



PGE

PROCURADORIA-GERAL
DO ESTADO DO PARÁ

Núcleo Consultivo da
Administração Direta e Indireta

Parecer nº: 413/2025-CONJUR/SEINFRA
PAE nº: E-2025/3329525
Procedência: NLC
Interessado: SEINFRA
Parecerista: BIANCA COSTA SILVA SERRUYA

**DIREITO ADMINISTRATIVO. LEI Nº
14.133/2021. FASE PREPARATÓRIA.
CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA.
CONTRATAÇÃO PARA EXECUÇÃO
DE OBRAS. REGULARIDADE DA FASE
INTERNA.**

1. DA CONSULTA

Trata-se da fase preparatória de concorrência eletrônica para contratação de serviços de manutenção e conservação preventiva e rotineira da Malha Estradal sob Jurisdição do 8º Núcleo Regional, com extensão de 68,45 km, na Região de Integração do Marajó, estimada no valor de R\$ 7.096.337,05 (Sete milhões noventa e seis mil, trezentos e trinta e sete reais e quarenta e três centavos).

Constam nos autos os seguintes documentos:

- Documento de formalização da demanda (seq. 01);
- Estudo Técnico Preliminar – ETP (seq.02);
- Projeto Básico (seq.03);
- Análise de Risco – AR (seq. 04);
- Planilha Orçamentária (seq.05);
- Composições de Preços Unitários (seq.06);
- Memória de Cálculo de serviço (seq.07);
- Planilha de Administração Local (seq.08);
- Planilha de Mobilização e Desmobilização (seq.09);
- Lay-out de instalação de canteiro de obras (seq.10);
- Composição do BDI (seq.12) e encargos sociais (seq.11);
- ART (seq.13);
- Aprovação da DIRTEC (seq.14);
- Dotação Orçamentária (seq.19);
- Portaria de designação do agente de contratação (seq.20);
- Minuta de Edital (seq.21);



PGE

Núcleo Consultivo da
Administração Direta e Indireta

- Checklist da PGE (seq.22); e
- Minuta de contrato (seq.24).

Falta aos autos Autorização do GTAF para a despesa.

Esse é o breve relato.

2. DA ANÁLISE JURÍDICA.

O caso em análise envolve a licitação para contratação de **obra¹ comum**, com **natureza de serviço contínuo**, na modalidade concorrência eletrônica², pelo critério de menor preço global (em verdade, com o critério de menor preço por item, com item único, o que não desnaturaliza o critério de menor preço global), modo de disputa aberto, com regime de execução de empreitada por preço unitário, nos termos da Lei nº 14.133/2021.

Cabe, desde logo, firmar que os documentos que instruem a licitação estipulam que os serviços têm natureza de serviço contínuo, consoante posicionamento do Tribunal de Contas da União acerca dessa caracterização:

O caráter contínuo de um serviço é determinado por sua essencialidade para assegurar a integridade do patrimônio público de forma rotineira e permanente ou para manter o funcionamento das atividades finalísticas do ente administrativo, de modo que sua interrupção possa comprometer a prestação de um serviço público ou o cumprimento da missão institucional. (Acórdão nº. 132/2008 – Segunda Câmara)

O caráter contínuo de um serviço (art. 57, inciso II, da Lei 8.666/1993) é determinado por sua essencialidade para assegurar a integridade do patrimônio público de forma rotineira e permanente ou para manter o funcionamento das atividades finalísticas do ente administrativo, de modo que sua interrupção possa comprometer a prestação de um serviço público ou o cumprimento da missão institucional. (Acórdão nº. 10138/2017 – Segunda Câmara)

¹ Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se: (...)

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;

² Por força do Decreto Estadual nº 2.940/2023, é obrigatória a utilização da forma eletrônica nas licitações que utilizem os critérios de julgamento de menor preço.



PGE

Núcleo Consultivo da Administração Direta e Indireta

A definição como serviço de caráter contínuo deverá ser efetivada a partir da análise de cada caso concreto e de acordo com características e necessidades da instituição contratante. (Acórdão nº. 4614/2008 – Segunda Câmara)

Definida a natureza da contratação pretendida, cabe observar a instrução do processo.

Nos termos do **Decreto Estadual nº 2.939/2023**, que dispõe sobre a estruturação de processos de aquisição de bens e serviços de acordo com a Lei Federal nº 14.133/2021, no âmbito da Administração Pública estadual, o processo deve conter obrigatoriamente as seguintes peças, ordenadas na sequência abaixo descrita:

Art. 3º A fase preparatória é responsabilidade de múltiplos agentes integrantes das unidades e instâncias de gestão envolvidas nos processos de contratação e se materializa por meio de processo administrativo, autuado por meio eletrônico, contendo obrigatoriamente as seguintes peças, ordenadas na sequência abaixo descrita:

I - documento de formalização da demanda;

II - estudo técnico preliminar;

III - análise de riscos;

IV - termo de referência, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo, conforme o caso;

V - orçamento estimado;

VI - atestado de disponibilidade orçamentária;

VII - minuta do edital ou do aviso de dispensa eletrônica, caso se trate respectivamente de licitação ou dispensa eletrônica;

VIII - minuta de contrato;

IX - parecer jurídico; e

X - autorização do ordenador de despesa.

§ 1º Os **documentos deverão observar as minutas aprovadas pela Procuradoria-Geral do Estado (PGE)**, disponibilizadas no sítio eletrônico oficial do órgão e/ou por outro meio oficial de divulgação.

§ 2º Se, em virtude das peculiaridades do processo, não for possível utilizar integralmente as minutas a que se refere o § 1º deste artigo, as **adaptações e alterações deverão ser claramente identificadas**, para análise exauriente no parecer jurídico.

No caso dos autos, alguns documentos necessários à fase preparatória seguiram os modelos disponibilizados pela PGE, e consta nos autos a lista de verificação (*check list*) da PGE.

Da análise do conteúdo dos documentos que constam nos autos, cabem algumas observações.



PGE

Núcleo Consultivo da
Administração Direta e Indireta

- A descrição da necessidade da contratação está fundamentada em **Estudo Técnico Preliminar (ETP)**, que caracterizou o interesse público envolvido;
- A **Análise de Risco** avaliou as questões que podem comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual;
- A definição do objeto, para o atendimento da necessidade, foi feita por meio do **Projeto Básico**, com definição das condições de execução e pagamento, das garantias exigidas e ofertadas e das condições de prestação do serviço;
- O **orçamento estimado** contém as composições de custos com base nos preços unitários, tendo por parâmetro as tabelas referenciais, nos termos art. 23, § 2º da Lei nº 14.133/2021 e art. 1º, § 2º, do Decreto Estadual nº 2.734/2022³; e
- O atestado de **disponibilidade orçamentária**, o **edital de licitação** e a **minuta de contrato** também constam dos autos.

O Edital de concorrência eletrônica está fixando intervalo mínimo de diferença de valores entre os lances, nos termos do art. 21, § 2º, do Decreto Estadual nº 2.940/2023, bem como prevê regras compatíveis aos artigos 45, 46 e 53 a 71 da Lei nº 14.133/2021, contendo uma lista de anexos que robustecem seu conteúdo.

A minuta contratual trazida em anexo ao edital se encontra em conformidade com a ordem jurídica, observando inclusive, todas as cláusulas obrigatórias previstas no art. 92 da Lei nº 14.133/2021.

A fase preparatória da presente licitação está, portanto, em conformidade com o ordenamento jurídico, podendo, após autorização do ordenador de despesa, seguir à publicação do Edital, da seguinte forma:

³ Art. 1º Este Decreto dispõe sobre os procedimentos de realização de pesquisa de preços para a aquisição de bens e contratação de serviços, no âmbito da Administração Pública Estadual Direta e Indireta.

(...)

§ 2º Este Decreto não se aplica às contratações de obras e serviços de engenharia, que têm a sua pesquisa de preço realizada por meio das tabelas:

I - da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano e Obras Públicas (SEDOP);

II - do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices (SINAPI); e

III - do Sistema de Custos Referenciais de Obras (SICRO).



PGE

Núcleo Consultivo da Administração Direta e Indireta

- divulgação e manutenção do inteiro teor do ato convocatório e de seus anexos no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) (art. 54, caput);
- O extrato do edital deve ser obrigatoriamente publicado no Diário Oficial do Estado e em jornal diário de grande circulação (art. 54, § 1º, da Lei nº 14.133/2021 e art. 14, parágrafo único, do Decreto Estadual nº 2.940/2023); e
- O procedimento licitatório deverá ser divulgado no sítio eletrônico www.compras-pa.gov.br (art. 2º do Decreto Estadual nº 2.940/2023).

Após o prazo mínimo de 10 dias úteis⁴ da publicação do Edital, pode-se seguir a apresentação de propostas e lances, conforme art. 17, II, a, do Decreto Estadual nº 2.940/2023 e art. 55, II, a, da Lei nº 14.133/2021, facultada a definição de prazo maior.

3. DA CONCLUSÃO

Ante o exposto, esta consultoria jurídica opina pela **regularidade da fase preparatória da presente Concorrência Eletrônica**.

Cabe lembrar que este processo, contendo a fase preparatória da licitação, **deverá ser enviado ao Grupo Técnico de Ajuste Fiscal (GTAF)** para autorização de prosseguimento, nos termos do art. 5º do Decreto Estadual nº 4.025/2024⁵.

Belém/PA, 17 de dezembro de 2025.

(Assinado digitalmente)

BIANCA COSTA SILVA SERRUYA

Procuradora Autárquica e Fundacional
do Estado do Pará - SEINFRA/NGTM

(Assinado digitalmente)

DIEGO LEÃO SAUMA CASTELO BRANCO

Procurador do Estado
Diretor Jurídico CONJUR/SEINFRA/NGTM

PROPOSTA DE INDEXAÇÃO:

LICITAÇÃO. OBRA. CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA. MODO DE DISPUTA ABERTO. LEI 14.133/2021.

⁴ Os prazos devem ser computados com exclusão do dia do começo e inclusão do dia do vencimento, e, porquanto sejam fixados em dias úteis, devem considerar apenas aqueles que em ocorrer expediente administrativo.

⁵ Art. 5º Quando o orçamento estimado da contratação superar R\$ 100.000,00 (cem mil reais) mensais em prestação de serviços contínuos ou fornecimento de bens ou R\$ 600.000,00 (seiscentos mil reais) na aquisição de bens ou serviços ou obras, o processo de fase preparatória deverá ser enviado ao Grupo Técnico de Ajuste Fiscal (GTAF) para autorização de prosseguimento.

§ 1º O envio do processo para apreciação do Grupo Técnico de Ajuste Fiscal (GTAF) deverá se dar ao final da fase preparatória, após a emissão de parecer jurídico, quando cabível.



ASSINATURAS

Número do Protocolo: 2025/3329525

Anexo/Sequencial: 26

Este documento foi assinado eletronicamente na forma do Art. 6º do Decreto Estadual Nº 2.176, de 12/09/2018.

Assinatura(s) do Documento:

Assinado eletronicamente por: Bianca Costa Silva Serruya, **CPF:** ***.603.902-**

Em: 17/12/2025 14:40:10

Aut. Assinatura: 60f84de8804328792901ee8d158a51ffb2dff192b9e728957746a7cb2cd37f38

Assinado eletronicamente por: DIEGO LEAO SAUMA CASTELO BRANCO, **CPF:** ***.601.262-**

Em: 18/12/2025 05:07:24

Aut. Assinatura: ae3f24415bb964eeefff29db59e17a2b30fbfff1881f5a15490f5bacdb5c123f



Identificador de autenticação: d06a2f24-933f-49ad-bdca-c20fd7ecb307

Confira a autenticidade deste documento em

<https://www.sistemas.pa.gov.br/validacao-protocolo>