Processo Administrativo nº 013/2026
Modalidade: Concorrência Eletrônica nº 003/2026
Consulente: Secretaria Municipal de Licitações e Contratos.
Interessada: Secretaria Municipal de Infraestrutura e Mobilidade – SEINFRA

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS PÚBLICOS. CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA. SERVIÇOS TÉCNICOS ESPECIALIZADOS. TÉCNICA E PREÇO. LEI Nº. 14.133/21. PARECER JURÍDICO.

1. RELATÓRIO

Trata-se de consulta encaminhada a esta assessoria jurídica, para análise jurídico-formal acerca da viabilidade de contratação de **CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS TÉCNICOS ESPECIALIZADOS DE ENGENHARIA PARA ELABORAÇÃO DE ESTUDOS E PROJETOS BÁSICOS DE MACRODRENAGEM E MICRODRENAGEM NA ÁREA URBANA DA BACIA DO RIACHO DAS PORTEIRAS NO MUNICÍPIO DE PETROLINA/PE,** mediante solicitação expressa da Secretaria Municipal de Infraestrutura e Mobilidade – SEINFRA, licitação pública na modalidade **CONCORRÊNCIA**, na forma eletrônica, conforme justificativa e especificações constantes no **Memorando nº 6.832/2026**, nos termos do **art. 18, e art. 6, XVIII, alínea "a", da Lei 14.133 de 2021.**

Na presente análise foram apreciados os seguintes documentos:

1 - DFD
2 - ETP
3 - Termo de Referência
4 - Planilha Orçamentária e demais anexos.
5 - Mapa de Risco
8 - Minuta do edital e anexos
9 - Minuta do contrato
10 - Documentos Complementares: ART
11 - Documentos Complementares: Bloqueio
12 - Documentos Complementares: Dispensa da Licença Ambiental

Assinado por 2 pessoas: LARISSA NAIARA DE SÁ GRANJA e PEDRO EDUARDO ALENCAR GRANJA
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://petrolina.1doc.com.br/verificacao/658F-0C23-53E9-E251 e informe o código 658F-0C23-53E9-E251

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

Passo ao exame.

2. DA APRECIAÇÃO JURÍDICA

Deve-se salientar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, nos autos do processo administrativo em epígrafe, com enfoque na documentação relativa à fase preparatória do certame licitatório, bem como na assessoria da autoridade competente 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;*

Ademais, cumpre salientar que essa Assessoria emite parecer sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar na conveniência/oportunidade dos atos praticados no âmbito da Administração Pública, nem analisar aspectos de natureza eminentemente administrativas. Além disso, este parecer é de caráter meramente opinativo, não vinculando, portanto, a decisão do gestor municipal, conforme estabelece 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".

Assinado por 2 pessoas: LARISSA NAIARA DE SÁ GRANJA e PEDRO EDUARDO ALENCAR GRANJA
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://petrolina.1doc.com.br/verificacao/658F-0C23-53E9-E251 e informe o código 658F-0C23-53E9-E251

Neste diapasão também versa o Regimento Interno da Procuradoria-Geral do Município de Petrolina, regulamentado pelo Decreto Municipal n.º 114/2025, conforme disposto no seu art. 21, senão vejamos:

> Decreto Municipal n.º 114/2025
> Seção II - Das Atividades da Advocacia Pública Municipal
>
> Art. 21. A atividade consultiva e de assessoramento jurídico consiste exclusivamente na análise jurídica sobre consultas devidamente instruídas, dos atos administrativos e procedimentos submetidos ao exame da Procuradoria-Geral do Município, restringindo-se à verificação da sua conformidade com a Constituição, as leis e demais normas aplicáveis, bem como à orientação jurídica sobre sua aplicação e interpretação.
>
> § 1º A atividade consultiva reveste-se de caráter opinativo e não vinculativo, salvo nos casos expressamente previstos em lei.

Ademais, as observações são feitas sem o 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.

Passemos à análise jurídica.

A administração deve se certificar da obediência às regras internas de competência para autorização da presente contratação. Com isso, a fase preparatória do processo licitatório deve primar pelo planejamento, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que possam interferir na contratação, conforme previsto no art. 18:

> *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;*

Assinado por 2 pessoas: LARISSA NAIARA DE SÁ GRANJA e PEDRO EDUARDO ALENCAR GRANJA
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://petrolina.1doc.com.br/verificacao/658F-0C23-53E9-E251 e informe o código 658F-0C23-53E9-E251

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.

Quanto aos instrumentos que compõem a fase preparatória da licitação em epígrafe, que fora informada através do **Documento de Formalização da Demanda – DFD**, acostado ao despacho 14 do Memorando/CI nº 6.832/2026, originado da **Secretaria Municipal de Infraestrutura e Mobilidade - SEINFRA**, que inicia o procedimento licitatório, estabelecendo a necessidade do interesse público a ser satisfeito, constata-se a presença da definição dos requisitos necessários e das justificativas para a contratação, além de a autorização da Autoridade Competente para a instauração do processo de contratação. Vejamos as referidas justificativas:

De acordo com dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o município de Petrolina, localizado no estado de Pernambuco, apresentou crescimento populacional de 42,34% nos últimos quinze anos, passando de 293.962 para 418.444 habitantes. Esse incremento demográfico expressivo resultou um processo de urbanização acelerada, que, aliado às características climáticas locais — marcadas por chuvas de alta intensidade e curta duração —, tem imposto sérios desafios à gestão das águas pluviais. A combinação entre precipitações concentradas e baixa capacidade de infiltração do solo, em decorrência do avanço da impermeabilização urbana, tem ocasionado inundações recorrentes e sobrecarga da infraestrutura de drenagem existente. Esse quadro é agravado pela ausência histórica de planejamento adequado e pela carência de investimentos consistentes em obras de macrodrenagem e manutenção preventiva dos sistemas de escoamento pluvial. Com a expansão territorial de Petrolina, os episódios de alagamentos e inundações tornaram-se mais frequentes, espalhando-se ao longo das linhas naturais dos deflúvios superficiais d'água. A topografia predominantemente plana do município e a crescente impermeabilização do solo agravam o problema, reduzindo a capacidade de absorção da água da chuva. Além disso, a ausência ou insuficiência de manutenção das galerias de drenagem compromete o desempenho hidráulico da rede, elevando o risco de colapsos e danos à infraestrutura urbana. Adicionalmente, observa-se que fatores urbanos, como o descontrole do processo de uso e ocupação do solo, a falta de fiscalização em áreas de risco e as intervenções inadequadas em cursos

Assinado por 2 pessoas: LARISSA NAIARA DE SÁ GRANJA e PEDRO EDUARDO ALENCAR GRANJA
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://petrolina.1doc.com.br/verificacao/658F-0C23-53E9-E251 e informe o código 658F-0C23-53E9-E251

d’água, contribuem para a intensificação dos problemas de drenagem. A ocupação irregular de várzeas e áreas de espraiamento natural, bem como o acúmulo de resíduos sólidos e entulho nos canais e margens de rios, reduzem a capacidade de escoamento e alteram o regime hidrológico natural. Tais condições resultam na elevação dos picos de cheia e na redução do tempo de resposta das bacias, ampliando os danos associados às inundações. Conforme registrado no Volume II – “Situação Atual e Estudos Hidrodinâmicos” do Produto 04 dos estudos técnicos elaborados para o Plano Diretor de Macrodrenagem de Petrolina, a macrozona urbana está subdividida em sete bacias hidrográficas. Dentre estas, cinco (Bacias 2 a 5) apresentam elevado grau de urbanização, condição que potencializa o risco de inundações e sobrecarrega os dispositivos existentes de drenagem. Foram identificados, ainda, nove pontos críticos de alagamento/inundações em áreas urbanas, sendo três localizados na Bacia 03, considerada uma das mais vulneráveis do município. Segundo o Produto nº 06 – “Proposta de Ações Prioritárias”, a Bacia 03 foi classificada como a área de maior risco e com necessidade mais urgente de intervenção, abrangendo aproximadamente 50,40% da população de Petrolina exposta ao risco de inundações, o que corresponde a cerca de 7.974 pessoas. Destas, aproximadamente 235 famílias encontram-se em áreas suscetíveis a desapropriações ou desocupações, por estarem situadas em zonas destinadas a obras de drenagem ou inseridas em Áreas de Proteção Permanente (APPs) e áreas não edificáveis. Registros históricos de eventos críticos, como o ocorrido em janeiro de 2004, quando o município decretou estado de calamidade pública em decorrência de fortes chuvas reforçam a urgência da realização de ações voltadas para a drenagem municipal. O episódio resultou em 2.360 desabrigados, 134 desabamentos, 113 residências comprometidas, e deixou cerca de 50 mil pessoas sem acesso regular à água potável. O rompimento de quatro barragens e a interdição de rodovias agravaram a situação, dificultando a logística de atendimento às famílias afetadas. A Bacia 03, com área total de 125,50 km² — dos quais 32,00 km² estão inseridos na macrozona urbana de Petrolina —, tem como principal corpo hídrico o Riacho das Porteiras, que se estende por 35,5 km, apresentando declividade média de 0,0029 e tempo de concentração de 523 minutos. Essa configuração geomorfológica influencia diretamente a dinâmica do escoamento das águas pluviais e a resposta hidrológica da região. A bacia corresponde a 28,15% da área urbanizada da cidade, abrangendo quinze bairros, entre eles: Alto da Boa Vista, Jardim Imperial, Parque Massangano, Rio Claro, Rio Corrente, Cohab VI, Colinas do Rio, Centro, Vila Mocó, Maria Auxiliadora, Areia Branca, Dom Malan, José e Maria, Santa Luzia e Terras do Sul. Diante desse cenário, a realização de intervenções na Bacia do Riacho das Porteiras configura-se como prioritária, tanto pela extensão dos impactos sociais e econômicos decorrentes das inundações quanto pelo elevado potencial de retorno dos investimentos em obras de macrodrenagem. A implementação das ações propostas proporcionará significativa redução no número de pessoas expostas a riscos, melhora da eficiência da infraestrutura urbana e mitigação de danos materiais e ambientais. Assim, a presente demanda visa à contratação de SERVIÇOS TÉCNICOS ESPECIALIZADOS DE ENGENHARIA PARA ELABORAÇÃO DE ESTUDOS E PROJETOS BÁSICOS DE MACRODRENAGEM E MICRODRENAGEM NA ÁREA URBANA DA BACIA DO RIACHO DAS PORTEIRAS NO MUNICÍPIO DE PETROLINA/PE com o objetivo de garantir a segurança da população, reduzir a vulnerabilidade urbana e assegurar a sustentabilidade do sistema de drenagem de Petrolina, em consonância com as diretrizes dos estudos técnicos do Plano Diretor de Macrodrenagem Municipal e as políticas públicas de gestão integrada das águas pluviais. Importa destacar que o objeto desta licitação visa à efetivação das ações previstas entre o Ministério das Cidades e a Prefeitura de Petrolina, por meio do Instrumento nº 969046, no âmbito do Programa de Aceleração do Crescimento – Novo PAC ainda, poderão ser utilizados recursos provenientes do saldo contratual do convênio de nº 902161 em vigência, celebrado junto ao Ministério das Cidades cujo objeto é Elaboração de Plano de Macrodrenagem, Desenvolvimento de Projetos e Implantação de Redes de Macrodrenagem no município de Petrolina - PE.

Assinado por 2 pessoas: LARISSA NAIARA DE SÁ GRANJA e PEDRO EDUARDO ALENCAR GRANJA
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://petrolina.1doc.com.br/verificacao/658F-0C23-53E9-E251 e informe o código 658F-0C23-53E9-E251

O **Estudo Técnico Preliminar**, formalizado com 23 páginas, acostado ao despacho 13 do supramencionado Memorando, em harmonia ao mínimo exigido em Lei nº 14.133/2021, no artigo 18, §1º e respectivos incisos, possui 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 parcelamento da contratação, demonstrativo dos resultados pretendidos, providências prévias ao contrato, contratações correlatas/interdependentes, impactos ambientais e viabilidade da contratação*; portanto, encontra-se em harmonia ao mínimo exigido em lei e disposto no §1º e incisos, do art. 18, da NLLC, servindo como parâmetro para elaboração do Termo de Referência.

Nesse sentido, foi evidenciada a presença neste artefato quanto ao elemento do levantamento de mercado, onde se aduziu que: *"Para a elaboração dos estudos técnicos e projetos básicos objeto deste Estudo Técnico, foram consideradas duas alternativas possíveis: (i) a realização direta por equipe técnica própria da Prefeitura Municipal de Petrolina, ou (ii) a contratação de empresa especializada, por meio de licitação pública, conforme dispõe a legislação vigente"*

Diante das possibilidades aventadas, assim discorreu acerca da alternativa mais adequada:

> "A primeira alternativa, apesar de representar uma aparente economia orçamentária em razão da não contratação externa, encontra limitações significativas relacionadas à disponibilidade de pessoal técnico, carga de trabalho atual da equipe interna e restrições operacionais que comprometeria a capacidade de atendimento ao cronograma da administração municipal. De fato, a execução de projetos com as especificidades técnicas exigidas demanda profissionais com especialização em diversas áreas, bem como infraestrutura laboratorial e instrumental adequados. Ademais, para a qualidade e precisão requeridas se faz necessário o uso de softwares técnicos específicos de dimensionamento, modelagem hidrodinâmica e geoprocessamento. Ressalta-se que a Prefeitura não dispõe, no momento, das licenças desses sistemas, o que inviabiliza a produção interna. A segunda alternativa, por sua vez, prevê a contratação de empresa especializada com capacidade técnica e operacional comprovada para a elaboração dos projetos básicos. Essa opção garante maior celeridade, qualidade técnica, conformidade com as normas vigentes e atendimento às especificações exigidas, assegurando a entrega de produtos consistentes e prontos para a execução das obras. Ademais, o mercado dispõe atualmente de empresas com ampla experiência nesse tipo de demanda, o que amplia a competitividade e contribui para a obtenção de melhores condições contratuais. Além disso, com um mercado amplo e diversificado de empresas especializadas, locais e nacionais, em projetos de saneamento, que contam em seus quadros técnicos com profissionais capacitados em diversas disciplinas, a contratação tende a gerar relevantes

Assinado por 2 pessoas: LARISSA NAIARA DE SÁ GRANJA e PEDRO EDUARDO ALENCAR GRANJA
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://petrolina.1doc.com.br/verificacao/658F-0C23-53E9-E251 e informe o código 658F-0C23-53E9-E251

> ganhos de escala. Além dos requisitos técnicos dos serviços objeto da contratação, deve-se atentar também aos aspectos logísticos e operacionais inerentes aos trabalhos. Nesse ponto, grande parte das atividades contratadas exige execução "in loco" e no escritório da contratada, envolvendo uma quantidade significativa de mão de obra técnica. Assim, aproveitar a estrutura de empresas com atuação consolidada em âmbito local ou nacional pode resultar em ganhos de produtividade, redução de custos com deslocamentos e melhor aproveitamento de equipes multidisciplinares em diferentes frentes de trabalho. Considerando experiências e contratações similares realizadas por outros órgãos e entidades públicas, observa-se a incorporação de novas metodologias, tecnologias e inovações que melhor atendem às necessidades da Administração. Tais práticas proporcionam ganhos de eficiência, precisão, segurança, transparência, padronização e controle. Portanto, este modelo de contratação propicia ganhos de eficiência administrativa, representando economia de tempo, de recursos materiais e humanos, além de promover maior inovação e efetividade na entrega dos produtos técnicos esperados. Dessa forma, após análise comparativa entre as alternativas, conclui-se que a contratação de empresa especializada mostra-se a solução mais adequada, eficiente e segura para atender à necessidade da administração pública, considerando os princípios da economicidade, eficiência e interesse público"

Quanto à estimativa inicial da contratação, assim estabeleceu-se: *"Diante da ausência de serviços de natureza similar no Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil (SINAPI) e no Sistema de Custos Referenciais de Obras (SICRO), adotou-se, para a estimativa paramétrica de custo da contratação dos serviços técnicos especializados de elaboração de estudos e projetos básicos, o uso de tabelas de referência formalmente aprovadas, a exemplo do* ***ORSE (Orçamento de Obras de Sergipe)****, da* ***EMBASA (Empresa Baiana de Águas e Saneamento)*** *e da* ***SUDECAP (Superintendência de Desenvolvimento da Capital da Prefeitura de Belo Horizonte)****."*

Nesse sentido, 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, veja-se 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

Assinado por 2 pessoas: LARISSA NAIARA DE SÁ GRANJA e PEDRO EDUARDO ALENCAR GRANJA
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://petrolina.1doc.com.br/verificacao/658F-0C23-53E9-E251 e informe o código 658F-0C23-53E9-E251

> 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".

Em relação ao orçamento definitivo da licitação, apresentou-se como a escolha da tabela de referência a **TABELA DE PREÇOS DE CONSULTORIA DO DNIT**, que, no caso em questão, foi utilizada aquela referenciada no mês de **julho de 2025**, estando em conformidade com o artigo 23, § 2º, I, e § 3º 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;
>
> II - utilização de dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenham a data e a hora de acesso;
>
> III - contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente;
>
> IV - pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, na forma de regulamento.
>
> **§ 3º Nas contratações realizadas por Municípios, Estados e Distrito Federal, desde que não envolvam recursos da União, o valor previamente estimado da contratação, a que se refere o caput deste artigo, poderá ser definido por meio da utilização de outros sistemas de custos adotados pelo respectivo ente federativo.**

Nesse diapasão, assim dispõe a Instrução Normativa 03/2022 da lavra da Controladoria Municipal de Petrolina, que estabelece procedimentos e diretrizes para realização de pesquisa de preços para aquisição de bens, contratação de serviços em geral, obras e serviços de engenharia, aferição da vantagem da prorrogação de serviços continuados ou de atas de registro de preços e para subsidiar a tomada de decisão quanto ao deferimento de revisão de preços, no âmbito da administração pública municipal direta, autárquica e fundacional:

Assinado por 2 pessoas: LARISSA NAIARA DE SÁ GRANJA e PEDRO EDUARDO ALENCAR GRANJA
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://petrolina.1doc.com.br/verificacao/658F-0C23-53E9-E251 e informe o código 658F-0C23-53E9-E251

> Art. 8º - Para a contratação de obras e serviços de engenharia ou para a análise da vantagem na prorrogação dos contratos de serviços de engenharia, quando continuados, o preço referencial, acrescido do percentual de benefícios e despesas indiretas - BDI de referência e dos encargos sociais cabíveis, será definido por meio da utilização dos seguintes parâmetros, nesta ordem:
>
> I - Composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil - Sinapi;
>
> **II - Dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo, federal ou estadual, e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo,** desde que atualizados no momento da pesquisa e compreendidos no intervalo de até 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital ou da autorização da contratação direta pelo ordenador de despesa, contendo a data e a hora de acesso;
>
> III - Contratações similares realizadas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, inclusive mediante sistema de registro de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente; ou
>
> IV- Pesquisa de notas fiscais eletrônicas.

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".

Via de regra, as aquisições da Administração Pública devem atender ao princípio do parcelamento, que deverá ser adotado quando for tecnicamente viável e economicamente vantajoso.

No caso concreto, observa-se que a Administração pretende promover a licitação de <u>um único objeto</u>, tendo sido a agregação justificada no item 8 do ETP:

> "No presente Estudo Técnico Preliminar (ETP), optou-se pela não adoção do parcelamento, considerando que o objeto da contratação consiste em um conjunto integrado e especializado de serviços técnicos, cuja execução demanda visão sistêmica e continuidade do raciocínio técnico. De fato, os estudos técnicos do Plano Diretor de Macrodrenagem do Município de Petrolina-PE, no produto P5 – Relatório Técnico Parcial IV (Recomendações de Ações Imediatas / Diretrizes Básicas

Assinado por 2 pessoas: LARISSA NAIARA DE SÁ GRANJA e PEDRO EDUARDO ALENCAR GRANJA
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://petrolina.1doc.com.br/verificacao/658F-0C23-53E9-E251 e informe o código 658F-0C23-53E9-E251

de Ações Estruturais e Não Estruturais), recomenda que o planejamento da bacia hidrográfica seja realizado de forma integrada, considerando o controle de volumes escoados e a gestão e o manejo das águas pluviais de Petrolina. A contratação por lote único apresenta diversas vantagens. Primeiramente, assegura maior economicidade, evitando sobreposição de contratos, interfaces operacionais desnecessárias e riscos de inconsistência técnica entre diferentes prestadores. Outro ponto relevante é o ganho econômico decorrente do fator escala, já que a contratação unificada permite que a empresa vencedora dilua custos fixos — como mobilização de equipe técnica, deslocamentos, levantamentos topográficos e estudos geotécnicos — em um volume maior de serviços, reduzindo o custo e gerando economia direta para o erário. Do ponto de vista técnico, a integração é essencial para garantir eficiência no planejamento da drenagem urbana. Ao tratar a bacia de forma macrorregional, é possível considerar o comportamento hidrológico e hidráulico do sistema como um todo, em vez de analisar cada corpo hídrico de forma isolada. Essa abordagem é particularmente importante devido à interdependência entre os corpos hídricos: se um projeto fosse desenvolvido sem considerar os demais, poderia gerar soluções que descarregassem no corpo hídrico principal uma vazão maior que a prevista, comprometendo sua viabilidade, ou menor que a necessária, resultando em superdimensionamento e desperdício de recursos. Ademais, a divisão do objeto entre diferentes contratados poderia gerar riscos significativos relacionados à responsabilidade técnica. Com múltiplos prestadores atuando em etapas interdependentes, aumenta-se a possibilidade de inconsistências entre projetos, falhas na integração das soluções e dificuldades na responsabilização por eventuais erros ou omissões. A existência de diversos responsáveis técnicos comprometeria a continuidade do raciocínio especializado necessário, tornando mais complexa a coordenação das atividades e a garantia de que todas as exigências técnicas e ambientais Dessa forma, considerando a necessidade de integração técnica, a economicidade, a padronização das soluções e a racionalização do planejamento urbano, conclui-se que a contratação por meio de um lote único, sem parcelamento, constitui a alternativa mais adequada, garantindo a efetividade, qualidade e eficiência do objeto a ser contratado, em conformidade com os princípios que regem a administração pública.”

Destaque-se o teor da Súmula n° 247 do TCU, a qual determina que:

> “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”. (Grifos nossos).

Ressalte-se, portanto, que a própria Súmula 247/TCU — citada como fundamento — não impõe, de forma absoluta, a adjudicação por item. Ela a condiciona à divisibilidade do objeto **sem** prejuízo ao conjunto ou complexo e sem perda de economia de escala. Assim, comprovada no caso concreto a existência desses óbices, mostra-se juridicamente adequada e motivada a contratação por agrupamento/lote único, com a devida justificativa.

Nesse sentido Ronny Charles Lopes de Torres, corroborando com a posição adotada, aduz que:

> “Ocorre que o raciocínio de parcelamento ou adjudicação por itens não deve ser levado a termos absolutos, pois a divisão da pretensão contratual, em alguns casos, pode prejudicar a economia de escala e prejudicar a barganha contratual, gerar incompatibilidade técnicas ou reduzir a eficiência do resultado final que se espera com a contratação, além de potencializar risco e dificuldades na gestão de pluralidade de contratos autônomos, para atendimento da mesma pretensão contratual”.

Assinado por 2 pessoas: LARISSA NAIARA DE SÁ GRANJA e PEDRO EDUARDO ALENCAR GRANJA
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://petrolina.1doc.com.br/verificacao/658F-0C23-53E9-E251 e informe o código 658F-0C23-53E9-E251

Assim, desde que devidamente motivado e amplamente justificado, é perfeitamente possível o agrupamento de itens em lotes, desde que tal medida não restrinja a competitividade nem reduza o número de licitantes, evitando, assim, prejuízos à Administração Pública.

No que tange ao **Plano de Contratações Anual**, a Secretaria demandante, no Termo de Referência acostado ao Despacho inaugural, em seu subitem 2.4, demonstra a existência de previsibilidade no Plano de Contratação Anual, devidamente ratificado pela agente de planejamento no despacho 14 (inserido no Memorando/CI nº 77.075/2025 – originário da presente contratação), e publicado no PNCP e no sítio eletrônico da Prefeitura de Petrolina, em 23/01/2026, como bem preleciona o art. 12, inciso VII da Lei nº 14.133/2021, vejamos:

Data da publicação no PNPC/Site: 23/01/2026
Identificação do item no PCA: 33 (conforme publicado)
Identificação da Classe/Grupo no PCA: 3070-2/Serviços de Engenharia

Diante deste arrazoado, importante lembrar que a teoria dos motivos determinantes preconiza que os atos administrativos, quando motivados, ficam vinculados aos fatos expostos, para todos os efeitos jurídicos. Até mesmo sua validade dependerá da efetiva existência dos motivos apresentados. Nesse esteio, realiza-se a análise de compatibilidade da licitação com o plano anual de contratação.

Destaque-se, ainda, que além das exigências previstas na Lei nº 14.133/2021, deve a Administração Pública observar as regras constantes no Decreto Municipal nº 130/2023, que dispõe sobre a requisitos básicos necessários no Estudo Técnico Preliminar – ETP, para constatações públicas no âmbito da administração pública federal direta e indireta no município.

Seguindo a análise, verifica-se que o **Termo de Referência** acostado ao despacho inaugural do Memorando/CI nº 6.832/2026, formalizado com 47 páginas, apresentado a partir do Estudo Técnico Preliminar, contém os seguintes itens: *definição do objeto e da necessidade da contratação, descrição da solução como um todo considerando o ciclo de vida do objeto e especificações do produto, requisitos da contratação, modelo de execução do objeto, modelo de gestão do contrato, dos critérios de medição e forma e condições de pagamento, forma e critério de seleção do fornecedor, estimativa do valor global da contratação e dotação orçamentária*; contendo, por conseguinte, todos os elementos exigidos pelo inciso XXIII do art. 6º da Lei 14.133/2021.

Assinado por 2 pessoas: LARISSA NAIARA DE SÁ GRANJA e PEDRO EDUARDO ALENCAR GRANJA
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://petrolina.1doc.com.br/verificacao/658F-0C23-53E9-E251 e informe o código 658F-0C23-53E9-E251

No presente caso, foi juntado aos autos o **Mapa da Análise de Riscos** para identificar, localizar e representar possíveis riscos inerentes à contratação pretendida, estando em consonância ao art. 18, inciso X, da Lei nº 14.133/2021.

Ademais, o art. 18, inciso X, da Lei n.º 14.133/21 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 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.

Notou-se que consta como anexo do procedimento o **Mapa de Análise de Riscos - MAR**, que constitui instrumento de gerenciamento dos riscos, uma das etapas do planejamento, e que deve ser realizado entre o estudo técnico preliminar, se for o caso, e o termo de referência, podendo ser atualizado ao longo de todo o processo de contratação, definindo os prováveis riscos e suas ações mitigadores 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.

Deve ser verificada também a adequação orçamentária da contratação pretendida, com a indicação da dotação orçamentária dos recursos a serem utilizados para custear as despesas da futura contratação, como consta no TR/Projeto Básico: a unidade orçamentária, projeto/atividade, elemento de despesa e fonte de recursos, assim como informa e comprova o bloqueio orçamentário colacionado aos autos do processo licitatório, a fim de se evitar a frustração da contratação por falta de verba, em conformidade ao disposto no art. 150 da Lei 14.133/2024, que determina:

> Art. 150. Nenhuma contratação será feita sem a caracterização adequada de seu objeto e sem a indicação dos créditos orçamentários para pagamento das parcelas contratuais vincendas no exercício em que for realizada a contratação, sob pena de nulidade do ato e de responsabilização de quem lhe tiver dado causa.

Sabe-se que, quanto ao **orçamento**, é dever da Administração, na contratação de serviços/obras, elaborar planilhas detalhadas 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

Assinado por 2 pessoas: LARISSA NAIARA DE SÁ GRANJA e PEDRO EDUARDO ALENCAR GRANJA
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://petrolina.1doc.com.br/verificacao/658F-0C23-53E9-E251 e informe o código 658F-0C23-53E9-E251

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 a juntada da planilha de custos e formação de preços elaborada por servidor devidamente identificado nos autos.

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 sido acostado o referido documento ao Memorando 6.832/2026, no Despacho 14.

Por fim, fora apresentada a **Declaração de Dispensa de Licenciamento Ambiental**, expedida em 30/01/2026, pela Agência Municipal de Meio Ambiente – AMMA, sob o nº 08.00004.2026, anexa ao despacho 15 do Memorando/CI nº 6.832/2026, o qual atesta a dispensa em razão de o objeto da contratação possuir caráter exclusivamente técnico e intelectual, sem qualquer intervenção física no meio ambiente.

Desta forma, 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 licitação pública.

3. DA MINUTA DO EDITAL E DA CONCORRÊNCIA

O texto normativo disciplina em seu artigo 6º, inciso XXXVIII, 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 XVIII, alínea "a" do mesmo normativo destaca que são considerados **serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual:**

> "aqueles realizados em trabalhos relativos a:

Assinado por 2 pessoas: LARISSA NAIARA DE SÁ GRANJA e PEDRO EDUARDO ALENCAR GRANJA
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://petrolina.1doc.com.br/verificacao/658F-0C23-53E9-E251 e informe o código 658F-0C23-53E9-E251

> **a) estudos técnicos, planejamentos, projetos básicos e projetos executivos;**
> b) pareceres, perícias e avaliações em geral;
> c) assessorias e consultorias técnicas e auditorias financeiras e tributárias;
> d) fiscalização, supervisão e gerenciamento de obras e serviços;
> e) patrocínio ou defesa de causas judiciais e administrativas;
> f) treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;
> g) restauração de obras de arte e de bens de valor histórico;"

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 dentre o conceito de **serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual**, o que viabiliza a adoção da concorrência como modalidade licitatória e o exame dos demais aspectos jurídicos relativos ao certame proposto.

Nesse esteio, 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.

Conforme já informado, 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 13 anexos contidos no Memorando/CI nº. **6.832/2026**, quais sejam: o estudo técnico preliminar, o termo de referência, a minuta do contrato e demais anexos descritos alhures.

Uma modalidade de licitação consiste em um procedimento ordenado segundo certos princípios e finalidades. O que diferencia uma modalidade de outra é a estruturação procedimental, a forma de elaboração de propostas e o universo de possíveis participantes.

A modalidade de licitação concorrência tem previsão legal no art 6º, inciso XXVIII da Lei n°14.133/2021, *in verbis*:

> 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;

Assinado por 2 pessoas: LARISSA NAIARA DE SÁ GRANJA e PEDRO EDUARDO ALENCAR GRANJA
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://petrolina.1doc.com.br/verificacao/658F-0C23-53E9-E251 e informe o código 658F-0C23-53E9-E251

c) técnica e preço;
d) maior retorno econômico;
e) maior desconto;

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.

Nesse esteio, a escolha do procedimento de **LICITAÇÃO**, ocorrerá na modalidade **CONCORRÊNCIA**, sob a forma **ELETRÔNICA**, com adoção do critério de julgamento pelo **TÉCNICA E PREÇO** e tendo como modo de disputa **FECHADO**, e tendo como regime de execução **EMPREITADA POR PREÇO UNITÁRIO**, sendo a escolha da modalidade licitatória cabível, vez que se trata de **serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual**, devendo ser licitada por meio da modalidade concorrência, nos termos do art. 28, II c/c art. 29, parágrafo único da Lei nº 14.133/2021.

Na interpretação de **Joel de Menezes Niebuhr**, "Repita-se que, nos termos da referida lei, serviços especiais não podem ser licitados por meio da modalidade pregão e serviços especiais são aqueles de alta heterogeneidade ou complexidade (inciso XIV do artigo 6.º da Lei n.º 14.133/2021). Normalmente, serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual são sim de alta heterogeneidade ou complexidade. Logo, sob a régua da Lei n.º 14.133/2021, tais serviços não devem mesmo ser licitados por meio da modalidade pregão, por efeito de que o parágrafo único do artigo 29 da Lei n.º 14.133/2021 é coerente com a sistemática da Lei n.º 14.133/2021- concorde-se com ela ou não". ***(Licitação Pública e Contrato Administrativo – 7ª edição revista e ampliada, Belo Horizonte: Fórum, 2024, p. 630).***

A minuta do Edital e seus anexos tratam do objeto em epígrafe, caracterizado como ***serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual, assim definidos na Lei nº 14.133/2021:***

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:
(...)
XVIII - serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual: aqueles realizados em trabalhos relativos a:

a) estudos técnicos, planejamentos, projetos básicos e projetos executivos; (Grifos nossos)
b) pareceres, perícias e avaliações em geral;
c) assessorias e consultorias técnicas e auditorias financeiras e tributárias;
d) fiscalização, supervisão e gerenciamento de obras e serviços;
e) patrocínio ou defesa de causas judiciais e administrativas;
f) treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;

Assinado por 2 pessoas: LARISSA NAIARA DE SÁ GRANJA e PEDRO EDUARDO ALENCAR GRANJA
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://petrolina.1doc.com.br/verificacao/658F-0C23-53E9-E251 e informe o código 658F-0C23-53E9-E251

g) restauração de obras de arte e de bens de valor histórico;
h) controles de qualidade e tecnológico, análises, testes e ensaios de campo e laboratoriais, instrumentação e monitoramento de parâmetros específicos de obras e do meio ambiente e demais serviços de engenharia que se enquadrem na definição deste inciso;

Ainda estabelecem os arts. 37 e 38 da Lei n.º 14.133/2021, acerca do critério de julgamento dos serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual, que:

> Art. 37. O julgamento por melhor técnica ou por técnica e preço deverá ser realizado por:
>
> I - verificação da capacitação e da experiência do licitante, comprovadas por meio da apresentação de atestados de obras, produtos ou serviços previamente realizados;
>
> II - atribuição de notas a quesitos de natureza qualitativa por banca designada para esse fim, de acordo com orientações e limites definidos em edital, considerados a demonstração de conhecimento do objeto, a metodologia e o programa de trabalho, a qualificação das equipes técnicas e a relação dos produtos que serão entregues;
>
> III - atribuição de notas por desempenho do licitante em contratações anteriores aferida nos documentos comprobatórios de que trata o § 3º do art. 88 desta Lei e em registro cadastral unificado disponível no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP).
>
> § 1º A banca referida no inciso II do **caput** deste artigo terá no mínimo 3 (três) membros e poderá ser composta de:
>
> I - servidores efetivos ou empregados públicos pertencentes aos quadros permanentes da Administração Pública;
>
> II - profissionais contratados por conhecimento técnico, experiência ou renome na avaliação dos quesitos especificados em edital, desde que seus trabalhos sejam supervisionados por profissionais designados conforme o disposto no art. 7º desta Lei.
> § 2º (VETADO).
>
> § 2º Ressalvados os casos de inexigibilidade de licitação, na licitação **para contratação dos serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual previstos nas alíneas "a", "d" e "h" do inciso XVIII do caput do art. 6º desta Lei cujo valor estimado da contratação seja superior a R$ 300.000,00 (trezentos mil reais), o julgamento será por:**
>
> I - melhor técnica; ou
>
> **II - técnica e preço, na proporção de 70% (setenta por cento) de valoração da proposta técnica." (Grifos nossos)**
>
> **Art. 38. No julgamento por melhor técnica ou por técnica e preço, a obtenção de pontuação devido à capacitação técnico-profissional exigirá que a execução do respectivo contrato tenha participação direta e pessoal do profissional correspondente.**

Assinado por 2 pessoas: LARISSA NAIARA DE SÁ GRANJA e PEDRO EDUARDO ALENCAR GRANJA
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://petrolina.1doc.com.br/verificacao/658F-0C23-53E9-E251 e informe o código 658F-0C23-53E9-E251

Destaque-se que, em referência ao valor consignado no § 2º do artigo 37, este fora devidamente atualizado pelo Decreto n 12.807/2025 para o montante de R$ 392.952,63 (trezentos e noventa e dois mil novecentos e cinquenta e dois reais e sessenta e três centavos).

A jurisprudência do TCU é firme no sentido de que os fatores de ponderação entre as notas das propostas de técnica e de preço devem ser fundamentados no processo licitatório, a fim de evidenciar sua razoabilidade e demonstrar que não representam privilégio ou proporcionam aumento indevido de preço em decorrência de diferenças técnicas não substanciais.[1]

Nesse sentido, os princípios da motivação, da razoabilidade e da proporcionalidade devem ser especialmente valorados quando da escolha do critério de julgamento por técnica e preço, da definição da proporção entres os quesitos e da escolha dos critérios de avaliação da técnica envolvida, os quais devem ser dotados do máximo de objetividade possível.

Quando se tratar de licitação de melhor técnica ou de técnica e preço, o TR deve estabelecer parâmetros objetivos de avaliação de propostas. Estes parâmetros devem ser claros e precisos, permitindo aos licitantes compreenderem exatamente como suas propostas serão avaliadas e pontuadas, devendo os critérios de pontuação ser devidamente justificados, como determina o inciso IX do art. 18 da Lei 14.133/2021, que informa:

> 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:
> (...)
> 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; (Grifos nossos)

No caso dos autos, da documentação técnica, é possível extrair que se trata de processo para **CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS TÉCNICOS ESPECIALIZADOS DE ENGENHARIA PARA ELABORAÇÃO DE ESTUDOS E PROJETOS BÁSICOS DE MACRODRENAGEM E MICRODRENAGEM NA ÁREA URBANA DA BACIA DO RIACHO DAS PORTEIRAS NO MUNICÍPIO DE PETROLINA/PE,** configurado como serviço técnico especializado, como consta claramente no TR, item 1.2:

[1] Acórdãos 508/2008; 2909/2012; 3217/2014; e 479/2015; todos do Plenário do TCU.

Assinado por 2 pessoas: LARISSA NAIARA DE SÁ GRANJA e PEDRO EDUARDO ALENCAR GRANJA
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://petrolina.1doc.com.br/verificacao/658F-0C23-53E9-E251 e informe o código 658F-0C23-53E9-E251

> "1.2. Os serviços objeto dessa contratação são caracterizados como serviço técnico especializado com fundamento no art. 6º, inciso XVIII, alínea "a", da Lei 14.133/21"

No tocante ao Regime de Execução sendo EMPREITADA POR PREÇO UNITÁRIO, o art. 6º, inciso XXVIII, conceitua como:

> "Art. 6º (…) XXVIII – empreitada por preço unitário: contratação da execução da obra ou do serviço por preço certo de unidades determinadas; (…)."

Com isso o critério de regime de execução escolhido é de empreitada por preço unitário, conforme previsto no art. 46, inciso I, da Lei 14.133/21 e seguindo a orientação consubstanciada no Acórdão 1.977/2013 do TCU:

> "Segundo a Lei de Licitações e Contratos, a empreitada por preço unitário consiste na contratação da execução da obra ou do serviço por preço certo de unidades determinadas. É utilizada sempre que os quantitativos a serem executados não puderem ser definidos com grande precisão [...]"

No que tange aos documentos para habilitação do licitante, não se pode deixar de observar o que determina o art. 9º, inciso I, aliena 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, social e trabalhista, 15.3 da Qualificação econômico-financeira e 15.4 da Qualificação Técnica, constantes na Minuta do Edital acostado ao despacho inicial do Memorando nº 6.832/2026, não restou identificada qualquer cláusula restritiva na presente minuta de edital.

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:

> 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 5.1.3, informou que será admitida a possibilidade de consórcio, vejamos:

Assinado por 2 pessoas: LARISSA NAIARA DE SÁ GRANJA e PEDRO EDUARDO ALENCAR GRANJA
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://petrolina.1doc.com.br/verificacao/658F-0C23-53E9-E251 e informe o código 658F-0C23-53E9-E251

> "5.1.3. Da Participação de Consórcio
> 5.1.4. Nesta licitação será admitida a possibilidade de Consórcio, nos termos do artigo 15 da Lei nº 14.133 de 1º de abril de 2021, para possibilitar o reforço da capacidade técnica e financeira do licitante, proporcionando maior disponibilidade de equipamento e pessoal especializado. O consórcio ainda enseja a participação de maior número de empresas, possibilitando o aumento na competitividade."

O item 7.4 do edital e seus subitens estabelecem de forma objetiva as regras para a participação de empresas sob a forma de consórcio, seguindo ao quanto contido no Termo de Referência.

DA OBSERVÂNCIA DOS REQUISITOS DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICO-PROFISSIONAL E TÉCNICO-OPERACIONAL NA LICITAÇÃO

O § 1º do artigo 67 da Lei n. 14.133/2021 afirma que os atestados de capacidade técnica serão restritos às parcelas de maior relevância ou valor significativo do objeto da licitação. Como critério para definição da parcela de maior relevância ou valor significativo, adotando-se o percentual de 4% (quatro por cento) sobre o valor estimado da contratação, para este último critério.

São consideradas parcelas de valor significativo as que tenham valor individual igual ou superior a 4% do valor total estimado da contratação conforme dispõe o artigo 67, §1º da Lei nº 14.133/2021. Com isso, os itens 15.4.2 e 15.4.3 do edital em análise elencou tópicos sendo relevantes.

Importante distinguir valor significativo e Parcela de maior relevância, o primeiro corresponde ao valor individual igual ou superior a 4% do valor total estimado, em contrapartida o segundo é o conjunto de características que individualizam o objeto como pontos mais críticos. Com isso, constata-se que o edital ora analisado elencou itens de maior relevância.

Nesse sentido o Tribunal de Contas de São Paulo, se posicionou sobre o artigo 67, §1º da Lei nº 14.133/2021:

> "Ao estabelecer uma condição alternativa (parcela de maior relevância ou valor significativo), diversamente da conjugação da previsão anterior (parcela de maior relevância e valor significativo), a LF nº 14.133/2021 possibilitou à Administração, na fase preparatória da licitação, eleger, mediante justificativas técnicas, a indicação de quais as parcelas suscetíveis de comprovação – as de maior relevância ou as de valor significativo –, de acordo com a natureza, especificidade e complexidade do objeto, consoante inciso IX do artigo 18."

Cabendo destacar que, diversamente da Lei 8.666/1993 a Lei 14.133/2021 não exige que a parcela sobre a qual serão definidos os requisitos de habilitação técnica atenda simultaneamente aos critérios de relevância e valor. Dessa forma, cabe à Administração avaliar, em cada caso específico, quais exigências são proporcionais à dimensão e complexidade do objeto a ser executado (licitacoesecontratos.tcu.gov.br).

Assinado por 2 pessoas: LARISSA NAIARA DE SÁ GRANJA e PEDRO EDUARDO ALENCAR GRANJA
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://petrolina.1doc.com.br/verificacao/658F-0C23-53E9-E251 e informe o código 658F-0C23-53E9-E251

Diante do apresentado, a minuta do Edital do processo licitatório estabelece a modalidade de licitação para a contratação do objeto como sendo o Concorrência em sua forma eletrônica, o que se encontra em perfeita correção uma vez que o objeto se enquadra na categoria de serviços técnicos especializados, atendendo o disposto no inciso XVIII, alínea "a" da Lei nº 14.133/2021.

DO TRATAMENTO DIFERENCIADO DA LEI COMPLEMENTAR 123/2006

Registre-se ainda que, quanto às previsões da Lei n. 14.133, de 2021 sobre tratamento diferenciado a ME, EPP e Cooperativas equiparadas, o diploma legal inovou ao tratar acerca do tema, como segue na transcrição do art. 4º da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos:

> Art. 4º Aplicam-se às licitações e contratos disciplinados por esta Lei as disposições constantes dos arts. 42 a 49 da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006.
>
> § 1º As disposições a que se refere o caput deste artigo não são aplicadas: (Grifos nossos)
>
> I - no caso de licitação para aquisição de bens ou contratação de serviços em geral, ao item cujo valor estimado for superior à receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte;
>
> II - no caso de contratação de obras e serviços de engenharia, às licitações cujo valor estimado for superior à receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte. (Grifos nossos)
>
> § 2º A obtenção de benefícios a que se refere o caput deste artigo fica limitada às microempresas e às empresas de pequeno porte que, no ano-calendário de realização da licitação, ainda não tenham celebrado contratos com a Administração Pública cujos valores somados extrapolem a receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte, devendo o órgão ou entidade exigir do licitante declaração de observância desse limite na licitação.
>
> § 3º Nas contratações com prazo de vigência superior a 1 (um) ano, será considerado o valor anual do contrato na aplicação dos limites previstos nos §§ 1º e 2º deste artigo.

Desse modo, no caso concreto, a minuta de edital revela que a Administração realizará licitação com tratamento diferenciado para ME, EPP e Cooperativas assemelhadas.

Nesse esteio, os tópicos destinados à fase preparatória do processo licitatório encontram-se devidamente de acordo com os parâmetros definidos na Lei 14.133/2021.

Diante do apresentado, a minuta do Edital do processo licitatório estabelece a modalidade de licitação para a contratação do objeto como sendo o Concorrência em sua forma eletrônica, o que se encontra em perfeita correção uma vez que o objeto se enquadra na categoria de serviços técnicos especializados, atendendo o disposto no inciso XVIII, alínea "a" da Lei nº 14.133/2021.

Assinado por 2 pessoas: LARISSA NAIARA DE SÁ GRANJA e PEDRO EDUARDO ALENCAR GRANJA
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://petrolina.1doc.com.br/verificacao/658F-0C23-53E9-E251 e informe o código 658F-0C23-53E9-E251

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, estando assim em consonância com o art. 610 da Lei nº 10.406/2002 e o artigo 104 da Lei nº 14.1331/2021.

Por se tratar de contratação de **CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS TÉCNICOS ESPECIALIZADOS DE ENGENHARIA PARA ELABORAÇÃO DE ESTUDOS E PROJETOS BÁSICOS DE MACRODRENAGEM E MICRODRENAGEM NA ÁREA URBANA DA BACIA DO RIACHO DAS PORTEIRAS NO MUNICÍPIO DE PETROLINA/PE,** neste município, 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.

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.

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.

Ademais, cumpre asseverar que é obrigatória a divulgação e manutenção do inteiro teor do ato convocatório e de seus anexos no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), conforme determina ao art. 54, *caput* e §1 da Lei nº 14.133/2021 e no Diário Oficial do Município e no jornal diário de grande circulação.

CONCLUSÃO

Isto posto, verifica-se que a modalidade de licitação escolhida do tipo "**CONCORRÊNCIA** sob a forma **ELETRÔNICA**, tendo como modo de disputa **FECHADO**, com adoção do critério de julgamento por **TÉCNICA E PREÇO**, regime de execução **EMPREITADA POR PREÇO UNITÁRIO**", é adequada em razão da natureza do objeto, atendendo o disposto no art. 6º, XVIII, alínea "a" da Lei nº 14.133/2021.

Assinado por 2 pessoas: LARISSA NAIARA DE SÁ GRANJA e PEDRO EDUARDO ALENCAR GRANJA
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://petrolina.1doc.com.br/verificacao/658F-0C23-53E9-E251 e informe o código 658F-0C23-53E9-E251

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.

É o parecer, S.M.J.

À consideração superior.

(assinado eletronicamente)
Larissa Naiara de Sá Granja
Assessora de Assuntos Jurídicos

Considerando o parecer jurídico posto para apreciação e as razões e elementos nele constantes, **RATIFICO** o parecer emitido pela Assessoria de Assuntos Jurídicos, exclusivamente quanto à possibilidade jurídica de prosseguimento do procedimento de contratação, ressaltando que apreciação se limita à análise formal e jurídica do procedimento, cabendo à autoridade competente decidir sobre a conveniência, oportunidade e efetivação da contratação. Encaminhem-se os autos à unidade gestora competente para as providências administrativas que entender pertinentes. Pedro Eduardo Alencar Granja Procurador-Geral do Município de Petrolina.

(assinado eletronicamente)
Pedro Eduardo Alencar Granja
Procurador Geral do Município de Petrolina

Assinado por 2 pessoas: LARISSA NAIARA DE SÁ GRANJA e PEDRO EDUARDO ALENCAR GRANJA
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://petrolina.1doc.com.br/verificacao/658F-0C23-53E9-E251 e informe o código 658F-0C23-53E9-E251

VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS

Código para verificação: 658F-0C23-53E9-E251

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

LARISSA NAIARA DE SÁ GRANJA (CPF 100.XXX.XXX-93) em 30/01/2026 14:51:29 GMT-03:00
Papel: Parte
Emitido por: Sub-Autoridade Certificadora 1Doc (Assinatura 1Doc)

PEDRO EDUARDO ALENCAR GRANJA (CPF 091.XXX.XXX-32) em 30/01/2026 14:54:15 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/658F-0C23-53E9-E251