PARECER PG Nº 081/2026

ADMINISTRATIVO. DISPENSA DE VALOR 001/2026. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS COMUNS DE ENGENHARIA CONSULTIVA, COMPREENDENDO AS ATIVIDADES DE ELABORAÇÃO DE PLANEJAMENTO E ORÇAMENTAÇÃO DE OBRA DE CONSTRUÇÃO CIVIL (REFORMA E RESTAURO DE PATRIMÔNIO HISTÓRICO), DESTINADOS AO ANEXO DA ALEPE DENOMINADO IEP246 (ANTIGA ESCOLA DA CONGREGAÇÃO FRANCISCANA), SITUADO À RUA DA UNIÃO, 583, BOA VISTA – RECIFE/PE. POSSIBILIDADE DE DISPENSA DE LICITAÇÃO PELO VALOR. ART. 75, INCISO I, DA LEI Nº 14.133/2021. POSSIBILIDADE JURÍDICA DO PROCEDIMENTO.

AT 15.329/2025

DOS FATOS

Chega a esta Procuradoria, para análise, o Ofício 078/2025-DEA, oriundo do Departamento de Engenharia e Arquitetura, por meio do qual solicitam providências no sentido de autorizar a contratação de serviços de engenharia consultiva, compreendendo as atividades de elaboração de planejamento e orçamentação de obra de construção civil (reforma e restauro de patrimônio histórico), destinados ao anexo da ALEPE denominado IEP246 (antiga escola da Congregação Franciscana), situado à rua da União, 583, Boa Vista – Recife/PE.

Instruindo o procedimento, vê-se o competente Documento de Formalização de Demanda - DFD, vinculado ao DEA, no qual se encontram as autorizações dos Exmos. Srs. Deputados Presidente e Primeiro Secretário da Mesa Diretora da ALEPE, imprescindíveis à regular abertura do procedimento.

Compõem o expediente, dentre outros documentos: as composições de preços unitários 14 e 15, o orçamento básico, o cronograma de desembolso financeiro, o Estudo Técnico Preliminar – ETP, a minuta do Edital, bem como o competente Termo de Referência 007/2025, contendo as especificações dos serviços a serem prestados.

Por sua vez, a justificativa da contratação encontra-se formalizada no indigitado Documento de Formalização de Demanda – DFD. Senão, veja-se:

> *"Tais projetos se fazem necessários para complementação técnica dos documentos inerentes à execução da obra de reforma e restauração do imóvel referido, visto que o Projeto de Reforma desenvolvido pela empresa PAS PROJETO, ASSESSORIA E SISTEMA LTDA, por meio do contrato 019/2023, em conjunto com o Projeto de Restauro desenvolvido pela empresa J E L TINOCO RESTAURAÇÃO - ME, por meio do contrato 020/2021, já obtiveram certificado de aprovação junto aos órgãos de fiscalização do patrimônio histórico local.*
> *A edificação possui diversas necessidades de adequação, reforma e reformulação de espaços para o adequado atendimento das atividades desenvolvidas pelos setores que compõem a ELEPE, de modo que a reforma pretendida servirá como importante instrumento de concretização da funcionalidade e salubridade necessárias aos servidores, colaboradores e usuários da ALEPE. Dentre as intervenções pretendidas, está o restauro adequado, necessário e urgente das duas edificações históricas existentes no imóvel, as quais se encontram em estado avançado de deterioração e ruína (em alguns pontos), sendo prioritário o restauro de suas estruturas, revestimentos e coberturas, a fim de remontar às características originais esta importante edificação histórica.*
> *Do mesmo modo, o Projeto de Reforma pretende executar um "retrofit" do imóvel, unindo a edificação histórica a novos espaços que buscarão atender às necessidades funcionais das novas instalações e suas atividades, com a construção de novas escadas de circulação vertical e emergência, instalação de dois novos elevadores, subestação, gerador, diagramação adequada de áreas administrativas, corporativas e de atendimento ao público, salas de aula e auditório, salas de reunião, salas multiuso, refeitório, banheiros, almoxarifado, depósitos e diversos outros setores, além de uma estrutura completa para instalação de um restaurante e área de eventos, estando todo o projeto devidamente adequado às premissas legais de acessibilidade e de prevenção e combate a incêndio e pânico. A reforma atuará também na restauração e "retrofit" (modernização) das fachadas, acessos e esquadrias, dos trechos do imóvel que não possuem características históricas, bem como na melhoria dos acabamentos em geral, de modo a oferecer maior conforto aos usuários.*

> *O DEA almeja com essa contratação obter os documentos técnicos necessários para solicitação de processo licitatório a fim de contratar empresa especializada para a execução da obra de engenharia em questão, levando o imóvel à adequação necessária para instalação definitiva da ELEPE.."*

Ao mais, ainda cabe registar que se trata de uma dispensa eletrônica, com sua divulgação no Diário Oficial Legislativo, bem como no sítio eletrônico da ALEPE, com a especificação do objeto e manifestação de interesse da Administração em obter propostas de interessados.

Integram o Edital: o Termo de Referência (anexo I) e a Minuta do Contrato (anexo II).

Por fim, vale ressaltar que as duas composições de preço unitário se encontram com mesma numeração (15 e 15) e o termo de referência registra 2025 em seu cabeçalho, tratando-se de meras falhas formais, as quais não comprometem a análise do procedimento. Porém, devem ser corrigidas.

É o relatório.

DO DIREITO

De logo, é importante destacar que o parecer técnico-jurídico desta Procuradoria não adentra no mérito da contratação. Tal decisão pertence à Alta Direção da ALEPE. Só esta detém competência e as informações necessárias para aferir as necessidades da Administração, bem como para decidir sobre a execução orçamentária, tudo no legítimo exercício de seu insubstituível juízo de conveniência e oportunidade.

Ao mais, a colocação de visto nos instrumentos iniciais dos procedimentos licitatórios e nos termos de contrato por esta Procuradoria Geral deve ser precedida da análise da regularidade e legalidade de suas cláusulas e condições e do procedimento frente à Lei nº 14.133/2021 – Lei de Licitações e Contratos

Administrativos (art. 53). Também se deve alertar que o parecer técnico- jurídico desta Procuradoria não adentra no exame da conveniência e da oportunidade da concretização da licitação ou da contratação, juízo esse reservado à Administração Superior.

No presente caso, a Administração, no anverso do indigitado Ofício, solicita providências no sentido de autorizar a contratação de serviços de engenharia consultiva, compreendendo as atividades de elaboração de planejamento e orçamentação de obra de construção civil (reforma e restauro de patrimônio histórico), destinados ao anexo da ALEPE denominado IEP246 (antiga escola da Congregação Franciscana), situado à rua da União, 583, Boa Vista – Recife/PE.

Preliminarmente, torna-se imperioso salientar que os serviços de engenharia consultiva, para elaboração de projetos, podem ser qualificados como serviços comuns de engenharia, passíveis, portanto, de seleção do contratado pela modalidade do pregão.

Neste sentido, já decidiu o Tribunal de Contas da União, no Acórdão nº 713/2019 – Plenário, Rel. Min. Bruno Dantas, do qual se extrai o seguinte excerto:

> "São considerados serviços comuns, tornando-se obrigatória a utilização do pregão, preferencialmente em sua forma eletrônica, os serviços de engenharia consultiva com padrões de desempenho e qualidade que possam ser objetivamente definidos no edital de licitação, por meio de especificações usuais no mercado".

Vale, ainda acrescentar, que serviço comum não significa serviço simples, ou seja, despido de complexidade. Neste sentido, o magistério de Caroline Marinho Boaventura Santos acerca do art. 6º, XXI, 'a', da Lei nº 14.133/2021[1]:

[1] BOAVENTURA SANTOS, Caroline Marinho. *Tratado da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos: Lei nº 14.133/21 Comentada*. Editora JusPodium, 2024. 4ª ed. P. 189,

> "Comum, para os fins legais, não é sinônimo de simples ou sem complexidade. Objeto comum é aquele corriqueiramente desenvolvido, cuja técnica envolvida '*é perfeitamente conhecida, dominada e oferecida pelo mercado*[2]', de modo que seus padrões de desempenho e qualidade podem ser definidos pela Administração de forma objetiva no instrumento convocatório da licitação. Assim, o oposto de comum (serviço especial), para os fina da Lei de Licitações, é aquilo que é raro, incomum, heterogêneo, não uniforme, não padronizável".

E ainda:

> "Destarte, levando em conta o conceito geral de serviço comum e os inegáveis benefícios do pregão quanto à efetivação da isonomia e da competitividade e à obtenção do menor preço, consideramos apropriada a interpretação sistemática e finalística do artigo 6º, inciso XXI, alínea 'a', do novo texto legal, no sentido de que os serviços comuns de engenharia podem compreender as ações destinadas à obtenção de utilidades materiais ou intelectuais decorrentes não apenas da execução material das ações específicas de manter, adequar ou adaptar bens, como também do desenvolvimento de aditividades outras, tais como consertar, instalar, montar, operar, conservar, reparar, demolir, realizar perícias, avaliações, projetos, estudos, pareceres, auditorias, fiscalização, supervisão ou gerenciamento, desde que possam, cumulativamente, ser enquadradas nos conceitos de serviços de engenharia (art. 6º, inciso XXI) e de serviços comuns (art. 6º, inciso XIII) para os fins legais".

Postas tais balizas interpretativas, o simples exame da minuta do edital e do termo de referência revela que os serviços a prestar têm por objeto AS

[2] PEREIRA JUNIOR, Jessé Torres. Comentários à Lei de Licitações e Contratações da Administração Pública. Rio de Janeiro: Renovar, 2003, 6ª ed. P. 1006

atividades de elaboração de planejamento e orçamentação de obra de construção civil (reforma e restauro de patrimônio histórico).

Veja-se a letra dos seguintes itens extraídos do Termo de Referência:

> **1.3. REQUISITOS MÍNIMOS DO OBJETO**
>
> **1.3.1.** Os produtos contratados devem obedecer aos requisitos mínimos conforme os itens a seguir:
>
> **1.3.1.1. PLANEJAMENTO DE OBRAS DE CONSTRUÇÃO CIVIL**
>
> A CONTRATADA deverá elaborar o planejamento de execução da obra levando em consideração o Projeto Arquitetônico, Projeto de Restauro e todos os demais Projetos Complementares de Engenharia existentes e disponibilizados pela ALEPE, de maneira eficiente, sustentável, econômica e segura, a fim de delimitar os prazos e procedimentos de planejamento para execução da obra.
>
> A CONTRATADA deverá planejar o canteiro de obras, os serviços e materiais necessários para sua implantação, manutenção e desmobilização.
>
> A CONTRATADA deverá fazer o levantamento de todos os serviços necessários para a implantação do Projeto Arquitetônico, Projeto de Restauro e todos os demais Projetos Complementares de Engenharia e seus quantitativos (movimentação de terra, demolições, remoções, destinação de resíduos sólidos, esquadrias, coberturas, telhados, pisos, revestimentos, forros, luminárias, vedações e outros que se fizerem necessários).
>
> Deverá elaborar o cronograma físico da obra, detalhando o andamento dos serviços no decorrer do prazo.

 Apresentar quadro geral de quantitativo de materiais, equipamentos e serviços.

 Apresentar Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) ou Registro de Responsabilidade Técnica (RRT), conforme o caso, válida referente às atividades desenvolvidas.

1.3.1.2. ORÇAMENTAÇÃO

 A CONTRATADA deverá elaborar o orçamento dos serviços, materiais e equipamentos necessários para a conclusão da obra e a perfeita utilização do edifício conforme a finalidade para o qual foi projetado, devendo atentar para a importância de uma orçamentação minuciosa e atenta às particularidades de uma obra de restauro e patrimônio histórico.

 Os orçamentos deverão contemplar todos os serviços e materiais especificados pelo Projeto Arquitetônico, Projeto de Restauro e todos os demais Projetos Complementares de Engenharia existentes para o imóvel.

 O orçamento e planejamento de obra deverão ser elaborados de modo detalhado e adequado às necessidades particulares de obras de restauro e patrimônio histórico, devendo primar por cotações amplas e validadas no mercado, de modo a subsidiar a correta compreensão e atendimento das normas técnicas de orçamentação e da lei 14.133 – licitações e contratações públicas;

 O levantamento de informações inerentes ao orçamento junto ao conjunto de projetos existentes para o imóvel deverá ser realizado por profissional qualificado, de forma especializada e minuciosa, de modo a atender às melhores práticas de restauro e de execução de obras de construção civil, bem como visando a permitir a correta contratação dos itens orçados quando da execução da obra;

 O levantamento de informações relativas ao Projeto de Restauro deverá ser realizado por profissional qualificado e com experiência

na orçamentação de obras públicas de restauro, de modo a atender às exigências de cotações, memórias de cálculo, orçamentação e justificativas inerentes à Lei 14.133 – Licitações e Contratações Públicas;

 O planejamento de obra também deverá atentar para as boas práticas de obras de restauro e suas dinâmicas de intervenção, visando a garantir a longevidade e conservação das estruturas e detalhes arquitetônicos existentes no imóvel;

 O orçamento e planejamento da obra deverão ser capazes de detalhar econômica e financeiramente todos os itens, parâmetros e atividades constantes dos projetos ora disponíveis para o imóvel e que forem necessárias à correta execução da obra pretendida.

* O orçamento deverá ser entregue em forma de planilha tendo no mínimo os seguintes campos:
- Item;
- Código da tabela de referência de preço ou composição unitária própria;
- Descrição;
- Unidade de medida;
- Quantidade total;
- preço unitário;
- preço total.

* O orçamento deverá ser composto de:
- Orçamentos Sintéticos e Planilha orçamentária de consolidação;
- Memória de cálculo analítico dos quantitativos;
- Composições de preços unitário dos serviços;
- Composições do BDI máximo para licitação;
- Composições de Encargos sociais;
- Curva ABC dos serviços e Curva ABC dos insumos;

* O custo global de obras e serviços será obtido a partir de custos unitários de insumos ou serviços iguais ou menores que a mediana de seus correspondentes no Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil (SINAPI), mantido e divulgado, na internet, pela Caixa Econômica Federal.

 Nos casos em que o SINAPI não oferecer custos unitários de insumos ou serviços, poderão ser adotados aqueles disponíveis em tabela de referência formalmente aprovada por órgão ou entidade da administração pública aceitos pelo Tribunal de Contas do Estado do Pernambuco, incorporando-se às composições de custos dessas tabelas, sempre que possível, os custos de insumos constantes do SINAPI, ou o custo será apurado por meio de pesquisa de mercado, ajustados às especificações do projeto (a pesquisa de mercado deverá estar anexa à composição de preço unitário) e apresentados conforme legislação vigente para composição de preços para licitações de obras públicas (ver diretrizes do TCU e TCE-PE).

 Apresentação do orçamento de forma modular por disciplina de engenharia, de modo a possibilitar o acompanhamento por etapa de obra.

 Apresentar cronograma físico-financeiro para a execução da obra, observado o prazo de execução proposto, itens, fases, seus respectivos preços e desembolsos financeiros.

 Todos os produtos deste item deverão ser entregues impressos (duas vias) e em meio digital no formato de planilha eletrônica (arquivo XLS).

 As planilhas eletrônicas a serem apresentadas devem estar conectadas, a fim de fornecerem um melhor controle.

 Apresentar Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) ou Registro de Responsabilidade Técnica (RRT), conforme o caso, válida referente às atividades".

Fácil perceber que os serviços se encontram descritos segundo padrões e especificações objetivos, lastreados em práticas e normativos amplamente conhecidos no mercado de serviços de engenharia.

Por essa razão, em preliminar, entende esta Procuradoria que se trata da contratação de serviços comuns de engenharia, sujeitos à modalidade do pregão e, por conseguinte, passiveis de contratação por dispensa de licitação.

Da Dispensa de Licitação

Em princípio, toda e qualquer contratação pública deve ser precedida de licitação nos termos do artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal e artigo 1º da Lei n.º 14.133/21. *In verbis*:

> *"Art. 37". A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:*
> *(...)*
> *XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações".*
> *"Art. 1º Esta Lei estabelece normas gerais de licitação e contratação para as Administrações Públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e abrange:".*

Desta forma, por tratar o pleito de uma Dispensa de Licitação pelo Valor, está-se diante de uma exceção à regra, situação prevista no art. 75, inciso I, da lei nº 14.133/2021. Senão, veja-se:

> *Art. 75. É dispensável a licitação:*
> *I - para contratação que envolva valores inferiores a R$ 100.000,00 (cem mil reais), no caso de obras e serviços de engenharia ou de serviços de manutenção de veículos automotores; (Vide Decreto nº 11.871, de 2023) Vigência.*

Da sobredita norma podemos extrair, objetivamente, que é dispensável a licitação, no caso de obras e serviços de engenharia ou de serviços de manutenção de veículos automotores, para contratações que envolvam valores inferiores a R$ 100.000,00 (cem mil reais).

No caso presente, os serviços a serem contratados estão orçados em R$ 29.388,14 (vinte e nove mil, trezentos e oitenta e oito reais e quatorze centavos) e, portanto, não ultrapassam os valores consignados no Art. 75, inciso I, da legislação de regência.

Destaque-se que, os valores de referência contidos nos incisos I e II do art. 75 da Lei 14.133/21 deverão ser atualizados anualmente a cada dia 1º de janeiro pelo índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA-E). Atualmente, por força do Decreto Federal nº 11.871/2023, os valores estão definidos no patamar de R$ 119.812,02 (cento e dezenove mil, oitocentos e doze reais e dois centavos) e R$ 59.906,02 (cinquenta e nove mil, novecentos e seis reais e dois centavos), respectivamente.

Assim, quanto ao valor orçado, restam preenchidos os requisitos formais exigidos pela norma.

No que pertence à justificativa do preço, elencada no art. 72, VII, da Lei 14.133/2021, resta implicitamente apresentada pelo setor competente, uma vez que, em regra, limita-se à demonstração da escolha da proposta mais vantajosa, com valores abaixo do orçamento estimado pela Administração.

Por fim, uma vez autorizada a contratação direta, o respectivo ato deverá ser publicado no sistema ComprasGov, com disponibilização automática, via integração, no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), conforme previsto no parágrafo único do art. 72 da Lei 14.133/2021.

Assim, no que tange à regularidade jurídica do processo trazido à apreciação, resta evidente que os requisitos legais inerentes ao procedimento estão devidamente preenchidos.

DA CONCLUSÃO

Ante o exposto, esta Procuradoria-Geral opina pela regularidade jurídica da contratação direta, mediante dispensa de licitação, nos termos do art. 75, inciso I, da Lei 14.133/2021**.**

É o parecer.

Recife, 23 de fevereiro de 2025.

SILVIO PESSOA DE CARVALHO JUNIOR

Assinado de forma digital por SILVIO PESSOA DE CARVALHO JUNIOR
Dados: 2026.02.23 12:02:52 -03'00'

Silvio Pessoa de Carvalho Júnior
Procurador Geral – Adjunto da ALEPE
OAB/PE 19.264