

Processo Administrativo nº 326/2026

Modalidade: Concorrência Eletrônica nº 027/2026 Consultante:

Secretaria Municipal de Licitações e Contratos. **Interessada:**

Secretaria de Desenvolvimento Rural.

Assunto: Concorrência Eletrônica para a contratação de empresa para prestação de serviços de engenharia relativos à finalização da implantação de sistema simplificado de abastecimento de água em áreas rurais do município de Petrolina/PE.

PARECER JURÍDICO

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

1. RELATÓRIO

Trata-se de consulta encaminhada a esta Procuradoria Geral do Município, para análise jurídico-formal acerca da viabilidade de **CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE ENGENHARIA RELATIVOS À FINALIZAÇÃO DA IMPLANTAÇÃO DE SISTEMA SIMPLIFICADO DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA EM ÁREAS RURAIS DO MUNICÍPIO DE PETROLINA/PE**, neste município, conforme solicitação expressa da Secretaria de Desenvolvimento Rural de Petrolina, licitação pública na modalidade **CONCORRÊNCIA**, na forma eletrônica, conforme justificativa e especificações constantes no **Memorando nº 69.034/2026**, nos termos do **art. 18 e 29, 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;
- 6 - Documentos Complementares: ART;
- 7 - Documentos Complementares: Licenças Ambientais;

- 8 – Bloqueios orçamentários;
- 9 – Informação do PCA;
- 10 - Minuta do edital e do contrato;
- 11 – Termo de Autuação

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

É o que cumpre relatar.

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 autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, conforme estabelece o artigo 53, § 1.º, I e II, da Lei nº 14.133, de 2021 (Lei de Licitações e Contratos – LLC):

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 Procuradoria 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 à decisão do gestor municipal, estando em consonância com 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 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.

Ainda, 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. Senão vejamos:

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 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

De fato, presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação do preço estimado tenham sido regularmente determinadas pelo setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público, haja vista se tratar da discricionariedade do órgão assessorado, cujas decisões devem ser motivadas nos autos.

De outro lado, cabe esclarecer que não é papel do órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos, nem de atos já praticados. Incumbe, isto sim, a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competências.

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

Passamos a análise jurídica.

3. DA FASE PREPARATÓRIA DA LICITAÇÃO

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 podem interferir na contratação, conforme abaixo transcrito conforme previsto do 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 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 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 inaugural, do Memorando/CI nº 69.034/2026**, originado da **Secretaria Municipal de Desenvolvimento Rural**, 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.

Nestes termos, justifica-se a necessidade em contratar empresa para **PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS RELATIVOS A FINALIZAÇÃO DA IMPLANTAÇÃO DE SISTEMA SIMPLIFICADO DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA EM ÁREAS RURAIS DO MUNICÍPIO DE PETROLINA/PE**, objeto deste processo licitatório, decorre da demanda pela necessidade de ampliar a oferta de água na comunidade rural do Projeto Maria Tereza. Dessa forma, justifica-se a necessidade da contratação, asseverando que:

“O Município de Petrolina celebrou o Convênio nº 886566/2019 com o Ministério da Saúde, por intermédio da Fundação Nacional de Saúde – FUNASA, tendo como objeto a Implantação de Sistema Simplificado de Abastecimento de Água em áreas rurais do Município de Petrolina, contemplando, principalmente, a comunidade rural do Projeto Maria Tereza.

O valor total pactuado no convênio é de R\$ 5.932.728,93, sendo R\$ 3.884.232,73 referentes ao repasse federal e R\$ 2.048.496,20 correspondentes à contrapartida municipal.

Conforme previsto no Plano de Trabalho, foram contratados os serviços para elaboração dos projetos, por meio da Tomada de Preços nº 015/2020, cujo objeto foi concluído e entregue. Posteriormente, a execução das obras foi contratada mediante a Concorrência nº 022/2022.

A obra foi iniciada e teve parte de seus serviços executados, especialmente a Adutora e o Reservatório Elevado, que permanecem parcialmente concluídos, demandando a execução de interligações, acabamentos e instalação de tubulações. Permanecem ainda pendentes a execução da Captação, Estação de Tratamento de Água e Rede de Distribuição.

Entretanto, o significativo lapso temporal entre a elaboração dos projetos e a efetiva execução da obra — com desembolso dos recursos para os projetos em 20/03/2020, início da obra em 15/03/2024 e fase de execução em 05/03/2025 — ocasionou expressiva defasagem dos preços dos insumos, materiais, equipamentos e serviços previstos na planilha orçamentária original.

Em razão dessa defasagem e da impossibilidade de execução integral da obra pelos valores originalmente contratados, o contrato de nº 414/2022 decorrente da Concorrência nº 022/2022 foi distratado, permanecendo, contudo, a necessidade de conclusão do objeto conveniado.

Diante disso, faz-se necessária a realização de nova contratação para execução dos serviços remanescentes e conclusão integral do Sistema Simplificado de Abastecimento de Água, possibilitando o aproveitamento das estruturas já executadas e dos recursos públicos anteriormente investidos.

A não conclusão do empreendimento poderá acarretar a necessidade de devolução à União dos recursos já utilizados, estimada em R\$ 1.578.128,62, além de comprometer o cumprimento do objeto pactuado no Convênio nº 886566/2019.

Para viabilizar a retomada da obra, foi realizada a atualização da planilha orçamentária, considerando os preços de mercado vigentes e as condições atuais de execução dos serviços remanescentes. A atualização evidenciou que o custo necessário para conclusão do empreendimento é superior aos valores originalmente previstos, em razão da defasagem dos preços decorrente do período transcorrido.

Atualmente, o saldo remanescente do convênio destinado à conclusão do objeto é de R\$ 4.280.166,30. Contudo, considerando os custos atualizados, o valor necessário para a conclusão integral da obra é de R\$ 5.991.571,76 (Cinco milhões, novecentos e noventa e um mil, quinhentos e setenta e um reais e setenta e seis centavos), superior ao referido saldo, sendo necessária a complementação dos recursos e o correspondente acréscimo de valor à contratação, conforme apurado na nova planilha orçamentária. A complementação financeira é, portanto, necessária para assegurar a conclusão do empreendimento, evitar a perda dos investimentos já realizados e possibilitar o cumprimento integral do objeto conveniado, não se tratando da implantação de um novo empreendimento, mas da retomada e conclusão de obra anteriormente contratada e parcialmente executada.

Dessa forma, justifica-se a presente contratação para a conclusão da Implantação de Sistema Simplificado de Abastecimento de Água em áreas rurais do Município de Petrolina, mediante utilização do saldo remanescente do Convênio nº 886566/2019 e complementação dos recursos necessários à execução integral dos serviços remanescentes.”

O Estudo Técnico Preliminar, formalizado com 14 páginas, acostado ao despacho inaugural, 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: 1. Introdução; 2. Descrição da necessidade; 3. Previsão no plano de contratação anual; 4. Requisitos da contratação; 5. Estimativa das quantidades; 6. Levantamento de mercado; 7. Estimativa do preço da contratação; 8. Descrição da solução como um todo; 9. Justificativa para parcelamento do objeto; 10. Demonstrativo dos resultados pretendidos; 11. Providências prévias ao contrato; 12. Contratações correlatas/interdependentes; 13. Impactos ambientais; 14. Viabilidade da contratação. Portanto encontra-se em harmonia ao mínimo exigido em lei e disposto no §1º e incisos, do art. 18, da LLC servindo como parâmetro para elaboração do Termo de Referência.

Em vista disso, observou-se a presença neste artefato quanto ao elemento do levantamento de mercado para execução do objeto, com a devida apresentação da possível descrição da solução, análise técnica econômica e conclusão, sendo as seguintes alternativas disponíveis:

Alternativa 1 – Conclusão da obra mediante nova contratação de empresa especializada;

Alternativa 2 – Execução direta pela própria Administração

Considerando as alternativas acima apresentadas, restou observado nos termos do Estudo Técnico Preliminar, que se optou pela alternativa nº 1, conforme à solução como um todo:

“A solução que se mostrou mais vantajosa para a contratação foi a conclusão da obra de Implantação de Sistema Simplificado de Abastecimento de Água.

Através dela a comunidade receberá oferta de água potável, própria para o consumo humano, além da redução de vulnerabilidade em períodos de estiagem. A mitigação de riscos sanitários viabilizará a redução de doenças de veiculação hídrica, com a diminuição na necessidade de buscas águas em fontes inseguras.

A garantia do fornecimento de água potável acarreta num melhor planejamento do abastecimento e controle de perdas, suscitando o aumento da produtividade agrícola, bem como o fomento das atividades econômicas.

Essa contratação destina-se a execução de obra com tipologia não convencional de estrutura. A estrutura será em diversos tipos de materiais, são eles: concreto armado (reservatórios e blocos de ancoragem), alvenarias convencionais, tubulações em PVC de FoFo, conexões FoFo, tubos de PVC PBA para rede de água, bombas centrifugas e bombas submersíveis, quadros de comando e demais instalações elétricas, fornecimento e instalações de hidrômetros.”

No que concerne a estimativa do preço da contratação, a Secretaria apresentou justificativa no item 7 do ETP, estabelecendo que:

“A estimativa de preços preliminar visa à escolha da melhor solução para a contratação e à análise de sua viabilidade. Para estimativa do valor da conclusão da Obra, o orçamento referente ao projeto básico foi atualizado, sendo o adotado o BDI de 23,50% e o BDI Diferenciado de 11,10%. Fontes: • SINAPI – Junho/2026 • ORSE – Abril/2026 • SEINFRA – Versão 028; • SICOR – Janeiro/2026 • COMPESA - 2024.2; • EMBASA – Janeiro/2026; Conforme atualização, o preço dos itens serem construídos resultou em um Valor Global de R\$ 5.991.571,76 (Cinco milhões, novecentos noventa e um mil, quinhentos e setenta e um reais e setenta e seis 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 anexa ao Despacho 08 do Memorando, a utilização das tabelas de referência **SINAPI – JUNHO de 2026, ORSE – ABRIL DE 2026, SEINFFRA – VERSAO 028, SICRO – JANEIRO DE 2026, COMPESA – 2024.2, EMBASA -JANERO DE 2026** com encargos sociais não desonerados de 114,63% (horista) e 70,67% (mensalista), aplicação de BDI de 23,50% e BDI diferenciado de 11,10%, estando em conformidade com o artigo 23, § 2º, I, e § 3º da Lei nº 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;

(...)

§ 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. (Grifos nossos)

Nessa perspectiva, 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''

Via de regra, as contratações 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:

“9. JUSTIFICATIVA QUANTO PARCELAMENTO DO OBJETO

O objeto da contratação é a finalização da implantação de um Sistema de Abastecimento de Água Simplificado, composto por duas estruturas: a captação de água e o sistema de distribuição. Embora fisicamente independentes, os dois compõem um projeto único e integrado, com interdependência técnica, funcional e operacional. A separação do objeto em dois 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, conforme também dispõe o Art. 40, inciso V alínea b, 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 participação desnecessária dos serviços tenderá a se configurar, pela razão aqui expressa, em fracionamento do objeto.

Convém destacar, ainda, que este ETP trata de uma obra que já foi iniciada e foi paralisada por ocasião de distrato contratual, logo 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.”

A Súmula nº 247 do TCU 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).

Na própria Súmula 247/2009 do TCU, utilizada como fundamento, pela equipe técnica, ela faz ressalvas quanto às licitações por itens "desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala", ou seja, estando presente quaisquer das hipóteses acima descritas, JUSTIFICA-SE o procedimento por agrupamento.

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”.

No que tange do **Plano de Contratações Anual**, a Secretaria demandante no Termo de Referência acostado ao Despacho inaugural, em seu item 2.5, demonstra a existência de previsibilidade no Plano de Contratação Anual, publicado no Portal da Transparência da Prefeitura de Petrolina, como bem preleciona o art. 12, inciso VII da Lei nº 13.433/202, vejamos:

- Data de publicação no PNCP: 10/08/2026
- Identificação do item no PCA: 31 (conforme o publicado)
- Identificação da Classe/Grupo no PCA: 3097-3 - Serviços de engenharia para finalização da implantação de sistema simplificado de abastecimento de água em áreas rurais deste município

Convém registrar que o artigo 12 do Decreto Municipal nº 132/2023 prevê que, na execução do Plano de Contratações Anual, incumbe à Divisão de Planejamento a verificação de que a demanda está contemplada na listagem do Plano vigente. Da análise dos autos, infere-se que a despesa está prevista no PCA 2026, visto que foi devidamente atestada pela Agente de Planejamento, no Despacho 13 do Memorando/CI nº 64.012/2026, acostado ao Despacho inaugural do Memorando/CI nº 69.034/2026.

Diante deste arrazoadado, 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, a análise de compatibilidade da licitação com o plano anual de contratação.

Dessa forma, além das exigências da lei nº 14.133/2021, deve a Administração Pública observar as regras constantes no Decreto Municipal nº 130/2023, que dispõe sobre 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**, juntado ao Despacho inaugural do Memorando e formalizado com 42 páginas, apresentado a partir do Estudo Técnico Preliminar, contém os seguintes itens: 1. condições gerais da contratação, 2. fundamentação e descrição da necessidade de contratação, 3. descrição da solução como um todo considerando o ciclo de vida do objeto, 4. requisitos de contratação, 5. modelo de execução do objeto, 6. modelo de execução do contrato, 7. Dos critérios de medição e pagamento, 8. Da forma e condições de pagamento, 9. Do reajuste, 10. forma e critérios de seleção do fornecedor, 11. Da estimativa do valor da contratação, 12. Das obrigações da contratada, 13. Das obrigações da contratante, 14. Das sanções, 15. Da dotação orçamentária, 16. implementação da Lei Complementar nº 123/2006; 17. Anexos, contendo, por conseguinte, os elementos pertinentes ao Termo de Referência, na forma do inciso XXIII do art. 6º da Lei nº 14.133/2021.

No presente caso, foi juntado aos autos, conforme se extrai do Despacho inaugural do Memorando, o **Mapa de Análise de Riscos – MAR**, para identificar, localizar e representar possíveis riscos inerentes à contratação pretendida, bem como os **Bloqueios Orçamentários**, em consonância com o 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, formalizado com 03 páginas**, 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 indicação da dotação orçamentária dos recursos a serem utilizados para custear as despesas da futura contratação. O termo de referência e a minuta do edital identificam a **Unidade Orçamentária 64.100**, a **Ação 1.3017**, o **Elemento de Despesa 4.4.90.00**, **Fonte: 1700 – R\$ 2.678.174,07; 1500 – R\$ 802.827,15; 1754 – 2.510.570,54**

Ademais, o bloqueio orçamentário, anexo ao Memorando, evidencia a reserva do orçamento, vinculada à ação orçamentária e à fonte de recursos de operações de crédito, em consonância com o art. 150 da Lei nº 14.133/2021:

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 (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.

Imperioso, ainda, destacar que esta Procuradoria Geral do Município, 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”.

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 N° 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 das peças técnicas referentes ao objeto da contratação exige a emissão da **ART**, conforme art. 10, do Decreto n° 7.983, de 2013, e Súmula 260 do TCU, tendo, a Secretaria demandante, acostado o referido documento ao Memorando n° 69.034/2026, no seu Despacho inaugural.

Por fim, fora apresentado as Licenças Ambientais de Instalação - LI N° 02.00324.2026 e Licença Ambiental Prévia n° 01.00316.2025. ambas expedidas em 18/12/2025, pela Agência Municipal de Meio Ambiente – AMMA, em conformidade com a Lei Complementar n° 011, de 30/12/2009, alterada pela Lei Complementar Municipal n° 015, de 17/06/2013, a Resolução CONSEMA/PE n. 01/2018 e resoluções do Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama) n° 001, de 1986, e n° 237, de 1997, e da Lei n° 6.938, de 1981, com validade até 18/12/2027, também foi apresentada DECLARAÇÃO DE DISPENSA DE LICENCIAMENTO AMBIENTAL N° 000097, emitida pela Agência Estadual de Meio Ambiente, emitida em 20/10/2026, com validade até 20/10/2027.

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

4. DA MINUTA DO EDITAL E DA CONCORRÊNCIA

O texto normativo disciplina em seu artigo 6º, inciso XXXVIII, que a concorrência é modalidade de licitação para contratação de bens e serviços especiais e de obras e serviços comuns 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 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 constitui um dos elementos integrantes da fase preparatória da licitação. No caso concreto, a minuta foi submetida à análise jurídica acompanhada de 13 (treze) anexos, enumerados do Anexo I ao Anexo XIII, entre os quais se encontram: a) Anexo I – Termo de Referência – TR; b) Anexo II – Planilha Orçamentária; c) Anexo III – Cronograma Físico-Financeiro d) Anexo IV – Memória de Cálculo; e) Anexo V – Composição de BDI, Comp. de preços unitários e Comp. de encargos sociais; f) Anexo VI – Projetos; g) Anexo VII – Especificações Técnicas – Memorial Descritivo; h) Anexo VIII – Modelo da Planilha de Dados Cadastrais; i) Anexo IX - Modelo de Declarações; i) Anexo X –Modelo de Atestado de Visita; j) ANEXO XI –Modelo de Declaração de Renúncia Da Visita Técnica; k) Anexo XII – Modelo de Proposta; e l) Anexo XIII– Minuta do Contrato constantes do Memorando/CI nº 69.034/2026.

A modalidade de licitação concorrência, tem previsão legal no art 6º, inciso XXXVIII 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 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 **MENOR PREÇO**, representado pelo **MENOR VALOR GLOBAL** e tendo como modo de disputa **ABERTO-FECHADO**, 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, no seu item 1.2.2, retrata na Nota Técnica IBR 001/2021 do Instituto Brasileiro de Auditoria de Obras Públicas (IBRAOP), que:

“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.”

Tendo expostas essas definições, podemos concluir que o objeto em questão se trata de OBRA COMUM DE ENGENHARIA, estando em consonância com a Nota Técnica IBRAOP nº 001/2021 do Instituto de Auditoria de Obras Públicas.

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;
(...)

Diante disso, 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, conforme estabelece o item 10 do Termo de Referência e item 4 do ETP.

Assim, a escolha de contratação por empreitada por preço unitário é útil em hipóteses nas quais a quantidade do serviço e dos materiais não possam ser definidos com precisão, a fim de que, no caso de oscilação, o descompasso não gere prejuízos às partes contratantes.

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 no qual a Corte de Contas entendeu:

“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 Habilitação 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 inicial do Memorando nº 69.034/2026, 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 c/c o art. 15, 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 4.5, apresentou justificava referente a participação do consórcio, vejamos:

“4.5 Da Participação de Consórcio

4.5.1. 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.

4.5.2. 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.

4.5.2.1. 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.

4.5.3. A apresentação do Termo de Compromisso público ou particular de constituição de Consórcio, subscrito pelas consorciadas, deverá prever: I - Indicação da empresa líder, que será responsável pela representação do consórcio perante a Administração; II - Declaração expressa de responsabilidade solidária, ativa e passiva, das consorciadas pelos atos praticados pelo consórcio, tanto na fase de licitação quanto na de execução do contrato; III - Compromisso de que o consórcio não terá a sua composição ou constituição alterada até o final da execução do contrato, sem prévia e expressa anuência do contratante, ficando a

substituição de consorciado condicionada à comprovação de que a nova empresa a integrar o consórcio possui, no mínimo, os mesmos quantitativos para efeito de habilitação técnica e os mesmos valores para efeito de qualificação econômico- financeira apresentados pela empresa substituída para fins de habilitação do consórcio no processo licitatório que originou o contrato; IV - Compromisso de que o prazo de duração do consórcio deverá ser igual ou maior do que o prazo de vigência da contratação decorrente desta licitação; V - Obrigações de cada uma das consorciadas, individualmente, bem como o percentual de participação de cada uma em relação ao serviço previsto;

VI - A empresa consorciada fica impedida de participar isoladamente desta licitação, assim como de integrar mais de um consórcio. VII - O licitante vencedor é obrigado a promover, antes da celebração do contrato, a constituição e o registro do consórcio, nos termos do compromisso referido no item 4.5.3.

VIII - Será exigido do consórcio o acréscimo de 10% (dez) sobre o valor exigido de licitante individual para a habilitação econômico-financeira.

4.5.4. O acréscimo previsto no item VIII não se aplica aos consórcios compostos, em sua totalidade, de microempresas e pequenas empresas, assim definidas em lei.”

Neste aspecto, o item 7.5.1 do edital, seguiu a justificativa contida no Termo de Referência.

Por fim, 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), bem como em conformidade ao que determina ao art. 54 da Lei nº 14.133/2021.

5. 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, adotou-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 14.2.4.2 e 14.2.4.3 do edital em análise elencou itens de 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.

Nesse esteio, os tópicos destinados às demais fases 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 a 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.

6. 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, nos seus itens 7.4 e 7.4.1, que a Administração realizará licitação **sem o tratamento diferenciado para ME, EPP e Cooperativas assemelhada.**

7. 9MINUTA 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 14.133/2021.

Por se tratar de contratação de empresa para prestação de serviços de engenharia relativos à **CONTRATAÇÃO DE EMPRESA DO RAMO DE ENGENHARIA CIVIL PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS RELATIVOS A FINALIZAÇÃO DA IMPLANTAÇÃO DE SISTEMA SIMPLIFICADO DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA EM ÁREAS RURAIS DO 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.

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

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

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

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

No tocante aos elementos essenciais ao contrato, o art. 92, da Lei 14.133/2021 e respectivos incisos, bem como levando em consideração as observações expedidas por esta Procuradoria, entende-se que a minuta do contrato se encontra com as cláusulas mínimas devidamente amparadas pela Lei de Licitações e Contratos, em especial, por se tratar de objeto rotineiro, sem aferição de riscos aparentes para a Administração Pública.

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 e no jornal diário de grande circulação.



8. 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, e art. 29, parágrafo único, da Lei nº 14.133/2021, bem como o **Decreto Municipal nº 130/2023 (Lei Geral)** e a **IN CGM 003/2022**.

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

É o parecer, salvo melhor juízo.

(assinado eletronicamente)

Fernando Diniz Cavalcanti de Vasconcelos
Procurador-Geral do Município de Petrolina-PE





VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS



Código para verificação: 96E7-FA07-6347-AD45

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



FERNANDO DINIZ CAVALCANTI DE VASCONCELOS (CPF 039.XXX.XXX-50) em 23/10/2026 11:06:01
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/96E7-FA07-6347-AD45>