



MUNICÍPIO DO RECIFE
PROCURADORIA-GERAL

Proc. de Termos Licitações e Contratos - PTLC

PARECER Nº: 0311/2025

PROCESSO:2025.02.003005

INTERESSADO: Gerência Geral de Licitações e Compras - GGLIC

ÓRGÃO DE ORIGEM: GERÊNCIA GERAL DE LICITAÇÕES E COMPRAS - GGLIC

ASSUNTO: Consultiva Administrativa - Licitações/Edital - Modalidades de Licitação - Comissão Especial de Licitação - Edital

ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. Análise jurídica de minuta edital. Modalidade pregão eletrônico. Obras de reforma. Serviços de engenharia comuns. Conformidade com a Lei nº 14.133/2021. Pela aprovação sob recomendações de ajustes.

Ao Ilmº Sr. Procurador Chefe,

Trata-se de solicitação de análise de minuta de edital de licitação na modalidade pregão na forma eletrônica, com critério de julgamento por menor preço do valor global do lote disputado, com regime de execução empreitada por preço unitário e modo de disputa aberto, com fundamento na Lei nº 14.133/2021.

A minuta tem por objeto a contratação de empresa de engenharia para obras remanescentes de reforma da Casa de Acolhimento Temporário Novos Rumos e o Centro de Reintegração Social (CRS), divididos nos lotes 01 e 02, respectivamente, com vistas a atender à Secretaria de Assistência Social e Combate à Fome do Município do Recife, conforme condições e exigências estabelecidas na minuta de Edital e seus anexos.

O procedimento licitatório em questão foi iniciado com a abertura do respectivo processo administrativo por meio da Solicitação de Abertura de Processo Licitatório SAS/SEAF nº 88/2025, de 21 de maio de 2025 (fls. 104). O presente objeto também foi contemplado no Plano de Contratação Anual 2025, sob o Documento de Formalização de Demanda - DFD nº 2901.2963/2025(fl. 06), demonstrando que seguiu sua regular fase de planejamento.

Site: pgm.recife.pe.gov.br | Telefone: (81) 3355.8138/3355.8461 | Email: pgm@recife.pe.gov.br
Sede PGM: Av. Cais do Apolo, nº 925, 3º andar, Bairro do Recife, Recife/PE | CEP: 50030-903
Sede PFM: Av. República do Líbano, 251, Edf. Rio-mar Trade Center, Torre C, Pina, Recife/PE
2025.02.003005





MUNICÍPIO DO RECIFE
PROCURADORIA-GERAL

Nos autos, encontramos o Estudo Técnico Preliminar – ETP, sob fls. 427 a 436, Termo de Referência - fls. 469 a 539 e Minuta do Edital e seus anexos às fls. 621 a 680. Consta também análise de risco às fls. 438 a 439, matéria já regulamentada em âmbito municipal pelo Decreto nº 37.574/2024, em cumprimento ao disposto no art. 11, parágrafo único, art. 18, inciso X e art. 22, todos da Lei nº 14.133/2021.

O valor global estimado para o objeto desta licitação é de R\$ 1.436.758,01 (um milhão e quatrocentos e trinta e seis mil e setecentos e cinquenta e oito reais e um centavo), com base em estimativa de preços e certificação do órgão interessado em sua justificativa às fls. 172 de que a estimativa de preço seguiu o disposto no art. 23 da Lei 14.133/2021 e as regras da Instrução Normativa nº 04/2023-SEPLAGTD, conforme disposto no inciso IV do art. 18 da Lei nº 14.133/2021, considerando, ainda, que não compete ao órgão de análise jurídica a manifestação a respeito da economicidade e da compatibilidade de preços indicados no orçamento referencial com os parâmetros de mercado, conforme art. 11, §1º do Decreto Municipal nº 37.341 de 20/12/2023 e art. 3º, §2º da Portaria SEPLAGTD nº 722/2024.

Por força do art. 4º, §1º da Lei nº 14.133/2021 será concedido tratamento favorecido para as microempresas e empresas de pequeno porte, entretanto não se permitirá participação para entidades cooperativas, nos termos da Lei Complementar nº 123/2026 e Decreto Municipal nº 29.549/2016 e justificativa consignada no termo de referência. Também não será permitida a participação de empresas na forma de consórcio na licitação, conforme justificativas para tal vedação constantes do Termo de Referência, nos termos do disposto no art. 15, caput, da Lei nº 14.133/2021.

Cumpre destacar que se previu a possibilidade de subcontratação no item 9.4. Do Termo de Referência, nos termos de que a subcontratação só poderá ser feita para contratação de Empresas de Pequeno Porte e Microempresas conforme disposto no Decreto Municipal 29.549/2016, também com justificativa consignada no referido Termo. Ocorre que o § 7º do art. 6º do Decreto Municipal nº 29.549/2016 acrescenta algumas vedações que se recomenda constar claramente da minuta, pelo que deve ser acrescentado ao texto item específico com a redação adiante proposta:

"(...) São vedadas:

Site: pgm.recife.pe.gov.br | Telefone: (81) 3355.8138/3355.8461 | Email: pgm@recife.pe.gov.br
Sede PGM: Av. Cais do Apolo, nº 925, 3º andar, Bairro do Recife, Recife/PE | CEP: 50030-903
Sede PFM: Av. República do Líbano, 251, Edf. Rio-mar Trade Center, Torre C, Pina, Recife/PE
2025.02.003005





I - a subcontratação das parcelas de maior relevância técnica, assim definidas no instrumento convocatório;

II - a subcontratação de microempresas, empresas de pequeno porte e microempreendedores individuais que estejam participando da licitação; e

III - a subcontratação de microempresas ou empresas de pequeno porte que tenham um ou mais sócios em comum com a empresa contratante."

Termo de Referência, em sua versão final, às fls. 469 a 539 e referido como Anexo I do Edital, contendo os elementos descritos pelo inciso XXIII do art. 6º, satisfazendo o disposto no art. 18, inciso II, todos da Lei nº 14.133/2021. Nesse ponto, o item 7.1 discrimina e apresenta justificativa para as exigências de qualificação técnica, de forma específica e objetiva, satisfazendo o disposto no art. 18, inciso IX, da Lei 14.133/2021 não cabendo, aqui, a análise de mérito, posto que se trata de questão eminentemente técnica, relativa ao objeto da futura contratação.

Com relação ao conteúdo do edital, nos termos do art. 25 da Lei nº 14.133/2021, segundo o qual 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, temos que o instrumento ora sob análise atende às determinações legais mencionadas.

Quanto ao conteúdo da minuta contratual, preâmbulo e §2º da Cláusula Primeira conforme art. 89, §1º e art. 92, II, da Lei 14.133/2021. Também foram observadas as demais cláusulas necessárias previstas pelo art. 92 da mesma Lei, com diversas Cláusulas remissivas às regras do Termo de Referência que integra o Edital como anexo e que vinculam as partes quando da celebração do contrato.

Com relação ao conteúdo do edital, verifica-se sua compatibilidade com os termos do art. 25 da Lei nº 14.133/2021, segundo o qual o edital deve conter a descrição sucinta do 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, pelo que temos que o instrumento ora sob análise atende às determinações legais mencionadas. O modo de disputa será o aberto, conforme o art. 56, I da Lei no 14.133/2021.

Site: pgm.recife.pe.gov.br | Telefone: (81) 3355.8138/3355.8461 | Email: pgm@recife.pe.gov.br
Sede PGM: Av. Cais do Apolo, nº 925, 3º andar, Bairro do Recife, Recife/PE | CEP: 50030-903
Sede PFM: Av. República do Líbano, 251, Edf. Rio-mar Trade Center, Torre C, Pina, Recife/PE
2025.02.003005





Minuta do contrato às fls. 657 a 672, como Anexo “B” da minuta do Edital, atendendo ao disposto no inciso VI do art. 18 da Lei 14.133/2021. Quanto ao seu conteúdo, preâmbulo e §§ da Cláusula Primeira conforme art. 89, §1º e art. 92, II, da Lei 14.133/2021. Também foram observadas as demais cláusulas necessárias previstas pelo art. 92 da mesma Lei, com diversas Cláusulas remissivas às regras do Termo de Referência que, portanto, como anexo integrante do Edital são vinculantes para as partes por ocasião da sua celebração.

Muito embora contemplem seus elementos, em seu aspecto formal encontramos impropriedade técnica no §1º de sua Cláusula Décima Nona ao indicar o percentual de 25% como limite para alteração contratual, porém, a Lei indica o de 50% para os casos de reforma, nos termos do art. 125 da Lei nº 14.133/2021. Sendo assim, deve-se corrigir sua redação para que conste o percentual adequado à natureza do objeto da contratação para efeito de limite da alteração contratual de forma unilateral pela Administração e evitar eventuais dúvidas quando porventura se faça necessário.

Ausente autorização do Conselho de Política Financeira, que deve ser providenciada antes da publicação do edital, nos termos do Decreto Municipal nº 36.100/2022.

Ante o exposto, opino pela aprovação do edital em questão com a ressalva de revisão da minuta do Termo de Referência e na minuta de instrumento de contrato no que se refere aos pontos recomendados na fundamentação do presente Parecer, bem como providenciar autorização do Conselho de Política Financeira, procedendo-se em seguida com o consequente prosseguimento do certame após seus ajustes.

É o parecer que ora submeto a superior consideração,

Recife, 14 de agosto de 2025

Luiz Claudio de Farias Junior
Procurador do Município
Matrícula 36.905-9

Site: pgm.recife.pe.gov.br | Telefone: (81) 3355.8138/3355.8461 | Email: pgm@recife.pe.gov.br
Sede PGM: Av. Cais do Apolo, nº 925, 3º andar, Bairro do Recife, Recife/PE | CEP: 50030-903
Sede PFM: Av. República do Líbano, 251, Edf. Rio-mar Trade Center, Torre C, Pina, Recife/PE
2025.02.003005





MUNICÍPIO DO RECIFE
PROCURADORIA-GERAL

Proc. de Termos Licitações e Contratos

ENCAMINHAMENTO Nº 1198/2025

PROCESSO:2025.02.003005

INTERESSADO: Gerência Geral de Licitações e Compras - GGLIC

ÓRGÃO DE ORIGEM: GERÊNCIA GERAL DE LICITAÇÕES E COMPRAS - GGLIC

ASSUNTO: Consultiva Administrativa - Licitações/Edital - Modalidades de Licitação - Comissão Especial de Licitação - Edital

À PGA:

1. De acordo parcialmente com o parecer, por seus próprios fundamentos e **recomendações adicionais abaixo**, sobre edital de pregão eletrônico (serviços de reforma).

2. Sobre o item acerca da possibilidade de subcontratação, observo que se trata de alternativa legalmente admitida, **mediante autorização, em cada caso, pela Administração contratante, vedando-se a subcontratação total do objeto** (art. 122 da Lei nº 14.133/21). Além disso, **a subcontratação não deve englobar "parcelas tecnicamente mais complexas ou de valor mais significativo do objeto, que motivaram a comprovação de capacidade financeira ou técnica"** (Acórdão nº 3.144/11 – Plenário/TCU).

Afora tais parâmetros, note-se que a lei não exige, em regra, a prévia estipulação de percentuais máximos do objeto que podem ser passíveis de subcontratação. O que não impede sua fixação no edital ou em regulamento, a critério da Administração e observadas as balizas acima indicadas (art. 122, § 2º, da Lei nº 14.133/21).

3. O edital em exame prevê expressamente a subcontratação de micro e pequenas empresas, nos termos do art. 48, II, da LC nº 123/03 e do Decreto Municipal nº 29.549/16 (item 9 e seus subitens do TR). Diante disso, o regramento específico de tais benefícios a micro e pequenas empresas exige uma série de requisitos adicionais, nos termos do art. 6º do referido decreto. Dentre tais requisitos, destaco a necessidade de o edital estipular "o percentual mínimo a ser subcontratado e o percentual máximo admitido", vedando-se a "sub-rogação completa ou da parcela de maior relevância da contratação" (art. 6º, I). De modo que **deve o**





MUNICÍPIO DO RECIFE
PROCURADORIA-GERAL

edital prever os percentuais mínimo e máximo, para fins da subcontratação de micro e pequenas empresas, com as justificativas pertinentes.

Além disso, o aludido decreto prevê uma série de outras exigências, como a indicação já pelos licitantes das micro e pequenas empresas que serão subcontratadas, a demonstração de sua regularidade fiscal e trabalhista e sua inclusão no contrato firmado com a empresa vencedora (art. 6º, II, III e VI, e § 3º). Percebe-se, assim, que não se trata de uma mera preferência de subcontratação, mas de uma exigência, com base nos percentuais mínimos e máximos a serem indicados no edital e demais requisitos expressamente previstos no decreto municipal.

É certo que não é legalmente obrigatório prever a exigência de se subcontratar micro e pequenas empresas. Trata-se de uma faculdade, que não deve ser prevista quando, dentre outras situações, "o tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte não for vantajoso para a administração pública ou representar prejuízo ao conjunto ou complexo do objeto a ser contratado" (art. 49, III, da LC nº 123/03). Na mesma linha, o decreto municipal dispõe que "não deverá ser exigida a subcontratação quando esta for inviável, não for vantajosa para a Administração Pública ou representar prejuízo ao conjunto ou complexo do objeto a ser contratado, justificadamente" (art. 6º, § 4º, do Decreto Municipal nº 29.549/16).

A pretexto de cumprir tais regras, o TR estabelece o máximo de 25% e o mínimo de 0%, "caso a empresa opte pela não subcontratação" (item 9.2). **Ora, em face das regras legais e regulamentares acima citadas, não é possível estabelecer para os licitantes uma opção de subcontratar ou não micro e pequenas empresas.** Como visto, a faculdade de prever ou não tal exigência é da Administração, podendo deixar de exercê-la nas situações previstas na LC nº 123/03 e na regulamentação municipal pertinente, como acima referido. **Mas se houver a decisão de incluí-la no edital, trata-se de uma exigência a ser necessariamente cumprida pelos licitantes, os quais não podem optar por subcontratar ou não micro e pequenas empresas.**

Dessa forma, o órgão demandante deve avaliar se pretende manter ou não a exigência de subcontratação de micro e pequenas empresas, com base na LC nº 123/03 e no Decreto Municipal nº 29.549/16. Caso mantenha, deve atentar para o cumprimento de todos os requisitos nele previstos, especialmente em seu art. 6º. De logo, deve adequar o edital para





MUNICÍPIO DO RECIFE
PROCURADORIA-GERAL

estipular os percentuais mínimos e máximos para tais subcontratações e fazer referência expressa às demais exigências estipuladas no Decreto Municipal nº 29.549/16. Sugere-se a seguinte redação para o item 9.2 do TR: **"9.2. Para fins da subcontratação de que trata este item, a Administração e empresas licitantes devem observar todos os requisitos e exigências previstos no art. 6º, caput e parágrafos, do Decreto Municipal nº 29.549/16, bem como o percentual máximo de subcontratação em até 25% do valor contratual, sendo o mínimo de XX%, não podendo a empresa optar pela não subcontratação."** Nessa hipótese, deve a Administração estipular, de forma justificada, outro percentual mínimo de subcontratação que seja superior a 0%, sob pena de ilegalidade.

Por outro lado, caso o órgão demandante considere mais conveniente excluir tal previsão no que diz respeito à exigência de se subcontratar especificamente micro e pequenas empresas, poderá se fundamentar no art. 49, III, da LC nº 123/03, e art. art. 6º, § 4º, do Decreto Municipal nº 29.549/16. Sem prejuízo da possibilidade de manter previsão genérica sobre a possibilidade de subcontratação, observado o disposto no art. 122 da Lei nº 14.133/21 e no item "2" acima.

4. Posto isso, concordo parcialmente com o parecer e opino pela aprovação do edital, condicionado ao cumprimento das recomendações gerais contidas no parecer. Em relação ao tópico da subcontratação, deve-se observar as recomendações do presente encaminhamento. Tudo antes da divulgação do edital na forma do art. 54 da Lei nº 14.133/21.

À consideração superior.

Recife, 19 de agosto de 2025

Danilo Miranda Vieira

Procurador-Chefe da Procuradoria de Termos, Licitações e Contratos

Matrícula 68.524-9





Procuradoria Geral Adjunta

ENCAMINHAMENTO Nº 0549/2025

PROCESSO: 2025.02.003005

INTERESSADO: Gerência Geral de Licitações e Compras - GGLIC

ÓRGÃO DE ORIGEM: GERÊNCIA GERAL DE LICITAÇÕES E COMPRAS - GGLIC

ASSUNTO: Consultiva Administrativa - Licitações/Edital - Modalidades de Licitação - Comissão Especial de Licitação - Edital

Exmo. Procurador-Geral do Município,

Aprovo o Encaminhamento nº 1198/2025, que complementa o Parecer nº 0206/2025, sobre edital de pregão eletrônico.

À consideração superior.

Juliana Villar Limeira

Procuradora-Assistente da Procuradoria-Geral Adjunta

Matrícula 87.484-4 OAB/PE 25.612





MUNICÍPIO DO RECIFE
PROCURADORIA-GERAL

GABINETE

ENCAMINHAMENTO Nº 0554/2025

PROCESSO:2025.02.003005

INTERESSADO: Gerência Geral de Licitações e Compras - GGLIC

ÓRGÃO DE ORIGEM: GERÊNCIA GERAL DE LICITAÇÕES E COMPRAS - GGLIC

ASSUNTO: Consultiva Administrativa - Licitações/Edital - Modalidades de Licitação - Comissão Especial de Licitação - Edital

De acordo com o encaminhamento da PGA.

Pedro José de Albuquerque Pontes

Procurador-Geral do Município

Site: pgm.recife.pe.gov.br | Telefone: (81) 3355.8138/3355.8461 | Email: pgm@recife.pe.gov.br
Sede PGM: Av. Cais do Apolo, nº 925, 3º andar, Bairro do Recife, Recife/PE | CEP: 50030-903
Sede PFM: Av. República do Líbano, 251, Edf. Rio-mar Trade Center, Torre C, Pina, Recife/PE
2025.02.003005

