



Processo Administrativo nº 008/2026

Modalidade: Concorrência Eletrônica nº 002/2026

Consultante: Secretaria Municipal de Licitações e Contratos.

Interessada: Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico, Turismo e Inovação

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

1. RELATÓRIO

Trata-se de consulta encaminhada a esta assessoria jurídica, para análise jurídico-formal acerca da viabilidade de contratação de empresa de engenharia para **PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE ENGENHARIA RELATIVOS À CONSTRUÇÃO DO TERMINAL DA ORLA FLUVIAL DE PETROLINA**, mediante solicitação expressa da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico, Turismo e Inovação, licitação pública na modalidade **CONCORRÊNCIA**, na forma eletrônica, conforme justificativa e especificações constantes no **Memorando nº 4.231/2026**, nos termos do **art. 18, 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 Riscos
- 6 - Documentos Complementares: ART/RRT
- 7 - Documentos Complementares: Licença Ambiental
- 8 - Bloqueios Orçamentários
- 9 - Minuta do edital e anexos
- 10 - Minuta do contrato



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 APRECIÇÃO 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, §1º, 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”.

Neste diapasão também versa o Regimento Interno da Procuradoria-Geral do Município de Petrolina, regulamentado pelo Decreto Municipal n.º 114/2025, conforme disposto nos seus artigos 21 e 27, 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 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.

Ainda neste sentido, em consonância com a boa prática consultiva consolidada, o parecerista jurídico deve restringir-se à legalidade, evitando adentrar em avaliações tipicamente gerenciais ou de mérito, conforme orienta o dispositivo do mesmo diploma legal retrocitado, segue abaixo:

Art. 27. A atuação consultiva da Advocacia Pública Municipal limitar-se-á estritamente à análise dos aspectos jurídicos das matérias submetidas à sua apreciação, cabendo-lhe verificar exclusivamente a conformidade dos atos e



PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO



procedimentos administrativos com a Constituição, as leis e as normas aplicáveis, vedada qualquer incursão em questões relacionadas ao mérito administrativo, à conveniência ou à oportunidade, cuja definição compete privativamente à autoridade administrativa.

§ 1º Os pareceres e manifestações jurídicas emitidos pela Advocacia Pública Municipal deverão se restringir ao âmbito exclusivamente jurídico das questões analisadas, não podendo conter opiniões pessoais ou juízos valorativos acerca de aspectos técnico-operacionais, gerenciais, econômicos ou financeiros da administração pública, devendo focar na avaliação da regularidade formal e da adequação normativa dos atos administrativos examinados.

§ 2º Caso a consulta jurídica envolva matéria técnico-científica, cujos aspectos ultrapassem o conhecimento estritamente jurídico, a exemplo de temas relacionados à engenharia, contabilidade, medicina ou outras áreas especializadas, o órgão consultante deverá instruir previamente o processo com laudos técnicos, pareceres especializados ou informações emitidas pelo setor competente, que servirão exclusivamente de subsídio factual à análise jurídica, podendo a Advocacia Pública Municipal, quando necessário, requisitar complementação dessas informações técnicas, vedada, em qualquer hipótese, a emissão de juízo jurídico sobre aspectos eminentemente técnicos.

§ 3º O membro da Advocacia Pública Municipal responsável pela análise consultiva poderá, quando entender necessário à adequada formação do seu convencimento jurídico, promover diligências junto ao órgão solicitante ou a outros órgãos municipais para esclarecimento de fatos relevantes, obtenção de documentos indispensáveis ou complementação de informações essenciais à manifestação jurídica solicitada, ficando suspenso o prazo para resposta até o completo atendimento da diligência requisitada.



A norma citada se revela fundamental para assegurar a estrita observância ao princípio da legalidade, de modo a garantir que os atos administrativos estejam em plena consonância com o ordenamento jurídico, afastando-se de quaisquer disposições que possam contrariá-lo. Ressalta-se, ademais, que o princípio da legalidade assume caráter basilar na conformação dos atos administrativos, sendo elemento indispensável à sua validade e eficácia.

Dessa forma, impõe-se a realização de exame jurídico prévio, a fim de que a Administração não incorra na violação de princípios jurídicos, o que se reveste de gravidade equivalente à transgressão de norma legal, considerando que, no âmbito do Direito Administrativo, os princípios possuem hierarquia normativa e força vinculante.

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.

Passamos 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;

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 inicial do Memorando/CI nº 4.231/2026, originado da **Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico, Turismo e Inovação - SEDETUR**, 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, a autorização da Autoridade Competente para a instauração do processo de contratação:



Segundo dados do IBGE, Petrolina/PE, a segunda maior cidade de Pernambuco, registrou um notável crescimento populacional nos últimos anos. Em 2022, a cidade contava com 386.786 habitantes, número que subiu para 414.083 em 2024, refletindo seu desenvolvimento e expansão contínuos.

Localizada no alto sertão Pernambucano à 712km da capital Recife, Petrolina está separada de Juazeiro-BA, apenas pelo Rio São Francisco meio pelo qual muitos municípios transitam de uma cidade para outra através de embarcações de transporte público fluvial.

Juntas, Petrolina e Juazeiro-BA somam uma população de aproximadamente 623.000 habitantes, porém, o crescimento populacional e a falta estrutura portuária adequada para garantir a segurança da população que utiliza este meio de transporte demandam intervenção pública para proporcionar uma infraestrutura que atenda às necessidades dos usuários.

As Barquinhas, como são conhecidas na região, são uma excelente alternativa ao trânsito intenso terrestre concentrado na Ponte Presidente Dutra e possuem alto fluxo; as saídas ocorrem diariamente das 06:00h

às 20:00h a cada 15 ou 30 minutos e, além dos municípios, recebem os turistas, que desejam realizar a experiência da travessia fluvial, turismo bastante explorado na região do São Francisco.

Diante disso, o município captou recursos junto ao Governo Federal por meio de convênio registrado no TransfereGov através do nº 953170 celebrado entre esta Prefeitura Municipal de Petrolina e o Ministério do Turismo cujo objeto é a Construção do Terminal Fluvial no município de Petrolina/PE.

Para o planejamento da obra, esta prefeitura municipal realizou a contratação de empresa para elaboração de projeto básico, o qual foi submetido à análise da Caixa Econômica Federal – mandatária do convênio, bem como ao órgão ambiental competente, qual seja; AMMA – Agência Municipal de Meio Ambiente.

Considerando a aprovação do Projeto e emissão de SPA – Síntese do Projeto Aprovado pela Caixa Econômica Federal em 14/10/2025, considerando ainda que as licenças ambientais necessárias à implantação da obra já se encontram autorizadas é que iniciamos esta demanda.

A obra visa implantar infraestrutura adequada para operação do terminal, promovendo o desenvolvimento logístico da região. A execução seguirá os projetos aprovados e atenderá às normas legais e ambientais vigentes.

O Estudo Técnico Preliminar, formalizado com 13 páginas, acostado ao despacho 11, 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 não 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: *“Trata-se de convênio registrado sob nº 953170 celebrado junto ao Ministério do Turismo, por intermédio da Caixa Econômica Federal o qual tem como objeto a Construção do Terminal Fluvial no Município de Petrolina/PE. Com localidade indicada pela Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico, Turismo e Inovação, o levantamento de mercado foi realizado em Estudo Técnico Preliminar anterior onde o município realizou a contratação de empresa para elaboração de projetos onde foram estudados aspectos técnicos e ambientais, os quais estão em conformidade com as diretrizes estabelecidas pelo programa 5400020230013 – Apoio a Projetos de Infraestrutura Turística. Uma vez finalizado, o Projeto Básico foi submetido à análise da Caixa Econômica Federal – Mandatária e do órgão ambiental competente, qual seja AMMA – Agência Municipal de Meio Ambiente. Considerando a análise e aprovação do Projeto e emissão de SPA – Síntese do Projeto Aprovado pela Caixa Econômica Federal e, considerando ainda que as licenças ambientais necessárias à implantação da obra já se encontram autorizadas a obra seguirá fielmente os valores e quantitativos estabelecidos no projeto. A obra visa implantar infraestrutura adequada para operação do terminal, promovendo o desenvolvimento logístico da região. A execução seguirá os projetos aprovados e atenderá às normas legais e ambientais vigentes”.*

Quanto à estimativa inicial da contratação, estabeleceu-se como: *“Tomando como base o projeto contratado e aprovado, realizou-se a estimativa de preços para Construção do Terminal Fluvial no Município de Petrolina/PE em consulta a bancos de preços públicos, quais sejam, SINAPI JULHO/2025 E ORSE JUNHO/2025 resultando no valor de R\$ 2.311.775,30 (dois milhões, trezentos e onze mil, setecentos e setenta e cinco reais e trinta centavos).”*



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 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 na Planilha Orçamentária, como a escolha das tabelas de referência do **SINAPI** (Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil), 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 julho de 2025 e **ORSE** (Sistema de Orçamento de Obras de Sergipe), **não desonerado**, utilizando aquelas referenciadas no mês de junho 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:



PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

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:

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.

Geralmente, 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 um único objeto, tendo sido a agregação justificada no item 9 do ETP:

“O objeto da contratação é a Construção do Terminal Fluvial no Município de Petrolina/PE.

Os espaços compõem um projeto único e integrado, com interdependência técnica, funcional e operacional. A separação do objeto em dois ou mais contratos comprometeria a padronização dos serviços, aumentaria os custos administrativos e acarretaria riscos à execução, como incompatibilidade de cronogramas, retrabalhos e fragmentação da responsabilidade técnica. Nos termos do Art. 47 da Lei nº 14.133/2021, a Administração Pública deve observar o princípio do parcelamento sempre que for tecnicamente viável e economicamente vantajoso, considerando a responsabilidade técnica, os custos decorrentes da gestão de múltiplos contratos e a ampliação da competitividade. Contudo, da mesma lei, o parcelamento pode ser afastado mediante justificativa técnica ou econômica devidamente fundamentada, como no presente caso. Tais disciplinas são plenamente atendidas em conjunto pela maioria das empresas de engenharia do mercado, não se configurando restrição à competitividade. Ao contrário, a partição desnecessária dos serviços tenderá a se configurar, pela razão aqui expressa, em fracionamento do objeto. Convém destacar, ainda, que o parcelamento destas atividades construtivas potencializa o risco de incongruências e retrabalhos durante a fase executiva da obra, uma vez que exigirá plena integração de várias empresas atuando em um mesmo canteiro, como responsáveis apenas por seus serviços localizados. A execução conjunta das edificações é essencial para garantir a uniformidade dos serviços de



engenharia, a padronização dos materiais utilizados, o alinhamento do cronograma de obras e a compatibilidade das instalações elétricas, hidrossanitárias e estruturais entre os dois ambientes, resultando em uma contratação mais vantajosa para a Administração. Além disso, o valor estimado da contratação foi definido em conformidade com o Art. 23 da Lei nº 14.133/2021, com base nos parâmetros estabelecidos no §2º, utilizando a composição de custos unitários obtida do SINAPI, acrescida dos percentuais de BDI e encargos sociais aplicáveis, respeitando as peculiaridades do local de execução e as exigências técnicas do projeto. Portanto, a contratação da obra como um único objeto é tecnicamente justificável, economicamente vantajosa e juridicamente respaldada, não sendo recomendável sua fragmentação.”

Destaque-se o teor da Súmula nº 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”.



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 item 2.4 e item 3 do ETP, demonstra a existência de previsibilidade no Plano de Contratação Anual, publicado no PNCP e no sítio eletrônico da Prefeitura de Petrolina, em 08/01/2026, como bem preleciona o art. 12, inciso VII da Lei nº 14.133/2021, vejamos:

Data da publicação no PNCP/Site: 08/01/2026
Identificação do item no PCA: 13 e 14 (conforme o publicado)
Identificação da Classe/Grupo no PCA: Obra / Obras previstas

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, contendo 39 páginas, acostado ao despacho inaugural do Memorando/CI nº 4.231/2026**, apresentado a partir do Estudo Técnico Preliminar, contém os seguintes itens: *condições gerais da contratação, fundamentação e descrição da necessidade da contratação, descrição da solução como um todo considerando o ciclo de vida do objeto e especificação do produto, requisitos da contratação,*



modelo de execução do objeto, modelo de fiscalização e gestão do contrato, critérios de medição e condições e forma de pagamento, reajustes e recebimento, forma e critérios de seleção do fornecedor, exigências de habilitação, estimativa do valor da contratação e reequilíbrio econômico-financeiro, obrigações da contratada, obrigações da contratante, infrações e sanções, dotação orçamentária, implementação da lei complementar 123/2032 e anexos; contendo, por conseguinte, todos os elementos exigidos pelo inciso XXIII do art. 6º da Lei 14.133/2021.

No presente caso, foi juntado aos autos o **Mapa da Análise de Riscos** para identificar, conforme Despacho 11, localizar e representar possíveis riscos inerentes à contratação pretendida, bem como **Bloqueios Orçamentários** evidenciando equilíbrio orçamentário, contido no Memorando nº 4.231/2026, acostados ao despacho 5, respectivamente, 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, função, subfunção, programa, ação, elemento de despesa e fontes de recursos, assim como informam e comprovam os bloqueios orçamentários colacionados 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 para os regimes de execução previstos nos incisos I (empregada por preço unitário), II (empregada por preço global), III (empregada 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 N° 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 do projeto executivo e demais peças técnicas exige a emissão da ART, conforme art. 10 do Decreto nº 7.983, de 2013, e Súmula 260 do TCU e, embora o Decreto e a Súmula 260 do TCU mencionem apenas a ART, a interpretação extensiva é cabível nesse contexto, para abarcar também o RRT e o TRT, conforme as planilhas forem elaboradas por arquiteto ou técnico industrial, respectivamente, tendo sido acostados os referidos documentos ao Memorando, no Despacho 4.

Por fim, fora apresentado o Licenciamento Ambiental Única Provisória - LU - N° 04.00518.2025, expedido 07.07.2025, pela Agência Municipal de Meio Ambiente – AMMA (despacho 4 do Memorando 4.231/2026), 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.

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 XII do mesmo normativo destaca que é considerada **obra:**

“toda atividade estabelecida, por força de lei, como privativa das profissões de arquiteto e engenheiro que implica intervenção no meio ambiente por meio de



PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

um conjunto harmônico de ações que, agregadas, formam um todo que inova o espaço físico da natureza ou acarreta alteração substancial das características originais de bem imóvel”.

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 obra comum de engenharia, 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 catorze anexos contidos no Memorando/CI nº. **4.231/2026**, 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 nº14.133/2021, *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;
- 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 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 **MENOR PREÇO GLOBAL** e tendo como modo de disputa **ABERTO-FECHADO**, e tendo como regime de execução **EMPREITADA POR PREÇO UNITÁRIO**, sendo a escolha da modalidade licitatória cabível, vez que se trata de obra de engenharia, 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 Marçal Justen Filho, “bem ou serviço comum é aquele que se encontra disponível a qualquer tempo num mercado próprio e cujas características padronizadas são aptas a satisfazer as necessidades da Administração Pública” (Pregão – Comentários à Legislação do Pregão Comum e Eletrônico, 5ª ed., São Paulo: Dialética, 2009, p. 37).

A minuta do Edital e seus anexos tratam do objeto em epígrafe, caracterizado como obra. Na Lei nº 14.133/2021, as obras públicas são assim definidas:

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

XII - obra: toda atividade estabelecida, por força de lei, como privativa das profissões de arquiteto e engenheiro que implica intervenção no meio ambiente por meio de um conjunto harmônico de ações que, agregadas, formam um todo



que inova o espaço físico da natureza ou acarreta alteração substancial das características originais de bem imóvel;

Como bem assinala MARÇAL JUSTEN FILHO:

A obra de engenharia é uma modificação permanente e relevante no mundo físico circundante.

A Lei 14.133/2021 não contemplou a solução exemplificativa, tal como fizera a Lei 8.666/1993. Apesar disso, deve-se reputar que o conceito de obra compreende não apenas a construção propriamente dita, mas, também, a reforma a fabricação, a recuperação ou a ampliação.

Os conceitos de reforma a fabricação, a recuperação e ampliação são acessórios e dependentes em relação ao conceito de construção. Como dito, o núcleo essencial do conceito de obra consiste na construção de uma edificação em um imóvel. (Comentários À Lei de Licitações e Contratações Administrativas: Lei 14.133/2021. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021)

O Termo de Referência retrata a Orientação Técnica IBR 001/2021, do Instituto Brasileiro de Auditoria de Obras Públicas (IBRAOP) que dispõe:

“A NOTA TÉCNICA IBR 001/2021, do Instituto Brasileiro de Auditoria de Obras Públicas (IBRAOP), afirma que obras comuns de engenharia são obras (I) corriqueiras, (II) de baixa complexidade técnica, (III) e de menor risco de engenharia, (IV) quase sempre de pequeno e médio porte, para as quais (V) não exista qualquer dificuldade para se estabelecer as especificações técnicas, os memoriais descritivos dos serviços e os respectivos padrões de qualidade desejados pela Administração.

São aquelas cujos materiais, equipamentos e métodos construtivos sejam (VI) usuais e para as quais (VII) exista grande número de fornecedores e de executores (empresas e profissionais) no mercado local ou regional.”

No caso dos autos, da documentação técnica, é possível extrair que se trata de processo para **CONTRATAÇÃO DE EMPRESA DO RAMO DE ENGENHARIA CIVIL PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE ENGENHARIA RELATIVOS À CONSTRUÇÃO DO TERMINAL DA ORLA FLUVIAL DE PETROLINA**, configurada como obra de engenharia, como consta claramente no TR, item 1.2, 1.2.1 e 1.2.2:

“1.2. Os serviços objeto desta contratação são caracterizados como obra comum de engenharia, baseando-se nas definições abaixo:
(...)



12.1. No art. 6º, Inciso XII, da Lei 14.133, de 2021, diz que obra de engenharia é um conjunto harmônico de ações que, agregadas, formam um todo que inova o espaço físico da natureza.

12.2. A NOTA TÉCNICA IBR 001/2021, do Instituto Brasileiro de Auditoria de Obras Públicas (IBRAOP), afirma que obras comuns de engenharia são obras (i) corriqueiras, (ii) de baixa complexidade técnica, (iii) e de menor risco de engenharia, (iv) quase sempre de pequeno e médio portes, para as quais (v) não exista qualquer dificuldade para se estabelecer as especificações técnicas, os memoriais descritivos dos serviços e os respectivos padrões de qualidade desejados pela Administração. São aquelas cujos materiais, equipamentos e métodos construtivos sejam (vi) usuais e para as quais (vii) exista grande número de fornecedores e de executores (empresas e profissionais) no mercado local ou regional.

1.3. Os serviços objeto dessa contratação são caracterizados como serviço não contínuos com fundamento no art. 6º inciso XVII da lei nº 14.133/2021.

1.4. O prazo de vigência do contrato será de 11 (onze) meses, contados a partir da data de emissão da Ordem de Serviço, na forma do artigo 105 da Lei nº 14.133, de 2021. (Serviços não-contínuo).”

Tendo expostas essas definições, podemos concluir que o objeto em questão se trata de OBRA COMUM DE ENGENHARIA.’

No tocante ao Regimes 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;”

Assim, o particular assume a obrigação de executar uma obra ou serviço de engenharia, estando incumbido de fornecer a mão de obra ou a mão de obra e os materiais necessários, mediante uma remuneração paga pela Administração Pública, 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 14.2.1 da Habilitação Jurídica, 14.2.2 da Regularidade fiscal, social e trabalhista, 14.2.3 da Qualificação econômico-financeira e 14.2.4 da Qualificação Técnica constantes na Minuta do Edital acostado ao despacho 9 do Memorando nº 4.231/2026, 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 4.2, permitiu a participação de consórcios, vejamos:

“4.2. Da Participação de Consórcio

4.2.1. 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.



4.2.2. Poderão participar da licitação pessoas jurídicas reunidas sob a forma de consórcio, sendo vedada a participação de empresas consorciadas em mais de um consórcio ou isoladamente, bem como a participação de profissional em mais de uma empresa, ou em mais de um consórcio.

4.2.3. As pessoas jurídicas que participarem organizadas em consórcio deverão apresentar, além dos demais documentos exigidos neste Edital, a comprovação de compromisso público de constituição de consórcio, subscrito pelos consorciados, por escritura pública ou documento particular, nos termos do disposto no art. 15 da Lei Federal nº 14.133/2021. (...)”

Assim, o item 7.4 do edital, seguiu as disposições contidas no Termo de Referência.

3.1 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 o 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 14.2.4.2.1 e 14.2.4.3 do edital em análise elencaram tópicos como 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 (licitacoescontratos.tcu.gov.br).

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 obra de engenharia, com padrões de qualidade e desempenho passíveis de descrição objetiva, atendendo o disposto no inciso XII, do artigo 6º da Lei nº 14.133/2021.

3.2 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, conforme item 7.3.8 do edital.

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 obra comum, com padrões de qualidade e desempenho passíveis de descrição objetiva, atendendo o disposto no inciso XII, do artigo 6º da Lei nº 14.133/2021.

3.3 DA MINUTA DO CONTRATO

3.3.1 Da Obrigatoriedade de Formalização por Instrumento de Contrato

Nos termos do artigo 95, inciso I, da Lei nº 14.133/2021, a formalização da contratação objeto da Concorrência Eletrônica nº 002/2026 exige a celebração de instrumento contratual escrito, contendo as cláusulas essenciais previstas no artigo 92 do referido diploma legal.



Trata-se de contratação de empresa de engenharia para execução de obra pública de infraestrutura turística, consubstanciada na construção do Terminal da Orla Fluvial de Petrolina, com execução indireta sob regime de empreitada por preço unitário e prazo de execução de 10 (dez) meses e prazo de vigência de 11 (onze) meses, conforme Cláusula Terceira da minuta contratual. Diante da complexidade técnica e da multiplicidade de obrigações futuras, mostra-se imprescindível o uso do contrato formal para disciplinar deveres, obrigações e penalidades aplicáveis, em observância ao art. 610 do Código Civil e art. 104 da Lei nº 14.133/2021.

3.3.2 Da Verificação das Cláusulas Essenciais (art. 92 da Lei nº 14.133/2021)

A análise da Minuta de Contrato constante do Anexo XIII evidencia a inclusão expressa das cláusulas essenciais exigidas pela legislação de regência, conforme demonstração abaixo:

- Objeto e características (art. 92, I): Cláusula Segunda, com remissão aos anexos técnicos.
- Regime de execução (art. 92, II): Cláusula Primeira – empreitada por preço unitário.
- Preço e pagamento (art. 92, III): Cláusula Quarta – critérios de medição, forma de pagamento, reajuste e glosas.
- Prazo de execução e vigência (IV e V): Cláusula Terceira – execução em 11 meses e vigência de 12.
- Garantia contratual (VI): Cláusula Décima Quarta – garantia de 5% com detalhamento.
- Direitos e responsabilidades das partes (VII): Cláusulas Oitava e Nona – obrigações detalhadas da contratada e da contratante.
- Sanções administrativas (VIII): Cláusula Décima Sétima – penalidades, critérios de aplicação e dosimetria.
- Rescisão contratual (IX): Cláusula Décima Quinta – hipóteses de extinção.
- Dotação orçamentária (X): Cláusula Décima Primeira – recursos, fonte e unidade.



- Cláusulas complementares: Reequilíbrio econômico (Cláusula Sexta), fiscalização (Cláusula Décima Segunda), alteração contratual (Cláusula Décima Sexta), subcontratação (Cláusula Décima Terceira), entre outras.

3.3.3 Das Especificidades de Contratos de Obras de Engenharia

Em consonância com os arts. 118 a 123 da Lei nº 14.133/2021, a minuta contratual contempla especificidades próprias dos contratos de obras:

- Vinculação ao projeto básico e executivo (Cláusula Segunda, item 2.1.1).
- Recebimentos provisório e definitivo: até 15 e 30 dias, respectivamente (Cláusula Décima).
- Garantia de qualidade: 5 anos para defeitos estruturais (art. 618 do CC) e 1 ano para não estruturais (Cláusula Quinta, item 5.4).
- Responsabilidade objetiva pela solidez e segurança (Cláusula Décima, item 10.5).
- Limites de alteração contratual: 25% (obras) e 50% (reformas) – Cláusula Décima Sexta.
- Exigência de ART em até 10 dias da Ordem de Serviço (Cláusula Oitava, item 8.30).
- Obrigatoriedade de Diário de Obra físico ou eletrônico (Cláusula Oitava, item 8.30.1).

3.3.4 Das Condições de Reequilíbrio Econômico-Financeiro

A Cláusula Sexta disciplina o reequilíbrio econômico-financeiro, observando os seguintes parâmetros:

- Conceito e fundamentação legal (item 6.1).



- Margem de tolerância de 1,5% para variações de mercado (item 6.2).
- Consideração do desconto ofertado na licitação (item 6.3).
- Prazos para requerimento e análise: até 90 dias (item 6.4 e 6.5).
- Possibilidade de reconhecimento após extinção contratual (item 6.6).

A cláusula de reequilíbrio está adequadamente estruturada, estabelecendo critérios objetivos para sua configuração. Destaca-se positivamente a previsão de margem de tolerância de 1,5% (item 6.2) e o prazo definido para análise administrativa (item 6.5), elementos que conferem segurança jurídica e previsibilidade às partes.

3.3.5 Da Gestão e Fiscalização Contratual

A Cláusula Décima Segunda institui um sistema completo de fiscalização e gestão contratual, com designação formal dos seguintes agentes (item 12.2):

- Fiscal técnico e fiscal administrativo, com competências específicas (itens 12.2.1 e 12.2.2).
- Gestor do contrato, com atribuições pormenorizadas em 21 incisos (item 12.3.1).
- Fiscais e gestores substitutos, registro histórico das ocorrências e uso de IMR (Instrumento de Medição de Resultados), quando aplicável (item 12.6.7.1).

3.3.6 Das Alterações Contratuais e Serviços Extras

A Cláusula Décima Sexta regula as alterações contratuais e os serviços extras, com os seguintes elementos:

- Limites legais (25% para obras, 50% para reformas) – item 16.1.
- Supressões superiores mediante acordo (item 16.2).
- Alterações excepcionais previstas na lei (item 16.4).



- Precificação conforme tabelas e metodologia própria (itens 16.6 e 16.7).
- Aplicação do fator de deságio (K) (itens 16.10 e 16.11).
- Formalização via termo aditivo ou apostilamento (itens 16.13 e 16.14).

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 §1º da Lei nº 14.133/2021 e nos respectivos Diários Oficiais e no jornal diário de grande circulação.

4. CONCLUSÃO

Isto posto, verifica-se que a modalidade de licitação escolhida do tipo **CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA**, na forma eletrônica, representado pelo “**MENOR PREÇO** – representado pelo **VALOR GLOBAL**” com regime de execução por **empreitada por preço unitário**”, é adequada em razão da natureza do objeto, atendendo o disposto no art. 6º, XII, da Lei nº 14.133/2021.

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

É o parecer, salvo melhor juízo.

(assinado eletronicamente)
Washington José Costa Silva
Assessor de Assuntos Jurídicos



PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO



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





VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS



Código para verificação: 0ED8-F158-C4AB-B696

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

- ✓ WASHINGTON JOSÉ COSTA SILVA (CPF 104.XXX.XXX-95) em 02/02/2026 11:13:28 GMT-03:00
Papel: Parte
Emitido por: Sub-Autoridade Certificadora 1Doc (Assinatura 1Doc)

- ✓ PEDRO EDUARDO ALENCAR GRANJA (CPF 091.XXX.XXX-32) em 02/02/2026 12:37:36 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/0ED8-F158-C4AB-B696>