



FUNDAÇÃO DE CULTURA
CIDADE DO RECIFE

GERÊNCIA GERAL DE PROCESSOS JURÍDICOS
Nota Técnica FCCR/PR/GGPJ Nº 20/2026

EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. LEI FEDERAL Nº 14.133/2021 E ALTERAÇÕES. ANÁLISE JURÍDICA EDITAL DE LICITAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. BENS E SERVIÇOS COMUNS.

Modalidade: PREGÃO ELETRÔNICO Nº 002/2026-GC-FCCR-001 - PROCESSO LICITATÓRIO Nº 002/2026- ID NO LICITAR Nº 99303- SEI: 17.005562/2026-16

I. RELATÓRIO

Trata-se de solicitação realizada, por intermédio do **Despacho FCCR/PR/GGAF/GLC Nº 123/2026** (Doc. nº 7898926), de lavra do Agente de Contratação do GC 001- FCCR, vinculado à Gerência de Licitações e Contratos - GLC-FCCR, constante no bojo do Processo SEI tombado sob nº 17.005562/2026-16, para análise de licitação na modalidade pregão, na forma eletrônica, com fundamento na Lei nº 14.133/2021 e alterações, iniciado pela Gerência Geral de Arquitetura e Engenharia - GGAE-FCCR, através da **COMUNICAÇÃO INTERNA (CI) FCCR/PR/GGAE Nº 67/2026** (Doc. nº 7786818) no qual é solicitado autorização para abertura de Processo Licitatório para contratação de serviços de montagem, cessão, manutenção e desmontagem dos elementos que compõem a **DECORAÇÃO GERAL**, que serão utilizados durante o **CICLO JUNINO 2026**, visando atendimento da demanda da Fundação de Cultura da Cidade do Recife, com valor estimado em **R\$ 2.020.524,51 (dois milhões, vinte mil quinhentos e vinte e quatro reais e cinquenta e um centavos)**.

O presente parecer tem como finalidade analisar, sob a perspectiva jurídica, a legalidade e a regularidade do processo licitatório em questão, apreciando os documentos que o instruem e verificando sua conformidade com a Lei nº 14.133/2021 e demais normas pertinentes, a fim de oferecer subsídios técnicos que orientem a tomada de decisão pela Administração, resguardando a segurança jurídica e o interesse público.

Os seguintes documentos foram juntados no bojo do presente processo:

7786818 Comunicação Interna (CI) 67 - Abertura de Processo Licitatório - DECORAÇÃO GERAL
7786849 Anexo DFD - DECORAÇÃO - CICLO JUNINO 2026-assinado
7845348 Mapa de Riscos - DECORAÇÃO GERAL - CICLO JUNINO 2026-assinado
7880479 Anexo ETP - DECORAÇÃO - CICLO JUNINO 2026-assinado (1)
7870026 TERMO DE REFERÊNCIA - DECORAÇÃO - CICLO JUNINO 2026_rev
7862463 Anexo A - ESPECIFICAÇÕES TÉCNICAS - DECORAÇÃO - CICLO J
7862465 Anexo B - PROJETO BÁSICO
7862466 Anexo C - CRONOGRAMA - DECORAÇÃO - CICLO JUNINO 2026-as
7862467 Anexo D.1 - MODELO DE PROPOSTA RESUMIDO - DECORAÇÃO - C
7862468 Anexo D.2 - MODELO DE PROPOSTA DETALHADO - DECORAÇÃO -
7862469 Anexo E.1 - PLANILHA ORÇAMENTARIA ESTIMATIVA RESUMIDA -
7862470 Anexo E.2 - PLANILHA ORÇAMENTARIA ESTIMATIVA DETALHADA -
7862471 Anexo F - TERMO DE VISTORIA - DECORAÇÃO - CICLO CARNAVA
7862472 Anexo G - MODELO DE TERMO DE NÃO VISTORIA - DECORAÇÃO
7862473 Anexo H - MODELO DE PLANILHA DE COMPOSIÇÃO DE BDI - DEC
7862474 Anexo I - MODELO DE PLANILHA DE ENCARGOS SOCIAIS - DECO
7862475 Anexo COMPOSIÇÃO DE CUSTOS
7862476 Anexo CUSTO POR EXERCÍCIO FINANCEIRO - DECORAÇÃO - CICLO
7866784 Anexo SCC - DECORAÇÃO - CICLO JUNINO 2026-assinado
7871822 Despacho 1151 - A GGPJ/ GLC / GGAF
7872288 Despacho 3850
7898709 Declaração 14 - NOTA DE RESERVA ASSINADA
7898767 Despacho 9010
7894100 Portaria S COMISSÕES GC 001 E GC 002_2024
7905014 Anexo MINUTA-DEC-S-JOAO-040526
7901192 Anexo D-CONTABEIS-DEC-S-JOAO-300426
7898926 Despacho 123
7901505 Anexo MINUTA DE CONTRATO - EDITAL DECORAÇÃO CICLO JUNINO

Ressalve-se que a veracidade das informações constantes nos documentos apresentados é de inteira responsabilidade dos servidores que as prestaram.

Por fim, Cumpre ressaltar, ainda, que a presente manifestação se limita ao exame jurídico da matéria, não cabendo a esta Gerência avaliar aspectos atinentes à conveniência e oportunidade da prática dos atos administrativos, os quais se inserem na esfera discricionária do administrador público legalmente competente. Da mesma forma, não se adentra em questões de natureza eminentemente técnica, administrativa ou financeira, salvo em situações excepcionais que justifiquem tal incursão.

É o breve relatório.
Passo a opinar.

II. DA ANÁLISE

A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, conforme estabelece o artigo 53, I e II, da Lei nº 14.133, de 2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos – NLLC):

Art. 53. Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação.

§ 1º Na elaboração do parecer jurídico, o órgão de assessoramento jurídico da Administração deverá:

I - apreciar o processo licitatório conforme critérios objetivos 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

Nos termos do art. 53 da Lei nº 14.133/2021, as minutas de editais de licitação, de seus anexos e de contratos, bem como os atos que importem em alteração, prorrogação, resolução ou rescisão contratual, devem ser previamente examinados e aprovados pela assessoria jurídica da Administração. Trata-se de condição de validade do procedimento, conferindo maior robustez e legitimidade aos atos praticados, assegurando que estejam em conformidade com o ordenamento jurídico vigente.

A análise jurídica ora realizada se insere, portanto, no âmbito do controle preventivo de legalidade, essencial para resguardar o processo licitatório contra vícios que possam comprometer sua regularidade, alinhando-se aos princípios expressamente previstos no art. 5º da Lei nº 14.133/2021, notadamente os da legalidade, motivação, transparência, vinculação ao edital e segurança jurídica.

Como se pode observar do dispositivo legal supra, o controle prévio de legalidade se dá em função do exercício da competência da análise jurídica da futura contratação, não abrangendo, portanto, os demais aspectos envolvidos, como os de natureza técnica, mercadológica ou de conveniência e oportunidade. Em relação a esses, oportuno registrar o teor Enunciado BPC nº 07, do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia-Geral da União:

Declaração BPC nº 7

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.

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.

O artigo 37, inciso XXI da Constituição Federal determina que as obras, serviços, compras e alienações da Administração Pública serão precedidas de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, ressalvados os casos especificados na legislação.

A licitação configura procedimento administrativo mediante o qual a Administração Pública seleciona a proposta mais vantajosa, caracterizando-se como ato administrativo formal, praticado pelo Gestor Público, devendo ser processado em estrita conformidade com os princípios estabelecidos na Constituição Federal e na legislação infraconstitucional.

Com vistas nisso, o legislador infraconstitucional, para dar plena aplicabilidade do preceito constitucional supra, positivou em nosso ordenamento pátrio a nova Lei de Licitações nº. 14.133/21, a qual estabelece as diretrizes gerais a serem observadas pelo administrador público quando da realização de seus procedimentos de contratações, bem como entabula as possíveis modalidades de licitação que poderão ser adotadas na busca da proposta mais vantajosa para a Administração Pública.

No caso dos autos, nota-se a opção pela modalidade licitatória pregão eletrônico, a qual possui sua regulamentação legal encampada na Lei nº. 14.133/21.

O texto normativo disciplina em seu artigo 6º, inciso XLI, que o pregão é a modalidade destinada a aquisição de bens e serviços comuns, e o inciso XIII do mesmo normativo destaca que são considerados bens e serviços comuns aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado.

Veja que muito embora tenha se definido genericamente os casos em que a modalidade licitatória pregão poderá ser utilizada, os legisladores deixaram de estipular precisa e taxativamente o rol de bens e serviços que são considerados comuns e usuais de mercado. Tal situação deu margem a inúmeros debates doutrinários e jurisprudenciais que buscam interpretar tal norma da forma mais que coaduna com o que se entende por cabível e legal.

Neste horizonte, convém trazer à baila o entendimento insculpido nos precedentes do TCU, que embora tenha sido exarada sob à luz da Lei 10.520/02, tem-se que é compatível com a lei 14.133/21, *in verbis* :

(...)

Apesar dessas considerações, é essencial destacar que o conceito de serviço comum não está ligado a sua complexidade. Parágrafo único do art. 1º da Lei nº 10.520/2002 define serviço comum:

'Consideram-se bens e serviços comuns, para os fins e efeitos deste artigo, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado.'

Em nenhum momento, usaram-se os termos 'complexidade' ou 'simplicidade'; o conceito de comum é que ele possa ser definido objetivamente e ter padrões de desempenho e qualidade especificados como foram os serviços contidos neste edital.

(trecho do Voto do Ministro Relator – Acórdão-TCU nº 1.287/2008 – Plenário).

9. No que tange à utilização da modalidade pregão para a contratação, destaco que não há irregularidade na escolha efetuada pela entidade. A dificuldade em estabelecer se é cabível, ou não, a realização de pregão, questão que vem sendo diuturnamente enfrentada por este Tribunal, reside no fato de definir se o objeto licitado trata-se de serviço comum (Lei nº 10.520/2002, art. 1º). 10. Como afirmei, a Corte vem enfrentando a questão, cabendo destacar o precedente citado pela unidade técnica (Acórdão nº 2.658/2007 - Plenário) quando ficou estabelecido que, nada obstante a complexidade do objeto, ele pode ser considerado como serviço comum.

43. No que tange à escolha da modalidade em discussão para o certame, ressalto, inicialmente, que a definição de bens e serviços comuns insculpida no parágrafo único do art. 1º da Lei 10.520/2002, conceito jurídico indeterminado, admite uma zona cinzenta de incerteza, de difícil definição, portanto:

'Art. 1º Para aquisição de bens e serviços comuns, poderá ser adotada a licitação na modalidade pregão, que será regida por esta Lei.

Parágrafo único. Consideram-se bens e serviços comuns, para os fins e efeitos deste artigo, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado.'

44. Esta Corte, reconhecendo os benefícios trazidos pela modalidade sob exame, tem se preocupado em conferir interpretação ampliativa à definição de bens e serviços comuns pertencentes à zona de incerteza anteriormente descrita, vedando, por óbvio, a utilização do pregão para a aquisição de bens e serviços alheios à conceituação transcrita.

Vê-se, portanto, que o campo de incerteza deixado pela norma infraconstitucional deixa ao administrador, à luz do caso concreto, a análise sobre o que se entende como bens e serviços comuns e usuais de mercado.

Com isso, é de se presumir que, antes mesmo de lançar o procedimento administrativo, a autoridade competente realizou ampla pesquisa de mercado para que conseguisse chegar a conclusão de que os serviços que pretende licitar se enquadra nos conceitos acima elencados.

Como bem mencionado pelo TCU, não é a complexidade ou simplicidade do objeto que define "absolutamente" se o bem ou serviço é ou não comum de mercado.

No caso vertente, da análise dos autos do processo encaminhado, em especial dos termos constantes do Termo de Referência e justificativa anexos, pressupõe-se que o objeto a ser licitado enquadra-se dentro o conceito de bens e serviços comuns, o que viabiliza a adoção do pregão como modalidade licitatória e o exame dos demais aspectos jurídicos relativos ao certame proposto.

O Pregão Eletrônico é regido por legislação nacional, bem como por Decreto Municipal nº 37.324/2023, sendo certo que dentre suas normas estabelecem os procedimentos preparatórios que deverão ser observados pela Administração quando da adoção desta modalidade licitatória.

Diante disso, passa-se ao cotejo entre estas exigências legais e a instrução dos autos, no intuito de verificar a regularidade jurídica do caso em exame, ou, se for o caso, apontar as providências que ainda devem ser adotadas pela Administração.

A Lei nº 14.133/2021 estabeleceu 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 (artigo 18, *caput*, da lei 14.133/2021).

O artigo 18 da Lei nº 14.133/2021, elenca providências e documentos que devem instruir a fase de planejamento, conforme abaixo transcrito:

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.

Nesse mesmo dispositivo, o legislador dispôs acerca dos elementos integrantes do Estudo Técnico Preliminar, que deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação (§ 1º), quais sejam:

- I - descrição da necessidade da contratação, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público;
- II - demonstração da previsão da contratação no plano de contratações anual, sempre que elaborado, de modo a indicar o seu alinhamento com o planejamento da Administração;
- III - requisitos da contratação;
- IV - estimativas das quantidades para a contratação, acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhes dão suporte, que considerem interdependências com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala;
- V - levantamento de mercado, que consiste na análise das alternativas possíveis, e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar;
- VI - estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, que poderão constar de anexo classificado, se a Administração optar por preservar o seu sigilo até a conclusão da licitação;
- VII - descrição da solução como um todo, inclusive das exigências relacionadas à manutenção e à assistência técnica, quando for o caso;
- VIII - justificativas para o parcelamento ou não da contratação;
- IX - demonstrativo dos resultados pretendidos em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis;
- X - providências a serem adotadas pela Administração previamente à celebração do contrato, inclusive quanto à capacitação de servidores ou de empregados para fiscalização e gestão contratual;
- XI - contratações correlatas e/ou interdependentes;
- XII - descrição de possíveis impactos ambientais e respectivas medidas mitigadoras, incluídos requisitos de baixo consumo de energia e de outros recursos, bem como logística reversa para desfazimento e reciclagem de bens e refugos, quando aplicável;
- XIII - posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina.

É certo ainda que deverá conter ao menos os elementos previstos nos incisos I, IV, VI, VIII e XIII, acima explanado, conforme expressamente exigido pelo §2º da referida norma. Quando não contemplar os demais elementos previstos no art. 18, §1º, deverá a Administração apresentar as devidas justificativas.

Dessa forma, além das exigências da Lei n. 14.133/2021, deve a Administração observar as regras constantes da Instrução Normativa nº 02, de 23 de fevereiro de 2023, da Secretaria de Planejamento, Gestão e Transformação Digital/SPGTD, da Prefeitura do Recife, que dispõe sobre elaboração de Estudos Técnicos Preliminares - ETP para aquisição de bens e contratação de serviços e obras, no âmbito da Administração Pública Municipal Direta, Autárquica e Fundacional.

Verifica-se assim que o Estudo Técnico Preliminar – ETP da contratação deve conter, de forma fundamentada, a descrição da necessidade da contratação, com especial atenção à demonstração do interesse público envolvido. Também é preciso que sejam abordadas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação.

No presente caso, os profissionais da área técnica e requisitante elaboraram o ETP, que por se tratar de documento de conhecimento técnico, a avaliação cabe, em última instância, ao próprio órgão assistido, cabendo a este órgão de assessoramento tão somente observar se contém as previsões necessárias relacionadas art. 18, §1º, da Lei nº 14.133/ 2021.

O art. 18, inciso X, da Lei nº 14.133/21 estabelece que o planejamento da contratação deverá contemplar a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual, nos termos do Decreto Municipal nº 37.574.2024, que regulamenta as práticas contínuas e permanentes de gestão de riscos e do controle preventivo nas contratações públicas, bem como a alocação de riscos contratuais, no âmbito da Administração Pública Municipal direta, autárquica e fundacional.

Ainda neste contexto, o Termo de Referência consiste em um dos atos essenciais do pregão e deve conter todos os elementos caracterizadores do objeto que se pretende licitar, como a sua descrição detalhada, o orçamento estimativo de custos e o cronograma físico-financeiro da execução.

Tal documento deve propiciar a avaliação do custo pela Administração, a definição dos métodos, a estratégia de suprimento e o prazo de execução

contratual.

Quanto ao Termo de Referência, infere-se da lei de regência que deve deixar clara a definição do objeto do certame pela autoridade competente. Nos autos, percebe-se a consonância entre o objeto detalhado pela área requisitante e aquele definido pela autoridade competente, constante da minuta de Edital.

Para a licitude da competição impende também que a definição do objeto, refletida no Termo de Referência, corresponda às reais necessidades do Município, evitando-se detalhes excessivos, irrelevantes ou desnecessários, capazes de conduzir à limitação da competitividade do certame. Registre-se que não incumbe à Assessoria Jurídica avaliar as especificações utilizadas, dado o seu caráter eminentemente técnico, recomendando-se à Administração que verifique o cumprimento deste requisito.

Para tanto, a especificação clara e precisa do objeto, bem assim de todos os elementos que o caracterizam (quantidades, metodologia e tecnologia a serem empregados, critérios ambientais, etc.), possibilita a adequada pesquisa dos preços, imposta pelo nosso ordenamento jurídico.

A cotação de preços deve ser ampla e atualizada, de modo a refletir, efetivamente, a realidade do mercado. Para tanto, o TCU orienta que a Administração obtenha, no mínimo, três cotações válidas. Se não for possível, deve consignar a justificativa nos autos.

Alerta-se, porém, que o atendimento à orientação da Egrégia Corte de Contas nem sempre é suficiente para fixar um parâmetro de preços aceitável. Falhas comuns são a limitação ao universo de empresas pesquisadas e a cotação dos preços praticados no varejo, quando o volume da contratação permitiria eventual ganho de escala, com redução dos preços obtidos.

Assim, para evitar distorções, "além de realizar pesquisa que seja adequada às características do objeto licitado e tão ampla quanto a característica do mercado recomende, é salutar que a Administração busque ampliar sua base de consulta através de outras fontes de pesquisa", tais como bases de sistemas de compras e avaliação de contratos recentes ou vigentes.

Ademais, vale asseverar que a adequada pesquisa de preços é essencial para aquilatar o orçamento da contratação, sendo imprescindível para verificar a existência de recursos suficientes para custeá-la, conforme estabelecido na Instrução Normativa nº 01, de 23 de fevereiro de 2023, da Secretaria de Planejamento, Gestão e Transformação de Digital/SPGTD, da Prefeitura do Recife, que dispõe sobre o procedimento administrativo para a realização de pesquisa de preços para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, no âmbito da administração pública municipal direta, autárquica e fundacional.

Serve, também, para afastar o risco de limitação ou ampliação indevida da participação no certame, uma vez que o valor contratual estimado é determinante para definir se a licitação deve ser destinada exclusivamente às microempresas, empresas de pequeno porte e sociedades cooperativas.

Consigne-se que a pesquisa de preços apresentada para a definição do valor de referência foi realizada sobre responsabilidade de um servidor designado para tal desiderato. Parte-se do princípio, então, de que a forma escolhida para o balizamento foi a mais eficiente para encontrar o preço balizado, não cabendo a este Órgão Jurídico realizar análise de mérito quanto ao preço fixado para referência, mas, tão somente, orientar o responsável para que se atenha aos preceitos acima ventilados quando da realização das cotações.

Além dos documentos de registro, inscrição e atos constitutivos, a Lei nº 14.133/21 determina, em suma, que a habilitação far-se-á com a verificação de que o licitante está em situação regular perante a Fazenda Nacional, a Seguridade Social e o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS, e as Fazendas Estaduais e Municipais, quando for o caso, com a comprovação de que atende às exigências do edital quanto à habilitação jurídica e qualificações técnica e econômico-financeira.

Além disso, exige o edital a prova da regularidade trabalhista, o cumprimento do disposto no inciso XXXIII do art. 7º. da Constituição Federal, bem assim da ausência de registros impeditivos de contratação no Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas/CGU.

Nesse prumo, se mostra imprescindível a comprovação da qualificação econômico-financeira mínima para garantir a execução do objeto contratado.

Também no tocante à comprovação da aptidão técnica, cumpre destacar que a Administração pode impor exigências relativas ao licitante, quanto ao seu pessoal técnico, solicitando a comprovação por meio de certidões ou atestados de serviços similares, de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior.

No entanto, não se pode deixar de observar o que determina o art. 9º da Lei nº 14.133/21, 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.

A Lei Federal nº 14.133/21 estabelece que a realização de licitação depende da previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações decorrentes deste processo de contratação a serem executadas no exercício financeiro em curso, de acordo com o respectivo cronograma, para tanto o processo foi instruído com Nota de Reserva Orçamentária constante no Doc. nº 7898709.

Para a realização da licitação, a autoridade competente deve designar um agente de contratação, dentre os servidores desta Municipalidade, cujas atribuições incluem o recebimento das propostas e lances, a análise de sua aceitabilidade e sua classificação, bem como a habilitação e a adjudicação do objeto do certame ao licitante vencedor. Anote-se que o servidor designado deve ter realizado capacitação específica para exercer a atribuição, bem como também deve ser designada, pela mesma autoridade, uma equipe para apoiar o agente de contratação em suas atividades.

Nos autos, consta a designação do pregoeiro e a publicação deste ato, em atendimento à prescrição legal (**Portaria nº 0051, de 19/01/2024** - Doc. nº 7894100).

O procedimento licitatório em questão foi iniciado com a abertura do respectivo processo administrativo através da **COMUNICAÇÃO INTERNA (CI) FCCR/PR/GGAE Nº 67/2026** (Doc. nº 7786818), de lavra da Gerência Geral de Arquitetura e Engenharia - GGAE-FCCR, e será processado pela forma eletrônica (§ 2º, Art. 17, da Lei n.º 14.133/2021).

O objeto da contratação está previsto no **Plano de Contratações Anual 2026**, conforme detalhamento a seguir:

PLANEJAMENTO DAS CONTRATAÇÕES - RELATÓRIO DE DOCUMENTO DE FORMALIZAÇÃO DE DEMANDA

FCCR - FUNDAÇÃO DE CULTURA CIDADE DO RECIFE

NÚMERO DO DFD	ANO DO PCA	DESCRIÇÃO DA CLASSE	DESCRIÇÃO SUCINTA DA DEMANDA	VALOR ESTIMADO	DATA PREVISTA PARA CONCLUSÃO	SITU
6201.0095/2026	2026	SERVIÇOS CULTURAIS, TURISMO, ESPORTES E LAZER	CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS PARA DECORAÇÃO GERAL DO CICLO JUNINO 2026	4.500.000,0000	31/07/2026	EM E

O valor estimado da licitação é de **R\$ 2.020.524,51 (dois milhões, vinte mil quinhentos e vinte e quatro reais e cinquenta e um centavos)**, cuja despesa está prevista para ocorrer à conta da seguinte dotação orçamentária:

Unidade Orçamentária	6201 - FUNDAÇÃO DE CULTURA CIDADE DO RECIFE - FCCR
Programa de trabalho	1.13.392. 1211. 2579 - PROMOÇÃO DE EVENTOS E FESTIVIDADES CULTURAIS E TR...
Subação	809 - Outras Medidas
Natureza	339039 - OUTROS SERVIÇOS DE TERCEIROS - PESSOA JURÍDICA
Sub-item da Despesa	99 - OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS-PESSOA JURIDICA (441)
Objeto da Despesa	5890 - SERVIÇOS DE TERCEIRO PESSOA JURÍDICA
Identificador Exercício Fonte	1 - Recursos do Exercício Corrente
Fonte	501 - OUTROS RECURSOS NÃO VINCULADOS

Diante do exposto, conclui-se que a despesa estimada para a contratação encontra-se devidamente amparada em dotação orçamentária específica, bem como compatível com os instrumentos de planejamento orçamentário do Município do Recife, atendendo, assim, aos pressupostos legais e administrativos necessários à regular instrução do procedimento licitatório.

O objeto da licitação visa a contratação de empresa para contratação de serviços de montagem, cessão, manutenção e desmontagem dos elementos que compõem a **DECORAÇÃO GERAL**, que serão utilizados durante o **CICLO JUNINO 2026**, visando atendimento da demanda da Fundação de Cultura da Cidade do Recife.

Nesse prumo, ressaltamos a análise discriminada dos documentos que compõem a fase interna no processo de contratação consta na **Despacho FCCR/PR/GGAF/GLC Nº 123/2026** (Doc. nº 7898926), de lavra do Agente de Contratação da GC 001- FCCR, vinculado à Gerência de Licitações e Contratos - GLC-FCCR, constante no bojo do Processo SEI tombado sob nº 17.005562/2026-16.

Ainda, de acordo com o Termo de Referência os valores estimativos tomaram por base cotações de preços de mercado, atendendo os requisitos o inciso IV do art. 18 da Lei 14.133/2021 e alterações.

Em relação ao atendimento da Instrução Normativa nº 01/2023 SEPLAGTD-PCR, foi juntado ao presente processo a seguinte justificativa para ausência da composição de preços públicos externos na composição do valor estimativo ao presente certame, que consta no Item 7 do Estudo Técnico Preliminar – Anexo III do Edital (Doc. nº 7880479), abaixo descrito:

Na estimativa dos valores para nortear a base da formação dos preços utilizamos a adoção dos preços contratados pela administração em Ciclos anteriores (Junino 2025 e Carnavalesco 2026), além de solicitação de cotações junto a empresas privadas. A composição dos custos estimativos, foi baseada em preços unitários de elementos semelhantes em característica estrutural, tipologia e dificuldade executiva dos utilizados nos ciclos anteriores citados e realizados ajustes dos preços contratados, através de correção dos valores pelo IPCA, tendo por base o mês de abril como período final, bem como a utilização da média de preços particulares cotados válidos.

Ainda, conforme a especificidade dos elementos, tipologia, características, e projetos básicos específicos adequados às necessidades do Ciclo Junino 2026, locações, período de uso, volumetria específica, conjuntas de toda solução.

Pelo exposto, considerando a singularidade e a natureza específica do objeto, associadas à ausência de ampla padronização dos serviços a serem contratados, não foi possível a utilização de fontes oficiais públicas de preço de referência, tais como o Painel de Preços do Governo Federal ou o Sistema de Preços Praticados (SICREF), conforme recomenda o art. 23, inciso II, da Lei nº 14.133/2021. Essa limitação decorre da característica singular e sazonal do projeto técnico e cultural, cuja execução envolve especificidades técnicas, temporização de uso, não contempladas por bases genéricas de precificação pública.

A composição dos custos estimados para a execução do objeto, referente ao Ciclo Junino 2026, considerou a natureza singular e específica do projeto, conforme caracterizado no Estudo Técnico Preliminar (ETP), bem como a necessidade de atendimento adequado às particularidades do referido ciclo. Para a formação do valor estimado, foram utilizados como base preços públicos oriundos de contratações realizadas anteriormente pela administração pública, especificamente no âmbito do Ciclo Junino 2025 e Ciclo Carnavalesco 2026, devidamente atualizados por meio do Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), adotando-se os fator de correção de 1,036970 (3,6970%) para essa correção com referência ao período de maio de 2025 à abril de 2026, bem como fator de correção de 1,019214 (1,9214%) para essa correção com referência ao período de janeiro de 2026 à abril de 2026.

Adicionalmente, foram realizadas cotações de preços no mercado privado, como envio de solicitações a fornecedores, das quais foram recebidas alguma cotações de preço válidas dentro dos limites estabelecidos para cálculo, entre outras com distorções elevadas de valores. Após análise técnica, os preços foram ajustados e truncados para análise comparativa, tendo sido apurada a média dos valores cotados, e descartadas as cotações com distorções elevadas para determinados elementos.

Considerando o princípio da economicidade e visando à vantajosidade da contratação, conforme disposto no art. 11, caput, da Lei nº 14.133/2021, optou-se por adotar como referência apenas os valores públicos corrigidos pelo IPCA. Sendo estes valores utilizados para a definição do valor estimado global, em conformidade com o art. 23, inciso II, da referida legislação. Tal metodologia assegura a eficiência na estimativa dos custos e garante parâmetros adequados para o julgamento das propostas, especialmente se adotado o critério de menor preço ou técnica e preço, conforme previsto no art. 33 da Lei nº 14.133/2021.

Diante disso, o critério adotado para a composição dos preços finais referentes ao Ciclo Junino 2026 consiste na utilização dos valores CONTRATADOS DE CICLOS ANTERIORES, devidamente atualizados pelo IPCA (preços públicos), e preços privados dessa metodologia, foram complementados com os MENORES PREÇOS UNITÁRIOS PARTICULARES COTADOS. Os valores unitários propostos são resultado de MÉDIA entre esses preços públicos e privados. Essa metodologia visa assegurar a fidedignidade da estimativa de preços, em consonância com os princípios da economicidade, eficiência e vantajosidade previstos no art. 11 da Lei nº 14.133/2021, bem como com o disposto no art. 23, da mesma norma.

Observa-se que, diante da ausência de fontes oficiais públicas externas aplicáveis à especificidade do objeto contratual no PNCP, a metodologia adotada para a composição do valor estimado, conforme descrita no item 7 do Estudo Técnico Preliminar, apresenta fundamentação técnica compatível com os dispositivos da Lei nº 14.133/2021. A utilização da média composta pelo menor preço privado e os valores públicos oriundos da contratação para o Ciclo Junino 2025 atualizado pelo IPCA, demonstra a adoção de parâmetro voltado à obtenção de estimativas razoáveis, justificáveis e alinhadas aos princípios da economicidade e da vantajosidade, previstos no art. 11 da referida norma, bem como aos critérios estabelecidos no art. 23.

Consta o Estudo Técnico Preliminar, consoante ANEXO III do Edital, satisfazendo o disposto no inciso I e §§1º a 3º, do art. 18, da Lei nº 14.133/2021 e alterações (Doc. nº 7880479) no qual passamos a aferir os itens obrigatórios do referido instrumento:

- a) Descrição da necessidade da contratação (Item 2 - Art. 18, §1º, I da Lei nº 14.133/2021);
- b) Compatibilidade ao Plano de Contratação Anual (Item 3 - Art. 18, §1º, II da Lei nº 14.133/2021);
- c) Requisitos da Contratação (Item 4 - Art. 18, §1º, III da Lei nº 14.133/2021);
- d) Estimativa das quantidades a serem contratadas (Item 5 - Art. 18, §1º, IV da Lei nº 14.133/2021);
- e) Levantamento de Mercado (Item 6 - Art. 18, §1º, V da Lei nº 14.133/2021);
- f) Estimativa do valor da contratação (Item 7 - Art. 18, §1º, VI da Lei nº 14.133/2021);
- g) Descrição da solução como um todo (Item 8 - Art. 18, §1º, VII da Lei nº 14.133/2021);
- h) Justificativa para o parcelamento ou não da solução (Item 9 - Art. 18, §1º, VIII da Lei nº 14.133/2021);
- i) Resultados pretendidos (Item 10 - Art. 18, §1º, IX da Lei nº 14.133/2021)
- j) Providências prévias da Administração (Item 11 - Fundamento legal: Art. 18, §1º, X da Lei nº 14.133/2021)
- k) Contratações correlatas ou interdependentes (Item 12 - Fundamento legal: Art. 18, §1º, XI da Lei nº 14.133/2021)
- l) Impactos ambientais e respectivas medidas mitigadoras (Item 13 - Art. 18, §1º, XII da Lei nº 14.133/2021)
- m) Posicionamento conclusivo (Item 14 - Art. 18, §1º, XIII da Lei nº 14.133/2021).

Nesse ínterim, foi acostado o **Termo de Referência constante no Anexo I do Edital** (Doc. nº 7870026), por meio do qual há definição das condições de execução e pagamento, das garantias exigidas e das condições de recebimento (inciso III, art. 18), o regime de execução e a modalidade da licitação, critério de julgamento e modo de disputa (inciso VIII, art. 18), no mesmo documento pode se verificar o cumprimento das disposições do **art. 6º, XXIII** do mesmo diploma legal, conforme análise dos itens abaixo dispostas:

- a) Definição do objeto (Item 1 - Art. 6º, XXIII, "a" da Lei nº 14.133/2021);
- b) Fundamentação da contratação (Item 2 - Art. 6º, XXIII, "b" da Lei nº 14.133/2021);
- c) Descrição da solução como um todo (Item 3 - Art. 6º, XXIII, "c" da Lei nº 14.133/2021);
- d) Requisitos da contratação (Item 5 - Art. 6º, XXIII, "d" da Lei nº 14.133/2021);
- e) Modelo de execução do objeto (Item 6 - Art. 6º, XXIII, "e" da Lei nº 14.133/2021);
- f) Modelo de gestão do contrato (Itens 18 e 19 - Art. 6º, XXIII, "f" da Lei nº 14.133/2021);
- g) Critérios de medição e pagamento (Item 17 - Art. 6º, XXIII, "g" da Lei nº 14.133/2021);
- h) Forma e critérios de seleção do fornecedor (Itens 12, 13, 14 e 15 - Art. 6º, XXIII, "h" da Lei nº 14.133/2021);
- i) Estimativas detalhadas de preços (Item 11 - Art. 6º, XXIII, "i" da Lei nº 14.133/2021);
- j) Adequação orçamentária (Item 4 - Art. 6º, XXIII, "j" da Lei nº 14.133/2021).

Por fim, em atendimento ao art. 18, inciso X, da Lei nº 14.133/21, nos termos do Decreto Municipal nº 37.574.2024, foi juntado ao processo o **Mapa de Riscos** (Doc. nº 7845348) que se apresenta estruturado conforme as diretrizes da Lei nº 14.133/2021, especialmente o artigo 169, que trata da gestão de riscos nas contratações públicas.

O documento identifica e classifica os principais riscos associados às fases preparatória, de seleção do fornecedor e de execução contratual, descrevendo causas, eventos, consequências, probabilidade, impacto e medidas de resposta.

As ações indicadas contemplam medidas preventivas e de contingência, com a devida atribuição de responsabilidades entre as unidades envolvidas, demonstrando coerência metodológica e alinhamento com os princípios de planejamento e governança previstos na legislação.

De modo geral, o Mapa de Riscos mostra-se compatível com a natureza e a complexidade do objeto contratual, atendendo aos parâmetros formais exigidos para o gerenciamento de riscos nas contratações públicas.

Desse modo, entendemos por cumpridas as exigências constantes da fase de planejamento da licitação.

Com relação ao conteúdo do **Edital** (Doc. nº 7905014), 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, consoante os seus itens:

- a) Convocação (**Preâmbulo do Edital - Item 2**);
- b) Julgamento (**Item 5**);
- c) Habilitação (**Itens 2, 3, 4 e 5**);
- d) Recursos (**Item 6**);
- e) Penalidades (**Item 8**);
- f) Fiscalização e gestão (**Subitem 13.4 - remissão ao Anexo I - Termo de Referência**);
- g) Entrega do objeto/fornecimento (**Subitem 13.4 - remissão ao Anexo I - Termo de Referência**);
- h) Condições de pagamento (**Subitem 13.4 - remissão ao Anexo I - Termo de Referência**).

Justificativa de não participação de empresas reunidas num consórcio, conforme **subitem 2.5.12** do Edital.

O modo de disputa será o aberto (**subitem 4.11.9**), destacando-se que, em se tratando de critério de julgamento de menor preço, como é o caso, nos termos do §1º, do art. 56, não se admite a utilização do modal fechado de forma isolada, de modo que a presente licitação está adequada ao que determina a Lei nº 14.133/2021, neste particular.

No que tange aos requisitos de habilitação (**Itens 2, 3, 4 e 5**), o edital obedece às disposições dos arts. 62-70, da Lei nº 14.133/2021, destacando-se que, quanto à habilitação técnica, o edital faz remissão ao Termo de referência (**Anexo I**), que por sua vez, está em consonância com as disposições do art. 67 da Lei 14.133/2021 e alterações.

A **Minuta de Contrato** (Doc. nº 7901505) contempla, de modo geral, o conjunto mínimo de cláusulas obrigatórias previstas no art. 92 da Lei nº 14.133/2021, observando o seguinte:

- a) O objeto e seus elementos característicos estão descritos na **Cláusula Primeira**, com vinculação expressa ao processo licitatório, ao edital, ao Termo de Referência e à proposta vencedora, além de menção à legislação federal e municipal aplicável. O contrato identifica detalhadamente as normas regulamentares e portarias municipais correlatas, demonstrando aderência ao regime jurídico da nova lei de licitações e contratos administrativos.
- b) O regime de execução adotado é o de empreitada por preço global (**Cláusula Segunda**), em conformidade com o Termo de Referência e com o artigo 6º, inciso XXIX, da Lei nº 14.133/2021.
- c) O valor, as condições de pagamento e o recebimento do objeto estão descritos na **Cláusula Terceira**, prevendo pagamento em três parcelas vinculadas às medições físicas do serviço, com a devida exigência de nota fiscal, atesto de fiscalização e verificação de conformidade pela Administração. A redação observa os artigos 140 a 142 da Lei nº 14.133/2021, distinguindo as etapas de recebimento provisório e definitivo.
- d) A **Cláusula Quarta** trata do reajuste contratual, limitando-o à hipótese de prorrogação e adotando os critérios do Decreto Municipal nº 37.817/2024, em consonância com o §3º do artigo 92 da Lei nº 14.133/2021.
- e) A vigência contratual, definida em oito meses, consta na **Cláusula Quinta**, admitindo prorrogação mediante justificativa e vantajosidade, conforme o art. 107 da Lei nº 14.133/2021.
- f) As **Cláusulas Sexta e Oitava a Décima Primeira** detalham as condições de execução e as obrigações da contratada e da contratante, abrangendo aspectos operacionais, técnicos e de segurança, em consonância com as diretrizes da Gerência Geral de Arquitetura e Engenharia (GGAE/FCCR) e as normas de fiscalização municipal.
- g) O contrato dispõe sobre os recursos orçamentários (**Cláusula Sétima**), os direitos e deveres das partes (**Cláusulas Oitava a Décima Primeira**), a gestão e fiscalização da execução (**Cláusulas Décima Segunda a Décima Quarta**) e as sanções aplicáveis (**Cláusula Décima Quinta**), assegurando contraditório, ampla defesa e graduação de penalidades conforme a Lei nº 14.133/2021.
- h) A **Cláusula Décima Oitava** prevê a garantia da execução contratual no percentual de 5% do valor total, admitindo caução, fiança bancária ou seguro-garantia, com prazos, hipóteses de reposição e vigência compatíveis com os artigos 96 a 98 da Lei nº 14.133/2021.
- i) A minuta contempla, ainda, as cláusulas relativas a alterações contratuais (**Cláusula Décima Nona e Vigésima**), rescisão (**Cláusula Vigésima Primeira a Vigésima Terceira**), publicidade (**Cláusula Vigésima Sexta**), com previsão de divulgação no PNCP e foro (**Cláusula Vigésima Sétima**), fixando a Comarca do Recife, todas em conformidade com as disposições legais aplicáveis e os requisitos do art. 92 da Lei nº 14.133/2021.

Por fim, verifica-se que foi instaurado o processo administrativo com vistas à obtenção de autorização junto ao Conselho de Política Financeira, em cumprimento ao disposto no Decreto Municipal nº 36.100/2022, objetivando a devida autorização financeira e orçamentária, conforme Documento nº 7898866.

Ante o exposto, após a análise dos autos e dos elementos que instruem o presente processo licitatório, constata-se que foram atendidos os requisitos legais e procedimentais exigidos, em consonância com as disposições da **Lei nº 14.133/2021**, especialmente no que se refere à regularidade da instrução processual, à motivação dos atos administrativos, à compatibilidade orçamentária e à observância dos princípios que regem as contratações públicas. Assim, não se vislumbram óbices de natureza jurídica que impeçam o regular prosseguimento do feito.

III. CONCLUSÃO

Com base nessas considerações, após analisar os aspectos estritamente jurídicos, ressalvados os aspectos técnicos e financeiros, bem como a conveniência e a oportunidade, objetivando preservar a legalidade dos atos administrativos, **OPINA esta Gerência Geral de Processos Jurídicos pela continuidade do procedimento de licitação, conforme termos descritos neste instrumento.**

Informa-se que a publicidade do edital de licitação deverá ser realizada mediante a divulgação e a manutenção do inteiro teor do ato convocatório e de seus anexos no **Portal Nacional de Contratações Públicas – PNCP**, nos termos do art. 54 da Lei nº 14.133/2021.

Sem mais para o presente, é o entendimento, salvo melhor juízo.

Renovo protestos de estima e consideração.

Recife/PE, data da assinatura eletrônica.

Alexsandra Costa

Gestora de Licitações e Contratos
GERÊNCIA GERAL DE PROCESSOS JURÍDICOS
FUNDAÇÃO DE CULTURA CIDADE DO RECIFE



Documento assinado eletronicamente por **Alexsandra Carla da Costa**, Gestora, em 06/05/2026, às 14:44, 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 **7898564** e o código CRC **96BFE857**.

