

Parecer 217/2025

De: Ítalo S. - PROGEM-ASS-JUR-ITALO LUCENA

Para:

Data: 19/03/2025 às 19:17:56

Setores envolvidos:

PROGEM, PROGEM-ASS-JUR-ITALO LUCENA

PARECER JURÍDICO - CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA 004/2025

Processo Administrativo nº 074/2025

Modalidade: Concorrência Eletrônica nº 004/2025

Consultante: Secretaria Municipal de Licitações e Contratos

Interessada: Autarquia Municipal de Mobilidade de Petrolina - AMMPLA

Objeto: Concorrência Eletrônica para CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS NA EXECUÇÃO DE OBRAS DE PAVIMENTAÇÃO NOS SEGUINTE TRECHOS: INTERVENÇÃO DE TRECHO VIÁRIO COM EXECUÇÃO DE DUAS ROTATÓRIAS COMPREENDIDOS ENTRE AV. DAS NAÇÕES / AV. FERNANDO FARIAS INTERSEÇÃO COM AV. 7 DE SETEMBRO; DUPLICAÇÃO DA AVENIDA 18 / AV. DONIZETE LOPES SANTOS DE ACESSO AO JOÃO DE DEUS (REFERÊNCIA IFPE-PETROLINA), NO MUNICÍPIO DE PETROLINA/PE.

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS PÚBLICOS. CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA. BENS E SERVIÇOS/OBRAS. LEI Nº. 14.133/21. PARECER JURÍDICO. RECOMENDAÇÕES NECESSÁRIAS.

RELATÓRIO

Trata-se de consulta encaminhada a esta assessoria jurídica, para análise jurídico-formal acerca da viabilidade de CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS NA EXECUÇÃO DE OBRAS DE PAVIMENTAÇÃO NOS SEGUINTE TRECHOS: INTERVENÇÃO DE TRECHO VIÁRIO COM EXECUÇÃO DE DUAS ROTATÓRIAS COMPREENDIDOS ENTRE AV. DAS NAÇÕES / AV. FERNANDO FARIAS INTERSEÇÃO COM AV. 7 DE SETEMBRO; DUPLICAÇÃO DA AVENIDA 18 / AV. DONIZETE LOPES SANTOS DE ACESSO AO JOÃO DE DEUS (REFERÊNCIA IFPE-PETROLINA), NO MUNICÍPIO DE PETROLINA/PE, mediante licitação pública na modalidade **CONCORRÊNCIA**, na forma eletrônica, conforme justificativa e especificações constantes no Termo de Referência e demais anexos acostados ao **Memorando/CI nº 17.303/2025**, nos termos do **art. 18, da Lei 14.133 de 2021**.

Na presente análise foram apreciados os seguintes documentos:

- Documento de formalização da demanda;
- Pesquisa de mercado para composição de preço por meio de Planilha Orçamentária Consolidada referenciada pelo SINAPI;
- Estudos Técnicos Preliminares;
- Justificativas;
- Mapa de Riscos;
- Termo de referência;
- Minuta do edital, contrato e anexos;
- Anotação de Responsabilidade Técnica – ART;
- Licença Ambiental;
- Solicitação de Parecer Jurídico.

Este Parecer, portanto, tem o escopo de assistir o Município no controle interno da legalidade dos atos administrativos praticados na fase preparatória do procedimento.

APRECIAÇÃO JURÍDICA

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 14.133, de 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 pelo dispositivo legal supramencionado, 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. Em relação a esses, eventuais apontamentos que estejam interligados com questões jurídicas, versa o Enunciado BPC nº 07, do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia-Geral da União:

-

Enunciado BPC nº 07

-

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.

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 se tratar da discricionariedade do órgão assessorado, cujas decisões devem ser motivadas nos autos.

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 a 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.

Passamos a análise jurídica.

Inicialmente, o art. 18 e incisos, da Lei 14.133/2021, trata da fase preparatória da contratação pública, estabelecendo as providências e documentos que devem instruir o procedimento, 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:

(...)

Quanto aos instrumentos que compõem a fase preparatória da licitação em epígrafe, o procedimento licitatório fora inaugurado através do **Documento de Formalização da Demanda – DFD** acostado ao despacho 01, do Memorando/CI nº 7.204/2025, originado da Autarquia Municipal de Mobilidade de Petrolina - AMMPLA, no qual se estabeleceu a necessidade do interesse público a ser satisfeito.

Observou-se a existência do Plano Anual de Contratações, publicado no PNCP em 19/02/2025, segundo informação constante do Estudo Técnico Preliminar, no item 3, cuja contratação se encontra descrita na seguinte rubrica: Categoria no PCA: Obra de Engenharia; Identificação do item no PCA: 32; Identificação da Classe/Grupo no PCA: Obras – Obras Previstas.

A Lei 14.133/2021 tratou efetivamente do Estudo Técnico Preliminar - ETP, trouxe seu conceito e seus requisitos nos dispositivos dos seus artigos 6.º, inciso XX, e 18, § 1.º e respectivos incisos, apresentando, ainda, a obrigatoriedade da apresentação daqueles elencados nos incisos I, IV, VI, VIII e XIII e da justificativa quanto à ausência dos demais, quando for o caso, senão vejamos:

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

(...)

XX - estudo técnico preliminar: documento constitutivo da primeira etapa do planejamento de uma contratação que caracteriza o interesse público envolvido e a sua melhor solução e dá base ao anteprojeto, ao termo de referência ou ao projeto básico a serem elaborados caso se conclua pela viabilidade da contratação; (grifo nosso)

Art. 18. (...)

- **1.º** - 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.

- **2.º**. 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.

O **Estudo Técnico Preliminar**, artefato constitutivo da primeira etapa do planejamento da contratação almejada, fora formalizado pelo **Analista de Engenharia de Trânsito, da Autarquia demandante**, em harmonia ao mínimo exigido em Lei nº 14.133/2021, no artigo 18, §1º e respectivos incisos, o qual fora acostado ao Memorando no Despacho inaugural, fazendo constar os seguintes elementos: *Descrição da Necessidade; Previsão no Plano de Contratação Anual; Requisitos da Contratação; Estimativa das quantidades; Levantamento de Mercado; Estimativa do preço da contratação; Descrição da solução como um todo; Justificativa para o não parcelamento da contratação; Demonstrativo dos resultados pretendidos; Providências prévias ao contrato; contratações correlatas/interdependentes; Impactos ambientais; e Viabilidade da contratação*, servindo como parâmetro para elaboração do Termo de Referência.

Inicialmente, é de fundamental relevância destacar a modalidade da licitação escolhida pela Autarquia demandante para a presente contratação, qual seja a Concorrência, na forma eletrônica, que encontram supedâneo nos artigos 6º, inciso XXXVIII, 28, inciso II, todos da Lei nº 14.133/2021.

A Concorrência é modalidade de licitação adotada para contratação de bens e serviços especiais e de obras e serviços comuns e especiais de engenharia, sendo esta a modalidade adequada para a contratação em análise.

Desse modo, a Secretaria interessada apresentou esse formato de contratação como sendo a solução mais vantajosa para a Administração e justificou a escolha nos seguintes termos: *“Para o objeto em destaque, considerando a demanda atual e crescente quanto a manutenção dos bens públicos, a solução mais vantajosa para a Administração Pública e que se adéqua melhor as necessidades vigentes é a realização de **licitação** na modalidade **Concorrência Eletrônica**, com critério de julgamento por **Menor Preço representado pelo Menor Valor Global**, através de execução indireta, em regime de empreitada por preço global; Modo de disputa **Abeto e Fechado**.”*

Não se vislumbra, portanto, qualquer impedimento legal para a adoção do formato de contratação escolhido pelo órgão demandante, sendo a opção adequada em razão da natureza do objeto.

Torna-se imprescindível passar revista em alguns elementos do ETP para destacar observações importantes da análise.

Sabe-se que, quanto ao orçamento, é dever da Administração, na contratação de serviços/obras, elaborar planilha detalhada com a consolidação dos quantitativos e preços unitários e total da contratação, conforme dispõe o artigo 6º, inciso XXIII, alínea "i"; artigo 18, inciso IV, e § 1º, inciso VI, todos da Lei nº 14.133/2021.

Assim, deve constar nos autos orçamento detalhado do custo global da obra/serviço, fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados, obrigatório exclusivamente para os regimes de execução previstos nos incisos I (empreitada por preço unitário), II (empreitada por preço global), III (empreitada integral), IV (contratação por tarefa) e VII (fornecimento e prestação de serviço associado), todos do caput do artigo 46; artigo 6º, XXV, alínea "f", todos da Lei nº 14.133/2021.

Compulsando os autos, verifica-se que foi juntada planilha de custos e formação de preços elaborada por servidor devidamente identificado nos autos.

Em relação ao disposto nos dispositivos supracitados, é importante destacar que o levantamento de mercado nos estudos técnicos preliminares não se confunde com a pesquisa de preços posterior. No ETP deve ser feita uma análise inicial dos preços praticados no mercado para fundamentar a decisão da autoridade competente quanto à viabilidade econômica da contratação. Sobre o tema, vejamos o Enunciado nº 17 do Conselho da Justiça Federal (CJF):

ENUNCIADO 17:

“A estimativa do valor da contratação realizada por meio dos Estudos Técnicos Preliminares, de que trata o art. 18, § 1º, inciso VI, será, via de regra, uma análise inicial dos preços praticados no mercado por servir unicamente à análise da autoridade competente quanto à viabilidade econômica da contratação. De forma diferente, há uma estimativa do valor da contratação realizada pelo setor competente do órgão, conforme o art. 6º, inciso XXIII, “i”, que servirá como base à análise da aceitabilidade das propostas na fase externa do processo licitatório e, por isso, utilizará os parâmetros do art. 23 e seus parágrafos, combinados, sempre que possível, em uma “cesta de

preços”, priorizando os preços públicos, salvo quando, de acordo com o Manual de Atribuições e Regulamento Interno do órgão, a obrigação recair para o mesmo setor que estiver elaborando os Estudos Técnicos Preliminares”.

Nesse sentido, foi evidenciada a presença deste elemento como alternativas disponíveis no mercado, tendo, a Secretaria interessada, apresentado justificativa para a escolha da utilização das tabelas de referência do SINAPI, que se trata de sistema de referência para a fixação dos custos unitários das obras e serviços de engenharia, face à viabilidade técnica e econômica dentre as soluções de mercado, que, no caso em questão, foram utilizadas aquelas referenciadas no mês de outubro de 2024, em conformidade com o artigo 23, § 2º, I, da Lei 14.133/2021, que dispõe:

Art. 23. O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.

(...)

- **2º.** No processo licitatório para contratação de 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, será 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; (Grifos nossos)

Em observância ao artigo 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.

A Autarquia deve, ainda, informar se o objeto é composto por itens divisíveis conforme suas características e forma com que é usualmente comercializado no mercado para que seja definido o critério de adjudicação do objeto por item, por grupos ou global.

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 Autarquia interessada optou pelo **não parcelamento da contratação**, conforme explicitado no contexto do ETP, justificando-se este posicionamento nos seguintes termos: “A divisão do objeto deve ser justificada

técnica e economicamente, evitando a fragmentação desnecessária que possa prejudicar a execução do contrato ou aumentar custos. Considerando o disposto acima, o parcelamento não será adotado nesta contratação, tendo em vista que a eventual divisão do objeto geraria perda de economia de escala e causaria inviabilidade técnica, pois geraria maior trabalho de fiscalização contratual frente à falta de padronização e uniformização. Ademais, a existência de mais de uma empresa contratada poderia trazer uma série de transtornos quanto à eventual responsabilização por inesperados sinistros ocorridos e por ser uma obra de infraestrutura as empresas especializadas nesta área atendem aos requisitos de pavimentação e sinalização simultaneamente.”, de modo a atender a exigência legal, bem como a Súmula nº 247, do TCU.

O art. 18, inciso X, da Lei nº 14.133/21, estabelece que a fase preparatória da contratação deve contemplar, também, “a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual”, que se materializa pelo Mapa de Riscos que constitui instrumento de gerenciamento dos riscos, uma das etapas do planejamento, e que deve ser realizado entre o Estudo Técnico Preliminar e o Termo de Referência, podendo ser atualizado ao longo de todo o processo de contratação, definindo os prováveis riscos e suas ações mitigadoras e de contingência, caso aqueles sejam concretizados durante o processo de contratação na rota do processo licitatório. Figura-se como peça hábil para o controle preventivo e a gestão dos riscos, revelando sua importância.

Assim, o **Mapa de Riscos** se constitui como ferramenta de governança, na implementação de soluções que propiciem contratações mais eficientes, servindo como lastro do princípio do desenvolvimento nacional sustentável, sendo recomendável sua realização mediante a consolidação dos achados como forma de prevenção e adoção das medidas que se fizerem necessárias, tendo sido apresentado pela Autarquia demandante com assento no Memorando 7.204/2025, Despacho 6.

Por sua vez, o Termo de Referência, elaborado pelo Diretor de Engenharia e pelo Diretor Presidente da Autarquia e acostado ao despacho inaugural do Memorando/CI nº 7.204/2025, apresentado a partir do Estudo Técnico Preliminar, contém os seguintes itens: Condições gerais da contratação, contendo a *definição do objeto e a vigência do contrato*; *Fundamentação e Descrição da necessidade da contratação*; *Descrição da solução como um todo considerando o ciclo de vida do objeto e especificações do produto, reservando-se a pormenorizar o referido item nos Estudos Técnicos Preliminares*; *Requisitos da contratação*; *Modelo de execução do objeto*; *Modelo de gestão do contrato*; *Critérios de medição e forma e condições de pagamento*; *Reajuste*; *Forma e critério de seleção do fornecedor*; *Estimativa do valor global da contratação*; e *Dotação orçamentária*; contemplando, portanto, os elementos exigidos pelo inciso XXIII, do art. 6º, da Lei nº 14.133/2021.

É importante pontuar que o critério para a escolha do fornecedor a ser contratado guarda relação com a modalidade licitatória escolhida, qual seja, **CONCORRÊNCIA**, sob a forma **ELETRÔNICA**, com a adoção do critério de julgamento menor preço, representado pelo menor valor global, modo de disputa **ABERTO e FECHADO** e regime de execução mediante **EMPREITADA POR PREÇO GLOBAL**.

No que tange aos **requisitos de qualificação**: técnica, jurídica, fiscal, social, trabalhista e econômico-financeira, estes devem ser claramente estabelecidos, sendo **necessários e suficientes** para demonstrar a capacidade do licitante de realizar o objeto da licitação, a fim de que não haja posterior questionamento acerca do processo de contratação. Vedam-se, assim, exigências que em nada contribuam para a execução do objeto ou que se mostrem irrazoáveis ou desproporcionais no caso concreto, causando burla aos princípios da isonomia e competitividade.

Observa-se, ainda, que a Autarquia optou por permitir a participação de empresas em consórcio para a presente licitação, tendo sido apresentada a justificativa para a referida escolha, conforme demonstra os subitens 4.2.1 e 4.2.2, do TR.

Além disso, é relevante assinalar quanto à obrigatoriedade da apresentação da ART referente ao orçamento-base, com lastro na Súmula TCU Nº 260/2010.

Súmula TCU Nº 260/2010

É dever do gestor exigir apresentação de Anotação de Responsabilidade Técnica – ART referente a projeto, execução, supervisão e fiscalização de obras e serviços de engenharia, com indicação do responsável pela elaboração de plantas, orçamento-base, especificações técnicas, composições de custos unitários, cronograma físico-financeiro e outras peças técnicas.

Logo, a elaboração das peças técnicas referentes ao objeto da contratação exige a emissão da ART, conforme art. 10, do Decreto nº 7.983, de 2013, e Súmula 260 do TCU, tendo, a Autarquia demandante, acostado o referido documento ao Memorando.

Por fim, fora apresentado o Licenciamento Ambiental nº 04.00180.2025, expedido pela Agência Municipal de Meio Ambiente – AMMA, em conformidade ao que dispõem as resoluções do Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama) nº 001, de 1986, e nº 237, de 1997, e da Lei nº 6.938, de 1981.

Diante do exposto, é possível aferir que a fase preparatória do certame se encontra em consonância com as exigências mínimas da Lei 14.133/2021 para fins de contratação nesta nova sistemática de licitações públicas.

DA MINUTA DO EDITAL

O artigo 6º, inciso XXXVIII, da Lei de Licitações e Contratos disciplina que a Concorrência é a modalidade de licitação para contratação de bens e serviços especiais e de obras e serviços comuns e especiais de engenharia, e o inciso XXI, alínea “a”, do mesmo normativo, destaca que são considerados “*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;*”.

Nesta senda, diante da análise dos autos do processo encaminhado, em especial da sua minuta de edital e demais anexos, pressupõe-se que o objeto a ser licitado enquadra-se dentro o conceito de serviços comuns de engenharia, o que viabiliza a adoção da concorrência como modalidade licitatória e o exame dos demais aspectos jurídicos relativos ao certame proposto.

Os requisitos e elementos a serem contemplados na minuta de edital são aqueles previstos no art. 25, caput, da Lei nº 14.133/2021, com as devidas adaptações às especificidades de cada contratação.

A elaboração da minuta do edital é um dos elementos que devem ser observados na fase interna da licitação pública, tendo, aquele, sido submetido à análise jurídica contendo como anexos: o Estudo Técnico Preliminar, Termo de Referência, Planilha Orçamentária, modelo de Declarações de praxe, modelo da Proposta e a minuta do Contrato.

Diante do apresentado, afere-se que os itens da minuta do Edital estão definidos de forma clara e com a devida observância do determinado 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.

Não se observou na minuta do edital qualquer cláusula restritiva capaz de frustrar o caráter competitivo da licitação.

Portanto, levando em consideração a análise realizada por esta Assessoria Jurídica, entende-se que a minuta do edital da **Concorrência Eletrônica nº 004/2025** se encontra em sintonia com o preconizado pela legislação vigente.

DA MINUTA DO CONTRATO

A teor do disposto no artigo 95, inciso I, da Lei nº 14.133/2021, o instrumento de Contrato deve observar, no que couber, as cláusulas essenciais elencadas no artigo 92 do citado diploma legal, estabelecendo-se que, nas contratações que tenham objetos mais complexos e que envolvam uma série de obrigações futuras e que demandam de *“disciplina minuciosa e rigorosa quanto às condições da execução contratual”*, sua formalização seja realizada com a estipulação das obrigações das partes contratantes e das sanções decorrentes de seu descumprimento, explicitando os deveres e as condições contratuais aplicáveis, de modo a evitar o surgimento de dúvidas que prejudiquem a execução contratual.

Por se tratar de contratação de empresa para prestação de serviços na execução de obras de pavimentação nos seguintes trechos: intervenção de trecho viário com execução de duas rotatórias compreendidos entre av. das nações / av. fernando farias interseção com av. 7 de setembro; duplicação da avenida 18 / av. donizete lopes santos de acesso ao joão de deus (referência IFPE-Petrolina), no Município de Petrolina/PE, conforme condições já elencadas nesse opinativo, faz-se 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.

A regra contida no bojo do art. 89 da Lei nº 14.133/2021 estabelece acerca da formalização do contrato:

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 tocante aos elementos essenciais ao contrato, o art. 92, da Lei 14.133/2021 e respectivos incisos, bem como levando em consideração as observações expedidas por esta assessoria, entende-se que a minuta do contrato se encontra com as cláusulas mínimas devidamente amparadas pela Lei de Licitações e Contratos, em especial, por se tratar de objeto rotineiro, sem aferição de riscos aparentes para a Administração Pública.

Sendo assim, levando em consideração as observações expedidas pela Procuradoria Geral do Município, entende-se que minuta do contrato se encontra em sintonia com o preconizado pela legislação vigente.

Por tudo exposto, é possível aferir claramente que os autos do processo se encontram devidamente instruídos com o atendimento da necessidade pública ficando evidenciada a solução mais adequada para o suprimento do interesse público envolvido.

Por fim, 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.

CONCLUSÃO

Isto posto, verifica-se que a modalidade de licitação escolhida do tipo **CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA**, na forma eletrônica, com julgamento **MENOR PREÇO**, representado pelo **MENOR VALOR GLOBAL**, e modo de disputa **ABERTO E FECHADO**, 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, em atendimento ao disposto no art. 53, § 1.º, I e II, da Lei nº 14.133, de 2021, excluindo-se os aspectos técnicos e o juízo de oportunidade e conveniência, esta Assessoria de Assuntos Jurídicos 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), conforme determina ao art. 54, *caput* e §1º, da Lei nº 14.133/2021, no Diário Oficial do Município, bem como no jornal diário de grande circulação.

Registre-se, por fim, que não há determinação legal a impor a fiscalização posterior de cumprimento de recomendações feitas. Nesse sentido segue o **Enunciado nº 5 do Manual de Boas Práticas Consultivas da AGU**:

Ao Órgão Consultivo que em caso concreto haja exteriorizado juízo conclusivo de aprovação de minuta de edital ou contrato e tenha sugerido as alterações necessárias, não incumbe pronunciamento subsequente de verificação do cumprimento das recomendações consignadas.

É o parecer.

s.m.j.

—
Ítalo de Lucena Silva
Assessor Jurídico



VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS



Código para verificação: 095E-0BA6-F0CD-4E35

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



ÍTALO LUCENA SILVA (CPF 018.XXX.XXX-42) em 19/03/2025 19:18:17 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/095E-0BA6-F0CD-4E35>