

PROCESSO ADMINISTRATIVO N.º 226/2025

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 039/2025

PARECER JURÍDICO

EMENTA: LICITAÇÃO; MANDAMENTO CONSTITUCIONAL; LEI 14.131; PREGÃO ELETRÔNICO POSSIBILIDADE SERVIÇOS DE ENGENHARIA COMUM.

1 - SÍNTESE DA SOLICITAÇÃO.

Foi encaminhado pelo Agente de Contratação do Município, para esta Assessoria proceder a análise da minuta de edital e contrato administrativo, parte integrante do Processo Administrativo nº 226/2025, com a finalidade de garantir a observância das formalidades legais para que se possa dar prosseguimento aos trâmites legais da licitação na modalidade pregão, na forma eletrônica, com fulcro na Nova Lei de Licitações e Contratos – Lei nº 14.133/2021.

Assim, vieram os autos contendo: a requisição do objeto e apresentação das justificativas das necessidades de contratação, a autorização para instauração do procedimento, o projeto de engenharia dos serviços a serem executados, a pesquisa de preços referenciada pelo SINAPI/BA, o termo de referência, a portaria de designação do agente de contratação, e, a minuta do Edital e seus anexos, bem como relatório do próprio engenheiro apontando se tratar a obra de serviço de engenharia comum.

Pretende a Administração realizar licitação na modalidade Pregão Eletrônico, com o objetivo de **CONTRATAÇÃO DE EMPRESA DE ENGENHARIA PARA EXECUÇÃO DE OBRAS DE ENGENHARIA PARA AMPLIAÇÃO DE UMA UNIDADE EDUCACIONAL DO MUNICÍPIO PARA ATENDER O PROGRAMA ESCOLA EM TEMPO INTEGRAL, CLASSIFICANDO TAIS SERVIÇOS COMO OBRA DE ENGENHARIA COMUM.**

Por meio de comunicado interno da Secretaria de Educação, foi encaminhado ao Gabinete do Prefeito a referida demanda, e termo de referência, que, por sua vez, autorizou a deflagração do respectivo processo de contratação.

É o que importa relatar. Passa-se a opinar

2 - FUNDAMENTAÇÃO:

2.1 - DA FASE PREPARATÓRIA.

O artigo 18 e incisos da Lei nº 14.133/2021 estabelece todos os elementos que devem ser compreendidos nos autos do processo de contratação pública, senão vejamos:

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.

Inicialmente, cumpre dizer que, no que concerne ao Estudo Técnico Preliminar - ETP, no caso do objeto em análise (serviço comum de engenharia, conforme fundamentação que será exposta mais adiante), ele pode ser substituído pelo Termo de Referência, por interpretação do quanto disposto no § 3º do Art. 18 da Lei 14.133/2021, *in verbis*:

Art. 18 (...)

§ 3º Em se tratando de estudo técnico preliminar para contratação de obras e serviços comuns de engenharia, se demonstrada a inexistência de prejuízo para a aferição dos padrões de desempenho e qualidade almejados, a especificação do objeto poderá ser realizada apenas em termo de referência ou em projeto básico, dispensada a elaboração de projetos.

Ressalta-se que, no caso em tela, a Administração ainda fez constar projeto de engenharia que subsidiará a execução dos serviços, inclusive, sendo importante notar que, esse projeto ainda contém descrição pormenorizada de todos os aspectos que envolvem a contratação e memorial descritivo, o que, ao nosso sentir, demonstra a inexistência de prejuízo para aferição dos padrões de desempenho e qualidade almejados, contemplando o permissivo legal acima exposto.

Ainda, importante citar entendimento do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, em sede de resposta a uma consulta, nos autos do processo nº 1102289, que expôs o seguinte:

"o estudo técnico preliminar ETP é, em regra, obrigatório nas modalidades de licitação previstas na Lei n. 14.133/2021,

porquanto constitui importante instrumento de planejamento das contratações públicas nos termos do inciso XX, do art. 6º desse mesmo diploma legal. Contudo, dependendo das particularidades do objeto licitado, das condições da contratação e da modalidade licitatória, a elaboração do ETP poderá ser facultada ou dispensada, devendo o agente público responsável justificar expressamente em cada caso nos autos do Processo Administrativo as razões e os fundamentos da decisão de não elaboração do ETP”

Ademais, conforme dito alhures, analisando os documentos que compõe a instrução do processo de contratação, constata-se a presença da definição do objeto e das justificativas para a sua contratação, a autorização da Autoridade Competente para a instauração do processo de contratação, a pesquisa de preços com referência no SINAPI/BA, o termo de referência, a portaria de designação do agente de contratação, a minuta do Edital e seus anexos, que inclui a minuta do contrato.

Desta forma, é possível aferir claramente que os autos do processo se encontram devidamente instruídos, atendendo as exigências mínimas legais, ficando evidenciada a solução mais adequada para atendimento da necessidade pública e, nos termos apresentados na justificativa de contratação, resta evidente a sua necessidade, tendo em vista a prestação de serviço de interesse público realizado pelo Município, onde o objeto da contratação atenderá a uma demanda de toda a coletividade.

Embora a Lei Federal 14.133/2021, preveja a elaboração do Estudo Técnico Preliminar, nas contratações realizadas pela Administração Pública, após quatro anos da entrada em vigor do novo instituto jurídico regulador dos processos licitatório, com o advento das Instruções Normativas aplicadas ao caso, somado a isso o conjunto doutrinário aplicado ao caso, firmou-se o entendimento que é **facultada nas hipóteses dos incisos I, II, VII e VIII do art. 75 e do § 7º do art. 90 da Lei nº 14.133, de 2021.**

Fica evidente que a norma afasta o dever de elaborar o estudo técnico preliminar porque a contratação direta por dispensa em questão observará todas as

condições definidas no edital da licitação que restou fracassada ou deserta, de forma a aproveitar o ETP que a embasou. Em outros termos, em contratação direta firmada com amparo no art. 75, inc. III, não se fala em investigar novamente soluções de mercado.

Porém, a norma igualmente *faculta* a elaboração do ETP no inc. I, nos casos de dispensa em razão do valor (art. 75, inc. I e II), nos casos de guerra, estado de defesa, estado de sítio, intervenção federal ou de grave perturbação da ordem (art. 75, inc. VII) e nas contratações emergenciais (art 75, inc. VIII).

Seguindo essa diretriz, em demandas mais simples, sobretudo naquelas que envolvam objeto de padronização pela Administração, de baixa complexidade/vulto, em que não se justifique esse estudo prévio, entendemos possível, por meio do próprio Termo de Referência, a partir da necessidade existente, descrever a solução e demais informações a respeito (quantitativos, aspectos qualitativos, valores etc.).

Seguindo a análise, verifica-se que o termo de referência que compõe o Edital contém os seguintes itens: definição do objeto, justificativa e objetivo da licitação, prazo para início da prestação do serviço e condições de execução, condições de pagamento, dotação orçamentária, deveres da Contratante e da Contratada, fiscalização do contrato, revisão de preços, extinção do contrato e sanções aplicáveis, contendo, por conseguinte, todos os elementos exigidos pelo inciso XIII do artigo 6º da Lei nº 14.133/2021.

Por sua vez, o projeto de engenharia e a solicitação de contratação apresentados pela Secretaria Municipal de Infraestrutura e Serviços Públicos, contém memorial descritivo, definição do objeto, necessidade de contratação e justificativa, especificação técnica e quantitativo do objeto, estimativa de preços, e mais informações detalhadas sobre o objeto e as suas condições de execução.

Desta forma, é possível aferir que a fase preparatória do certame se encontra em consonância com as exigências mínimas exigidas pela NLLC para fins de contratação nesta nova sistemática de licitações públicas.

Destarte, no que concerne à modalidade licitatória, entendemos que, do ponto de vista legal, **é possível que a contratação seja processada por licitação na modalidade Pregão**, por interpretação do quanto disposto no parágrafo único do Art. 29 c/c Art. 6º, XXI, *a*, da Lei 14.133/2021, cujo teor abaixo transcrevemos:

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:

(...)

XXI - serviço de engenharia: toda atividade ou conjunto de atividades destinadas a obter determinada utilidade, intelectual ou material, de interesse para a Administração e que, não enquadradas no conceito de obra a que se refere o inciso XII do caput deste artigo, são estabelecidas, por força de lei, como privativas das profissões de arquiteto e engenheiro ou de técnicos especializados, que compreendem:

a) serviço comum de engenharia: todo serviço de engenharia que tem por objeto ações, objetivamente padronizáveis em termos de desempenho e qualidade, de manutenção, de adequação e de adaptação de bens móveis e imóveis, com preservação das características originais dos bens;

(...)

Art. 29 (...)

Parágrafo único. O pregão não se aplica às contratações de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual e de obras e serviços de engenharia, **exceto os serviços de engenharia de que trata a alínea "a" do inciso XXI do caput do art. 6º desta Lei. (destacamos)**

Dizemos isto porque, pela descrição do objeto, bem como pelo quanto consta no projeto de engenharia e no descritivo apresentado pela Secretaria Municipal de Educação, entendemos, *Data Máxima Vênia*, que o objeto em tela perfaz um serviço comum de engenharia, como afirma o Engenheiro responsável pela elaboração do memorial descritivo, não uma obra propriamente dita, o que contempla a autorização legal aludida pelos dispositivos legais em destaque.

2.3 - DA MINUTA DO EDITAL.

Conforme já informado ao norte, a elaboração da minuta do edital é um dos elementos que devem ser observados na fase interna da licitação pública, tendo aquele sido submetido a esta análise jurídica contendo dois anexos, quais sejam: o termo de referência e a minuta do contrato. Ademais, a minuta do Edital veio com os seguintes itens discriminados: sessão pública, definição do objeto, recursos orçamentários, condições de participação, encaminhamento e elementos da proposta, formulação dos lances, aceitabilidade e classificação da proposta, habilitação, recurso, adjudicação e homologação do certame, pedido de esclarecimentos e impugnação ao edital, disposições finais e foro de julgamento.

Diante do apresentado, afere-se que os itens da minuta do Edital estão definidos de forma clara e com a devida observância do determinado no artigo 25 da Lei nº 14.133/2021, que assim dispõe:

Art. 25 - O edital deverá conter o objeto da licitação e as regras relativas à convocação, ao julgamento, à habilitação, aos recursos e às penalidades da licitação, à fiscalização e à gestão do contrato, à entrega do objeto e às condições de pagamento.



No que concerne à minuta do contrato, verifica-se que atende ao quanto disposto no Art. 92 da Nova Lei de Licitações, que estabelece as seguintes cláusulas como sendo necessárias à espécie: *I - O objeto e seus elementos característicos; II - A vinculação ao edital de licitação e à proposta do licitante vencedor ou ao ato que tiver autorizado a contratação direta e à respectiva proposta; III - A legislação aplicável à execução do contrato, inclusive quanto aos casos omissos; IV - O regime de execução ou a forma de fornecimento; V - O preço e as condições de pagamento, os critérios, a data-base e a periodicidade do reajustamento de preços e os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento; VI - Os critérios e a periodicidade da medição, quando for o caso, e o prazo para liquidação e para pagamento; VII - Os prazos de início das etapas de execução, conclusão, entrega, observação e recebimento definitivo, quando for o caso; VIII - O crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica; XIV - Os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas e suas bases de cálculo; XVI - A obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições exigidas para a habilitação na licitação, ou para a qualificação, na contratação direta; XVIII - O modelo de gestão do contrato, observados os requisitos definidos em regulamento; XIX - Os casos de extinção.*

Portanto, proporcionalmente às especificidades do objeto pretendido pela Administração Consulente, verifica-se que a minuta do contrato encontra-se com as cláusulas mínimas devidamente amparadas na Lei nº 14.133/2021.

De mais a mais, a minuta do Edital do processo licitatório estabelece a modalidade de licitação para a contratação do objeto como sendo o pregão em sua forma eletrônica, o que se encontra em perfeita correção uma vez que **o objeto se enquadra na categoria de serviço comum de engenharia, conforme já exposto e fundamentado anteriormente.**

Isto posto, o critério de seleção da proposta como sendo o “menor preço pelo valor global” e o modo de disputa “aberto”, do mesmo modo, mostram-se adequados para a modalidade determinada pelo legislador.

E ainda, a minuta do Edital de forma bastante acertada, preconiza as prerrogativas das microempresas, empresas de pequeno porte e microempreendedores individuais nos termos constantes na Lei Complementar Federal nº 123/2006 e suas alterações, para fins de regência da contratação em comento.

2.4 - DA PUBLICIDADE E DA EFICÁCIA DO CONTRATO

A Lei nº 14.133/2021 instituiu o Portal Nacional de Compras Públicas – PNCP. Trata-se de um site que reunirá informações sobre todas as licitações e contratos administrativos regidos pela nova lei de licitações, inclusos União, Estados e Municípios, e que também poderá ser utilizado como plataforma para realização das licitações eletrônicas.

O art. 94 estabelece que seja condição de eficácia dos contratos administrativos a divulgação do contrato no Portal Nacional de Compras Públicas PNCP. Esse Portal, mas, os municípios com até 20.000 (vinte mil habitantes) terão o prazo de 06 (seis) anos, contados da publicação da Lei 14.133/2021, para realizar as divulgações dos processos licitatórios e contratos administrativos no Portal Nacional de Compras Públicas, conforme regra de transição estabelecida no Art. 176, e, enquanto não adotarem essa dinâmica, conforme disposto no parágrafo único do citado Artigo de Lei, deverão publicar no diário oficial e divulgar no sítio eletrônico oficial os atos praticados com fundamento na Lei 14.133/2021.

Assim, considerando que o Município de Itapitanga possui pouco mais de 10.000 (dez mil) habitantes, deverá publicar no diário oficial, podendo ser na forma de



ACJUS FERREIRA
& FERREIRA
SOCIEDADE DE ADVOGADOS

extrato, e divulgar no sítio eletrônico oficial o ato que autorizou a contratação e o contrato, como condição de sua eficácia.

3 - DA CONCLUSÃO.

Ante a todo o exposto, e com fundamento no artigo 53 da Lei nº 14.133/2021, especialmente quanto às minutas apresentadas, verifica-se a devida obediência aos ditames da NLLC, razão pela qual conclui-se pela devida aprovação e opina-se pelo prosseguimento do processo, recomendando-se a observância das publicações e do prazo mínimo de 08 (oito) dias úteis para a abertura da sessão pública, conforme determinado pelo artigo 55, I, alínea "a" da Lei nº 14.133/2021.

É o Parecer,
S.M.J.

Itapitanga (BA), 06 de outubro de 2025.

JESULINO FERREIRA DA
SILVA FILHO:33303509549

Assinado de forma digital por
JESULINO FERREIRA DA SILVA
FILHO:33303509549
Dados: 2025.10.06 15:44:36 -03'00'

Dr.º Jesulino Ferreira da Silva Filho.
OAB/BA n.º 11.753.
Ferreira & Ferreira Sociedade De Advogados.