PROCESSO Nº 0511/SEMPRE/2025
INTERESSADO: SML
ASSUNTO: CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA Nº: 001/2026

PARECER JURÍDICO

I - RELATÓRIO

Trata-se de análise jurídica requerida pela Superintendência de Compras acerca da regularidade da **Concorrência Eletrônica** objetivando **CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS TÉCNICOS PROFISSIONAIS DE ENGENHARIA E ARQUITETURA, COM A FINALIDADE DE ATENDER ÀS DEMANDAS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA QUANTO À ELABORAÇÃO DE PEÇAS TÉCNICAS E GRÁFICAS INDISPENSÁVEIS À EXECUÇÃO DE OBRAS PÚBLICAS, ABRANGENDO, ENTRE OUTROS, A ELABORAÇÃO DE PROJETOS DE ENGENHARIA, ARQUITETURA E PROJETOS TÉCNICOS DESTINADOS À AQUISIÇÃO DE MATERIAIS E À CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS.**

Cumpre registrar, ***prefacialmente***, que o presente processo administrativo ***já*** foi submetido ao crivo desta Procuradoria Jurídica no exercício anterior, ocasião em que foi exarado o **Parecer Jurídico nº 102/2025 (ID 655672)**;

Naquela oportunidade, este órgão consultivo ***recomendou expressamente*** a adoção da modalidade Concorrência Eletrônica, dada a natureza predominantemente intelectual do objeto (serviços de engenharia). A presente análise, portanto, verifica o saneamento das recomendações pretéritas e a conformidade dos novos artefatos (Edital, PB e ETP 2026) com a Lei nº 14.133/2021;

É o breve relatório.

II PRELIMINARMENTE
DO ESCOPO OPINATIVO, FINALIDADE E ABRANGÊNCIA DO PARECER JURÍDICO

Antes de se adentrar ao mérito do presente parecer, urge registrar que a condução da análise técnico jurídica está prevista legalmente como sendo uma das funções inerentes à prática da advocacia, conforme se abstrai do disposto na Lei Federal nº. 8.906/94, que estabelece o Estatuto da Advocacia e da OAB.

Desta forma, para a legal confecção do presente instrumento, **é** de ser observada a existência de ***isenção*** do profissional e o seu ***caráter opinativo*** (Art. 2º[1], § 3º da Lei referida), visto que tal documento preza pela liberdade administrativa do responsável, gestor, prova disso **é** que este **poderá** ou **não** seguir a opinião técnica emitida, segundo sua conveniência e finalidade.

Deve-se ter claro que a função do Órgão Jurídico é justamente 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**.

Isso porque o exame deve se ater somente aos aspectos formais e **não é de competência legal** da Procuradoria Jurídica **examinar aspectos técnicos, orçamentários (Uni. Orçamentária, Programação, Elemento de Despesa e Fichas), bem como as de mérito do Gestor, inclusive quanto a veracidade das declarações/documentos carreados aos autos**, pois tratam-se de atos administrativos, os quais gozam de presunção de legalidade e veracidade, assim, neles somos obrigados a acreditar até prova em contrário presunção *iuris tantum* precedente: (...) os *atos administrativos gozam de presunção de legalidade e veracidade. Só prova em contrário poderá afetar a eficácia*. (...) STJ: ROMS 8628/MG. Sexta Turma Rel. Min. Luiz Vicente Cernicchiario. Julg. 18/08/1998. DJU21/09/1998. Pág. 232

Portanto, via de regra, **não é papel do órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos**. Incumbe, isto sim, a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competência.

Ademais, a Procuradoria Jurídica do Município não dispõe de efetivo humano, estrutura administrativa ou competência legal para realizar diligências investigatórias, dependendo, sempre, de provocação para conhecer de questões jurídicas afetas à economia do Órgão assessorado, forte no princípio da legalidade e no da segregação de funções. Nessa linha, também, a Lei 9.784/99:

> *Art. 11. A competência é irrenunciável e se exerce pelos órgãos administrativos a que foi atribuída como própria, salvo os casos de delegação e avocação legalmente admitidos.*

Por isso, a **Procuradoria Jurídica**, nesta condição, **NÃO DEVE EMITIR MANIFESTAÇÕES CONCLUSIVAS SOBRE TEMAS NÃO JURÍDICOS**, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, sem prejuízo da possibilidade de emitir opinião ou fazer recomendações sobre tais questões.

O exame dos autos processuais restringe-se aos seus aspectos jurídicos, **EXCLUÍDOS**, portanto, **aqueles de natureza técnica**. Em relação a estes, partiremos da premissa de que a autoridade competente se municiou dos conhecimentos específicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração, observando os requisitos legalmente impostos.

III FUNDAMENTAÇÃO LEGAL

A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, conforme estabelece o artigo 53, I e II, da Lei nº 14.133, de 2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos NLLC).

> **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**

Presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente determinadas pelos setores competentes deste Ente Municipal, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público. ***O mesmo se pressupõe*** em relação ao exercício da competência discricionária pelo órgão assessorado, cujas decisões devem ser motivadas nos autos.

Deve-se salientar 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. ***Não obstante, as questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins de sua correção***.

Nessa quadra, preleciona a Lei n.º 14.133/2021, acerca da Concorrência e suas peculiaridades:

> Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:
> XXXVIII - **concorrência:** modalidade de licitação para contratação de bens e serviços especiais e de obras e serviços comuns e especiais de engenharia, cujo critério de julgamento poderá ser:
> a) menor preço;
> b) melhor técnica ou conteúdo artístico;
> c) técnica e preço;
> d) maior retorno econômico;
> e) maior desconto;

> 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.

Art. 28. São modalidades de licitação:
I - (...);
II - Concorrência;
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**.

Os artigos 17 e 18, da Lei n.º 14.133/2021, estabelece as regras a serem seguidas pela administração para realização do procedimento licitatório, cuja redação é a seguinte:

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.
Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos:
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.

É possível aferir claramente que os autos do processo se encontram devidamente instruídos, atendendo as exigências mínimas legais, ficando evidenciada a solução mais adequada para atendimento da necessidade pública.

Desta forma, é possível afirmar que a fase preparatória do certame se encontra em consonância com as exigências legais mínimas da NLLC para fins de contratação nesta nova sistemática de licitações públicas.

IV ANÁLISE JURÍDICA DOS ARTEFATOS/PEÇAS DO PROCESSO LICITATÓRIO

De partida, cabe consignar que eventuais ***recomendações*** quanto a ***este*** **Tópico** devem ser observadas, analisadas, corrigidas e postas em conformidade em todos os instrumentos que se fizerem necessários (ETP, TR/PROJ. BÁSICO, MINUTA DE EDITAL E MINUTA DE ATA/CONTRATO), isto, por parte dos agentes responsáveis, ***de forma evitar***, contradições, desarmonia e confusão entre os instrumentos.

Tais medidas acautelatórias possibilitarão a prevenção de pedidos de esclarecimentos, impugnações e recursos desnecessários a boa condução do Certame.

Pois bem, constata-se a presença da definição do objeto e das justificativas, a autorização da Autoridade Competente para a instauração do processo de contratação. A escolha pela modalidade **Concorrência** Eletrônica está correta e fundamentada, pois o objeto licitado **contratação de empresa especializada na prestação de serviços técnicos profissionais de engenharia e arquitetura classifica-se como serviço de engenharia** que, por suas particularidades, **não** se enquadra na categoria de ***"comum"***, **que permitiria o uso do pregão**.

Conforme leciona Marçal Justen Filho:

4.1) A concorrência destina-se a promover a contratação de compras, locações, serviços (inclusive de engenharia) e obras. No tocante às compras e serviços, é cabível a concorrência quando não se caracteriza um objeto comum. (P. 440)

Serviços e obras de engenharia

Os serviços e obras de engenharia caracterizam, como regra, objeto não comum. Assim se passa porque cada serviço de engenharia ou obra refletem as circunstâncias do ambiente em que são realizados, sendo essencial avaliar a identidade do particular e evitar seleção

> decorrente de lances decrescentes sucessivos. No entanto, admite-se a adoção do pregão para os serviços de engenharia comuns, que são aqueles que comportam padronização em vista das circunstâncias. Portanto, as definições teóricas quanto aos serviços de engenharia comuns precisam ser avaliadas em conjunto com situação fática para verificar o cabimento ou o não do pregão. (P. 447)[2]

No mesmo sentido, aliás, é a Orientação Normativa nº 54 da Advocacia-Geral da União AGU:

> *"COMPETE AO AGENTE OU SETOR TÉCNICO DA ADMINISTRAÇÃO DECLARAR QUE O OBJETO LICITATÓRIO É DE NATUREZA COMUM PARA EFEITO DE UTILIZAÇÃO DA MODALIDADE PREGÃO E DEFINIR SE O OBJETO CORRESPONDE A OBRA OU SERVIÇO DE ENGENHARIA, SENDO ATRIBUIÇÃO DO ÓRGÃO JURÍDICO ANALISAR O DEVIDO ENQUADRAMENTO DA MODALIDADE LICITATÓRIA APLICÁVEL."*

A modalidade escolhida, portanto, atende ao disposto no art. 29 da Lei nº 14.133/2021. O critério de julgamento adotado, Técnica e Preço, também está em conformidade com a legislação aplicável para o tipo de objeto licitado.

Conforme já informado ao norte, a elaboração da minuta do edital é um dos elementos que devem ser observados na fase interna da licitação pública, artigo 25 da Lei nº 14.133/2021, que assim dispõe:

> 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.

Diante do apresentado a minuta do Edital do processo licitatório estabelece a modalidade de licitação para a contratação do objeto como sendo a Concorrência em sua forma eletrônica, o que se encontra em perfeita correção uma vez que o objeto se enquadra na categoria.

Contudo, ainda atentos aos aspectos formais de legalidade, quanto a correta fundamentação, dialética, redação e expressa previsão para melhor e correta compreensão dos Licitantes, é papel da Procuradoria Jurídica elencar e pontuar eventuais observações, o que passaremos a registrar na sequência:

V - *<u>RECOMENDAÇÕES</u>:

De partida, cabe consignar que verificou-se contradição material entre o Estudo Técnico Preliminar (ETP), que fundamenta o orçamento na tabela SINAPI de Julho/2025, e o Edital (Item 2.1.3), que indica a tabela SINAPI de Dezembro/2025, mantendo-se, contudo, o mesmo valor global (R$ 906.583,32), ***recomendação***:

> ***Definir qual é*** a data-base efetiva da planilha orçamentária. Se for utilizada a referência de Dezembro/2025, o valor global deve ser recalculado para refletir a atualização monetária do período. Se mantida a referência de Julho/2025, deve-se retificar o texto do Edital para evitar alegações de inexequibilidade ou defasagem de preços.

Quanto às inconsistências textuais, considerando que o certame adotará o critério ***"Técnica e Preço"*** com Modo de Disputa ***"Fechado"*** (conforme Item 4.1), ***recomenda-se***:

> A exclusão da menção a "LANCE MÍNIMO R$ 100,00" constante no preâmbulo/quadro resumo. Tal exigência é incompatível com o modo fechado, onde não há etapa de lances sucessivos, mas sim abertura única de propostas.

Verifica-se também contradição entre o Quadro Resumo (que afirma ***"NÃO"*** haver reserva de cota) e o **Item 4.5.7 do Edital** que menciona ***"item exclusivo para participação de ME/EPP"***. ***Recomenda-se***:

> Tratando-se de licitação de serviços técnicos de alta complexidade, **caso não haja fracionamento em cotas, o Item 4.5.7 deve ser suprimido**.

Por derradeiro, ressalta-se a necessidade de observância quanto ao **Critério de Inexequibilidade**, a aplicação do critério de inexequibilidade (< 75% do valor orçado), **deve ser ratificada**, ***observando-se que***, no julgamento por ***"Técnica e Preço"***, a análise de exequibilidade deve considerar a compatibilidade entre os custos apresentados e a qualidade técnica exigida, conforme art. 59, §4º da Lei 14.133/2021.

VI - CONCLUSÃO

Orienta-se ao Gestor:

> Sejam respeitados os prazos mínimos para abertura do certame, nos termos das legislações pertinentes, inclusive as determinadas nas Instruções Normativas nº 025/TCE-R0-2009 e nº 36/TCE-RO-2013 e Lei 12.527/2011, feitas as devidas publicações em imprensas oficiais do governo, das fontes de recursos financeiros, bem como o atendimento ao determinado pela Lei 12.527/2011, e ainda, republicações caso a necessidade enseje;
>
> De que o valor da contratação deve estar de acordo com o praticado no mercado, a fim de se evitar superfaturamento, devendo ainda cumprir o Disposto no Documento de Formalização de Demanda (DFD), Plano Anual de Contratação (PAC), PPA, LDO e LOA;
> Seja observado no momento da aquisição o devido contrato, ata ou instrumento hábil para tanto, nos termos da lei, bem como seja resguardado o pagamento na fonte de despesa correta;
>
> Sejam asseguradas a entrega e recebimento nos termos da Lei 14.133/2021, por comissão devidamente qualificada para tanto.

PELO EXPOSTO, **requer sejam observadas as V RECOMENDAÇÕES** elencadas no tópico correspondente, ***em sendo sanadas***, **não** serão mais óbices ao prosseguimento, assim, resguardado o juízo de mérito da Administração, bem como os aspectos técnicos, econômicos e financeiros, que escapam à análise dessa Procuradoria Jurídica, **CONCLUI-SE** pela regularidade do procedimento até o presente momento,

pelo que ***opina-se pela viabilidade jurídica do presente feito***, para regular prosseguimento do presente Pregão Eletrônico.

É o parecer,

[1] Lei: 8.906/94 (ESTATUTO DA ADVOCACIA E DA OAB). Art. 2º O advogado é indispensável à administração da justiça, § 3º No exercício da profissão, o advogado é inviolável por seus atos e manifestações, nos limites desta lei.
[2] Justen Filho, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas: Lei 14.133/2021. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021.

Documento assinado eletronicamente por **FERNANDO FERNANDES**, **PROCURADOR GERAL DO MUNICÍPIO**, em 06/02/2026 às 10:14, horário de Presidente Médici/RO, com fulcro no art. 18 do Decreto nº 230 de 26/11/2019.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site transparencia.presidentemedici.ro.gov.br, informando o ID **704694** e o código verificador **9ACACA2B**.

Cientes

Seq.	Nome	CPF	Data/Hora
1	MAYCON MARIANO CORREIA	***.584.069-**	06/02/2026 10:53
2	SOLANGE MARIA MASSUCATO	***.206.312-**	06/02/2026 11:35
3	LEONARDO GOMES DINIZ	***.811.132-**	08/02/2026 19:57

Referência: Processo nº 1-511/2025. Docto ID: 704694 v1