

Memorando/CI nº 65.455/2025

Assunto: Pregão Eletrônico para contratação de empresa especializada para execução de serviços de instalação do sistema de proteção contra descargas atmosféricas (SPDA).

Processo Administrativo nº 341/2025

Pregão Eletrônico nº 102/2025

Consulente: Secretaria Municipal de Licitações e Contratos - SLC

Órgão(s) demandante(s): Autarquia Educacional do Vale do São Francisco – AEVSF/FACAPE

PARECER JURÍDICO

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. PREGÃO ELETRÔNICO. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS. LEI Nº 14.133/21. DECRETO MUNICIPAL 130/2023. EXAME JURÍDICO- FORMAL. PARECER JURÍDICO. POSSIBILIDADE. RECOMENDAÇÕES NECESSÁRIAS.

I –DO RELATÓRIO

Trata-se de consulta encaminhada a esta Assessoria Jurídica, para análise jurídico-formal acerca da viabilidade da contratação de empresa **EXECUÇÃO DE SERVIÇOS DE INSTALAÇÃO DO SISTEMA DE PROTEÇÃO CONTRA DESCARGAS ATMOSFÉRICAS (SPDA), DO SISTEMA DE ALARME E DETECÇÃO DE INCÊNDIO, CONSTRUÇÃO DA CENTRAL DE GÁS, BEM COMO A CONSTRUÇÃO E INSTALAÇÃO DE ESCADA METÁLICA DE EMERGÊNCIA**, destinados a atender às orientações do Corpo de Bombeiros Militar de Petrolina, bem como em cumprimento às determinações do Ministério Público de Pernambuco, visando suprir as necessidades da Autarquia Educacional do Vale do São Francisco – AEVSF/FACAPE, mediante licitação pública, na modalidade **PREGÃO**, em sua forma **ELETRÔNICA**, conforme especificações/quantitativos constantes no Termo de Referência e seus anexos acostados ao **Memorando/CI nº 65.455/2025**, nos termos do art. 18 da Lei nº 14.133 de 2021.

Os autos foram distribuídos para análise e emissão de parecer, nos termos do art. 53 da Lei nº 14.133/2021 e alterações posteriores, encontrando-se instruídos com os seguintes documentos:

- 1- Documento de Formalização da Demanda;

- 2- Estudo Técnico Preliminar;
- 3- Cotação de Preços;
- 4- Mapa da Análise de Riscos;
- 5- Estudo Técnico Preliminar;
- 6- Termo de Referência;
- 7- Bloqueios orçamentários;
- 8- Termo de Autuação;
- 9- Projetos arquitetônicos e estruturais;
- 10- Minuta do Edital e anexos; e
- 11- Solicitação de Emissão de Parecer Jurídico.

É o que cumpre relatar.

II – DA APRECIÇÃO JURÍDICA

Inicialmente, cabe ressaltar que a presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, conforme estabelece o artigo 53, § 1º, I e II, da Lei nº 14.133/2021.

Art. 53. Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação.

§ 1º Na elaboração do parecer jurídico, o órgão de assessoramento jurídico da Administração deverá:

I - apreciar o processo licitatório conforme critérios objetivos prévios de atribuição de prioridade;

II - redigir sua manifestação em linguagem simples e compreensível e de forma clara e objetiva, com apreciação de todos os elementos indispensáveis à contratação e com exposição dos pressupostos de fato e de direito levados em consideração na análise jurídica;

Como se pode observar ao dispositivo legal supra, o controle prévio de legalidade se dá em função do exercício da competência da análise jurídica da futura contratação, não abrangendo, portanto, os demais aspectos envolvidos, como os de natureza técnica, mercadológica ou de conveniência e oportunidade.

De fato, 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 pelo setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público, haja vista tratar-se da

discrecionariiedade do órgão assessorado, cujas decisões devem ser motivadas nos autos.

É importante lembrar que a teoria dos motivos determinantes preconiza que os atos administrativos, quando motivados, ficam vinculados aos motivos expostos, para todos os efeitos jurídicos. Até mesmo sua validade dependerá da efetiva existência dos motivos apresentados. Recomenda-se, por isso, especial cautela quanto aos seus termos, que devem ser claros, precisos e corresponder à real demanda da Municipalidade, sendo inadmissíveis especificações que não agreguem valor ao resultado da contratação, ou superiores às necessidades do Município, ou, ainda, que estejam defasadas tecnológica e/ou metodologicamente.

De outro lado, 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.

Além disso, deve-se salientar que determinadas observações são feitas sem o caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discrecionariiedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não tais ponderações.

Este Parecer, portanto, tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio da legalidade, mediante análise jurídica da contratação, com exposição dos pressupostos de fato e de direito levados em consideração na análise jurídica.

Passamos a análise jurídica.

Feita tal explanação, a princípio, esclarecemos que a Lei nº 14.133/2021, em seu art.18, *caput*, estabelece que a fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se como plano de contratações anual de que trata o inciso VII, *caput*, do art. 12, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação.

Assim, a Lei nº 14.133/2021, em seu o art. 18 e incisos, trata da fase preparatória da contratação pública, estabelecendo as providências e documentos que devem instruir o procedimento. Senão vejamos:

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. (...)

Cumprido destacar que as contratações públicas do Poder Executivo Municipal serão realizadas de acordo com as disposições da Lei Federal nº 14.133/2021, com as normas gerais de regência e com o seu regulamento geral instituído (Decreto Municipal nº 130/2023), além de observadas as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 04 de setembro de 1942, e ainda os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, probidade administrativa, publicidade, transparência, eficiência, celeridade, vínculo ao edital, julgamento objetivo, formalismo moderado, segurança jurídica, razoabilidade e proporcionalidade, bem como, as diretrizes de planejamento, segregação de funções, economicidade, motivação circunstanciada e desenvolvimento nacional sustentável (art. 4º do Decreto Municipal nº 130/2023).

As contratações públicas no âmbito do Poder Executivo Municipal devem ser realizadas de acordo com as disposições da Lei Federal nº 14.133/2021, seguindo um ciclo cujas etapas compreendem o planejamento, instrução da contratação, seleção do fornecedor e execução do objeto (art. 3º do Decreto Municipal nº 130/2023).

Enquanto instrução da contratação, nos termos do Decreto Municipal nº 130/2023, a fase preparatória é composta pelas seguintes etapas:

- Art. 14. As contratações do Poder Executivo Municipal, sejam mediante licitação, seja mediante dispensa ou inexigibilidade, estão sujeitas à realização da fase preparatória,

composta pelas seguintes etapas:

- I – Formalização de demanda;
- II – Elaboração do Estudo técnico Preliminar (ETP), quando couber, observado o Anexo II, deste Decreto;
- III – Elaboração do Termo de Referência (TR) ou Projeto Básico (PB), observado o Anexo III, deste Decreto;
- IV – Elaboração de Anteprojeto e do Projeto Executivo para as obras e serviços de engenharia;
- V – Realização da estimativa de despesas;
- VII – Elaboração da minuta do ato convocatório e, quando couber, do instrumento contratual;
- VIII – Verificação e informação quanto à disponibilidade orçamentária;
- IX – Aprovação final da minuta de instrumento convocatório e autorização da despesa.

No caso dos autos, o órgão assessorado adotou a modalidade pregão. Nos termos da Lei Federal nº 14.133/2021, a modalidade pregão é obrigatória para aquisição de bens e serviços comuns, cujo o critério de julgamento poderá ser o de menor preço ou de maior desconto (art. 6º, XLI).

III – DA FASE PREPARATÓRIA DO CERTAME

Quanto aos instrumentos que compõem a fase preparatória da licitação em epígrafe, que fora informada através do **Documento de Formalização de Demanda – DFD** acostado aos autos do **Memorando/CI nº 65.455/2025**, que instaura o procedimento licitatório, estabelecendo o nacedouro da necessidade de interesse público a ser satisfeita, constata-se a presença dos requisitos necessários de justificativas para a contratação, a autorização da Autoridade Competente para a instauração do processo de contratação, o Estudo Técnico Preliminar, a pesquisa de preço, a dotação orçamentária, o Termo de Referência, a minuta do Edital e seus anexos, dentre eles, a minuta do Contrato.

Ademais, registra-se que no Documento de Formalização de Demanda – DFD apresentado, se justifica a necessidade da contratação almejada aduzindo que:

“A Eventual contratação de empresa especializada na execução de serviços de instalação de Sistema de Proteção contra Descargas Atmosféricas (SPDA), Sistema de Alarme e Detecção de Incêndio, Sistema de Gás e Implantação de Escada de Emergência destina-se a atender integralmente às exigências das normas técnicas e às orientações do Corpo de Bombeiros Militar de Petrolina, conforme protocolo nº 1920090021005, e em atendimento as exigências do Ministério Público de Pernambuco.” (sic)

Seguindo a análise, verifica-se que o Estudo Técnico Preliminar acostado ao **despacho inaugural do Memorando/CI nº 65.455/2025**, apresentado nos autos possui os seguintes elementos: 1. Introdução; 2. Descrição da necessidade; 3. Previsão do Plano de Contratações anual 4. Estimativas e quantidades; 5. Levantamento de mercado; 6. Estimativa do preço da contratação; 7. Descrição da solução como um todo; 8. Justificativa para o parcelamento ou não da solução; 9. Demonstrativo dos resultados pretendidos; 10. Providências prévias ao contrato; 11. Contratações

Correlatas/interdependentes; 12. Impactos ambientais; 13. Viabilidade da contratação, portanto, encontra-se em harmonia ao mínimo exigido em lei e disposto no §1º incisos do art. 18 da NLLC.

Convém registrar que em observância ao art. 18, inciso VIII, da Lei nº 14.133/2021, a Autarquia demandante deve informar acerca da adoção ou não do parcelamento do objeto como solução mais adequada para a contratação, e, caso opte pelo não parcelamento, deve apresentar justificativa.

O TCU firmou entendimento acerca do tema, posicionando-se no sentido de que a regra é o parcelamento do objeto, devendo eventual formação de lotes ser devidamente justificada.

TCU, SÚMULA Nº 247

“É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade”.

Desse modo a AEVSF/FACAPE, ora interessada, optou pelo **parcelamento da contratação**, conforme explicitado no contexto do ETP, item 8, justificando-se este posicionamento nos seguintes termos:

8 – JUSTIFICATIVA PARA O PARCELAMENTO OU NÃO DA SOLUÇÃO

8.1. A contratação do objeto será realizada em itens distintos, de modo que cada sistema corresponda a um item independente. Essa estruturação foi escolhida em razão da natureza técnica do objeto, que envolve áreas de especialidade diferentes, exigindo empresas qualificadas em cada segmento.

8.2. O parcelamento justifica -se porque os sistemas a serem implantados são autônomos e não se confundem entre si, possuindo normas técnicas próprias, metodologias específicas de execução e exigindo profissionais legalmente habilitados de diferentes áreas da engenharia, com emissão de Anotações de Responsabilidade Técnica (ARTs) individualizadas. Dessa forma, o fracionamento em itens possibilita a contratação de empresas especializadas, assegura maior competitividade no certame, facilita a fiscalização de cada etapa do projeto e garante a conformidade com os órgãos de controle e licenciamento.

8.3. A adoção de um único lote geral, por outro lado, poderia restringir a ampla participação de fornecedores, comprometer a qualidade técnica da execução e gerar riscos de inconformidade. Já a divisão em itens garante a preservação da integridade do objeto, a observância das normas da ABNT e a segurança jurídica do processo.

8.4. Assim, a licitação será organizada nos seguintes itens, cada qual com regulamentação técnica própria e requisitos específicos:

- I. ITEM I – Instalação de Sistema de Proteção contra Descargas Atmosféricas (SPDA)**
- II. ITEM II - Instalação de Sistema de Alarme e Detecção de Incêndio**
- III. ITEM III – Construção de Central de Gás**
- IV. ITEM IV – Construção e instalação de Escada de Emergência**

No presente caso, o **Mapa de Análise de Riscos** fora acostado ao despacho inaugural do **Memorando/CI nº 64.455/2025**, visando identificar, localizar e representar possíveis riscos inerentes à contratação pretendida, consonante ao art. 18, inciso X, da Lei nº 14.133/2021. Figura-se como peça hábil para o controle preventivo e a gestão dos riscos, revelando sua importância.

Ademais, o art. 18, inciso X, da Lei nº 14.133/2021 estabelece que a fase preparatória da contratação deve contemplar “a análise dos riscos que possam vir a comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual”, sendo o mapa de riscos ferramenta de governança, na implementação de soluções que propiciem contratações mais eficientes, servindo como lastro do princípio de desenvolvimento nacional sustentável, sendo recomendável sua realização mediante a consolidação dos achados como forma de prevenção e adoção das medidas que se fizerem necessárias.

Verifica-se que o referido documento consta dos autos, em conformidade com o inciso X, do art. 18, da Lei nº 14.133/2021, com apresentação de metodologia de identificação, avaliação e proposição de medidas preventivas e de contingência, demonstrando observância aos princípios de governança e gestão de riscos, voltados à mitigação de problemas e à boa execução contratual.

Por sua vez, o **Termo de Referência** acostado também ao despacho inaugural do **Memorando/CI nº 65.455/2025**, contém os seguintes itens: 1. Condições gerais da Contratação; 2. Fundamentação e descrição da necessidade da contratação; 3. Descrição da solução como um todo considerando o ciclo de vida do objeto; 4. Requisitos da Contratação; 5. Modelo de execução do objeto; 6. Modelo de gestão do contrato; 7. Dos critérios de medição e pagamento; 8. Do recebimento do objeto; 9. Da forma/condições do pagamento, do equilíbrio econômico-financeiro; 10. Do pagamento; 11. Do reajuste; 12. Da forma e critérios de seleção do fornecedor; 13. Critérios de aceitabilidade de preços; exigências de habilitação; 16. Qualificação Econômica-Financeira; 17. Qualificação técnica; 18. Participação de cooperativas; 19. Da participação de consórcio; 20. Estimativa do valor da contratação; 21. Dotação orçamentária, contendo, por conseguinte, todos os elementos exigidos pelo XXIII do art. 6º da Lei nº 14.133/2021.

Em se tratando do Plano de Contratações Anual, cumpre esclarecer que consta expresso no Termo de Referência, no seu item 2.12, que o objeto da contratação está previsto no Plano de Contratações Anual de 2025, conforme detalhamento apresentado. Vejamos:

“2. FUNDAMENTAÇÃO E DESCRIÇÃO DA NECESSIDADE DE CONTRATAÇÃO

(...)

2.12 Data da publicação no PNPC/Site: 13/08/2025 Categoria no PCA: Serviço;
Identificação do item no PCA: 105 Identificação da Classe/Grupo no PCA: 833 –

| SERVIÇOS DE ENGENHARIA..” (sic)

Infere-se que a referida informação fora validada pelo setor competente do Órgão assessorado, constando no bojo do Estudo Técnico Preliminar originário (item 2).

Observa-se, consoante o item 1.7. do **Termo de Referência** (Despacho inaugural do **Memorando/CI nº 65.455/2025**), que fora escolhido o critério de julgamento de **MENOR PREÇO POR ITEM**, com regime de execução de **EMPREITADA POR PREÇO GLOBAL**, tendo como modo de disputa **ABERTO-FECHADO**, ou seja, trata os autos de **PREGÃO**, sob a forma eletrônica.

Observa-se que no Termo de Referência, item 4.9 e subitem 4.9.1, ficou estabelecido que não será exigida a garantia da contratação, estando em conformidade com o art. 96, *caput*, da lei 14.133/2021, uma vez que a referida exigência é facultada à critério autoridade competente.

Art. 96. A critério da autoridade competente, em cada caso, poderá ser exigida, mediante previsão no edital, prestação de garantia nas contratações de obras, serviços e fornecimentos.

Quanto à especificação do bem ou do serviço, vale destacar que a Lei de Licitações deu prioridade à utilização do **CATÁLOGO ELETRÔNICO DE PADRONIZAÇÃO**, em conformidade com o art. 19, da Lei nº 14.133/21, senão vejamos:

Art. 19. Os órgãos da Administração com competências regulamentares relativas às atividades de administração de materiais, de obras e serviços e de licitações e contratos deverão:

(...)

II - criar catálogo eletrônico de padronização de compras, serviços e obras, admitida a adoção do catálogo do Poder Executivo federal por todos os entes federativos;

(...)

§ 1º O catálogo referido no inciso II do caput deste artigo poderá ser utilizado em licitações cujo critério de julgamento seja o de menor preço ou o de maior desconto e conterá toda a documentação e os procedimentos próprios da fase interna de licitações, assim como as especificações dos respectivos objetos, conforme disposto em regulamento.

§ 2º A não utilização do catálogo eletrônico de padronização de que trata o inciso II do caput ou dos modelos de minutas de que trata o inciso IV do caput deste artigo deverá ser justificada por escrito e anexada ao respectivo processo licitatório.

(...)

Ademais, no mesmo entendimento da apresentação da especificação do produto com a indicação do catálogo eletrônico de padronização, reza o disposto legal do Art. 40, § 1º, da Lei nº. 14.133/21:

Art. 40 (...)

§ 1º - O termo de referência deverá conter os elementos previstos no inciso XXIII do caput do art. 6º desta Lei, além das seguintes informações:

I - especificação do produto, preferencialmente conforme catálogo eletrônico de

| padronização, observados os requisitos de qualidade, rendimento, compatibilidade, durabilidade e segurança; (grifo nosso)

Desse modo, a especificação do produto através de indicação do mesmo no catálogo de padronização ou a justificativa de ausência desta indicação deve ser exposta pela Administração, conforme destacado.

Nesse sentido, o Decreto Municipal nº. 130/2024, em seu art. 10, determinou que a Administração Municipal deve adotar, nos termos do disposto acima transcrito, a classificação do Catálogo Eletrônico de Padronização do Governo Federal, tendo a AEVSF/FACAPE especificado o objeto por meio do **CATSER**, conforme se demonstra na tabela colacionada ao item 1.2 do Termo de Referência anexo aos autos.

É imperioso ressaltar que além das exigências da Lei nº 14.133/2021, deve a Administração Pública Municipal observar as regras constantes no Decreto Municipal nº 130/2023, que regulamenta as contratações públicas no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública direta, autárquica e fundacional vinculados ao Poder Executivo Municipal de Petrolina/PE.

Nos termos apresentados na justificativa da contratação de empresa para **Contratação de empresa especializada na execução de serviços de instalação do Sistema de Proteção contra Descargas Atmosféricas (SPDA), do Sistema de Alarme e Detecção de Incêndio, construção da Central de Gás, bem como a construção e instalação de Escada Metálica de Emergência, destinados a atender às orientações do Corpo de Bombeiros Militar de Petrolina, bem como em cumprimento às determinações do Ministério Público de Pernambuco, visando suprir as necessidades da Autarquia Educacional do Vale do São Francisco – AEVSF/FACAPE**, mediante solicitação expressa da Autarquia Educacional do Vale do São Francisco – AEVSF, o objeto da contratação atenderá a demanda da administração.

Dessa forma, é possível auferir que a fase preparatória do certame, encontra-se em consonância com as exigências mínimas da NLLC para fins de contratação nesta nova sistemática de licitação pública.

Imperioso, ainda, destacar que esta Assessoria Jurídica, não tem qualquer gerência/responsabilidade quanto ao planejamento ou demais contratações realizadas pela Administração, durante o presente exercício financeiro, bem como sobre metodologia escolhida, orçamento e valores apresentados no procedimento em tela, cabendo assim, tão somente, ao ordenador de despesas contratante, no seu espaço de escolha discricionária, certificar a adequação da metodologia aplicada no processo de pesquisa de preços, bem como, quanto a adequação dos valores cotados à realidade do mercado local, conforme dicção do Acórdão 4952/2012 – Plenário TCU:

“A definição da metodologia a ser empregada no processo de elaboração de pesquisa de preços se encontra nitidamente dentro do espaço de escolha discricionária da administração”.

Assim, a pesquisa de preços, conforme demonstrado no Levantamento de Mercado (**item 5 do ETP anexo ao despacho inaugural do Memorando/CI nº 65.455/2025**), foi conduzida em conformidade com o art. 23, §2 e seus incisos da Lei nº 14.133/2021. A planilha orçamentária de referência foi elaborada a partir do levantamento de quantitativos constantes dos Projetos Básicos e Memoriais Descritivos, utilizando unidades dimensionais e preços obtidos em fontes oficiais, considerando tratar-se de obras de engenharia. Para tanto, foram empregados referenciais do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil – SINAPI, do Sistema de Custos de Obras – Serviço Brasileiro de Construção – SBC, do Orçamento de Obras de Sergipe – ORSE e da Secretaria de Infraestrutura do Ceará – SEINFRA, conforme anexada ao despacho inaugural do **Memorando/CI nº 65.455/2025**, revelando-se, portanto, adequada e suficiente para a instrução do procedimento.

Logo, observa-se que a fase preparatória do certame, encontra-se em consonância com as exigências mínimas da NLLC para fins de contratação nesta nova sistemática de licitação pública.

IV – DA MINUTA DO EDITAL

Conforme já informado, a elaboração da minuta do edital é um dos elementos que devem ser observados na fase preparatória da licitação pública, tendo aquele sido submetido à análise jurídica contendo sete anexos, acostados ao **Memorando/CI nº 65.455/2025**, quais sejam: 1. Termo de referência e Estudo técnico preliminar; 2. Planilha orçamentária; 3. Modelo da proposta de preços; 4. Modelo da declaração relativa ao trabalho de empregado menor, 5. Modelo de declaração de visita técnica; 6. Minuta do contrato; 7. Modelo da declaração de autenticidade dos documentos; 8. Modelo de declaração de informações adicionais; 9. Modelo de declaração de qualidade e sustentabilidade sócio ambiental. Diante do apresentado, afere-se que os itens da **minuta do Edital acostada ao despacho inaugural do Memorando/CI nº 65.455/2025**, estão definidos de forma clara e com a devida observância do determinado no art.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.

No que tange aos documentos para habilitação do licitante, não se pode deixar de observar o que determina o art. 9.º, inciso I, alínea “a” da Lei nº 14.133/2021, de que é vedado a inclusão de condições

que “comprometam, restrinjam, ou frustrem o caráter competitivo do processo licitatório, inclusive nos casos de participação de sociedades cooperativas”.

Analisando os itens **15.1** da Habilitação Jurídica, **15.2** da Regularidade fiscal, trabalhista e social, **15.3** da Qualificação Técnica e **15.4** da Qualificação econômico-financeira, **15.5** Condições para participação de cooperativas constantes na **Minuta do Edital acostado ao despacho inaugural do Memorando/CI nº 60.060/2025**, não restou identificada qualquer cláusula restritiva na presente minuta de edital.

Cumprir frisar que deve o órgão assessorado exigir como qualificação técnica e econômica somente aquelas indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações, consoante art. 37, XXI, da Constituição Federal de 1988, cabendo a devida avaliação, por parte da Administração, quanto a complexidade da futura contratação para fins de estabelecer as condições de habilitação.

Acrescenta-se, ainda, que conforme **art. 5º do Anexo II do Decreto Municipal nº 130/2023**, o Estudo Técnico Preliminar será elaborado conjuntamente por servidores da área técnica e requisitante ou, quando houver, pela equipe de planejamento, observado o seu **art.2º,§1º**, podendo, contudo, os papéis de requisitante e de área técnica serem exercidos pelo mesmo agente, desde que, no exercício dessas atribuições, detenha conhecimento técnico operacional sobre o objeto demandado, devendo ser observado que área técnica é o “agente ou unidade com conhecimento técnico-operacional sobre o objeto demandado, responsável por analisar o documento de formalização de demanda, e promover a agregação de valor e a compilação de necessidades de mesma natureza” (**art. 2º, V e §1º, do Anexo II do Decreto Municipal nº 130/2023**).

Cumprir pontuar ainda, que a habilitação jurídica visa 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 (art. 66 da Lei Federal nº 14.133/2021), enquanto a habilitação fiscal, social e trabalhista será aferida mediante a verificação dos requisitos atinentes a pessoa jurídica, conforme incisos do artigo 68 da Lei nº 14.133/2021.

Infere-se, diante dos artefatos juntados aos autos, que este foram elaborados por agente detentor de conhecimento técnico operacional sobre o objeto demandado, sendo realizada as análises quanto a viabilidade da contratação, considerando o interesse público envolvido e a sua melhor solução, consoante **art. 6º, XX, da Lei 14.133/2021**.

Cumprir pontuar ainda, que a habilitação jurídica visa 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 (art. 66 da Lei Federal nº 14.133/2021), enquanto a habilitação fiscal, social e trabalhista será aferida mediante a verificação dos requisitos atinentes a pessoa jurídica, conforme incisos do artigo 68 da Lei nº 14.133/2021.

Analisando o Preâmbulo da Minuta do Edital, verificou-se que este atende todas as exigências do caput do artigo 25, da Lei nº 14.133/2021, pois informa com clareza e objetividade a **AEVSF/FACAPE** como repartição interessada, a modalidade Pregão Eletrônico, do tipo Menor Preço, com julgamento representado pelo Menor Valor do Item, modalidade disputa Aberto e Fechado, faz menção a legislação aplicável ao presente edital, indica a data, horário e endereço eletrônico onde será recebida a documentação e proposta.

Portanto, levando em consideração a análise realizada por esta Assessoria Jurídica, entende-se que minuta do edital se encontram em sintonia com o preconizado pela legislação vigente.

V – DA MINUTA DO CONTRATO

Por se tratar de contratação de empresa para **Contratação de empresa especializada na execução de serviços de instalação do Sistema de Proteção contra Descargas Atmosféricas (SPDA), do Sistema de Alarme e Detecção de Incêndio, construção da Central de Gás, bem como a construção e instalação de Escada Metálica de Emergência, destinados a atender às orientações do Corpo de Bombeiros Militar de Petrolina, bem como em cumprimento às determinações do Ministério Público de Pernambuco, visando suprir as necessidades da Autarquia Educacional do Vale do São Francisco – AEVSF/FACAPE**, mediante solicitação da contratante, a ser executado no prazo agendado de forma a atender as necessidades da **AUTARQUIA EDUCACIONAL DO VALE DO SÃO FRANCISCO – AEVSF**, conforme aponta o Termo de Referência no seu item 1.1, de acordo com a necessidade da Contratante, se faz necessário que o acordo firmado seja devidamente instrumentalizado em contrato, visto não se enquadrar nas hipóteses de exceção quanto a obrigatoriedade do instrumento, conforme disposto no art. 95 da Lei nº 14.133/2021.

Nos termos do **art. 95, inciso I, da Lei nº 14.133/2021**, os contratos administrativos devem observar, no que couber, as cláusulas essenciais previstas no **art. 92** do mesmo diploma, especialmente quando envolverem objetos complexos e obrigações futuras que demandem disciplina rigorosa quanto às condições de execução. Nessas hipóteses, exige-se a explicitação dos deveres, condições e sanções aplicáveis, a fim de evitar dúvidas que possam comprometer a execução contratual

O **art. 89 da Lei nº 14.133/2021** dispõe que os contratos reger-se-ão por suas cláusulas e pelas normas de direito público, aplicando-se, de forma supletiva, a teoria geral dos contratos e as disposições de direito privado. Ademais, impõe requisitos mínimos como a identificação das partes, a

finalidade, o ato autorizador, a numeração do processo licitatório ou de contratação direta, bem como a sujeição dos contratantes às normas legais e contratuais. O § 2º do referido artigo reforça a necessidade de cláusulas claras e precisas que definam direitos, obrigações e responsabilidades das partes. Vejamos:

Art. 89. Os contratos de que trata esta Lei regular-se-ão pelas suas cláusulas e pelos preceitos de direito público, e a eles serão aplicados, supletivamente, os princípios da teoria geral dos contratos e as disposições de direito privado.

§ 1º Todo contrato deverá mencionar os nomes das partes e os de seus representantes, a finalidade, o ato que autorizou sua lavratura, o número do processo da licitação ou da contratação direta e a sujeição dos contratantes às normas desta Lei e às cláusulas contratuais.

§ 2º Os contratos deverão estabelecer com clareza e precisão as condições para sua execução, expressas em cláusulas que definam os direitos, as obrigações e as responsabilidades das partes, em conformidade com os termos do edital de licitação e os da proposta vencedora ou com os termos do ato que autorizou a contratação direta e os da respectiva proposta.

No caso concreto, o **Anexo VII da minuta do edital, acostada ao despacho inaugural do Memorando/CI nº 65.455/2025**, apresenta a minuta contratual contendo cláusulas relativas ao objeto; vigência e prorrogação; modelos de execução e gestão; subcontratação; preço, pagamento e reajuste; obrigações das partes; garantia de execução; infrações e sanções administrativas; extinção contratual; dotação orçamentária; casos omissos; alterações; publicação e foro.

Dessa forma, considerando o disposto nos **arts. 89, 92 e 95 da Lei nº 14.133/2021** e as observações desta Assessoria, conclui-se que a minuta contratual apresenta as cláusulas mínimas exigidas pela legislação, encontrando-se formalmente adequada.

Portanto, a minuta do contrato encontra-se com as cláusulas mínimas devidamente amparadas na NLLC, em especial por se tratar de objeto sem aferição de riscos aparentes para a Administração Pública.

No tocante ao dispêndio econômico que se depreende da contratação, esta assessoria jurídica destaca que não detém expertise para examinar a equidade dos valores estimados no certame frente ao usualmente praticado pelo mercado.

No caso em tela, o preço máximo admitido para os referidos serviços tomou por lastro na sua pesquisa de mercado, os preços praticados em contratos publicados nos sistemas do governo, no Banco de Preços, SINAPI, SBC, ORSE, SEINFRA. Assim, a pesquisa de preços foi efetivada na forma do art. 23 da Lei nº 14.133/2021, mostrando-se satisfatória.

No que tange a participação de consórcio, a fase preparatória do processo licitatório deve conter a motivação acerca da possibilidade ou não de participação de empresas em consórcio, conforme previsto no art. 18, inciso IX, da Lei 14.133/2021.

Considerada como regra a sua adoção, sendo exceção o afastamento daquela, desde que justificada, em conformidade com o que preleciona o disposto no art.15, caput da Lei 14.133/2021, senão vejamos:

Nesse esteio, a Lei 14.133/2021, no disposto do seu art.15. determina que a vedação deve ser devidamente justificada, senão vejamos:

Art. 15. Salvo vedação devidamente justificada no processo licitatório, pessoa jurídica poderá participar de licitação em consórcio, observadas as seguintes normas: (...)

Assim, o TR no item 19,apresentou justificava referente a não participação do consórcio, vejamos:

“19 – DA PARTICIPAÇÃO DE CONSÓRCIO

I. Não será admitido consórcio pelas justificativas seguintes justificativas: a)
A vedação quanto à participação de consórcio de empresas no presente procedimento licitatório não limitará a competitividade. A participação de consórcios é recomendável quando o objeto considerado for "de alta complexidade ou vulto", o que não seria o caso do objeto sob exame. Não há nada que justifique a participação de empresas em consórcios no objeto em apreço. Ele não se reveste de alta complexidade, tampouco é aquisição/serviço de grande vulto econômico, ou seja, termo de referência não traz nenhuma característica própria que justificasse a admissão de empresas em consórcio. A admissão de consórcio em objeto de baixa complexidade e de pequeno valor econômico atenta contra o princípio da competitividade, pois permitiria, com o aval da Administração Pública, a união de concorrentes que poderiam muito bem disputar entre si, violando, por via transversa, o princípio da competitividade, atingindo ainda a vantagem buscada pela Administração.”(sic)

Nesse esteio, o Tribunal de Contas da União orienta que a vedação deve ser justificada para evitar restrição à competitividade:

“A decisão pela vedação de participação de consórcio de empresas em licitação é discricionária, porém deve ser devidamente motivada no processo administrativo.”

(Acórdão 2633/2019-Plenário/<https://licitacoescontratos.tcu.gov.br>).

Assim, o item 7.4 do edital, Iseguiu as justificativas contidas no Termo de Referência.

VI – DA CONCLUSÃO

Isto posto, verifica-se que a modalidade de licitação escolhida de **PREGÃO**, na sua forma **ELETRÔNICA**, adotando o critério de julgamento **MENOR PREÇO**, representado pelo **MENOR**

VALOR DO ITEM, com modo de disputa **ABERTO-FECHADO**, em regime de execução **EMPREITADA POR PREÇO GLOBAL**, é adequada em razão da natureza do objeto, atendendo o disposto no art. 6º da Lei nº 14.133/2021.

Em face do exposto, nos limites da análise jurídica e excluídos os aspectos técnicos e o juízo de oportunidade e conveniência, esta Assessoria Jurídica **OPINA** pela **POSSIBILIDADE JURÍDICA** do prosseguimento do procedimento *in foco*.

Destacamos ainda, a obrigatoriedade da divulgação e a manutenção do inteiro teor do edital de licitação e seus anexos no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) e publicação dos extratos, em conformidade com o que determina o art. 54, caput e §1º da Lei nº 14.133/2021, observadas as demais diretrizes de publicidade, inclusive quanto ao Diário Oficial do Município e ao jornal diário de grande circulação.

É o parecer, salvo melhor juízo.

À consideração superior.

Anajulia Araújo C. De Brito
Assessora de Assuntos Jurídicos



VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS



Código para verificação: F79D-CE14-F726-3805

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:



ANAJULIA ARAÚJO CANEDO DE BRITO (CPF 071.XXX.XXX-25) em 25/09/2025 09:48:57 GMT-03:00

Papel: Parte

Emitido por: Sub-Autoridade Certificadora 1Doc (Assinatura 1Doc)

Para verificar a validade das assinaturas, acesse a Central de Verificação por meio do link:

<https://petrolina.1doc.com.br/verificacao/F79D-CE14-F726-3805>