/2021 não especificou quais os documentos são necessários, diversamente do disposto na Lei Federal nº 8.666/1993. Todavia, o edital deverá estabelecer, claramente, quais os requisitos a serem cumpridos, a depender do objeto da contratação pública. Essa habilitação se destina a aferir a capacidade do licitante em exercer direitos e assumir obrigações, além de comprovar a sua existência jurídica, bem como verificar sua legitimidade para participar da relação contratual e responder pelas obrigações ajustadas.

39. No caso dos autos, a equipe de planejamento elencou, em fls. 52-53 do projeto básico, os documentos necessários para fins de habilitação jurídica, nos termos da legislação em vigor.

40. Em relação aos documentos de **HABILITAÇÕES FISCAL, SOCIAL E TRABALHISTA**, ressalta-se que estes não se relacionam, propriamente, com a investigação da capacidade da pessoa física ou jurídica para executar o objeto. São documentos pertinentes à investigação do cumprimento dos deveres fiscais, sociais e trabalhistas, buscando incentivar o adimplemento dessas obrigações. Na verdade, busca-se estimular a quitação

dessas obrigações, reservando a participação nos processos de contratação pública àqueles que cumpram tais deveres.

41. Neste sentido, deverá a equipe de planejamento, quando da elaboração do projeto básico, observar o disposto no artigo 68, da Lei nº 14.133/2021, conforme o caso:

Art. 68. As habilitações fiscal, social e trabalhista serão aferidas mediante a verificação dos seguintes requisitos:

I - a inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) ou no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ);

II - a inscrição no cadastro de contribuintes estadual e/ou municipal, se houver, relativo ao domicílio ou sede do licitante, pertinente ao seu ramo de atividade e compatível com o objeto contratual;

III - a regularidade perante a Fazenda federal, estadual e/ou municipal do domicílio ou sede do licitante, ou outra equivalente, na forma da lei;

IV - a regularidade relativa à Seguridade Social e ao FGTS, que demonstre cumprimento dos encargos sociais instituídos por lei;

V - a regularidade perante a Justiça do Trabalho;

VI - o cumprimento do disposto no inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal.

§ 1º Os documentos referidos nos incisos do caput deste artigo poderão ser substituídos ou supridos, no todo ou em parte, por outros meios hábeis a comprovar a regularidade do licitante, inclusive por meio eletrônico.

§ 2º A comprovação de atendimento do disposto nos incisos III, IV e V do caput deste artigo deverá ser feita na forma da legislação específica.

42. Quanto à comprovação da regularidade fiscal da sede ou domicílio do licitante, a Administração Pública Municipal deve exigir apenas os tributos incidentes sobre o objeto da contratação pretendida, nos termos do art. 193¹⁸, do CTN. Caberá à equipe de planejamento indicar, **expressamente, no Projeto Básico**, se o licitante deverá comprovar a regularidade fiscal em relação ao ISSQN, ICMS, ou de ambos, ou mesmo a isenção/imunidade tributária (benefícios fiscais).

43. No processo em apreço, a equipe de planejamento indicou, em fl. 53 do projeto básico, os documentos necessários para fins de habilitação fiscal, social e trabalhista, conforme o objeto e em observância à legislação vigente.

44. Com relação às exigências de **qualificação técnica e qualificação econômico-financeira**, o art. 37, inc. XXI, parte final, da Constituição da República, estabelece que estas devem ser as suficientes para avaliar a capacidade do particular para bem executar o objeto a ser contratado - **nem mais, nem menos** - sob pena de, ao criar requisitos para além do suficiente, restringir, injustificadamente, a licitação, ou, ao exigir menos do que o necessário, expor a risco o interesse público envolvido.

¹⁸ Art. 193. Salvo quando expressamente autorizado por lei, nenhum departamento da administração pública da União, dos Estados, do Distrito Federal, ou dos Municípios, ou sua autarquia, celebrará contrato ou aceitará proposta em concorrência pública sem que o contratante ou proponente faça **prova da quitação de todos os tributos devidos à Fazenda Pública interessada, relativos à atividade em cujo exercício contrata ou concorre**. (grifo nosso)

45. No tocante à exigência de **QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA**, esta visa demonstrar a aptidão econômica do licitante para cumprir as obrigações decorrentes do futuro contrato. Assim, a equipe de planejamento deverá observar as seguintes disposições da Lei nº 14.133/2021:

Art. 69. A habilitação econômico-financeira visa a demonstrar a aptidão econômica do licitante para cumprir as obrigações decorrentes do futuro contrato, devendo ser comprovada de forma objetiva, por coeficientes e índices econômicos previstos no edital, devidamente justificados no processo licitatório, e será restrita à apresentação da seguinte documentação:

I - balanço patrimonial, demonstração de resultado de exercício e demais demonstrações contábeis dos 2 (dois) últimos exercícios sociais;

II - certidão negativa de feitos sobre falência expedida pelo distribuidor da sede do licitante.

§ 1º A critério da Administração, poderá ser exigida declaração, assinada por profissional habilitado da área contábil, que ateste o atendimento pelo licitante dos índices econômicos previstos no edital.

§ 2º Para o atendimento do disposto no caput deste artigo, é vedada a exigência de valores mínimos de faturamento anterior e de índices de rentabilidade ou lucratividade.

§ 3º É admitida a exigência da relação dos compromissos assumidos pelo licitante que importem em diminuição de sua capacidade econômico-financeira, excluídas parcelas já executadas de contratos firmados.

§ 4º A Administração, nas compras para entrega futura e na execução de obras e serviços, poderá estabelecer no edital a exigência de capital mínimo ou de patrimônio líquido mínimo equivalente a até 10% (dez por cento) do valor estimado da contratação.

§ 5º É vedada a exigência de índices e valores não usualmente adotados para a avaliação de situação econômico-financeira suficiente para o cumprimento das obrigações decorrentes da licitação.

§ 6º Os documentos referidos no inciso I do caput deste artigo limitar-se-ão ao último exercício no caso de a pessoa jurídica ter sido constituída há menos de 2 (dois) anos.

46. Nesse sentido, verifica-se que, para a comprovação de capacidade econômico-financeira, a atual legislação circunscreve-se a exigir os documentos listados, de **forma taxativa**, no artigo 69 da Lei Federal nº 14.133/2021, estabelecendo, no **inciso I**, o balanço patrimonial, demonstração de resultado de exercício e demais demonstrações contábeis dos 2 (dois) últimos exercícios; e no **inciso II**, a certidão negativa de falência expedida pelo distribuidor da sede do licitante. Portanto, recomenda-se que sejam observadas e, se necessário, retificadas, quaisquer exigências que extrapolem os limites da Lei nº 14.133/2021 e demais normas relacionadas ao objeto a ser contratado.

47. Ainda, conforme o *caput* do art. 69, da Lei nº 14.133/2021, para cumprir as obrigações decorrentes do futuro contrato, a aptidão econômica do licitante deverá ser comprovada, de forma objetiva, por coeficientes e índices econômicos previstos no edital, devidamente justificados no processo licitatório. Portanto, cabe à equipe de planejamento definir, de maneira justificada, qual índice será utilizado. Ressalta-se, também, que, de acordo com o §5º do art. 69, é “vedada a exigência de índices e valores não usualmente adotados para a avaliação de situação econômico-financeira, suficientes para o cumprimento das obrigações decorrentes da licitação”. Outrossim, a definição do capital mínimo ou do patrimônio líquido mínimo não pode ser superior a 10% (dez por cento) do valor estimado da contratação.

48. No caso concreto, a equipe de planejamento entendeu como necessários para o atendimento do certame, os documentos de qualificação econômico-financeira elencados, em fls. 53-54 do projeto básico, conforme disposto na legislação em vigor.

49. Quanto à exigência de **QUALIFICAÇÃO TÉCNICA**, esta deve limitar-se àquelas estabelecidas no artigo 67, da Lei nº 14.133/2021, além de serem proporcionais ao objeto contratual, nos limites a garantir o cumprimento das obrigações. Tais exigências, se necessárias, têm por escopo aferir a capacidade para a execução do objeto licitado. Vejamos:

*Art. 67. A documentação relativa à **qualificação técnico-profissional e técnico-operacional** será restrita a:*

I - Apresentação de profissional, devidamente registrado no conselho profissional competente, quando for o caso, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, para fins de contratação;

II - certidões ou atestados, regularmente emitidos pelo conselho profissional competente, quando for o caso, que demonstrem capacidade operacional na execução de serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior, bem como documentos comprobatórios emitidos na forma do § 3º do art. 88 desta Lei;

III - indicação do pessoal técnico, das instalações e do aparelhamento adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada membro da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;

IV - Prova do atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso;

V - Registro ou inscrição na entidade profissional competente, quando for o caso;

VI - Declaração de que o licitante tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação.

§ 1º A exigência de atestados será restrita às parcelas de maior relevância ou valor significativo do objeto da licitação, assim consideradas as que tenham valor individual igual ou superior a 4% (quatro por cento) do valor total estimado da contratação.

§ 2º Observado o disposto no caput e no § 1º deste artigo, será admitida a exigência de atestados com quantidades mínimas de até 50% (cinquenta por cento) das parcelas de que trata o referido parágrafo, vedadas limitações de tempo e de locais específicos relativas aos atestados.

§ 3º Salvo na contratação de obras e serviços de engenharia, as exigências a que se referem os incisos I e II do caput deste artigo, a critério da Administração, poderão ser substituídas por outra prova de que o profissional ou a empresa possui conhecimento técnico e experiência prática na execução de serviço de características semelhantes, hipótese em que as provas alternativas aceitáveis deverão ser previstas em regulamento.

§ 4º Serão aceitos atestados ou outros documentos hábeis emitidos por entidades estrangeiras quando acompanhados de tradução para o português, salvo se comprovada a inidoneidade da entidade emissora.

§ 5º Em se tratando de serviços contínuos, o edital poderá exigir certidão ou atestado que demonstre que o licitante tenha executado serviços similares ao objeto da licitação, em períodos sucessivos ou não, por um prazo mínimo, que não poderá ser superior a 3 (três) anos.

§ 6º Os profissionais indicados pelo licitante na forma dos incisos I e III do caput deste artigo deverão participar da obra ou serviço objeto da licitação, e será admitida a sua substituição por profissionais de experiência equivalente ou superior, desde que aprovada pela Administração.

§ 7º Sociedades empresárias estrangeiras atenderão à exigência prevista no inciso V do caput deste artigo por meio da apresentação, no momento da assinatura do contrato, da solicitação de registro perante a entidade profissional competente no Brasil.

§ 8º Será admitida a exigência da relação dos compromissos assumidos pelo licitante que importem em diminuição da disponibilidade do pessoal técnico referido nos incisos I e III do caput deste artigo.

§ 9º O edital poderá prever, para aspectos técnicos específicos, que a qualificação técnica seja demonstrada por meio de atestados relativos a potencial subcontratado, limitado a 25% (vinte e cinco por cento) do objeto a ser licitado, hipótese em que mais de um licitante poderá apresentar atestado relativo ao mesmo potencial subcontratado.

§ 10. Em caso de apresentação por licitante de atestado de desempenho anterior emitido em favor de consórcio do qual tenha feito parte, se o atestado ou o contrato de constituição do consórcio não identificar a atividade desempenhada por cada consorciado individualmente, serão adotados os seguintes critérios na avaliação de sua qualificação técnica:

I - Caso o atestado tenha sido emitido em favor de consórcio homogêneo, as experiências atestadas deverão ser reconhecidas para cada empresa consorciada na proporção quantitativa de sua participação no consórcio, salvo nas licitações para contratação de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual, em que todas as experiências atestadas deverão ser reconhecidas para cada uma das empresas consorciadas;

II - Caso o atestado tenha sido emitido em favor de consórcio heterogêneo, as experiências atestadas deverão ser reconhecidas para cada consorciado de acordo com os respectivos campos de atuação, inclusive nas licitações para contratação de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual.

§ 11. Na hipótese do § 10 deste artigo, para fins de comprovação do percentual de participação do consorciado, caso este não conste expressamente do atestado ou da certidão, deverá ser juntada ao atestado ou à certidão cópia do instrumento de constituição do consórcio.

§ 12. Na documentação de que trata o inciso I do caput deste artigo, não serão admitidos atestados de responsabilidade técnica de profissionais que, na forma de regulamento, tenham dado causa à aplicação das sanções previstas nos incisos III e IV do caput do art. 156 desta Lei em decorrência de orientação proposta, de prescrição técnica ou de qualquer ato profissional de sua responsabilidade.

50. A qualificação técnica divide-se em **capacidade técnico-operacional**, que está relacionada à aptidão da empresa; e **capacidade técnico-profissional**, que se relaciona à aptidão dos profissionais que participam do quadro da empresa. A exigência de qualificação técnico-operacional possui, **em regra, maior relevância no âmbito das contratações relativas a obras e serviços**, uma vez que, nestes casos, a maior ou menor habilidade do contratado possui influência direta na qualidade da execução do objeto, podendo comprometer a eficácia de satisfação da necessidade administrativa que a motivou.

51. Contudo, necessário destacar, que a equipe de planejamento, caso venha requerer atestados, observe que a exigência deverá ser **restrita à parcela de maior relevância ou valor significativo do objeto da licitação**, assim consideradas as que tenham valor individual igual ou superior a 4% (quatro por cento) do valor total estimado da contratação, nos termos do art. 67, §1º, da Lei nº 14.133/2021.

52. Em relação à quantidade mínima do fornecimento, a ser demonstrada por meio dos atestados de capacidade técnica, alerta-se que exigências dessa natureza podem ser admitidas, desde que **respeitado o percentual de até 50% (cinquenta por cento)** das parcelas mencionadas anteriormente (maior relevância ou valor significativo), vedadas limitações de tempo e de locais específicos relativas aos atestados (§ 2º, do art. 67, da Lei Federal nº 14.133/2021).

53. No caso dos autos, observamos que foram solicitados os documentos que visam comprovar a **capacidade técnico-operacional e técnico profissional** da empresa, em fls. 56-60, conforme legislação.

III.V. DA DISPENSA DE APRESENTAÇÃO DOS DOCUMENTOS DE HABILITAÇÃO

54. A Constituição Federal preceitua no inciso XXI, do artigo 37, que o “*processo de licitação pública somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações*”. A Lei nº 14.133/2021, por sua vez, estabeleceu no artigo 70, inciso III, que as exigências de habilitação poderão ser dispensadas, “*total ou parcialmente, nas contratações para entrega imediata, nas contratações em valores inferiores a 1/4 (um quarto) do limite para dispensa de licitação para compras em geral, e nas contratações de produto para pesquisa e desenvolvimento até o valor de R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais)*”. Lembrando que os valores da dispensa são atualizados anualmente por Decreto, conforme art. 182 da mesma Lei.

55. Sendo assim, as disposições mencionadas na lei supracitada, combinadas com o dispositivo constitucional, estabelecem que as exigências de qualificação técnica e econômica nas situações retratadas no art. 70, inciso III, **devem ser excepcionais e justificadas**. Portanto, **recomenda-se à equipe de planejamento que sejam observados os requisitos autorizadores da dispensa em referência, devendo ser devidamente fundamentado quando da sua aplicabilidade**.

III.VI. DAS PLANILHAS ORÇAMENTÁRIAS

56. O art. 23, §2º da Lei nº 14.133/2021, dispõe a respeito do orçamento estimado da contratação, sendo aplicado para 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, 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.

57. Percebe-se que a lei trouxe uma **ordem de prioridade** diversa para os tipos de contratação, determinando para a contratação de obras e serviços de engenharia, a utilização de dados de pesquisa publicada em mídia especializada, **antes** das contratações similares feitas pela Administração Pública, diferentemente da previsão que trouxe para as contratações em geral. Assim, o valor estimado será definido com base no melhor

preço aferido por meio da utilização dos parâmetros indicados no §2º do art. 23, adotados de forma combinada ou não.

58. Outrossim, o Governo Federal publicou os Decretos nºs 7.983/2013¹⁹, 11.855/2023²⁰ e 11.997/2024²¹ que versam sobre orçamentos e recursos da União destinados a obras e serviços de engenharia. E, também, por meio do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, lançou, no mês de março de 2024, o Caderno de Logística - Pesquisa de Preços²², trazendo regras e critérios para a elaboração dos orçamentos de referência para o ramo do objeto em comento. Assim, tendo em vista que o município ainda não possui regulamentação própria, recomenda-se a observação e a utilização das normas e do subsídio supramencionados, conforme o caso.

59. Ainda sobre o referido caderno, em relação às contratações de Obras e Serviços de Engenharia, o mesmo trouxe a seguinte previsão:

No que tange às contratações de obras e serviços, a Instrução Normativa nº 91, de 16 de dezembro de 2022, autorizou a aplicação do Decreto nº 7.983, de 8 de abril de 2013, que estabelece regras e critérios para elaboração do orçamento de referência de obras e serviços de engenharia contratados e executados com recursos dos orçamentos da União, no que couber, para a definição do valor estimado, de que dispõe o § 2º do art. 23 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021. Pg. 7.

60. Portanto, recomenda-se que o procedimento a ser adotado quando da elaboração do orçamento estimado, é de que a ordem dos parâmetros previstos no §2º do art. 23 da Lei 14.133/21, seja, estritamente, observada e, caso não seja possível identificar o insumo ou serviço por meio dos parâmetros trazidos pela lei, justificadamente, poder-se-á recorrer à pesquisa direta com fornecedores, com base no Decreto nº 7.983/2013, ainda que este seja o regulamento utilizado para as obras e serviços de engenharia, contratados e executados com recursos da União.

61. No caso concreto, observamos que foi juntado aos autos: a planilha resumo em fl. 89, a planilha orçamentária sintética, em fls. 90-92; a memória de cálculo, em fls. 93-96; a planilha com a composição analítica com preços unitários, em fls. 97-103; o cronograma físico e financeiro, em fl. 104; o resumo de insumos não publicados e próprios; a composição de BDI, em fl. 106; o mapa de cotações, em fls. 108-123 e ART/RRT - em fls. 124-128.

¹⁹ Decreto nº 7.983, de 8 de abril de 2013 – Estabelece regras e critérios para elaboração do orçamento de referência de obras e serviços de engenharia, contratados e executados com recursos dos orçamentos da União, e dá outras providências.

²⁰ Decreto nº 11.855/2023, de 26 de dezembro de 2023 – Dispõe sobre termos de compromisso relativos às transferências obrigatórias de recursos da União para a execução de ações do Programa de Aceleração do Crescimento - Novo PAC.

²¹ Decreto nº 11.997/2024 de 16 de abril de 2024 – Altera o Decreto nº 7.983, de 8 de abril de 2013, que estabelece regras e critérios para elaboração do orçamento de referência de obras e serviços de engenharia, contratados e executados com recursos dos orçamentos da União, e o Decreto nº 11.855, de 26 de dezembro de 2023, que dispõe sobre termos de compromisso relativos às transferências obrigatórias de recursos da União para a execução de ações do Programa de Aceleração do Crescimento - Novo PAC.

²² Disponível em: https://www.gov.br/compras/pt-br/agente-publico/cadernos-de-logistica/midia/caderno-de-pesquisa-de-precos-2023_final.pdf/

III.VII. ORÇAMENTO SIGILOSO

62. Nos casos em que a Administração optar pela realização de licitação com preservação das informações do orçamento estimado, deverá apresentar justificativa, conforme estabelecido do art. 24, da Lei nº 14.133/2021. O ETP deve tratar da estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, que poderão constar de anexo classificado, caso a Administração opte por preservar o seu sigilo até a conclusão da licitação, conforme previsto no §1º, inciso VI, do art. 18, da Lei nº 14.133/2023. Assim, o **planejamento da contratação deve contemplar a análise de conveniência e oportunidade sobre a adoção ou não do orçamento sigiloso.**

63. Importante ressaltar que, em caso de adoção do critério de julgamento por maior desconto, o preço estimado ou o máximo aceitável **deve constar, obrigatoriamente, do edital da licitação.** Assim, não é possível a adoção de orçamento sigiloso, conforme art. 24, parágrafo único, da Lei nº 14.133/2021.

64. No caso dos autos, **não verificamos a inclusão de justificativas pela equipe de planejamento de que o orçamento terá caráter sigiloso.**

III.VIII. DA PARTICIPAÇÃO DE COOPERATIVAS, MICROEMPRESAS (ME), EMPRESAS DE PEQUENO PORTE (EPP) E EQUIPARADAS

65. Será concedido tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte²³, para as sociedades cooperativas²⁴ mencionadas no artigo 16, da Lei nº 14.133/21, para o agricultor familiar, o produtor rural pessoa física²⁵ e para o microempreendedor individual - MEI²⁶, nos limites previstos da Lei Complementar nº 123, de 2006 e do Decreto n.º 8.538, de 2015.

²³ Lei Complementar 123/2006- Art. 3º Para os efeitos desta Lei Complementar, consideram-se microempresas ou empresas de pequeno porte, a sociedade empresária, a sociedade simples, a empresa individual de responsabilidade limitada e o empresário a que se refere o art. 966 da Lei no 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), devidamente registrados no Registro de Empresas Mercantis ou no Registro Civil de Pessoas Jurídicas, conforme o caso, desde que: I - no caso da microempresa, aufera, em cada ano-calendário, receita bruta igual ou inferior a R\$ 360.000,00 (trezentos e sessenta mil reais); e II - no caso de empresa de pequeno porte, aufera, em cada ano-calendário, receita bruta superior a R\$ 360.000,00 (trezentos e sessenta mil reais) e igual ou inferior a R\$ 4.800.000,00 (quatro milhões e oitocentos mil reais). (Redação dada pela Lei Complementar nº 155, de 2016) § 1º Considera-se receita bruta, para fins do disposto no caput deste artigo, o produto da venda de bens e serviços nas operações de conta própria, o preço dos serviços prestados e o resultado nas operações em conta alheia, não incluídas as vendas canceladas e os descontos incondicionais concedidos. § 2º No caso de início de atividade no próprio ano-calendário, o limite a que se refere o caput deste artigo será proporcional ao número de meses em que a microempresa ou a empresa de pequeno porte houver exercido atividade, inclusive as frações de meses. § 3º O enquadramento do empresário ou da sociedade simples ou empresária como microempresa ou empresa de pequeno porte bem como o seu desenquadramento não implicarão alteração, denúncia ou qualquer restrição em relação a contratos por elas anteriormente firmados.

²⁴ Lei nº 11.488/2007 - Art. 34. Aplica-se às sociedades cooperativas que tenham auferido, no ano-calendário anterior, receita bruta até o limite definido no inciso II do caput do art. 30 da Lei Complementar no 123, de 14 de dezembro de 2006, nela incluídos os atos cooperados e não-cooperados, o disposto nos Capítulos V a X, na Seção IV do Capítulo XI, e no Capítulo XII da referida Lei Complementar.

²⁵ Art. 3º-A. Aplica-se ao produtor rural pessoa física e ao agricultor familiar conceituado na Lei no 11.326, de 24 de julho de 2006, com situação regular na Previdência Social e no Município que tenham auferido receita bruta anual até o limite de que trata o inciso II do caput do art. 3º o disposto nos arts. 6º e 7º, nos Capítulos V a X, na Seção IV do Capítulo XI e no Capítulo XII desta Lei Complementar, ressalvadas as disposições da Lei no 11.718, de 20 de junho de 2008. (Incluído pela Lei Complementar nº 147, de 2014) Parágrafo único. A equiparação de que trata o caput não se aplica às disposições do Capítulo IV desta Lei Complementar. (Incluído pela Lei Complementar nº 147, de 2014)

²⁶ Lei Complementar 123/2006, artigo 18, § 1º Para os efeitos desta Lei Complementar, considera-se MEI quem tenha auferido receita bruta, no ano-calendário anterior, de até R\$ 81.000,00 (oitenta e um mil reais), que seja optante pelo Simples Nacional e que não esteja impedido de optar pela sistemática prevista neste artigo, e seja empresário individual que se enquadre na definição do art. 966 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), ou o empreendedor que exerça: (Redação dada pela Lei Complementar nº 188, de 2021) I - as atividades de que trata o § 4º-A deste artigo; (Incluído pela Lei Complementar nº 188, de 2021) II - as atividades de que trata o § 4º-B deste artigo estabelecidas pelo CGSN; e (Incluído pela Lei Complementar nº 188, de 2021) III - as atividades de industrialização, comercialização e prestação de serviços no âmbito rural. (Incluído pela Lei Complementar nº 188, de 2021).

66. Não poderá se beneficiar do tratamento jurídico diferenciado, previsto na Lei Complementar nº 123/2006, no artigo 3º, § 4º 27, a pessoa jurídica, inclusive do regime de que trata o art. 12²⁸, com efeitos a partir do mês seguinte ao que incorrida a situação impeditiva:

I - de cujo capital participe outra pessoa jurídica;

II - que seja filial, sucursal, agência ou representação, no País, de pessoa jurídica com sede no exterior;

III - de cujo capital participe pessoa física que seja inscrita como empresário ou seja sócia de outra empresa que receba tratamento jurídico diferenciado nos termos desta Lei Complementar, desde que a receita bruta global ultrapasse o limite de que trata o inciso II do caput deste artigo;

IV - cujo titular ou sócio participe com mais de 10% (dez por cento) do capital de outra empresa não beneficiada por esta Lei Complementar, desde que a receita bruta global ultrapasse o limite de que trata o inciso II do caput deste artigo;

V - cujo sócio ou titular seja administrador ou equiparado de outra pessoa jurídica com fins lucrativos, desde que a receita bruta global ultrapasse o limite de que trata o inciso II do caput deste artigo;

VI - constituída sob a forma de cooperativas, salvo as de consumo;

VII - que participe do capital de outra pessoa jurídica;

VIII - que exerça atividade de banco comercial, de investimentos e de desenvolvimento, de caixa econômica, de sociedade de crédito, financiamento e investimento ou de crédito imobiliário, de corretora ou de distribuidora de títulos, valores mobiliários e câmbio, de empresa de arrendamento mercantil, de seguros privados e de capitalização ou de previdência complementar;

IX - resultante ou remanescente de cisão ou qualquer outra forma de desmembramento de pessoa jurídica que tenha ocorrido em um dos 5 (cinco) anos-calendário anteriores;

X - constituída sob a forma de sociedade por ações.

XI - cujos titulares ou sócios guardem, cumulativamente, com o contratante do serviço, relação de pessoalidade, subordinação e habitualidade”.

a) LICITAÇÃO EXCLUSIVA

67. A Lei Complementar nº 123/2006, dispõe no artigo 48, inciso I ²⁹, e no art. 6º ³⁰ do Decreto Federal nº 8.538, de 06 de outubro de 2015, que para o cumprimento da referida legislação a Administração deverá realizar processo licitatório destinado, exclusivamente, à participação de microempresas e empresas de pequeno porte nos itens de contratação cujo valor seja de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais).

68. Nesse sentido, a equipe de planejamento informou que não não será aplicada licitação exclusiva, item 5.4.1. do projeto básico, em fl. 34, uma vez que o valor estimado para a contratação é superior ao determinado nas normas supramencionadas.

²⁷ Lei Complementar nº 123/2006 – Art. 3º. Para os efeitos desta Lei Complementar, consideram-se microempresas ou empresas de pequeno porte, a sociedade empresária, a sociedade simples, a empresa individual de responsabilidade limitada e o empresário a que se refere o art. 966 da Lei no 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), devidamente registrados no Registro de Empresas Mercantis ou no Registro Civil de Pessoas Jurídicas, conforme o caso, desde que: (...) § 2º No caso de início de atividade no próprio ano-calendário, o limite a que se refere o caput deste artigo será proporcional ao número de meses em que a microempresa ou a empresa de pequeno porte houver exercido atividade, inclusive as frações de meses.

²⁸ Lei Complementar nº 123/2006 – Art. 12. Fica instituído o Regime Especial Unificado de Arrecadação de Tributos e Contribuições devidos pelas Microempresas e Empresas de Pequeno Porte - Simples Nacional.

²⁹ Lei Complementar nº 123/2006 – Art. 48. Para o cumprimento do disposto no art. 47 desta Lei Complementar, a administração pública: I - deverá realizar processo licitatório destinado exclusivamente à participação de microempresas e empresas de pequeno porte nos itens de contratação cujo valor seja de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais).

³⁰ Decreto Federal nº 8.538/2015 – Art. 6º. Os órgãos e as entidades contratantes deverão realizar processo licitatório destinado exclusivamente à participação de microempresas e empresas de pequeno porte nos itens ou lotes de licitação cujo valor seja de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais).

b) COTA RESERVADA

69. O art. 48, inciso III, da Lei Complementar nº 123/2006, disciplinou que **na aquisição de bem de natureza divisível**, quando os itens ou lotes de licitação possuírem valor estimado superior a R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais), **deverá ser reservada cota de até 25% (vinte e cinco por cento) do objeto** para a contratação de microempresas e empresas de pequeno porte, obedecidos alguns requisitos: **a)** a adoção da cota de 25% apenas será aplicável em certames para aquisição de bens, **não sendo admitida em licitações para contratação de serviços ou obras**; e **b)** esses **bens devem possuir natureza divisível**. Todavia, enfatiza-se que esta divisibilidade está relacionada **ao item, e não à pretensão contratual como um todo**. Assim, a cota exclusiva **apenas pode ser utilizada** caso seja possível a cisão do item, sem prejuízo à licitação.

70. No caso concreto, consta determinação de que, diante da natureza indivisível do objeto em apreço, este benefício **não será aplicado**, item 5.4.1. do projeto básico, em fl. 34.

c) DO AFASTAMENTO DO TRATAMENTO DIFERENCIADO

71. De acordo com o art. 49, da Lei Complementar Federal nº 123/2006, **não se aplica o disposto nos artigos 47 e 48 do mesmo dispositivo legal (exclusividade e aplicação de cotas)** quando: **a)** não houver um mínimo de 3 (três) fornecedores competitivos enquadrados como microempresas ou empresas de pequeno porte sediados local ou regionalmente, e capazes de cumprir as exigências estabelecidas no instrumento convocatório; **b)** o tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte não for vantajoso para a administração pública ou representar prejuízo ao conjunto ou complexo do objeto a ser contratado.

72. Ainda nesse sentido, o §1º, do artigo 4º, da Lei nº 14.133/21, dispõe que **não serão aplicados os benefícios constantes dos artigos 42 a 49, da Lei Complementar nº 123/2006**, nas seguintes hipóteses:

*[...] § 1º As disposições a que se refere o caput deste artigo **não são aplicadas**:*

I - no caso de licitação para aquisição de bens ou contratação de serviços em geral, ao item cujo valor estimado for superior à receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte;

*II - **no caso de contratação de obras e serviços de engenharia, às licitações cujo valor estimado for superior à receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte.***

*§ 2º A obtenção de benefícios a que se refere o caput deste artigo fica limitada às microempresas e às empresas de pequeno porte que, no ano-calendário de realização da licitação, ainda não tenham celebrado contratos com a Administração Pública cujos valores somados extrapolem a receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte, **devendo o órgão ou entidade exigir da licitante declaração de observância desse limite na licitação.***

§ 3º Nas contratações com prazo de vigência superior a 1 (um) ano, será considerado o valor anual do contrato na aplicação dos limites previstos nos §§ 1º e 2º deste artigo”.

73. Ressalte-se que, na hipótese acima, não serão aplicados quaisquer dos tratamentos constantes dos arts. 42 a 49 da LC nº 123/2006, o que, consequentemente, afasta a aplicabilidade do prazo diferenciado para comprovação de regularidade fiscal e trabalhista (arts. 42 e 43) e empate ficto (arts. 44 e 45).

74. No caso concreto, serão aplicadas as benesses legais previstas na Lei Complementar nº 123/2006, no que concerne ao tratamento diferenciado, conforme previsto no subitem 5.3.1 do projeto básico, em fls. 33/34, caso o valor estimado do objeto for inferior ao valor da receita bruta permitido para empresas de pequeno porte, qual seja, R\$ 4.800.000,00, como disposto no artigo 4º da Lei 14.133/21.

75. Neste sentido, consta na Minuta de edital, em subitem 8.15, letras “a” ate “c”, em fl. 357, a relação das situações de não aplicação das acima referidas benesses:

O tratamento diferenciado conferido no §1º, do art. 44 da Lei Complementar nº 123, de 2006 **NÃO SERÁ APLICADO:**

- a) aos itens cujo valor for superior a R\$ 4.800.000,00 (quatro milhões e oitocentos mil reais), conforme dispõe o inciso II do §1º do art. 4º da Lei 14.133, de 2021, se houver;
- b) aos itens exclusivos à participação de micro e pequenas empresas, se houver;
- c) quando a melhor oferta inicial for apresentada por micro ou pequena empresa.

III.IX. DO DESENVOLVIMENTO NACIONAL SUSTENTÁVEL: CRITÉRIOS DE SUSTENTABILIDADE

76. O Guia Nacional de Contratações Sustentáveis, da AGU, estabelece que a inserção da sustentabilidade em obras e serviços de engenharia configura-se em: **a)** aspectos técnicos constantes do projeto básico/termo de referência (quando serviços comuns de engenharia) ou do projeto executivo; **b)** observância da legislação e normas.

77. Dispõe, ainda, que as obras e serviços de engenharia geram resíduos e rejeitos, e a fase de planejamento da contratação deve considerar medidas para minimizar sua geração e prever sua destinação ambiental adequada. Assim, a equipe de planejamento deverá se atentar aos requisitos de acessibilidade, possibilitando que todas as pessoas, inclusive aquelas com deficiência, frequentem os espaços e prédios públicos e possam usar, de forma segura e autônoma, seus equipamentos e instalações.

78. Neste sentido, a Lei 14.133/21 consagra o princípio do desenvolvimento nacional sustentável, e seus dispositivos contemplam diversas dimensões da sustentabilidade. A título exemplificativo, destacamos:

- (I) Desenvolvimento nacional sustentável como princípio a ser observado na aplicação da lei – art. 5º;
- (II) Previsão de parâmetros de adequação ao interesse público, de economia na utilização, de facilidade na execução, de impacto ambiental e de acessibilidade no anteprojeto – art. 6º, XXIV;
- (III) Incentivo à inovação e ao desenvolvimento nacional sustentável como objetivos do processo licitatório – art. 11, IV;
- (IV) Obrigatoriedade de descrição, no estudo técnico preliminar, dos possíveis impactos ambientais e respectivas medidas mitigadoras, incluídos os requisitos de baixo consumo de energia e de outros recursos, bem como logística reversa para desfazimento e reciclagem de bens e refugos, quando aplicável – art. 18, §1º, XII;

- (V) Possibilidade de a Administração convocar audiência pública e/ou consulta pública previamente à realização de licitações para colheita de manifestações e sugestões de todos os interessados – art. 21;
- (VI) Possibilidade de o edital prever as responsabilidades do contratado pela obtenção de licenciamento ambiental – art. 25, § 5º, I;
- (VII) Art. 26, inciso II, que admite o estabelecimento de margem de preferência para bens reciclados, recicláveis ou biodegradáveis;
- (VIII) Prioridade de tramitação dos licenciamentos ambientais de obras e serviços de engenharia licitados e contratados nos termos desta lei, que deverão ser orientados pelos princípios da celeridade, da cooperação, da economicidade e da eficiência – art. 25, § 6º;
- (IX) Possibilidade de o edital exigir, na forma prevista em regulamento, que percentual da mão de obra responsável pela execução do objeto seja constituído por mulheres vítimas de violência doméstica e oriundos ou egressos do sistema prisional – art. 25, § 9º;
- (X) Possibilidade de estabelecimento de margem de preferência para bens manufaturados e serviços nacionais que atendam a normas técnicas brasileiras e bens reciclados, recicláveis ou biodegradáveis, conforme regulamento – art. 26, I e II;
- (XI) Admissão de certificação, certificado, laudo laboratorial ou documento similar que possibilite a aferição da qualidade e da conformidade do produto ou processo de fabricação, inclusive sob o aspecto ambiental, emitido por instituição oficial competente ou por entidade credenciada, como prova de qualidade de produto apresentado pelos proponentes como similar aos das marcas eventualmente indicadas no edital – art. 42, III.
- (XII) Obrigatoriedade de as licitações de obras e serviços de engenharia respeitarem, especialmente, as normas relativas a disposição final ambientalmente adequada dos resíduos sólidos gerados pelas obras contratadas; mitigação por condicionantes e composição ambiental, que serão definidas no procedimento de licenciamento ambiental; utilização de produtos, de equipamentos e de serviços que, comprovadamente, favoreçam a redução do consumo de energia e de recursos naturais; avaliação de impacto de vizinhança, na forma da legislação urbanística; proteção do patrimônio histórico, cultural, arqueológico e imaterial, inclusive por meio de avaliação do impacto direto ou indireto causado pelas obras contratadas; acessibilidade para pessoas com deficiência ou com mobilidade reduzida – art. 45.

79. Diante dessas previsões, fica evidente que a Lei nº 14.133, de 2021, mantém o compromisso de promover o desenvolvimento sustentável, em sua multidimensionalidade, na seara das contratações públicas e por intermédio delas. Assim, os órgãos e entidades que compõem a Administração pública são obrigados a adotar critérios e práticas de sustentabilidade socioambiental e de acessibilidade nas contratações públicas, nas fases de planejamento, seleção de fornecedor, execução contratual, fiscalização e na gestão dos resíduos sólidos.

80. A impossibilidade de adoção de tais critérios e práticas de sustentabilidade nas contratações públicas deverá ser justificada pelo gestor competente nos autos do processo administrativo, com a indicação das pertinentes razões de fato e/ou direito.

81. Recomenda-se aos agentes da Administração pública municipal, encarregados de realizar contratações públicas, que, no exercício de suas atribuições funcionais, consultem o Guia Nacional de Contratações Sustentáveis da Advocacia-Geral da União.

82. No caso concreto, observamos que a equipe responsável abordou a matéria no item 14 do Estudo Técnico Preliminar, em fls. 21-23 e subitens 5.1.1 e 5.1.2 do Projeto Básico, em fl. 33, ficando esta análise sob a responsabilidade e competência dos agentes públicos que compõem a fase de planejamento, e não desta Procuradoria, posto que esta não possui conhecimento técnico quanto ao objeto.

III.X. DA AVALIAÇÃO DE CONFORMIDADE LEGAL: LISTA DE VERIFICAÇÃO

83. O art. 19, da Lei nº 14.133/2021, prevê que os órgãos competentes da Administração devem instituir mecanismos e ferramentas voltadas ao gerenciamento de atividades de administração de materiais, obras e serviços.

84. Em âmbito municipal, considerando a necessidade de observar a Instrução Normativa SCI nº 004/2020 da Controladoria-Geral do Município, que trata da instrução dos processos administrativos, a Secretaria Especial de Licitações e Contratos, com base no Decreto Municipal nº 16.270/2025³¹, que atribui a competência de propor normas e metodologias para padronizar os processos de compras no âmbito do Executivo Municipal, determinou a **OBRIGATORIEDADE** da lista de instrução processual (*checklist*).

85. Conforme estabelecido no Ofício Circular nº 41/SUPLIC/SELC, de 25 de abril de 2023, o *checklist* de instrução processual atua como despacho e deverá ser completamente preenchido, datado e assinado pelo (a) responsável, sendo juntado como último documento aos autos (no ato de encaminhamento). Qualquer processo encaminhado sem este documento anexado ou preenchido incompletamente/incorretamente, deverá ser retornado, imediatamente, ao órgão requisitante para a sua revisão.

86. Ademais, as informações, como procedimentos e orientações podem ser encontradas na **Instrução Normativa SECOMP nº 001/2023, Resolução Normativa SELC nº 02/2025 e Resolução Normativa SELC nº 06/2025**³² (publicada em 04 de julho de 2025 – DIOGRANDE nº 7.977), que estabelece normas e

³¹ DECRETO n. 16.270, DE 23 DE MAIO DE 2025. [...] Art. 2º À Secretaria Especial de Licitações e Contratos, compete, dentre outras: I - a coordenação, o gerenciamento e o processamento centralizado das atividades voltadas a atender às demandas de órgãos e entidades da Administração Pública Municipal, mediante a realização dos procedimentos administrativos de contratações públicas para aquisição de bens e contratação de serviços, alienações, publicidade e obras e serviços de engenharia; II - a proposição de normas e metodologias para padronização dos processos e procedimentos de compras no âmbito do Poder Executivo; III - a organização, a gestão e a atualização do cadastro de fornecedores, divulgando aqueles impedidos de licitar e contratar com a administração municipal; IV - o gerenciamento das atas de registro de preços para aquisição de materiais ou contratação de serviços comuns de uso geral dos órgãos e entidades do Poder Executivo; V - a elaboração dos documentos da fase preparatória, com subsídio dos órgãos e entidades demandantes, que deverão estar caracterizados pelo planejamento e compatibilizados com o plano de contratações anual e as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que possam interferir na contratação.

³² Resolução Normativa SELC nº 04/2025: Art. 1º Estabelecer, de forma complementar à Resolução Normativa SELC n. 02, de 25 de fevereiro de 2025, normas, procedimentos e especificar competências para a elaboração dos documentos e para instrução processual da fase preparatória dos processos administrativos de aquisição de bens e contratação de serviços comuns, de tecnologia da informação e comunicação e alienações, a serem criados e tramitados no módulo Compras Preparação, do Sistema Integrado de Gestão Administrativa – SIGA, no âmbito do Poder Executivo Municipal. Parágrafo único. Esta Resolução não se aplica aos órgãos e entidades desta Administração Pública Municipal que, por força de legislação específica, tenham a competência para realizar procedimentos administrativos que visem a aquisição de bens e a contratação de serviços de forma descentralizada.

procedimentos para a instrução processual da fase preparatória dos processos administrativos de aquisição de bens e contratação de serviços comuns e alienações, a serem tramitados no módulo Compras Preparação, do Sistema Integrado de Gestão Administrativa- SIGA, sistema de compras da Prefeitura Municipal de Campo Grande - MS.

87. Deste modo, com o propósito de cumprir as exigências da Instrução Normativa da Controladoria-Geral do Município/SCI nº 004/2020, foi realizada a avaliação de conformidade legal pela SISEP (demandante), por meio da **Lista de Verificação do Estudo Técnico Preliminar/Projeto Básico**, em fls. 199-209, na qual o técnico afirmou que o planejamento, materializado nestes documentos, atende aos requisitos previstos na Lei Federal nº 14.133/2021.

88. Neste sentido, o preenchimento destas listas pelo órgão demandante se faz necessário como instrumento de transparência e eficiência durante a fase de instrução do processo e antes da remessa à esta Procuradoria Municipal, permitindo a conferência das exigências mínimas nela contidas, e em cumprimento ao estabelecido no artigo 4º da IN 001/2023/SELC. Vejamos:

Art. 4º. Em homenagem ao princípio da segregação de funções, a fase de planejamento, com a realização dos estudos técnicos preliminares e elaboração das peças indispensáveis à contratação são de responsabilidade e competência dos órgãos e entidades solicitantes, cabendo a Secretaria-Executiva de Compras Governamentais realizar o processamento das licitações com base nas informações apresentadas.

Parágrafo único. Os órgãos e entidades demandantes ao elaborarem os termos de referência deverão inseri-los no editor de texto SIGATR, observando as disposições contidas no estudo técnico preliminar, quando houver, uma vez que este se constitui na primeira etapa do planejamento, cuidando-se para que as informações entre os documentos não conflitem. (Grifo nosso)

89. Elencamos também que foi expedida a ORIENTAÇÃO JURÍDICA Nº 005/SUPJUR/SECOMP/2023, enviada por intermédio de Ofício Circular nº 86/GAB/SECOMP, com o intuito de instruir acerca de orientações e procedimentos a serem adotados pelos órgãos e entidades do Município de Campo Grande quando das compras públicas, inclusive no que concerne à elaboração de citadas listas de verificação da etapa de planejamento.

IV. MINUTA DE EDITAL

90. Os requisitos a serem observados por ocasião da elaboração da minuta de edital³³, estão previstos no artigo 25³⁴ da Lei nº 14.133, de 2021, e deverá conter o objeto da licitação e as regras relativas

³³Decreto Municipal nº 15.594/2023 – Art. 9º. Aos agentes públicos lotados na Secretaria-Executiva de Compras Governamentais compete, especialmente: (...) III - elaborar as minutas dos editais de licitação e seus anexos, bem como suas alterações, caso haja necessidade, a partir das informações trazidas nos estudos técnicos preliminares, termos de referência e/ou projetos básicos elaborados pelos órgãos demandantes, utilizando-se das minutas padronizadas pela Procuradoria-Geral do Município, quando disponibilizadas.

³⁴Lei 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. § 1º Sempre que o objeto permitir, a Administração adotará minutas padronizadas de edital e de contrato com cláusulas uniformes. § 2º Desde que, conforme demonstrado em estudo técnico preliminar, não sejam causados prejuízos à competitividade do processo licitatório e à eficiência do respectivo contrato, o edital poderá prever a utilização de mão de obra, materiais, tecnologias e matérias-primas existentes no local da execução, conservação e operação do bem, serviço ou obra. § 3º Todos os elementos do edital, incluídos minuta de contrato, termos de referência, anteprojeto, projetos e outros anexos, deverão ser divulgados em sítio eletrônico oficial na mesma data de divulgação do edital, sem necessidade de registro ou de identificação para acesso. § 4º Nas contratações de obras, serviços e fornecimentos de grande vulto, o edital deverá prever a obrigatoriedade de implantação de programa de integridade pelo licitante vencedor, no prazo de 6 (seis) meses, contado da celebração do contrato, conforme regulamento que disporá sobre as medidas a serem adotadas, a forma de comprovação e as penalidades pelo seu descumprimento. § 5º O edital poderá prever a responsabilidade do contratado pela: I - obtenção do licenciamento ambiental; II - realização da desapropriação autorizada pelo poder público. § 6º Os licenciamentos ambientais de obras e serviços de engenharia

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.

91. Destacamos que a análise de legalidade, ora realizada, levará em conta a subsunção dos fatos e das pretensões da administração pública à legislação, não adentrando no mérito das decisões e escolhas da equipe de planejamento e do gestor, ante o princípio de segregação de função. Nos casos de obras e serviços especiais de engenharia³⁵, conforme o art. 29³⁶ da Lei Federal nº 14.133/2021, deve ser adotada a modalidade concorrência, e esta segue o rito procedimental comum do pregão a que se refere o art. 17³⁷ da Lei nº 14.133/2021.

92. Neste sentido, observamos que a **Minuta de Edital**, juntada aos autos em fls. 214-261, reúne as cláusulas e condições essenciais exigidas pela legislação, vejamos:

Requisitos	Disposição da Minuta do Edital
Do objeto, regras relativas à convocação – caput do artigo 25, da Lei 14.133/2021	Preâmbulo e item 1
Do valor máximo da licitação – artigo 23 da Lei nº 14.133/2021	Item 2
Do tratamento diferenciado conferido às ME/EPP – inciso II do § 1º do artigo 4º, da Lei 14.133/2021 e Lei 123/2006	Item 3
Das condições de participação e vedações	Item 4

licitados e contratados nos termos desta Lei terão prioridade de tramitação nos órgãos e entidades integrantes do Sistema Nacional do Meio Ambiente (Sisnama) e deverão ser orientados pelos princípios da celeridade, da cooperação, da economicidade e da eficiência. § 7º Independentemente do prazo de duração do contrato, será obrigatória a previsão no edital de índice de reajustamento de preço, com data-base vinculada à data do orçamento estimado e com a possibilidade de ser estabelecido mais de um índice específico ou setorial, em conformidade com a realidade de mercado dos respectivos insumos. § 8º Nas licitações de serviços contínuos, observado o interregno mínimo de 1 (um) ano, o critério de reajustamento será por: I - reajustamento em sentido estrito, quando não houver regime de dedicação exclusiva de mão de obra ou predominância de mão de obra, mediante previsão de índices específicos ou setoriais; II - repactuação, quando houver regime de dedicação exclusiva de mão de obra ou predominância de mão de obra, mediante demonstração analítica da variação dos custos. § 9º O edital poderá, na forma disposta em regulamento, exigir que percentual mínimo da mão de obra responsável pela execução do objeto da contratação seja constituído por: I - mulheres vítimas de violência doméstica; II - oriundos ou egressos do sistema prisional.

³⁵ Lei Federal nº 14.133/2021 – art. 6º (...) XII - obra: toda atividade estabelecida, por força de lei, como privativa das profissões de arquiteto e engenheiro que implica intervenção no meio ambiente por meio de um conjunto harmônico de ações que, agregadas, formam um todo que inova o espaço físico da natureza ou acarreta alteração substancial das características originais de bem imóvel; 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: b) serviço especial de engenharia: aquele que, por sua alta heterogeneidade ou complexidade, não pode se enquadrar na definição constante da alínea “a” deste 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.

³⁶ Lei Federal nº 14.133/2021 – 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.

³⁷ Lei Federal nº 14.133/2021 – Art. 17. O processo de licitação observará as seguintes fases, em sequência: I - preparatória; II - de divulgação do edital de licitação; III - de apresentação de propostas e lances, quando for o caso; IV - de julgamento; V - de habilitação; VI - recursal; VII - de homologação. § 1º A fase referida no inciso V do caput deste artigo poderá, mediante ato motivado com explicitação dos benefícios decorrentes, anteceder as fases referidas nos incisos III e IV do caput deste artigo, desde que expressamente previsto no edital de licitação. § 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. § 3º Desde que previsto no edital, na fase a que se refere o inciso IV do caput deste artigo, o órgão ou entidade licitante poderá, em relação ao licitante provisoriamente vencedor, realizar análise e avaliação da conformidade da proposta, mediante homologação de amostras, exame de conformidade e prova de conceito, entre outros testes de interesse da Administração, de modo a comprovar sua aderência às especificações definidas no termo de referência ou no projeto básico. § 4º Nos procedimentos realizados por meio eletrônico, a Administração poderá determinar, como condição de validade e eficácia, que os licitantes pratiquem seus atos em formato eletrônico. § 5º Na hipótese excepcional de licitação sob a forma presencial a que refere o § 2º deste artigo, a sessão pública de apresentação de propostas deverá ser gravada em áudio e vídeo, e a gravação será juntada aos autos do processo licitatório depois de seu encerramento. § 6º A Administração poderá exigir certificação por organização independente acreditada pelo Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia (Inmetro) como condição para aceitação de: I - estudos, anteprojetos, projetos básicos e projetos executivos; II - conclusão de fases ou de objetos de contratos; III - material e corpo técnico apresentados por empresa para fins de habilitação.

Da participação de empresas em consórcio – Justificativa – art. 15 da Lei nº 14.133/2021.	Item 4A
Da participação de profissionais sob a forma de cooperativa	Item 4B
Do acesso ao sistema e da inclusão dos documentos	Item 5
Da vistoria prévia – art. 63, §2º, 3º e 4º da Lei 14.133/2021	Item 5A
Do preenchimento da proposta e dos documentos de proposta	Item 6 e 6A
Do Índice de reajustamento de preço, com data base vinculada à data do orçamento estimado, conforme § 7º, art. 25, Lei nº 14.133/2021.	Subitens 8.5.1 e 8.5.2. do Projeto Básico (Anexo II do Edital) e Subitem 7.1 da Minuta de Contrato (Anexo IV do Edital)
Das declarações A proposta deverá estar acompanhada - Declarações em cumprimento ao disposto nos incisos III e IV do art. 1º, inciso III do art. 5º e inciso XXXIII do art. 7º, todos da Constituição Federal. Na fase de habilitação das licitações serão observadas as seguintes disposições: I - poderá ser exigida dos licitantes a declaração de que atendem aos requisitos de habilitação, e o declarante responderá pela veracidade das informações prestadas, na forma da lei; II - será exigida a apresentação dos documentos de habilitação apenas pelo licitante vencedor, exceto quando a fase de habilitação anteceder a de julgamento; III - serão exigidos os documentos relativos à regularidade fiscal, em qualquer caso, somente em momento posterior ao julgamento das propostas, e apenas do licitante mais bem classificado; IV - será exigida do licitante declaração de que cumpre as exigências de reserva de cargos para pessoa com deficiência e para reabilitado da Previdência Social, previstas em lei e em outras normas específicas. Constará do edital de licitação cláusula que exija dos licitantes, sob pena de desclassificação, declaração de que suas propostas econômicas compreendem a integralidade dos custos para atendimento dos direitos trabalhistas assegurados na Constituição Federal, nas leis trabalhistas, nas normas infra legais, nas convenções coletivas de trabalho e nos termos de ajustamento de conduta vigentes na data de entrega das propostas - § 1º do art. 63 da Lei 14.133/2021.	Subitens 5.13, 5.16.2.1 e 5.17
Dos documentos de habilitação	Item 7
Do certificado de registro cadastral e do envio dos documentos de habilitação A documentação de habilitação poderá ser, apresentada em original, por cópia ou por qualquer outro meio expressamente admitido pela Administração ou substituída por registro cadastral emitido por órgão ou entidade pública, desde que previsto no edital e que o registro tenha sido feito em obediência ao disposto na Lei nº 14.133/2021 – inciso I e II do art. 70 da Lei nº 14.133/2021	Subitem 7.2
Disposições gerais da habilitação	Subitem 7.3
Da abertura da sessão, classificação das propostas e formulação de lances	Subitens 8.1 a 8.8
Do modo de disputa O modo de disputa poderá ser, isolada ou conjuntamente: I - aberto, hipótese em que os licitantes apresentarão suas propostas por meio de lances públicos e sucessivos, crescentes ou decrescentes; II - fechado, hipótese em que as propostas permanecerão em sigilo até a data e hora designadas para sua divulgação. A utilização isolada do modo de disputa fechado será vedada quando adotados os critérios de julgamento de menor preço ou de maior desconto.	Subitens 8.9 a 8.9.6

A utilização do modo de disputa aberto será vedada quando adotado o critério de julgamento de técnica e preço - art. 56 da Lei nº 14.133.2021	
Da desconexão do sistema na etapa de lances	Subitens 8.10 a 8.12
Do empate ficto	Subitens 8.13 a 8.15
Do critério de desempate (empate real) Lei nº 14.133/2021 - Art. 60. Em caso de empate entre duas ou mais propostas, serão utilizados os seguintes critérios de desempate, nesta ordem: I - disputa final, hipótese em que os licitantes empatados poderão apresentar nova proposta em ato contínuo à classificação; II - avaliação do desempenho contratual prévio dos licitantes, para a qual deverão preferencialmente ser utilizados registros cadastrais para efeito de atesto de cumprimento de obrigações previstos nesta Lei; III - desenvolvimento pelo licitante de ações de equidade entre homens e mulheres no ambiente de trabalho, conforme regulamento; (Vide Decreto nº 11.430, de 2023) Vigência IV - desenvolvimento pelo licitante de programa de integridade, conforme orientações dos órgãos de controle. § 1º Em igualdade de condições, se não houver desempate, será assegurada preferência, sucessivamente, aos bens e serviços produzidos ou prestados por: I - empresas estabelecidas no território do Estado ou do Distrito Federal do órgão ou entidade da Administração Pública estadual ou distrital licitante ou, no caso de licitação realizada por órgão ou entidade de Município, no território do Estado em que este se localize; II - empresas brasileiras; III - empresas que invistam em pesquisa e no desenvolvimento de tecnologia no País; IV - empresas que comprovem a prática de mitigação, nos termos da Lei nº 12.187, de 29 de dezembro de 2009. § 2º As regras previstas no caput deste artigo não prejudicarão a aplicação do disposto no art. 44 da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006.	Subitens 8.16 a 8.16.1
Da negociação Lei nº 14.133/2021 - Art. 61. Definido o resultado do julgamento, a Administração poderá negociar condições mais vantajosas com o primeiro colocado. § 1º A negociação poderá ser feita com os demais licitantes, segundo a ordem de classificação inicialmente estabelecida, quando o primeiro colocado, mesmo após a negociação, for desclassificado em razão de sua proposta permanecer acima do preço máximo definido pela Administração. § 2º A negociação será conduzida por agente de contratação ou comissão de contratação, na forma de regulamento, e, depois de concluída, terá seu resultado divulgado a todos os licitantes e anexado aos autos do processo licitatório.	Subitens 8.17 e 8.17.3
Da apresentação de proposta adequada/detalhada ao último lance ofertado	Subitens 8.18 a 8.18.4
Da fase de julgamento	Subitens 8.19 a 8.19.3
Do critério de julgamento	Preâmbulo e subitem 8.20
Da desclassificação da proposta	Subitem 8.21
Do saneamento	Subitens 8.22 a 8.22.2.1
Da inexecuibilidade	Subitens 8.23 e 8.23.3
Do exame da proposta ou lance subsequente	Subitens 8.24 e 8.24.1
Do envio de documentos complementares	Subitens 8.25 e 8.26
Da disponibilização dos documentos de proposta	Subitens 8.27 e 8.28
Da habilitação	Subitens 8.29 a 8.32
Da apresentação de documento posterior	Subitens 8.33 a 8.33.3
Possibilidade de Inversão de fases previsto no § 1º do art. 17 da Lei nº 14.133/2021.	N/A
Da documentação com restrição	Subitens 8.34 a 8.35

Aplicam-se às licitações e contratos disciplinados pela Lei nº 14.133/2021 as disposições constantes dos arts. 42 a 49 da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006. Tais disposições não são aplicadas: I - no caso de licitação para aquisição de bens ou contratação de serviços em geral, ao item cujo valor estimado for superior à receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte; II - no caso de contratação de obras e serviços de engenharia, às licitações cujo valor estimado for superior à receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte; III - no caso de contratação de obras e serviços de engenharia, às licitações cujo valor estimado for superior à receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte. A obtenção dos referidos benefícios fica limitada às microempresas e às empresas de pequeno porte que, no ano-calendário de realização da licitação, ainda não tenham celebrado contratos com a Administração Pública cujos valores somados extrapolem a receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte, devendo o órgão ou entidade exigir da licitante declaração de observância desse limite na licitação. Nas contratações com prazo de vigência superior a 1 (um) ano, será considerado o valor anual do contrato na aplicação dos limites previstos nos §§ 1º e 2º deste artigo.	
Do atendimento das exigências habilitatórias	Subitens 8.36 a 8.38
Da manifestação da intenção recursal Do recurso quanto ao julgamento das propostas e do ato de habilitação ou inabilitação	Subitens 8.39 a 8.40 e 9.7 a 9.12
Do encerramento da sessão	Subitens 8.41 a 8.42
Do pedido de esclarecimento e impugnação ao edital	Subitens 9.1 a 9.6
Do recurso referente à anulação ou revogação	Subitens 9.13
Da forma de apresentação dos pedidos de esclarecimento, impugnação e recursos	Subitem 9.14
Da contratação - fiscalização e gestão do contrato	Item 10
Da garantia nas contratações	Item 10-A
Da execução, aceite e recebimento	Item 11
Do pagamento	Item 12
Da infrações e sanções administrativas	Item 13
Das disposições finais	Item 14
Anexos do edital	Anexos I, II (Subanexos II-A, II-B, II-C e II-D), III, IV, V, VI, VII e VIII
Quando a contratação se referir a obras e serviços de grande vulto ou forem adotados os regimes de contratação integrada e semi-integrada, o edital obrigatoriamente contemplará matriz de alocação de riscos entre o contratante e o contratado - § 3º do art. 22 da Lei nº 14.133/2021	N/A
Nas contratações de obras, serviços e fornecimentos de grande vulto, o edital deverá prever a obrigatoriedade de implantação de programa de integridade pelo licitante vencedor, no prazo de 6 (seis) meses, contado da celebração do contrato, conforme regulamento que disporá sobre as medidas a serem adotadas, a forma de comprovação e as penalidades pelo seu descumprimento – § 4º do art. 25 da Lei nº 14.133/2021	N/A
Poderá ser previsto no edital, na forma de regulamento, exigência de percentual mínimo da mão de obra responsável pela execução do objeto da contratação seja	N/A

constituído por: I - mulheres vítimas de violência doméstica; II - oriundos ou egressos do sistema prisional – § 9º, do art. 25 da Lei nº 14.133/2021	
Desde que justificado, o orçamento estimado da contratação poderá ter caráter sigiloso, sem prejuízo da divulgação do detalhamento dos quantitativos e das demais informações necessárias para a elaboração das propostas, e, nesse caso, o sigilo não prevalecerá para os órgãos de controle interno e externo. Na hipótese de licitação em que for adotado o critério de julgamento por maior desconto, o preço estimado ou o máximo aceitável constará do edital da licitação – art. 24 da Lei nº 14.133/2021	N/A
Motivação circunstanciada das condições do edital, tais como justificativa de exigências de qualificação técnica, mediante indicação das parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo do objeto, e de qualificação econômico-financeira, justificativa dos critérios de pontuação e julgamento das propostas técnicas, nas licitações com julgamento por melhor técnica ou técnica e preço, e justificativa das regras pertinentes à participação de empresas em consórcio.	Consta justificativa na documentação relativa à qualificação econômico-financeira - Subitem 11.6.1.9 do Anexo II do edital; Consta justificativa na documentação relativas à vedação de empresas em consórcio - Justificativa – Subitem 5.5.1.1
O edital de licitação poderá estabelecer intervalo mínimo de diferença de valores entre os lances, que incidirá tanto em relação aos lances intermediários quanto em relação à proposta que cobrir a melhor oferta – art. 57 da Lei nº 14.133/2021. Serão considerados intermediários os lances: I - iguais ou inferiores ao maior já ofertado, quando adotado o critério de julgamento de maior lance; II - iguais ou superiores ao menor já ofertado, quando adotados os demais critérios de julgamento - § 3º do art. 56 da Lei 14.133/2021.	Subitem 8.8

V. DA ANÁLISE DA MINUTA DO CONTRATO

93. A Minuta do Contrato deve seguir as regras previstas no art. 92, da Lei 14.133/2021, bem como as orientações previstas na IN 001/2023 SECOMP, quanto à utilização das minutas padrão da Advocacia-Geral da União – AGU.

94. No caso dos autos, a **Minuta do contrato**, juntada aos autos em fls. 129-158 e Anexo IV do Edital, em fls. 262-291, contém as cláusulas necessárias exigidas pela legislação. Vejamos:

Requisitos – Artigo 92, Lei nº 14.133/2021	Disposição na Minuta do Contrato
I – A legislação aplicável à execução do contrato	Preambulo, item II
II – Do objeto e seus elementos característicos	Cláusula Primeira
III – Da vigência e prorrogação do contrato	Cláusula Segunda
IV – Do regime de execução	Cláusula Terceira
V – Do valor	Cláusula Quarta
VI – Da dotação orçamentária	Cláusula Quinta

VII – Da liquidação, do pagamento e dos critérios de medição de resultados	Cláusula Sexta
VIII – Do reajuste e da revisão	Cláusula Sétima
IX – Da execução, local, aceite e recebimento e gestão contratual	Cláusulas Oitava
X – Da subcontratação	Cláusula Nona
XI – Dos direitos e responsabilidades das partes	Cláusulas Décima
XII – Da garantia dos serviços e da garantia de execução	Cláusula Décima Primeira
XIII – A matriz de risco, quando for o caso	N/A
XIV – Das infrações e sanções administrativa	Cláusula Décima Segunda
XV – Da extinção do contrato	Cláusula Décima Terceira
XVI – Das alterações	Cláusula Décima Quarta
XVII – Da fraude e da corrupção	Cláusula Décima Quinta
XVIII – Da omissão	Cláusula Décima Sexta
XIX – Da publicação	Cláusula Décima Sétima
XX – Do foro	Cláusula Décima Oitava

VI. PUBLICIDADE DO EDITAL E DO TERMO DO CONTRATO

95. Ressalta-se que são **obrigatórias** a divulgação e a manutenção do inteiro teor do edital de licitação e seus anexos, bem como do termo de contrato, no Portal Nacional de Contratações Públicas; e a publicação do extrato do edital no Diário Oficial do Município e da União, se for o caso, conforme determinam o artigo 54, caput e §1º³⁸, e artigo 94³⁹ da Lei nº 14.133/2021.

96. Destaca-se, também, que, após a homologação do processo licitatório, **é obrigatória** a disponibilização no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) dos documentos elaborados na fase preparatória que porventura não tenham integrado o edital e seus anexos, conforme determina o artigo 54, §3º⁴⁰, da Lei nº 14.133/2021.

³⁸ Lei Federal nº 14.133/2021 – Art. 54. A publicidade do edital de licitação será realizada mediante divulgação e manutenção do inteiro teor do ato convocatório e de seus anexos no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP). § 1º Sem prejuízo do disposto no caput, é obrigatória a publicação de extrato do edital no Diário Oficial da União, do Estado, do Distrito Federal ou do Município, ou, no caso de consórcio público, do ente de maior nível entre eles, bem como em jornal diário de grande circulação.

³⁹ Lei Federal nº 14.133/2021 – Art. 94. A divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) é condição indispensável para a eficácia do contrato e de seus aditamentos e deverá ocorrer nos seguintes prazos, contados da data de sua assinatura.

⁴⁰ Lei Federal nº 14.133/2021 – Art. 54. (...) § 3º Após a homologação do processo licitatório, serão disponibilizados no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) e, se o órgão ou entidade responsável pela licitação entender cabível, também no sítio referido no § 2º deste artigo, os documentos elaborados na fase preparatória que porventura não tenham integrado o edital e seus anexos.

97. Incumbirá ao contratante divulgar o instrumento contratual no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), na forma prevista no artigo 94 da Lei 14.133, de 2021, bem como no respectivo sítio oficial na Internet, em atenção ao artigo 91, *caput* ⁴¹, da Lei n.º 14.133, de 2021.

VII. DA PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA

98. De acordo com o art. 2º, inciso VI, do Decreto Municipal 15.524/2023, nenhum serviço/compra será feito sem a demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários e a adequada caracterização de seu objeto.

99. Quanto à compatibilização com as leis orçamentárias, destaca-se a previsão da Constituição Federal, que estabelece em seu artigo 167, II, a vedação da realização de despesa ou assunção de obrigações **sem a respectiva dotação orçamentária**⁴², sendo de **responsabilidade da SEFAZ**⁴³ o **respectivo** acompanhamento, controle e a avaliação da execução orçamentária, financeira, patrimonial e contábil, bem como de planos, programas e projetos da Administração Municipal, inclusive a análise de enquadramento do recurso apresentado frente ao objeto da contratação.

100. Registra-se que a Secretaria Municipal de Infraestrutura e Serviços Públicos - SISEP, através do cronograma físico-financeiro em fl. 104, informa que os custos serão, aproximadamente, R\$ 9.624,85 para 30 dias; R\$ 69.749,11 para 60 dias, R\$ 107.119,73 para 90 dias, R\$ 137.460,16 para 120 dias, R\$ 110.898,63 e R\$ 73.824,29 para 180 dias.

101. Importa mencionar que os recursos financeiros que suportarão a referida contratação, estão anexados aos autos, quais sejam, Reserva Orçamentária e a PAM/PPS, em fls. 189-191, devidamente assinadas pelo (a) ordenador (a) de despesa, as quais se presumem adequadas e em conformidade com as exigências estabelecidas no artigo 3º do Decreto nº 15.524/2023⁴⁴, **devendo este responder por qualquer inconsistência ou enquadramento indevido**⁴⁵.

⁴¹ Lei Federal nº 14.133/2021 – Art. 91. Os contratos e seus aditamentos terão forma escrita e serão juntados ao processo que tiver dado origem à contratação, divulgados e mantidos à disposição do público em sítio eletrônico oficial.

⁴² CRFB/1988 - Art. 167. São vedados: [...] II - a realização de despesas ou a assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais.

⁴³ Decreto Municipal nº 16.148, de 13 de janeiro de 2025. Art. 1º À Secretaria Municipal da Fazenda – SEFAZ, para a consecução de suas finalidades, compete: [...] VI – o acompanhamento e controle da execução orçamentária do Poder Executivo, através da verificação de desembolsos financeiros e a manutenção dos registros de utilização dos recursos orçamentários alocados aos órgãos e entidades do Poder Executivo; VII – a atualização e a manutenção do Plano de Conta Único para os órgãos municipais e a aprovação dos planos de contas específicos para entidades da administração indireta e fundos especiais; VIII – a coordenação e o controle da realização das atividades de administração financeira, patrimonial, orçamentária e contábil dos órgãos e entidades municipais e dos convênios firmados com entidades que recebem subvenções ou transferências voluntárias a conta do orçamento municipal; [...] XXIV – o planejamento, a coordenação, a supervisão e o controle da execução orçamentária e financeira e dos pagamentos dos órgãos da Administração Direta, a liberações de repasses para a Administração Indireta e o repasse mensal dos recursos destinados ao Poder Legislativo; [...] XXVIII – o acompanhamento gerencial, físico e financeiro da execução orçamentária, sem prejuízo da competência atribuída a outros órgãos ou entidades da Administração Pública Municipal; à realização de estudos e pesquisas concernentes ao desenvolvimento e ao aperfeiçoamento do processo orçamentário e orientação técnica dos órgãos de execução e gestão orçamentária.

⁴⁴ Decreto nº 15.524/2023 - Art. 3º São competentes para autorizar a abertura de procedimentos que visem à inexistência e dispensa de licitação, as autoridades máximas dos órgãos e entidades públicas demandantes, admitida delegação. Parágrafo único. Aplica-se o disposto no artigo 71 da Lei n. 14.133, de 2021, no que couber, aos processos de contratação direta.

⁴⁵ Lei nº 14.133/2021 - Art. 73. Na hipótese de contratação direta indevida ocorrida com dolo, fraude ou erro grosseiro, o contratado e o agente público responsável responderão solidariamente pelo dano causado ao erário, sem prejuízo de outras sanções legais cabíveis.

102. Assim, sem adentrar no juízo e na conveniência do ato administrativo, desde que cumpridas as formalidades legais, exigidas para a contratação, não haverá óbice a sua efetivação.

VIII. CONCLUSÃO

103. Diante de todo o exposto, nos limites da análise jurídica e excluídos os aspectos técnicos e o juízo de oportunidade e conveniência, este representante da Procuradoria-Geral do Município designado para atuar na Secretaria Especial de Licitações e Contratos - SELC, opina pela possibilidade jurídica do prosseguimento do presente processo, atendidas todas as recomendações que eventualmente foram feitas no presente parecer jurídico.

104. Recomenda-se que sejam observados os prazos mínimos para apresentação das propostas e lances, previstos no artigo 55 da Lei nº 14.133/2021, contados a partir da data de divulgação do edital de licitação.

105. No decorrer do procedimento e execução contratual, recomenda-se **que seja observado também:**

a) Pelo agente de contratação, o estabelecido no Decreto Municipal nº 15.594/2023, em especial os artigos 11⁴⁶ e 13⁴⁷, e demais dispositivos legais;

b) Pela autoridade competente, no momento da análise da adjudicação e homologação do certame, ou até mesmo antes da contratação, se esta contratação continua sendo de interesse do Município, ou se há superveniência de fato suficiente a tornar inoportuna ou inconveniente a contratação, evitando-se despesas desnecessárias e consequentes danos ao erário, sempre devidamente comprovado⁴⁸;

⁴⁶ Decreto Municipal nº 15.594/2023 – Art. 11. O agente de contratação e o respectivo substituto serão designados pelo Secretário-Executivo de Compras Governamentais, em caráter permanente ou especial, conforme disposto no art. 8º da Lei n. 14.133, de 2021, entre os servidores efetivos ou empregados públicos dos quadros permanentes da Administração Pública do Poder Executivo Municipal.

⁴⁷ Decreto Municipal nº 15.594/2023 – Art. 13. Caberá ao agente de contratação, em especial: I - tomar decisões em prol da boa condução da licitação, impulsionando o procedimento, inclusive demandando o saneamento da fase preparatória, caso necessário; II - divulgar o edital, no caso de licitação; III - conduzir a sessão pública da licitação, promovendo as seguintes ações: a) receber, examinar e decidir as impugnações e os pedidos de esclarecimentos ao edital e aos seus anexos; b) verificar a conformidade da proposta em relação aos requisitos estabelecidos no edital; c) coordenar a sessão pública e o envio de lances; d) verificar e julgar as condições de habilitação; f) sanear erros ou falhas que não alterem a substância das propostas, dos documentos de habilitação e sua validade jurídica; g) receber, examinar e decidir os recursos e encaminhá-los à autoridade competente quando mantiver sua decisão; h) indicar o vencedor do certame; i) conduzir os trabalhos da equipe de apoio; j) encaminhar o processo devidamente instruído, após encerradas as fases de julgamento e habilitação, e esauridos os recursos administrativos, ao Chefe do Poder Executivo Municipal ou ao Secretário do órgão ou entidade demandante, em caso de delegação para adjudicar o objeto e homologar a licitação. § 1º As atribuições previstas no art. 13 se aplicam, no que couber, às comissões ou bancas designadas na forma do art. 8º, V, deste regulamento. § 2º O agente de contratação será auxiliado, na fase externa, por equipe de apoio, de que trata o art. 26 deste regulamento, e responderá individualmente pelos atos que praticar, exceto quando induzido a erro pela atuação da equipe.

⁴⁸ Lei Federal nº 14.133/2021 – Art. 71. Encerradas as fases de julgamento e habilitação, e esauridos os recursos administrativos, o processo licitatório será encaminhado à autoridade superior, que poderá: I - determinar o retorno dos autos para saneamento de irregularidades; II - revogar a licitação por motivo de conveniência e oportunidade; III - proceder à anulação da licitação, de ofício ou mediante provocação de terceiros, sempre que presente ilegalidade insanável; IV - adjudicar o objeto e homologar a licitação. § 1º Ao pronunciar a nulidade, a autoridade indicará expressamente os atos com vícios insanáveis, tornando sem efeito todos os subsequentes que deles dependam, e dará ensejo à apuração de responsabilidade de quem lhes tenha dado causa. § 2º O motivo determinante para a revogação do processo licitatório deverá ser resultante de fato superveniente devidamente comprovado. § 3º Nos casos de anulação e revogação, deverá ser assegurada a prévia manifestação dos interessados. § 4º O disposto neste artigo será aplicado, no que couber, à contratação direta e aos procedimentos auxiliares da licitação.

c) Pela autoridade superior, caso se pronuncie pela nulidade do processo licitatório, que deverá indicar, expressamente, os atos com vícios insanáveis, tornando sem efeito todos os subseqüentes que dele dependam, dando ensejo a apuração de responsabilidade de quem lhes tenha dado causa;

d) Pelo gestor, a obrigação de designar agentes públicos devidamente qualificados, e proporcionar capacitação quando necessário, conforme previsto no inciso II, do artigo 7º da Lei nº 14.133/2021⁴⁹ e artigo 10 do Decreto Municipal nº 15.594/2023⁵⁰;

e) Pela autoridade competente, quando da assinatura do contrato, e durante toda execução deste, se estão sendo cumpridas todas as condições exigidas para a habilitação na licitação e, ainda, o disposto no §1º do art. 124 da Lei nº 14.133/2021⁵¹;

f) Pelas equipes de planejamento e demais servidores, as vedações estabelecidas no edital; bem como, que sejam observadas e, se necessário, retificadas, quaisquer exigências que extrapolem os limites da Lei nº 14.133/2021 e demais normas relacionadas ao objeto a ser contratado;

g) Pelos agentes competentes, a publicidade dos atos administrativos e documentos devidamente assinados, conforme estabelecido na legislação.

106. Após a emissão deste parecer e publicação do edital, caso ocorra qualquer modificação no processo que possa afetar inquestionavelmente a proposta, nos termos do § 1º, do artigo 55 da Lei nº 14.133/2021, seja reencaminhada para nova apreciação jurídica, **não sendo responsabilidade desta Procuradoria qualquer omissão neste sentido.**

107. Salienta-se que as considerações feitas neste parecer se dão em prol da segurança da própria autoridade assessorada, a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, **avaliar e acatar, ou não, tais ponderações.**

108. Outrossim, havendo recomendações quanto à legalidade dos atos administrativos, o prosseguimento do procedimento ficará condicionado ao atendimento das mesmas. No entanto, caso não seja este o entendimento do gestor, da equipe de planejamento e/ou demais agentes públicos, **orienta-se que**

⁴⁹ Lei Federal nº 14.133/2021 – Art. 7º. Caberá à autoridade máxima do órgão ou da entidade, ou a quem as normas de organização administrativa indicarem, promover gestão por competências e designar agentes públicos para o desempenho das funções essenciais à execução desta Lei que preencham os seguintes requisitos: I - sejam, preferencialmente, servidor efetivo ou empregado público dos quadros permanentes da Administração Pública; II - tenham atribuições relacionadas a licitações e contratos ou possuam formação compatível ou qualificação atestada por certificação profissional emitida por escola de governo criada e mantida pelo poder público; e III - não sejam cônjuge ou companheiro de licitantes ou contratados habituais da Administração nem tenham com eles vínculo de parentesco, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, ou de natureza técnica, comercial, econômica, financeira, trabalhista e civil. § 1º A autoridade referida no caput deste artigo deverá observar o princípio da segregação de funções, vedada a designação do mesmo agente público para atuação simultânea em funções mais suscetíveis a riscos, de modo a reduzir a possibilidade de ocultação de erros e de ocorrência de fraudes na respectiva contratação.

⁵⁰ Decreto Municipal nº 15.594/2023 – Art. 10. Caberá às autoridades competentes, em cumprimento ao art. 7º, da Lei 14.133, de 2021: I - designar no âmbito do órgão ou entidade demandante servidor(es) que reúna(m) as atribuições necessárias à completa execução das etapas de planejamento, o que inclui conhecimentos sobre aspectos técnicos, de uso do objeto, exigências legais inerentes e aspectos licitatórios necessários para elaboração dos estudos técnicos preliminares, gerenciamento de riscos, termos de referência e projetos básicos; II - designar para atuação na Secretaria-Executiva de Compras Governamentais, quando do exercício das suas funções institucionais, servidores que detenham conhecimento técnico inerente aos aspectos licitatórios. III - proporcionar capacitação, caso seja necessária para atendimento das disposições deste artigo.

⁵¹ Lei Federal nº 14.133/2021 – Art. 124. Os contratos regidos por esta Lei poderão ser alterados, com as devidas justificativas, nos seguintes casos: (...) § 1º Se forem decorrentes de falhas de projeto, as alterações de contratos de obras e serviços de engenharia ensejarão apuração de responsabilidade do responsável técnico e adoção das providências necessárias para o ressarcimento dos danos causados à Administração.

motive(m) sua decisão, sendo esta de responsabilidade de quem o fizer, sem a necessidade de retorno para nova manifestação desta Procuradoria do Município, ante o princípio da segregação de função e gestão por competência, previstos na Lei 14.133/2021.

109. Isto porque a função de um órgão de consultoria é apontar possíveis riscos do ponto de vista jurídico e recomendar providências para salvaguardar a autoridade assessorada, a quem compete avaliar a real dimensão do risco e a necessidade de se adotar, ou não, a precaução recomendada.

110. Ainda, de acordo com a Resolução nº 225/2024 do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul – TCE/MS, para fins de controle prévio, **sejam encaminhados o Edital e demais documentos, obedecidos os prazos de remessa**, se necessário.

111. Ademais, consigna-se que é de observância obrigatória o disposto no art. 42, da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101, de 04/05/2000), quando da fase contratual, no sentido de que **é considerado como conduta vedada o ato de contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro do exercício financeiro** ou que tenham parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito.

112. Por fim, ressalva-se o caráter opinativo do presente parecer⁵², de modo que **tal instrumento não é vinculante**, bem como não deve e não pode ser visto como a personificação da decisão, sendo livre o gestor no seu poder de decisão.

113. É o parecer que **submetemos à aprovação da Autoridade Superior**, nos termos do artigo 53, § 3º⁵³, da Lei 14.133/2021.

Campo Grande/MS, 19 de novembro de 2025.

Francisco Ivo Dantas Cavalcanti Filho
 Procurador Municipal
 Matrícula nº 426415
 OAB/MS nº 28.662-B

David Amâncio de Medeiros Filho
 Assessoria Jurídica
 ASSEJUR | SELC
 OAB/MS nº 16.707

⁵² Tribunal de Contas da União. Acórdão nº 1379/2010, Plenário, Processo TC-007.582/2002-1. Relator Min. Augusto Nardes.

⁵³ Lei nº 14.133/2021 - Art. 53. (...) § 3º Encerrada a instrução do processo sob os aspectos técnico e jurídico, a autoridade determinará a divulgação do edital de licitação conforme disposto no art. 54.



Parecer Jurídico

Código do documento: MBYR-QQHF-N9WC-CSJ4



Autenticação Eletrônica

Valide em <https://compras.campogrande.ms.gov.br/flowbee-pub/#/validar/MBYR-QQHF-N9WC-CSJ4>

Ou digite o código: MBYR-QQHF-N9WC-CSJ4

Assinado em conformidade à Medida Provisória nº 2.200-2/2001 e Lei 14.063/2020.

Assinaturas



Eletrônica

DAVID AMANCIO DE MEDEIROS FILHO

CPF: 554*****78

Em: 19/11/2025 13:32



Eletrônica

Francisco Ivo Dantas Cavalcanti Filho

CPF: 056*****38

Em: 19/11/2025 15:15
