

**PARECER TECNICO
EMLURB/DPR/DEJU/ADV**

Recife, 18 de agosto de 2025

PARECER JURÍDICO

Processo Administrativo SEI nº 15.006042/2025-51

INTERESSADOS: Autarquia de Manutenção e Limpeza Urbana – EMLURB/Diretoria de Manutenção Urbana/DMU/Diretoria Executiva de Projetos e Obras/DEPO.

EMENTA: LICITAÇÃO. CONCORRÊNCIA. CRITÉRIO DE JULGAMENTO MENOR PREÇO. OBJETO: “CONTRATAÇÃO DE EMPRESA DE ENGENHARIA PARA COMPLEMENTAÇÃO DA INFRAESTRUTURA URBANÍSTICA E PAISAGÍSTICA DO PARQUE DA TAMARINEIRA (2ª ETAPA), INCLUINDO A AMPLIAÇÃO DAS ÁREAS DE USO PÚBLICO, ACESSIBILIDADE E IMPLANTAÇÃO DE ELEMENTOS INTEGRADORES À ETAPA ANTERIORMENTE EXECUTADA”. ANÁLISE PRÉVIA. MANIFESTAÇÃO JURÍDICA. DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. LEGISLAÇÃO APLICÁVEL: LEI Nº 14.133/2021; LEI COMPLEMENTAR Nº 123/2006; Decretos Municipais nº 36.089/2022, 37.324/2023, 37.341/2023, 37.574/2024 e 29.549/2016; Instrução Normativa SEGES/MGI nº 73/2023; Instruções Normativas SEPLAG nº 02/2023 e 04/2023; e Instrução Normativa EMLURB nº 01/2024. Regularidade formal do processo.

RELATÓRIO

Trata-se de processo licitatório, na modalidade concorrência, critério de julgamento menor preço, para a CONTRATAÇÃO DE EMPRESA DE ENGENHARIA PARA COMPLEMENTAÇÃO DA INFRAESTRUTURA URBANÍSTICA E PAISAGÍSTICA DO PARQUE DA TAMARINEIRA (2ª ETAPA), INCLUINDO A AMPLIAÇÃO DAS ÁREAS DE USO PÚBLICO, ACESSIBILIDADE E IMPLANTAÇÃO DE ELEMENTOS INTEGRADORES À ETAPA ANTERIORMENTE EXECUTADA, de acordo com as normas previstas no Projeto Básico e demais documentos técnicos, e de acordo com as condições e exigências estabelecidas no Edital do Processo Licitatório nº 013/2025 na modalidade Concorrência Eletrônica nº 013/2025 e seus anexos.

Os autos tramitam no SEI – Sistema Eletrônico de Informações da Prefeitura da Cidade do Recife, sob o Código nº **15.006042/2025-51, constituídos dos** seguintes documentos:

1. Projeto Drenagem, ID 5794804 e 5794805;
2. Projeto Estrutura, ID 5794806 a 5794838;
3. Projeto Arquitetura, ID 5794839 a 5794888;
4. Projeto Refrigeração, ID 5794889, 5794890 e 5794891;
5. Projeto Hidrossanitária, ID 5794892 a 5794903;
6. Projeto Drenagem, ID 5794904;
7. COMUNICAÇÃO INTERNA Nº 05/2025 – AECO, ID 5794910;
8. Resumo de Dados Autorização de Licitação – RDAL, ID 5794911;
9. Documento de Formalização de Demanda - DFD 5010.0103/2025, ID 5794912;
10. Projeto Básico - PB, ID 5847896;
11. Estudo Técnico Preliminar - ETP, ID 5833283;
12. Mapa de Riscos, ID 5794915;
13. ART Obra/Serviço nº PE20251379042, ID 5833386;
14. ART Obra/Serviço nº PE20251379042, ID 5833273;
15. RRT Projeto nº SI15779696I00CT001, ID 5799585;
16. RRT Projeto nº SI15779826I00CT001, ID 5799586;
17. RRT Projeto nº SI15779545I00CT001, ID 5799587;
18. ART Obra/Serviço nº PE20251371392, ID 5799583;
19. ART Obra/Serviço nº PE20251379274, ID 5799588;
20. Memorial Descritivo, ID 5794918;
21. Termo de Ciência das Condições e Peculiaridades Locais (Modelo), ID 5833117;
22. Termo de Renúncia à Vistoria Prévia do Local (Modelo), ID 5833118;
23. Planilha Orçamentária Resumida, ID 5794920;
24. Despacho EMLURB/DPR/DMU/DEPO Nº 361/2025, ID 5816166;
25. Declaração de Disponibilidade e Adequação Orçamentária, ID 5826122;
26. Acompanhamento de Solicitação de Compras e Contratação – SCC, ID 5833014;
27. Nota de Reserva nº 2025NR000069, ID 5834483;
28. OFÍCIO EMLURB/DPR Nº 362/2025, ID 5835211;
29. Abertura De Processo Licitatório, ID 5837356;
30. Minuta do Edital de Concorrência nº 013/2025, ID 5838785;
31. Despacho EMLURB/DPR/GC001 Nº 60/2025, de 13 de agosto, ID 5838791.

O **valor máximo de referência (com BDI)** para execução do objeto a ser contratado é de R\$ 22.167.250,33 (vinte e dois milhões e cento e sessenta e sete mil e duzentos e cinquenta reais e trinta e três centavos).

A contratação sob apreço consta no Plano de Compras Anual – PCA, com identificador único de Documento de Formalização de Demanda - DFD nº

5010.0103/2025 (ID 5794912), devidamente referido no Item 4 do ETP e no Item 15 do Projeto Básico - PB.

Aportaram os autos neste órgão de assessoramento jurídico através do Despacho EMLURB/DPR/GC001 Nº 60/2025, de 13 de agosto, subscrito pelo Agente de Contratação (ID 5838791), para análise e manifestação jurídica quanto à contratação em tela, com fundamento no art. 53, Lei nº 14.133, de 2021.

É, em síntese, o relatório.

CONSIDERAÇÕES PRÉVIAS

Importa ressaltar que o exame dos autos se restringe aos seus aspectos jurídicos, não abrangendo questões de natureza técnica, mercadológica ou de conveniência e oportunidade. Presume-se que as especificações técnicas contidas nos instrumentos de planejamento, assim como na minuta do edital, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente determinadas pelo setor técnico competente, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor obtenção do interesse público.

Assim, a presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir à autoridade demandante com relação ao controle prévio de legalidade, conforme estabelece o artigo 53, § 1º, I e II, da Lei nº 14.133/2021:

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;

Salienta-se, ainda, que as observações feitas não têm caráter vinculativo, sendo expostas tão somente visando à segurança da própria autoridade assessorada a

quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar se acata ou não, tais ponderações.

Não nos compete, portanto, como órgão de assessoramento jurídico, manifestarmo-nos sobre a conveniência e oportunidade da contratação, tampouco sobre aspectos técnicos, extrajurídicos.

Por fim, destaca-se que a análise ora empreendida não abarca aspectos acerca do Direito ambiental ou muito quanto às questões de proteção do patrimônio histórico e cultural, isso pela especificidade dessas áreas do Direito as quais fogem ao propósito da manifestação em curso.

DA INSTRUÇÃO DO PROCESSO

Sem prejuízo dos documentos que já constam neste processo, é necessário que os agentes responsáveis pela autuação verifiquem e zelem para que seja observada a devida instrução dos autos.

No âmbito da Administração Pública Municipal a fase relativa ao **planejamento das contratações** se encontra disciplinada na IN SEPLAG/PCR nº 006/2023, elegendo como **documentos essenciais** para instrução do processo de contratação a seguinte documentação:

Art. 6º O processo de contratação deverá ser instruído através do Sistema Eletrônico de Informações da Prefeitura do Recife com, no mínimo, a seguinte documentação:

- I - **Autorização prévia** do Chefe do Poder Executivo ou Secretário, nos casos estipulados pela legislação municipal;
 - II - **Autorização prévia do Conselho de Política Financeira - CPF**, nos casos estipulados pela legislação municipal;
 - III - **Estudo técnico preliminar**, de acordo com a IN SEPLAGTD nº 02/2023;
 - IV - **Termo de Referência**, elaborado conforme o art. 11º desta IN, ou, para as demandas por obras e serviços de engenharia, o Anteprojeto ou o **Projeto Básico** e/ou Projeto Executivo;
 - V - **Estimativa de preços**, de acordo com a IN SEPLAGTD nº 01/2023 e demais normativos municipais;
 - VI - **Formulário de bloqueio de saldo orçamentário** emitido no Sistema de Execução Orçamentária e Financeira, nos casos estipulados em legislação municipal;
 - VII - **Solicitação de Compra ou Contratação - SCC**, cadastrada no portal de compras.
- § 1º Quando se tratar de **processo licitatório**, além dos documentos constantes no

caput, devem conter ainda:

- I - **Autorização de abertura da licitação** emitida pelo ordenador de despesas, contendo a descrição do objeto e o valor total estimado;
- II - **Análise dos riscos**, conforme estipulado em legislação municipal.

Os documentos necessários para a abertura do processo licitatório em questão se encontram anexados no processo eletrônico acima referenciado, de modo que atende as exigências previstas na predita instrução normativa.

DA APLICAÇÃO DA LEI N. 14.133/2021/MODALIDADE DA LICITAÇÃO/CRITÉRIO DE JULGAMENTO/MODO DE DISPUTA

À licitação sob apreço se aplica a Lei nº 14.133/2021, que "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" (art. 1º), assim como as disposições legais oriundas da legislação federal e municipal indicadas na ementa deste parecer.

No caso sob apreço, nota-se que a área demandante optou pela modalidade licitatória **concorrência**, de acordo com o inciso II, artigo 28 da Lei nº 14.133/21, tendo como critério de julgamento o **MENOR PREÇO**. Foi definido, no que se refere à exigência do art. 56 da Lei nº 14.133/2021, que o modo disputa será "aberto". Pelo que dispõe o item 13 do Projeto Básico - PB (ID 5847896), o regime de execução é de EMPREITADA POR MENOR PREÇO UNITÁRIO.

DA AUTORIZAÇÃO DO ORDENADOR DE DESPESAS

Constam dos autos do processo eletrônico acima referenciado os seguintes expedientes que autorizam a abertura do processo licitatório em questão: Despacho EMLURB/DPR/DMU/DEPO Nº 361/2025, ID 5816166; Declaração de Disponibilidade e Adequação Orçamentária, ID 5826122; Acompanhamento de Solicitação de Compras e Contratação - SCC, ID 5833014; Nota de Reserva nº 2025NR000069, ID 5834483; OFÍCIO EMLURB/DPR Nº 362/2025, ID 5835211.

DO PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO

A Lei nº 14.133/ 2021 estabelece que a fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo **planejamento** e deve compatibilizar-se com o **plano de contratações anual** e com as **leis orçamentárias**, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na

contratação (art. 18 da Lei nº 14.133/2021):

Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos:

I - a descrição da necessidade da contratação fundamentada em **estudo técnico preliminar** que caracterize o interesse público envolvido;

II - a definição do objeto para o atendimento da necessidade, por meio de **termo de referência, anteprojeto, projeto básico** ou **projeto executivo**, conforme o caso;

III - a definição das condições de execução e pagamento, das garantias exigidas e ofertadas e das condições de recebimento;

IV - o orçamento estimado, com as composições dos preços utilizados para sua formação;

V - a elaboração do edital de licitação;

VI - a elaboração de minuta de contrato, quando necessária, que constará obrigatoriamente como anexo do edital de licitação;

VII - o regime de fornecimento de bens, de prestação de serviços ou de execução de obras e serviços de engenharia, observados os potenciais de economia de escala;

VIII - a modalidade de licitação, o critério de julgamento, o modo de disputa e a adequação e eficiência da forma de combinação desses parâmetros, para os fins de seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, considerado todo o ciclo de vida do objeto;

IX - a motivação circunstanciada das condições do edital, tais como justificativa de exigências de qualificação técnica, mediante indicação das parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo do objeto, e de qualificação econômico-financeira, justificativa dos critérios de pontuação e julgamento das propostas técnicas, nas licitações com julgamento por melhor técnica ou técnica e preço, e justificativa das regras pertinentes à participação de empresas em consórcio;

X - a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual;

XI - a motivação sobre o momento da divulgação do orçamento da licitação, observado o art. 24 desta Lei.

Do Estudo Técnico Preliminar - ETP

O Estudo Técnico Preliminar (ETP) é : *“documento constitutivo da primeira etapa do planejamento de uma contratação que caracteriza o interesse público envolvido e a sua melhor solução e dá base ao anteprojeto, ao termo de referência ou ao projeto básico a serem elaborados caso se conclua pela viabilidade da contratação”, de acordo com o art. 6º da Lei nº 14.133/21 e parágrafo único do art. 1º da IN nº 02, de 23 de fevereiro de 2023/SEPLAG/PCR.*

Tal instrumento deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a **solução mais adequada**, de modo a permitir a avaliação da **viabilidade técnica e econômica** da futura contratação.

O art. 4º da IN nº 02/2023/SEPLAG/PCR, fixa como **elementos obrigatórios**:

- I - **Descrição da necessidade** da contratação, considerando o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público;
- II - **Estimativa da quantidade a ser contratada**, acompanhada da memória de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, considerando a interdependência com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala;
- III - **Estimativa dos valores unitários e globais** da contratação, com base em pesquisa de mercado simplificada, acompanhada da memória de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, por qualquer meio admitido em norma municipal, a fim de realizar o levantamento do eventual gasto com a solução escolhida, avaliar a viabilidade econômica da opção, a qual poderá constar em anexo classificado, nesse caso se a Administração optar por preservar o seu sigilo até a conclusão da licitação;
- IV - **Justificativa para o parcelamento ou não** da solução, se aplicável;
- V - **Especificar o enquadramento do material ou serviço comum ou especial**, de acordo com as definições dos incisos XIII e XIV, do art. 6º, da Lei nº 14.133, de 2021;
- VI - **Posicionamento** conclusivo sobre a viabilidade, razoabilidade e adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina.

O Estudo Técnico Preliminar – ETP acostado no processo eletrônico acima referenciado, contempla os elementos obrigatórios previstos nos incisos I, IV, VI, VIII e XIII do art. 18 da Lei nº 14.133/2021, e no art. 4º, incisos I, II, III, IV, V e VI da IN SEPLAG/PCR nº 02/2023. Também se encontram justificadas no referido artefato cláusulas não obrigatórias como as elencadas no art. 5º incisos I, II, III, IV, V e VI, da referida IN, tais como: normas referentes à acessibilidade e a sustentabilidade; descrição de possíveis impactos ambientais e medidas mitigadoras; Contratações Correlatas; Providências da Administração Prévia à Celebração do Contrato; Resultados Pretendidos.

Da análise do ETP acostado nos autos do processo eletrônico acima referenciado, notadamente quanto aos aspectos legais, sem adentrar no que tange aos aspectos técnicos, ressalto que consta no referido documento a **demonstração dos seguintes elementos**:

1. Informações Básicas; 2. Necessidade de contratação; 3. Área requisitante; 4. Demonstração de Previsão de Contratação; 5. Requisitos da Contratação; 6. Critérios para

avaliação da qualificação técnica; 7. Levantamento de Mercado; 8. Descrição da Solução como um Todo; 9. Estimativa das Quantidades a Serem Contratadas; 10. Estimativa do Valor da Contratação; 11. Justificativa para o Parcelamento ou Não da Solução; 12. Custo e benefício da opção por compra ou de locação de bens; 13. Enquadramento da solução; 14. Justificativa de permissão ou não de consórcio/cooperativa; 15. Contratação Correlatas e/ou Interdependente; 16. Gestão de Risco; 17. Providências da Administração Prévia à Celebração do Contrato; 18. Resultados Pretendidos; 19. Declaração de Viabilidade.

Vê-se pois, que o referido artefato atende a Lei de Licitações e Contratos e ao normativo municipal supramencionado.

Do Projeto Básico - PB

O Projeto Básico (PB) sob análise contém, em linhas gerais, as normas previstas no inciso XXV do art. 6º da Lei nº 14.133/21 e na Instrução Normativa SEPLAG/PCR nº 04, de 07 de dezembro de 2023. Constan no referido documento:

1. Preâmbulo; 2. Introdução; 3. Definição do objeto; 4. Fundamentação e Justificativa da Contratação; 5. Levantamento e Ensaios; 6. Soluções técnicas globais e localizadas; 7. Identificação dos Tipos de Serviços, Materiais, Equipamentos e Riscos; 8. Informações para definição de métodos construtivos instalações provisórias; 9. Subsídio para montagem do plano de licitação e gestão da obra; 10. Orçamento detalhado do custo global da obra; 11. Elementos necessários à Perfeita Caracterização do Objeto; 12. Prazo de Execução dos Serviços e Vigência do Contrato; 13. Regime de execução; 14. Recursos Orçamentários; 15. Compatibilidade com o PCA; 16. Enquadramento da solução; 17. Metodologia para produção dos resultados pretendidos; 18. Requisitos da Contratação; 19. Critérios para avaliação da qualificação técnica das licitantes; 20. Critérios de Aceitabilidade de Preços; 21. Visita ao local dos serviços; 22. Condições de Participação; 23. Critérios de Medição, Liquidação e Pagamento; 24. Recebimento dos Serviços; 25. Reajustamento de preços; 26. Modelo de execução do objeto: gestão do contrato, condições para realização e acompanhamento dos trabalhos; 27. Obrigações da Contratada; 28. Obrigações da Contratante; 29. Sanções Administrativas; 30. Prevenção e Combate à Fraude e Corrupção; 31. Disposições finais.

Pelos temas tratados, tem-se que o Projeto Básico observou as exigências da legislação.

DA MINUTA DO EDITAL

De acordo com o inciso II do art. 11 do Decreto Municipal nº 37.341, de 20 de dezembro de 2023, a elaboração da minuta do edital cabe ao Agente de Contratação, que tomará como base as informações contidas nos **instrumentos de planejamento** elaborados pelo órgão ou entidade demandante. Segundo o art. 25, da Lei nº 14.133/21, 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 as **condições de pagamento**.

A minuta do edital do Processo Licitatório nº 013/2025 na modalidade de Concorrência Eletrônica nº 013/2025, anexado ao processo eletrônico acima referenciado atende as exigências previstas no art. 25 da Lei 14.133/21. São cláusulas que constam na referida minuta:

Informações Preliminares; 1.0 Do Objeto; 2.0 Da Participação na Licitação; 3.0 Dos Esclarecimentos e das Impugnações; 4.0 Da Apresentação das Propostas; 5.0 Da Abertura da Sessão Pública; 6.0 Da Negociação; 7.0 Proposta Final; 8.0 Do Julgamento; 9.0. Da Habilitação; 10. Dos Recursos Administrativos; 11. Da Adjudicação e da Homologação; 12. Da formalização do Contrato; 13. Garantia de Execução; 14. Dos Prazos de Execução do Objeto; 15. Da medição, Liquidação e Pagamento; 16. Da Subcontratação; 17. Do Reajuste Contratual; 18. Das Sanções Administrativas; 20. Das Obrigações da EMLURB e da Contratada; 21. Da Prevenção e Combate à Fraude e Corrupção; 22. Da Revogação ou Anulação do Certame; 23. Dos Recursos Orçamentários e do Valor Estimado da Contratação; 24. Do Regime de Execução; 25. Da Gestão e Fiscalização do Contrato; 26. Das Condições de Recebimento dos Serviços; 27. Das Disposições Gerais.

Constata-se que a minuta do edital de concorrência se adequa a legislação aplicável, ou seja, a Lei nº 14.133/21.

OBSERVAÇÃO

Ainda que conste no item 7.20 da minuta do Edital do certame os procedimentos para o caso de o licitante optar pela desoneração, conforme prevista na Lei federal nº 12.546, de 14 de dezembro de 2011, não está claro na documentação que instrui a licitação, quais são os valores quando onerados ou desonerados, pelo que seria recomendável a explicitação dessas informações de modo que evite atraso na tramitação do procedimento licitatório por possíveis pedidos de

esclarecimentos.

CONCLUSÃO

Em razão do exposto, e nos limites da análise jurídica excluídos os aspectos técnicos e o juízo de oportunidade e conveniência da licitação a ser realizada, é possível dizer que os instrumentos de planejamento e a minuta do edital atendem as exigências estabelecidas pela Lei nº 14.133/2021 e respectivos regulamentos, carecendo, no entanto, deixar mais explícito quanto aos valores quando onerados ou desonerados, estes nos termos da Lei federal nº 12.546/2011, pelo que, uma vez atendida a exigência antes apontada, permite a este órgão de assessoramento jurídico manifestar-se FAVORAVELMENTE, pela realização do processo licitatório pretendido por esta Autarquia, o **Processo Licitatório nº 013/2025**, pretendido por esta Autarquia, na modalidade **Concorrência Eletrônica nº 013/2025**, para CONTRATAÇÃO DE EMPRESA DE ENGENHARIA PARA COMPLEMENTAÇÃO DA INFRAESTRUTURA URBANÍSTICA E PAISAGÍSTICA DO PARQUE DA TAMARINEIRA (2ª ETAPA), INCLUINDO A AMPLIAÇÃO DAS ÁREAS DE USO PÚBLICO, ACESSIBILIDADE E IMPLANTAÇÃO DE ELEMENTOS INTEGRADORES À ETAPA ANTERIORMENTE EXECUTADA, podendo o Agente de Contratação dar prosseguimento a fase externa, com a devida publicação do edital e respectivos anexos.

Recife/PE, 18 de agosto de 2025.

JOÃO BOSCO EUCLIDES DA SILVA

Advogado EMLURB
Matrícula nº 60.002-4
OAB/PE nº 16.301



Documento assinado eletronicamente por **JOÃO BOSCO EUCLIDES DA SILVA, Advogado**, em 18/08/2025, às 08:44, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site http://sei.recife.pe.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0 informando o código verificador **5861258** e o código CRC **AF1FCBC4**.

15.006042/2025-51

5861258v1

AUTARQUIA DE MANUTENÇÃO E LIMPEZA URBANA DO RECIFE

Av Governador Carlos de Lima Cavalcante n 9 - Bairro Soledade | CEP 50070-110 -
Recife/PE
Site

