

PARECER SMOBI Nº 072/2026

Processo nº [31.00029420/2026-33](#)

EMENTA: LICITAÇÃO SMOBI/URBEL – CONCORRÊNCIA – 73/2026 – LEI Nº 14.133/2021 – EXECUÇÃO DE OBRAS E SERVIÇOS DE URBANIZAÇÃO DA VIA VMP-01, BECO DAS LARANJAS E ACESSOS 01, 02, 03 E 04 NA VILA TIRADENTES, EMPREENDIMENTO 37 DO OP 2013/2014, NA REGIONAL NORDESTE – ANÁLISE DA DOCUMENTAÇÃO CONSTANTE DO PROCESSO LICITATÓRIO – ANÁLISE DO EDITAL E MINUTA DO CONTRATO – REGULARIDADE DO PROCESSO LICITATÓRIO – ENCAMINHAMENTO À PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO – PGM.

1. BREVE RELATÓRIO

Trata-se de demanda iniciada pela Diretoria de Projetos e Obras, que resulta na elaboração da minuta do Edital da Licitação SMOBI/URBEL CC 73/2026, que tem por objeto “*a execução de obras e serviços de urbanização da Via VMP-01, Beco das Laranjas e Acessos 01, 02, 03 e 04 na Vila Tiradentes, Empreendimento 37 do OP 2013/2014, na Regional Nordeste de Belo Horizonte/MG*”.

A justificativa contida no formulário de caracterização do empreendimento (doc. 03), apresentada pela Diretoria de Projetos e Obras, descreve, nesta fase interna da licitação, a necessidade de realização do procedimento, como segue:

A principal necessidade de contratação compreende a urbanização da Via VMP-01, Beco das Laranjas e acessos 01, 02, 03 e 04 na Vila Tiradentes e se refere ao empreendimento nº 37, edição de 2013/2014 do Orçamento Participativo (OP) tendo sido escolhida de forma democrática pela população local.

A abertura viária prevista nos projetos, visa promover o melhoramento da mobilidade urbana e das condições de deslocamento na vila, a urbanização desta via propõe um aumento das condições de salubridade, assim como a melhoria nas condições

sanitárias locais proporcionadas pelo incremento da infraestrutura hidrossanitária através da adequação do sistema de drenagem e esgoto. O escopo contempla ainda os serviços de pavimentação, contenção de encostas e relocação de serviços públicos. Esta ação está inserida no plano de obras e na LOA 2026.

O Estudo Técnico Preliminar (doc. 06) afirma que “as intervenções propostas fazem parte do empreendimento n.º 37 das edições de 2013/2014 do Orçamento Participativo, foram escolhidas de forma democrática pela população local e os recursos conquistados abrangeram, entre outros, a abertura da via mista denominada VMP-01, a partir da Rua Jundiá, com extensão aproximada de 44 metros, além da implantação de uma interligação entre a VMP-01 e o Beco das Laranjas, cuja recomposição e urbanização integra também o escopo”.

O Termo de Referência (doc. 13) demonstra que o objetivo da licitação é “estabelecer o conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado para caracterizar e subsidiar as obras e serviços de urbanização da Via VMP-01, Beco das Laranjas e Acessos 01, 02, 03 e 04 na Vila Tiradentes, Empreendimento 37 do OP 2013/2014, objeto desta licitação”.

O formulário Fonte de Recursos (doc. 04), demonstra que os recursos para o custeio da licitação são oriundos de: Recursos Vinculados a Fundos (759) e ODC DESTINAÇÃO 100%, ambas as fontes inseridas na LOA 2026 e no PPAG 2026-2029, conforme Declaração de Disponibilidade Orçamentária e Financeira (doc. 08). Foi ainda, anexado o Ofício CCG/SMOBI/Nº. 166/2026 (doc. 02).

Segundo consta da minuta de edital, a modalidade da licitação adotada será **a concorrência**, nos termos do art. 6º, XXXVIII, da Lei Federal n.º 14.133/2021, e o critério de julgamento será o **menor preço**, aferido de forma global; o regime de execução será **empreitada por preço unitário**, e o modo de disputa será **aberto-fechado**.

O valor estimado da contratação, com data base janeiro/2026, está disponível no Termo de Referência (doc. 13), que indica **o valor global de R\$ 3.188.093,98 (três milhões, cento e oitenta e oito mil, noventa e três reais e noventa e oito centavos)**, conforme processo de orçamentação nº 31.00931652/2025-61.

Instruem os autos do processo administrativo 33 (trinta e três) documentos, a saber:

a. Formulário de Solicitação de Instauração de Procedimento Licitatório, datado em 11/05/2026, assinado pela Fiscal do Contrato, pelo Chefe da Divisão de Gestão de Obras e pelo Diretor de Projetos e Obras (doc. 01);

- b. OF. CCG/SMOBI/Nº.166/2026 – valor global para obras e manutenção da cidade em 2026 (doc. 02);
- c. Formulário de Caracterização do Empreendimento assinado em 15/06/2026 pelo Diretor de Projetos e Obras (doc. 03);
- d. Formulário de Plano de Obras/Fonte de Recursos/Dotações, datado em 15/05/2026, assinado pela Diretora de Planejamento e Gestão da Urbel em 18/05/2026 (doc. 04);
- e. Planilha de Atualização do Plano de Obras (doc. 05);
- f. Estudo Técnico Preliminar, datado em 12/05/2026, assinado pela Fiscal do Contrato, pelo Chefe da Divisão de Gestão de Obras e pelo Diretor de Projetos e Obras, e aprovado pelo Diretor-Presidente da Urbel (doc. 06);
- g. Justificativa dos Índices Financeiros, datada e assinada pela responsável em 12/05/2026 (doc. 07);
- h. Formulário de Declaração de Disponibilidade Orçamentária e Financeira, assinado pelo Diretor-Presidente em 15/06/2026 (doc. 08);
- i. Formulário de Autorização de Licitação, assinado pelo Diretor de Projetos e Obras e pelo Diretor-Presidente da Urbel, no dia 15/06/2026 – ausente assinatura do Secretário Municipal de Obras e Infraestrutura (doc. 09);
- j. Cópia do Convênio de Cooperação Técnica, sem número, e seus termos aditivos, entre SMOBI e URBEL, celebrado em 2018, visando a execução dos procedimentos licitatórios, aquisições e contratações necessárias às ações realizadas com recursos do FMHP e da SMOBI, em conformidade com as disposições da Lei nº 8.666/1993 e da Lei nº 14.133/2021 (doc. 10);
- k. Portaria SMOBI nº 49/2022, Portaria Conjunta SMOBI/URBEL nº 034/2023, Portaria Conjunta SMOBI/URBEL nº 02/2024, Portaria Conjunta SMOBI/URBEL nº 004/2024, Portaria Conjunta SMOBI/URBEL nº 16/2024, ato de nomeação do Dr. Flávio Freire Oliveira, Portaria PGM nº 033/2025, nº 034/2025, nº 035/2025, nº 036/2025 e nº 037/2025; Portaria Conjunta SMOBI/URBEL nº 002/2026, Atos do Prefeito publicados em 24/02/2026, Ata da Assembleia Geral Extraordinária realizada em 03 de março de 2026 (Urbel), Portaria Conjunta SMOBI/URBEL nº 005/2026, Portaria Conjunta SMOBI/URBEL nº 011/2026 (doc. 11);
- l. Minuta do Edital da Licitação SMOBI/URBEL CC 73/2026 (doc. 12);
- m. Termo de Referência datado em 12/05/2026, assinado pelo Chefe da Divisão de Gestão de Obras em 12/06/2026 e pelo Diretor de Projetos e Obras em 15/06/2026 (doc. 13);
- n. Projeto Básico da Licitação, datado em 12/05/2026, assinado pelo Chefe da Divisão de Gestão de Obras em 12/06/2026 e pelo Diretor de Projetos e Obras em 15/06/2026 (doc. 14);

- o. Documento de informações básicas do orçamento, assinado pela responsável pela elaboração dos preços em 11/05/2026, acompanhado pelas Planilhas de Orçamento do mês de referência janeiro/2026, assinadas em 11/05/2026 e 08/07/2026 pelos responsáveis técnicos (docs. 15);
- p. Cronograma físico-financeiro, datado em 12/05/2026, assinado pelo responsável técnico em 12/06/2026 (doc. 16);
- q. Documentos de Memória de Cálculo do BDI, assinados em 11/05/2026 pela responsável (doc. 17);
- r. Relatórios de Composição de Preço de Serviço, assinados pela responsável em 11/05/2026 (doc. 18);
- s. Relatório de Custos de Composições do SINAPI – Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil – Tabela de Encargos Sociais – Minas Gerais – Apêndice 13, assinado em 11/05/2026 (doc. 19);
- t. Formulário de Composição de Preço de Serviço, assinado em 11/05/2026 pela responsável (doc. 20);
- u. Caderno de Critério de Pagamento e Medição dos Serviços da Ubel, assinado em 11/05/2026 pela responsável (doc. 21);
- v. Projetos Executivos Estruturais (doc. 22a);
- w. Projetos Executivos Geométricos (doc. 22b);
- x. Projetos Executivos de Terraplanagem, Urbanístico, entre outros (doc. 22c);
- y. Relatórios de Sondagem (doc. 22d);
- z. ART e RRT dos responsáveis técnicos pela elaboração da documentação técnica, do cronograma, da precificação, dos projetos de engenharia e arquitetura, e do orçamento (doc. 23);
- aa. Declaração de Elaboração de Orçamento, assinada em 12/06/2026 e 15/06/2026 pelos responsáveis técnicos; (doc. 24);
- bb. Justificativa da necessidade de veículo assinada em 15/06/2026 pelo Diretor de Projetos e Obras e pelo Fiscal do Contrato (doc. 24a);
- cc. OFÍCIO DLAC-SMPU/DPL-UB-Ubel n.º 009/2022, datado em 02/05/2022, assinado pela Diretoria de Licenciamento de Alta Complexidade - DLAC (doc. 25);
- dd. Planilha para os Licitantes – “L260155.2” (doc. 26);
- ee. Parecer técnico URBEL n.º 018/2026, datado em 18/05/2026 e assinado pela Coordenação de Licitações e Gestão de Processos – CLP-UB (doc. 27);
- ff. Termo de Referência, de igual teor, com numeração da licitação atualizada (doc. 28);
- gg. Projeto Básico da Licitação, de igual teor, com numeração da licitação atualizada (doc. 29).

Vale ressaltar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos e documentos que constam, até a presente data, dos autos do processo administrativo em análise, incumbindo a esta Diretoria Jurídica prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar à conveniência e à oportunidade dos atos praticados, tampouco analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativos, sob pena de violação do princípio da segregação de funções.

Quanto à competência para emissão de parecer jurídico, cumpre registrar que a Portaria PGM nº 036/2025, da Procuradoria Geral do Município, juntada nestes autos, delega competência aos advogados integrantes da Diretoria Jurídica da URBEL para examinar e emitir parecer prévio em minutas de editais e contratos referentes à Secretaria Municipal de Obras e Infraestrutura – SMOBI, que deverão, não obstante, serem submetidos à aprovação da Procuradoria Geral do Município – PGM.

É este o relatório. Passamos à análise.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1. Realização da licitação e necessidade de prévia análise jurídica

A Constituição da República estabelece, em seu art. 37, XXI, o consagrado princípio da obrigatoriedade de licitação¹.

O art. 5º da Lei Federal nº 14.133/2021 dispõe sobre os objetivos e princípios aplicáveis à licitação:

Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).

Grifos nossos.

¹ CFRB/88. Art. 37, 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.

Verifica-se que a licitação visa buscar a melhor contratação possível para o Poder Público, bem como garantir a ampla participação da iniciativa privada nessa contratação, em respeito ao princípio da isonomia.

Assim, na ocasião da verificação do cumprimento dos requisitos para a formalização dos procedimentos de licitação, recomenda-se observar os princípios legais da licitação, notadamente a segregação de funções, que veda a designação do mesmo agente público para atuação simultânea em funções mais suscetíveis a riscos, de modo a reduzir a possibilidade de ocultação de erros e de ocorrência de fraudes na respectiva contratação, nas atividades de planejamento, julgamento, execução e fiscalização.

O art. 53 da referida Lei Federal exige ainda, que *“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”*. E seu parágrafo quarto determina que *“o órgão de assessoramento jurídico da Administração também realizará controle prévio de legalidade de contratações diretas, acordos, termos de cooperação, convênios, ajustes, adesões a atas de registro de preços, outros instrumentos congêneres e de seus termos aditivos”*.

No mesmo sentido, o art. 36, II, do Decreto nº 10.710/2001 preconiza a competência da Procuradoria Geral do Município para elaboração e aprovação de parecer sobre licitação, e o § 1º do mesmo dispositivo permite a delegação aos profissionais habilitados lotados nos órgãos e entidades.

Ou seja, o exame jurídico prévio dos processos de licitação e contratação pelo Poder Público é obrigatório, sem, contudo, vincular irrestritamente o Administrador Público, ao qual é permitido discordar da conclusão jurídica apontada, desde que de forma fundamentada.

Cumprido esclarecer que, em consonância com o disposto no art. 19, inciso IV, da Lei Federal nº 14.133/2021, o Município de Belo Horizonte adota minuta padrão de edital e de contrato. Contudo, a minuta foi adaptada conforme às peculiaridades desta Companhia.

Nesse contexto, cabe à Diretoria Jurídica analisar os aspectos pertinentes da minuta de Edital e da respectiva documentação instrutória, além da minuta contratual, visando realizar o controle de legalidade do certame.

2.2. Regime Jurídico da Lei nº 14.133/2021

Como é possível inferir da presente exposição, o procedimento licitatório é constituído segundo o regramento atinente ao regime jurídico instituído pela Lei Federal nº 14.133/2021.

À primeira vista, poder-se-ia questionar se a licitação, operacionalizada pela Companhia Urbanizadora e de Habitação de Belo Horizonte – URBEL, ente pertencente à estrutura da Administração Pública Municipal Indireta, com natureza jurídica de sociedade de economia mista, atrairia a incidência da Lei Federal nº 13.303/2016 e, com isso, a imposição de seu rito ao procedimento desde sua gênese.

Sucede que, conforme se depreende do conjunto documental, notadamente da Autorização de Licitação e do Edital, o certame é encabeçado igualmente pela Secretaria Municipal de Obras e Infraestrutura – SMOBI, órgão integrante da Administração Pública Municipal Direta, assinada pelo Secretário de Obras e Infraestrutura, como autoridade competente para a prática desse ato, nos termos fixados pelo Decreto nº 10.710/2001:

Art. 32 - São ordenadores de despesas os secretários municipais, os dirigentes das entidades da administração indireta, o Procurador-Geral e o Controlador-Geral, com poderes para:

I - solicitar provisão de crédito orçamentário;

II - autorizar a instauração do procedimento licitatório;

III - aprovar editais de licitação;

IV - revogar a licitação por razões de interesse público decorrente de fato superveniente devidamente comprovado, pertinente e suficiente para justificar tal conduta;

V - julgar recurso sobre licitação;

VI - homologar licitação;

VII - adjudicar objeto de licitação;

VIII - anular a licitação;

IX - decidir pela dispensa e reconhecer situação de inexigibilidade de licitação;

IX - ratificar os atos de dispensa e inexigibilidade de licitação;

X - assinar contratos, convênios e ajustes;

XI - rescindir contrato.

Grifos nossos.

Ademais, a fim de se tornarem exequíveis os atos de licitação diretamente pela URBEL, especialmente sob o regime da Lei nº 8.666/1993, firmou-se com a SMOBI Convênio de Cooperação Técnica, publicado em 03 de outubro de 2018, que tem por objeto coordenar atribuições entre os entes municipais para a execução dos procedimentos licitatórios necessários às ações no âmbito do Fundo Municipal de Habitação Popular – FMHP.

Subsequentemente, o convênio foi aditado com a finalidade específica de inserir nesse âmbito de cooperação técnica ações que envolvam recursos da SMOBI não afetos ao FMHP.

A cooperação técnica firmada foi acrescida ainda de outros termos aditivos, formalizados no sentido de atribuir à URBEL competências para a prática de atos de licitação que, envolvendo as verbas supracitadas, passaram a compreender desde a elaboração do Edital até o julgamento de recursos, bem como a assinatura de contratos e de termos aditivos, além da aplicação de sanções administrativas, para que, enfim, possa esta Companhia levar a cabo todos os atos administrativos até a efetivação da contratação almejada, em conformidade com as disposições da Lei nº 8.666/1993, incluindo-se nesse universo a realização de pregões e de concorrências.

Posteriormente, foi celebrado o Sexto aditivo ao Convênio para abranger os instrumentos regidos pela Lei Federal nº 14.133/2021. O Convênio em questão foi prorrogado até 31/12/2026, conforme extrato de publicação no Diário Oficial do Município – DOM, anexo.

Não é demais destacar que a Lei nº 13.303/2016 serve para regulamentar a atuação das empresas públicas e sociedades de economia mista, não se aplicando às pessoas jurídicas de direito público, como se apresenta para o presente caso. Dessa forma, em sendo a presente licitação efetivada nessas circunstâncias, por ambos os entes municipais, com fundamentos nos atos normativos e instrumentos jurídicos apresentados, deve prevalecer o regime jurídico licitatório próprio da espécie, qual seja, o da Lei Federal nº 14.133/2021.

2.3. Do planejamento da contratação e fase preparatória

A Lei Federal nº 14.133/2021 conferiu maior relevância à fase preparatória dos certames licitatórios, a qual se caracteriza pelo planejamento minucioso das contratações. Essa etapa deve estar compatibilizada com o Plano de Contratações Anual, caso elaborado, nos termos do art. 12, inciso VII, e com as leis orçamentárias correspondentes. Ademais, deve contemplar todas as considerações de ordem técnica, mercadológica e de gestão que possam repercutir na contratação, em conformidade com o disposto no art. 18 do referido diploma legal.

De acordo com Marçal Justen Filho:

Um dos pilares da Lei nº 14.133/2021 consiste em promover o planejamento, reconhecido como essencial e indispensável para a gestão eficiente de recursos públicos e a obtenção de contratações satisfatórias e bem executadas. A Lei pressupõe que o planejamento pode neutralizar os defeitos fundamentais das contratações administrativas, que são a ineficiência e a corrupção.

(JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas. 2ª edição, revista, atualizada e ampliada. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2023, p. 336)

Sobre o tema, o art. 18 da Lei Federal nº 14.133/2021 preleciona providências e documentos que devem instruir a fase de planejamento:

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.

O dispositivo mencionado é complementado por seu § 1º, o qual disciplina os elementos que devem compor o Estudo Técnico Preliminar. Em termos amplos, o planejamento da contratação exige que a própria necessidade administrativa seja previamente investigada, de modo a identificar

os fundamentos que justificam a requisição. Ressalte-se, nesse contexto, que a definição da necessidade deve observar, além da adequação e eficiência da contratação, a promoção do desenvolvimento nacional sustentável, princípio e objetivo das licitações consagrado no art. 11, inciso IV, da Lei Federal nº 14.133/2021.

Uma vez identificada a necessidade administrativa que antecede o pedido formulado, passa-se à análise das soluções disponíveis no mercado capazes de atendê-la, as quais, inclusive, podem divergir do pleito originalmente apresentado. Identificada a alternativa mais adequada, dá-se início à etapa de seu detalhamento, com vistas à precisa definição do objeto licitatório e de todos os seus contornos. Em linhas gerais, a instrução do processo licitatório deve refletir esse encadeamento lógico, assegurando racionalidade, transparência e efetividade ao procedimento.

O Estudo Técnico Preliminar – ETP, elaborado pela área técnica, deve conter, de forma fundamentada, a descrição da necessidade da contratação, com especial atenção à demonstração do interesse público envolvido, em atenção ao art. 18, § 1º ao § 3º, da Lei Federal nº 14.133/2021. Ademais, devem ser abordadas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação. Nas palavras de Marçal Justen Filho:

O dispositivo alude à descrição da necessidade de contratação, o que significa a determinação da demanda específica da Administração e a identificação de uma solução, relacionada a bens, serviços ou obras a serem fornecidos por sujeitos integrantes da iniciativa privada. Ademais, envolve a exposição das razões para a escolha de um certo modelo de contratação. Esses dados devem constar de documento denominado Estudo Técnico Preliminar – ETP, disciplinado de modo mais minucioso no §§ 1º ao 3º do mesmo art. 18.

(JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas. 2ª edição, revista, atualizada e ampliada. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2023, p. 347)

No âmbito do Município de Belo Horizonte, a elaboração do Estudo Técnico Preliminar deve observar as regras contidas no Decreto nº 18.347, de 22 de junho de 2023, para além das contidas na Lei Federal nº 14.133/2021:

Art. 5º – O ETP conterá os seguintes elementos:

I – descrição da necessidade da contratação, considerando o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público;

II – demonstração do alinhamento entre a contratação e o planejamento do órgão ou entidade, bem como identificação da

previsão no Plano Anual de Compras, ou, se for o caso, justificando a ausência de previsão neste plano;

III – descrição dos requisitos necessários e suficientes à escolha da solução entre aqueles disponíveis para o atendimento da necessidade pública, prevendo critérios e práticas de sustentabilidade;

IV – levantamento de mercado, que consiste na prospecção e análise das alternativas possíveis, e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar, podendo, entre outras opções:

a) ser avaliada a vantajosidade econômica, preferencialmente pela comparação do custo total das soluções propostas e da solução atual, quando for o caso;

b) serem ponderados os ganhos de eficiência administrativa, pela economia de tempo, de recursos materiais e de pessoal;

c) serem consideradas contratações similares feitas por outros órgãos e entidades, com objetivo de identificar a existência de novas metodologias, tecnologias ou inovações que melhor atendam às necessidades da administração;

d) ser considerada a incorporação de tecnologias que permitam ganhos de eficiência, exatidão, segurança, transparência, impessoalidade, padronização ou controle, se for o caso;

e) ser realizada consulta ou audiência pública com potenciais contratadas para coleta de contribuições;

f) em caso de possibilidade de aquisição ou prestação de serviço, inclusive no caso de locação de bens, para a satisfação da necessidade pública, serem avaliados os custos e os benefícios de cada opção para escolha da alternativa mais vantajosa;

g) serem consideradas outras opções menos onerosas à administração, como chamamentos públicos para doação e permuta;

V – descrição da solução final definida como um todo, inclusive das exigências relacionadas aos insumos, à garantia, à manutenção e à assistência técnica, quando for o caso, acompanhada das justificativas técnica e econômica da escolha do tipo de solução;

VI – estimativa das quantidades a serem contratadas, acompanhada das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, considerando a interdependência com outras contratações, de modo a possibilitar a otimização dos gastos públicos;

VII – estimativa dos valores unitários e globais da contratação, com base em pesquisa simplificada de mercado, a fim de realizar o levantamento do eventual gasto com a solução escolhida de modo a avaliar a viabilidade econômica da opção;

VIII – justificativas para o parcelamento ou não da contratação;

IX – apresentação de contratações correlatas e/ou interdependentes que possam impactar técnica e/ou economicamente nas soluções apresentadas;

X – demonstração dos resultados pretendidos em termos de efetividade, economicidade, melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis e de desenvolvimento nacional sustentável;

XI – descrição das 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 ou à adequação do ambiente da organização;

XII – descrição dos possíveis impactos ambientais e respectivas medidas preventivas e corretivas 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 viabilidade, razoabilidade e adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina.

§ 1º – Caso, após o levantamento do mercado de que trata o inciso IV, a quantidade de fornecedores for considerada restrita, deve-se verificar se os requisitos que limitam a participação são realmente indispensáveis, flexibilizando-os sempre que possível.

§ 2º – Para fins do disposto no inciso IX, entende-se por contratações correlatas aquelas cujos objetos sejam similares ou correspondentes entre si e contratações interdependentes aquelas em que a execução da contratação tratada poderá afetar ou ser afetada por outras contratações da Administração Pública.

§ 3º – O ETP deve obrigatoriamente conter os elementos dispostos nos incisos I, IV, V, VI, VII, VIII e XIII e, quando não contemplar os elementos descritos nos outros incisos do caput, apresentar as devidas justificativas no próprio documento.

§ 4º – Para fins de justificativa do quantitativo, as aquisições de bens deverão priorizar o levantamento dos históricos de consumo dos materiais a serem adquiridos, os Planos Anuais de Compras e as intenções de registro de preços, quando houver.

§ 5º – Durante a elaboração do ETP, deverá ser discutida e analisada a existência de riscos relevantes que possam comprometer a definição da solução mais adequada ou sua futura implementação e, caso existentes, deverão ser registrados no ETP.

O Estudo Técnico Preliminar acostado aos autos perpassa pela descrição da necessidade da contratação; alinhamento entre a contratação e os planos institucionais; requisitos à contratação; levantamento de mercado e análise das alternativas possíveis; descrição da solução adotada; estimativa das quantidades; estimativa do valor; parcelamento do objeto; contratações correlatas e/ou interdependentes; resultados pretendidos; providências para adequação do ambiente para execução contratual; possíveis impactos ambientais e medidas de tratamento; projetos e declaração de viabilidade da contratação.

Destaque-se que a responsabilidade técnica fica reservada a cada um dos responsáveis pela elaboração do Estudo Técnico Preliminar e das informações ali constantes, não cabendo a esta

Diretoria Jurídica adentrar no mérito das informações obtidas e registradas. No caso em análise, o ETP foi elaborado pela Diretoria de Projetos e Obras e aceito pelo Diretor Presidente.

No que tange aos elementos do ETP, verifica-se que o item 9 informa sobre a existência de contratações correlatas ou interdependentes, conforme segue:

Os projetos executivos necessários à execução do objeto foram desenvolvidos pela empresa URBE Consultoria e Projetos Ltda, através do contrato SC-081/14, firmado entre esta empresa e a SMOBI/Urbel.

No que tange as contratações vigentes, não há contratações interdependentes, uma vez que não há outros empreendimentos previstos ou planejados que se relacionem às intervenções previstas nesta contratação.

No mesmo sentido, quanto ao alinhamento entre a contratação e os planos institucionais, de acordo com o disposto no inciso II do art. 5º do Decreto nº 18.347/2023, no item 2 do ETP foi apresentada justificativa para a ausência de um Plano Anual de Compras/Plano de Contratações Anual, que segue:

[...]

Adicionalmente, a contratação proposta não consta em um Plano de Contratações Anual (PAC) formal da URBEL ou da SMOBI considerando que a Lei Federal nº 14.133/2021, em seu art. 12, inciso VII, faculta a elaboração do PAC pelos órgãos responsáveis pelo planejamento de cada ente federativo.

Deste modo, a ausência deste plano específico não compromete a legalidade ou a racionalidade da despesa.

Em substituição, a necessidade de contratação encontra-se devidamente alinhada e justificada pelos instrumentos de planejamento obrigatórios da Prefeitura de Belo Horizonte, confirmando a prioridade e a adequação orçamentária e financeira do objeto.

Destacamos que o Plano Anual de Compras não se confunde com o Plano Plurianual de Ação Governamental, visto que este tem como escopo definir objetivos, programas, ações e metas para o desenvolvimento da cidade, e o Plano Anual de Compras é documento de cada órgão da Prefeitura, com o objetivo de racionalizar as contratações dos órgãos e entidades sob sua competência, garantir o alinhamento com o seu planejamento estratégico e subsidiar a elaboração das respectivas leis orçamentárias (art. 12, Lei 14.133/21).

O valor global estimado em estudo, citado no item 7 do ETP, foi orçado “a partir dos dados extraídos da Tabela de Preços formalizada pela SUDECAP, amplamente utilizada no município de Belo Horizonte e reconhecida nacionalmente como referência de preços para obras e serviços de engenharia”, totalizando o montante de R\$ 3.188.093,98 (três milhões, cento e oitenta e oito mil, noventa e três reais e noventa e oito centavos).

Sobre o orçamento estimado, o art. 23 da Lei Federal nº 14.133/2021 estabelece que o “valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto”.

Conforme consta no Termo de Referência, item 2.4, o valor global da licitação foi orçado a partir de dados extraídos da Tabela de Preços da SUDECAP e através da realização de pesquisa de preço, citamos:

[...]

O valor global da presente licitação foi orçado a partir dos dados extraídos da Tabela de Preços formalizada pela SUDECAP, amplamente utilizada no município de Belo Horizonte. Para serviços e insumos não abrangidos pela referida tabela, foi utilizada a pesquisa direta em complementação ao preço estimado.

A Tabela de Preços da SUDECAP foi elaborada de acordo com o Caderno de Encargos da SUDECAP, documento técnico onde constam especificações e normas de medições e pagamentos de cada serviço, referentes a obras e serviços de engenharia. Considerou-se, ainda, pesquisa de preços levantados através de consultas ao mercado, de publicações especializadas, preços praticados no âmbito da Administração Pública, listas de instituições privadas e públicas de formação de preços, mantendo-se fidelidade à metodologia da elaboração do orçamento.

A tabela de preços encontra-se disponível no site: <https://prefeitura.pbh.gov.br/sudecap/tabela-de-precos>, assim como todas as composições de preços unitários tabelados, disponíveis no site <https://prefeitura.pbh.gov.br/sudecap/composicao-de-precos>.

Foi apurado para contratação, o valor estimado de **R\$ 3.188.093,98 (três milhões, cento e oitenta e oito mil, noventa e três reais e noventa e oito centavos)**, que tem “como data base **janeiro de 2026**, conforme os apêndices deste Termo de Referência e o Processo de Orçamento nº **31.00931652/2025-61**”.

Embora não mencionado no Termo de Referência, no âmbito do Município de Belo Horizonte, a pesquisa de preços para contratação de obras e serviços de engenharia deve seguir deve

seguir os ditames do Decreto nº 18.303, de 19 de abril de 2023. Esse normativo preconiza, em seu art. 4º, a necessidade de a pesquisa de preços ser materializada em processo administrativo orçamentário. Veja-se:

Art. 4º – A pesquisa de preços será materializada em processo administrativo de orçamentação que conterá, no mínimo:

I – descrição clara e resumida do objeto a ser contratado;

II – estimativas das quantidades para a contratação, acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhes dão suporte;

III – identificação do agente responsável pela pesquisa ou, se for o caso, da equipe de planejamento da contratação;

IV – caracterização das fontes consultadas;

V – série de preços coletados;

VI – data-base da pesquisa de preços;

VII – metodologia utilizada para a definição do preço de referência;

VIII – justificativas para a metodologia utilizada, em especial para a desconsideração de valores inconsistentes, inexequíveis ou excessivamente elevados, se aplicável;

IX – estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários de referência, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dá suporte;

X – Anotação de Responsabilidade Técnica – ART – ou Registro de Responsabilidade Técnica – RRT – dos responsáveis pela elaboração dos quantitativos, cronograma, composição dos serviços e preços do orçamento.

§ 1º – O orçamento estimado da contratação deverá ser elaborado por profissional habilitado e será parte integrante do projeto básico ou do termo de referência.

§ 2º – O processo administrativo de orçamentação a que se refere o caput deverá integrar o processo licitatório ou ser apensado a ele.

Grifo nosso

Registra-se que o processo de orçamentação não é objeto de análise por esta Diretoria Jurídica, cabendo aos setores técnicos responsáveis a observação das exigências contidas no Decreto nº 18.303, de 19 de abril de 2023.

Consta na Declaração de Elaboração de Orçamento (doc. 24) que “o valor orçado foi fundamentado nos quantitativos de serviços e fornecimentos previamente elaborados, sendo compatíveis com os preços de mercado, incorporados pelos custos diretos e indiretos necessários à execução do objeto conforme modo, tempo e locais indicados”. Para isso, foram usados como fonte para aferição os dados extraídos da Tabela de Preços da SUDECAP, bem como pesquisa direta em complementação ao preço estimado para serviços e insumos não contemplados pela referida tabela, conforme item 2.4 do Termo de Referência (doc. 13).

Pela análise dos autos, verifica-se que se encontram presentes: Planilha de Orçamento, Cronograma físico-financeiro, Memória de Cálculo do BDI e Composição de Preço de Serviço, a fim de evidenciar a pesquisa de preços feita pelo setor competente e nos moldes preconizados.

De acordo com as planilhas orçamentárias, o custo total da contratação foi estimado em **R\$ R\$ 3.188.093,98 (três milhões, cento e oitenta e oito mil, noventa e três reais e noventa e oito centavos).**

Ressalta-se que os documentos relativos à orçamentação fogem da seara jurídica e não são objeto de análise do presente parecer, cabendo às áreas técnicas responsáveis observarem as regras impostas de pesquisa de preços, resguardadas as respectivas responsabilidades.

No que tange aos responsáveis técnicos, verifica-se que foram anexadas aos autos as Anotações de Responsabilidade Técnica – ART e Registros de Responsabilidade Técnica – RRT dos responsáveis técnicos, em atendimento ao que determina a PGM e o TCU, vejamos:

Súmula PGM nº 03/2024:

- 1. O Estudo Técnico Preliminar (ETP) para serviços simples de engenharia deve ser assinado por um engenheiro e acompanhado da Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) emitida pelo Conselho Regional de Engenharia e Agronomia de Minas Gerais (CREA/MG). Todos os requisitos referentes ao serviço, incluindo a indicação de que se trata de um serviço simples e a conformidade com as normas da Associação Brasileira de Normas Técnicas – ABNT, devem ser especificados no ETP.*
- 2. Para a elaboração do Termo de Referência, a apresentação da ART não é necessária, desde que os requisitos técnicos de atuação do contratado sejam indicados no ETP.*
- 3. O preço do serviço pode ser apurado nos termos do Decreto nº 17.813/2021, dispensando-se a planilha orçamentária típica dos serviços de engenharia mais complexos, desde que a apresentação e a cotação de tais serviços, no mercado fornecedor, seja mais assemelhada aos serviços em geral que aos serviços de engenharia, devendo tal indicação constar no ETP respectivo.*
- 4. A dispensa de ART para a assinatura do Termo de Referência não dispensa a necessidade de ART para o fornecedor do serviço, devendo este cumprir todas as regras específicas de sua atuação junto ao CREA, inclusive a ART.*

Súmula 260 do TCU:

É dever do gestor exigir apresentação da Anotação de Responsabilidade Técnica – ART referente a projeto, execução, supervisão e fiscalização de obras e serviços de engenharia, com indicação do responsável pela elaboração de plantas, orçamento-base, especificações técnicas, composições de custo unitários, cronograma físico-financeiro e outras peças técnicas.

2.4. Objeto, Modalidade e Tipo de Licitação

O objeto da licitação é definido no item 1 do Edital de Licitação (doc. 12), como “a execução de obras e serviços de urbanização da Via VMP-01, Beco das Laranjas e Acessos 01, 02, 03 e 04 na Vila Tiradentes, Empreendimento 37 do OP 2013/2014, na Regional Nordeste de Belo Horizonte/MG, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas neste Edital e seus anexos”.

A área técnica esclarece, no mesmo item, que “em caso de discrepância entre as especificações deste objeto descritas no sistema compras.gov.br e as constantes deste Edital, prevalecerão as últimas”.

A justificativa para realização da contratação, por sua vez, se encontra descrita no item 1 do Estudo Técnico Preliminar (doc. 06):

[...]

A elaboração do planejamento, o desenvolvimento dos projetos, bem como a implementação dos serviços e obras definidas pelo OP nas áreas consideradas Zonas de Especial Interesse Social (ZEIS), nas unidades habitacionais construídas pela PBH no âmbito da Política Municipal de Habitação e nos loteamentos irregulares, classificados como Áreas de Especial Interesse Social (AEIS), são de responsabilidade da Companhia Urbanizadora e de Habitação de Belo Horizonte – Urbel.

A implementação das obras nas vilas e conjuntos se desenvolve de forma estrutural e integrada às de caráter urbanístico e de promoção social, estando em consonância com o Plano Global Específico (PGE) elaborado para cada local. Trata-se do Programa de Intervenção Integrada que integra a Linha Programática Intervenção em Assentamentos de Interesse Social (Resolução LII – art. 22), estando diretamente associada ao interesse público em promovê-las. As intervenções propostas fazem parte do empreendimento n.º 37 das edições de 2013/2014 do Orçamento Participativo, foram escolhidas de forma democrática pela população local e os recursos conquistados abrangeram, entre outros, a abertura da via mista denominada VMP-01, a partir da Rua Jundiaí, com extensão aproximada de 44 metros, além da implantação de uma interligação entre a VMP- 01 e o Beco das Laranjas, cuja recomposição e urbanização integra também o escopo.

O trecho do Beco das Laranjas a ser urbanizado se inicia na Rua Jundiaí, entre os números 175 e 525, totalizando aproximadamente 52 metros.

Além das intervenções viárias, o escopo contempla também a implantação de redes de esgotos, drenagem, muros de contenção, relocação de serviços público e obras complementares. Portanto, além da melhoria da articulação viária, espera-se com essa

contratação, a melhoria da condição sanitária e do fornecimento dos serviços públicos como coleta de lixo, atendimento pelo SAMU, ronda policial, etc.

É importante destacar que os projetos para o local já foram desenvolvidos e incluem uma definição clara da intervenção a ser realizada. A abertura viária prevista nos projetos, visa promover o melhoramento da mobilidade urbana e das condições de deslocamento na vila, a urbanização desta via propõe um aumento das condições de salubridade, assim como a melhoria nas condições sanitárias locais proporcionadas pelo incremento da infraestrutura hidrossanitária através da adequação do sistema de drenagem e esgoto. O escopo contempla ainda os serviços de pavimentação, contenção de encostas, e relocação de serviços públicos.

Ante todo o exposto, insta ressaltar, de plano, que a presente análise não se embrenha no mérito das definições técnicas que fogem à sua competência, pois tal conduta, como mencionado alhures, consubstanciaria violação ao princípio da segregação de funções.

A modalidade licitatória escolhida pela área técnica – concorrência – é viável, uma vez que o objeto envolve a execução de obras e serviços de engenharia comuns previsto no art. 6º, XXXVIII, da Lei nº 14.133/2021.

De acordo com o item 6.1 do Termo de Referência o objeto dessa contratação é caracterizado como “obra comum, uma vez que as ações decorrentes de sua execução promoverão inovação no espaço físico natural e alteração nas características originais do local resultantes da execução das obras propostas”.

A área técnica consignou, no item 6.3 do Termo de Referência, que “o critério de julgamento adotado será o MENOR PREÇO” e “as propostas serão avaliadas e será considerada vencedora a empresa que ofertar o MENOR PREÇO GLOBAL”.

O critério de julgamento é adequado, por se tratar de serviços comuns de engenharia, e o procedimento deve seguir o disposto no Decreto nº 18.289/2023.

Quanto ao regime de execução, a escolha foi feita pelo regime de **empreitada por preço unitário**. Dado o crescente controle sobre os preços unitários a serem licitados e apresentados pelos concorrentes, mostra-se o regime mais adequado, possibilitando o exercício de controle mais efetivo e transparente sobre as planilhas de quantitativos, tendo em vista que, nesse caso, a empresa é contratada para executar o objeto, mas o preço é fixado por unidades determinadas.

2.5. Termo de Referência

O Termo de Referência (doc. 13) é elemento indispensável à instrução do processo licitatório, conferindo subsídios para estruturação e acompanhamento do andamento contratual, conforme também esclarece o Tribunal de Contas da União – TCU:

Em licitações realizadas na modalidade pregão, é obrigatória a elaboração de termo de referência, que deve dispor sobre as condições gerais de execução do contrato. Termo de referência é documento prévio ao procedimento licitatório. Serve de base para elaboração do edital, a exemplo de projeto básico. Será elaborado pelo setor requisitante do objeto da licitação, em conjunto com a área de compras, e aprovado por quem autorizou a realização do procedimento licitatório.

(BRASIL. Tribunal de Contas da União. *Licitações e contratos: orientações e jurisprudência do TCU*. 4 ed. Brasília: TCU, 2010, p. 78).

Grifos nossos.

Além do que, a Lei nº 14.133/2021, no art. 18, inciso II, determina que a fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendido, além de outros requisitos a definição do objeto, por meio do termo de referência.

Nos termos do art. 6º, inciso XXIII, da Lei nº 14.133/2021, o Termo de Referência deverá conter as seguintes informações:

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

(...)

XXIII - termo de referência: documento necessário para a contratação de bens e serviços, que deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos:

a) definição do objeto, incluídos sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação;

b) fundamentação da contratação, que consiste na referência aos estudos técnicos preliminares correspondentes ou, quando não for possível divulgar esses estudos, no extrato das partes que não contiverem informações sigilosas;

c) descrição da solução como um todo, considerado todo o ciclo de vida do objeto;

d) requisitos da contratação;

- e) modelo de execução do objeto, que consiste na definição de como o contrato deverá produzir os resultados pretendidos desde o seu início até o seu encerramento;*
- f) modelo de gestão do contrato, que descreve como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão ou entidade;*
- g) critérios de medição e de pagamento;*
- h) forma e critérios de seleção do fornecedor;*
- i) estimativas do valor da contratação, acompanhadas dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, com os parâmetros utilizados para a obtenção dos preços e para os respectivos cálculos, que devem constar de documento separado e classificado;*
- j) adequação orçamentária;*

O Decreto nº 18.361, de 30 de junho de 2023, que dispõe sobre as regras e diretrizes para a elaboração do Termo de Referência para contratações e aquisições de bens ou serviços no âmbito da Administração Direta e Indireta do Município de Belo Horizonte, elenca, em seu artigo 3º, os requisitos do Termo de Referência, a saber:

Art. 3º – O TR é documento obrigatório para os processos licitatórios e contratações diretas destinados a aquisições de bens e contratação de serviços, devendo conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos:

I – definição do objeto, incluídos os quantitativos, as unidades de medida, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação e os códigos do SICAM;

II – fundamentação da necessidade da contratação, do quantitativo do objeto e, se for o caso, do tipo de solução escolhida, que poderá consistir na referência ao estudo técnico preliminar correspondente, quando este for realizado e divulgado previamente ao processamento da licitação ou da contratação direta;

III – para as contratações que envolvam Soluções de Tecnologia da Informação e Comunicação – TIC –, com as necessidades tecnológicas e de negócio;

IV – justificativa para o parcelamento ou não da contratação, que poderá consistir na referência ao estudo técnico preliminar, quando este for realizado e divulgado previamente ao processamento da licitação ou da contratação direta;

V – previsão da vedação ou da participação de empresas sob a forma de consórcio no processo de contratação, exigindo-se justificativa nas hipóteses de vedação;

VI – descrição da solução como um todo, considerado todo o ciclo de vida do objeto, bem como suas especificações técnicas, que poderá consistir na referência ao estudo técnico preliminar quando este for realizado e divulgado previamente ao processamento da licitação ou da contratação direta;

VII – requisitos da contratação, limitados àqueles necessários e indispensáveis para o atendimento da necessidade pública, devendo especificar, quando for o caso:

- a) indicação de marca ou modelo, desde que devidamente justificado;*
- b) exigência de prospectos manuais, ou amostras;*
- c) possibilidade de subcontratação;*
- d) vedação à participação em consórcio;*
- e) garantia da contratação;*

VIII – modelo de execução do objeto, que deve especificar, quando for o caso:

- a) forma de fornecimento;*
- b) condições de entrega;*
- c) garantia técnica, manutenção e/ou assistência técnica;*

IX – modelo de gestão do contrato, que descreve como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão ou entidade;

X – critérios de recebimento, medição e de pagamento, que deverão especificar, quando for o caso:

- a) o recebimento do objeto de forma provisória e definitiva;*
- b) o prazo para pagamento;*
- c) a forma de pagamento;*

XI – formas e critérios de seleção do fornecedor, que deverão especificar, quando for o caso:

- a) forma de seleção e critério de julgamento de proposta;*
- b) exigências de habilitação, contemplando habilitação jurídica, fiscal, social e trabalhista, limitadas aos critérios necessários e indispensáveis para o atendimento da necessidade pública;*
- c) qualificação técnica e econômico-financeira, limitadas aos necessários e indispensáveis para o atendimento da necessidade pública;*
- d) critérios de aceitabilidade da proposta;*

XII – estimativas do valor da contratação, acompanhadas dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, com os parâmetros utilizados para a obtenção dos preços e para os respectivos cálculos, que devem constar de documento separado e classificado, salvo se adotado orçamento de caráter sigiloso, o que deverá ser justificado;

XIII – adequação orçamentária da despesa, exceto quando se tratar de processos para formação de registro de preços, os quais deverão indicar apenas o código do elemento de despesa correspondente;

XIV – obrigações da contratante e do contratado;

XV – sanções administrativas, na forma do Decreto nº 18.096, de 20 de setembro de 2022.

O Termo de Referência em análise, assinado em 15/06/2026, apresenta disposições acerca da definição do objetivo; objeto, com abordagem sobre a localização, prazos, parcelamento e valor estimado; fonte de recursos; justificativa; descrição da solução como um todo; forma e critérios de seleção do

fornecedor; classificação e modelo de execução do objeto, e critério de julgamento; requisitos da contratação, com abordagem sobre vistoria, consórcio, garantia de contratação, subcontratação; modelo de execução do objeto; critérios de habilitação; fiscalização da execução dos serviços; critérios de aceitação dos serviços; medições e pagamento; reajustamento; obrigações da contratada; obrigações da contratante; infrações e sanções; recebimento provisório e definitivo dos serviços; nepotismo e conflito de interesses; política sobre fraude e corrupção; regras sobre proteção e transmissão de informação, dados pessoais e/ou base de dados e observações gerais.

Sobre o objeto licitado, vale rememorar a Súmula 177 do Tribunal de Contas da União – TCU, a qual estabelece que *“a definição precisa e suficiente do objeto licitado constitui regra indispensável da competição, até mesmo como pressuposto do postulado de igualdade entre os licitantes, do qual é subsidiário o princípio da publicidade, que envolve o conhecimento, pelos concorrentes potenciais das condições básicas da licitação, constituindo, na hipótese particular da licitação para compra, a quantidade demandada em uma das especificações mínimas e essenciais à definição do objeto do pregão”*.

Presume-se que a descrição do objeto está em sintonia com a orientação do TCU, inclusive diante do Projeto Básico da Licitação (doc. 14) e da informação contida no item 6.1 do Termo de Referência, de que *“a implementação das intervenções será embasada em documentos de referência a nível municipal, como o Caderno de Encargos da SUDECAP. Desta forma, o objeto desta contratação será realizado a partir de projetos padronizados, sem complexidade técnica e operacional, podendo, portanto, serem executados de acordo com detalhamentos obtidos no referido documento”*.

Quanto às fontes de recursos, ressalta-se que, conforme o Item 3 do Termo de Referência, os recursos que serão utilizados *“são originários do Fundo Municipal de Habitação Popular (FMHP) e constam do planejamento orçamentário do Município através do plano de obras nº 1427-NE-U-URB-13”*.

O documento traz, ainda, a dotação orçamentária do empreendimento: nº 2704.1100.16.482.225.1403.0013.449051.04.1.759.709 – CO: 0000.

Não é demais reiterar, a propósito, que a presente análise se restringe a aspectos eminentemente formais e jurídicos, não adentrando em questões técnicas, cujas responsabilidades permanecem reservadas às áreas competentes.

Sobre o prazo de vigência e execução dos serviços, o item 2.3 do Termo de Referência assim estabelece:

2.3. Prazos

2.3.1. De execução da obra

O prazo de execução das obras e serviços é de 360 (trezentos e sessenta) dias corridos contados da emissão da Ordem de Serviço.

2.3.2. De vigência do contrato

O prazo de vigência do contrato é de 450 (quatrocentos e cinquenta) dias corridos contados da assinatura do contrato.

A minuta do contrato repete o previsto no Termo de Referência:

CLÁUSULA SEXTA – PRAZOS DE VIGÊNCIA DO CONTRATO E PARA PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS

- 6.1. O prazo de vigência deste Contrato é de **450 (quatrocentos e cinquenta) dias corridos** contados a partir da data de sua assinatura, podendo ser prorrogado, dentro das hipóteses legais.
- 6.2. O prazo para a prestação completa dos serviços ora contratados é de **360 (trezentos e sessenta) dias corridos**, contados a partir da data de emissão da **1ª Ordem de Serviço**, podendo ser prorrogado, dentro das hipóteses legais.

Reitera-se que não compete a esta Diretoria Jurídica a análise de aspectos técnicos que fundamentam os atos praticados.

Por fim, a aprovação do Termo de Referência incumbe à autoridade competente, considerada como aquela:

[...] responsável pela licitação pública e pela celebração do futuro contrato, conduzindo diretamente a fase interna, decidindo os pedidos de impugnação ao edital, os recursos contra atos da comissão de licitação ou do pregoeiro, bem como sobre a homologação final do processo. A autoridade competente costuma ser o agente que reúne competência para assinar o contrato, isto é, representar a entidade administrativa perante terceiros.

Os órgãos e entidades administrativas gozam de liberdade para dispor de regras para distribuir internamente as suas funções, por imperativo de racionalidade administrativa, desde que sem

contrariar dispositivos legais, definindo os agentes responsáveis pelos atos produzidos no transcurso de processo de licitação pública, dentre os quais os de titularidade da autoridade competente, expressão utilizada pelo legislador na Lei nº 8.666/93 e na Lei nº 10.520/02.

Nem sempre a autoridade competente, para efeito de licitação pública, será o presidente do órgão ou da entidade ou sua autoridade máxima. As normas internas de competência dos órgãos e entidades da Administração Pública, que estabelecem os organogramas e os processos internos, muitas vezes atribuem as funções a um diretor, gerente ou equivalente. Por vezes, tais regras de distribuição de competência variam de acordo com a complexidade e com os valores envolvidos nas licitações.

Por exemplo, é comum encontrar regras com o seguinte teor: para licitações cujos valores estimados não ultrapassam R\$ 1.000.000,00, a autoridade competente é o Gerente de Materiais; para as licitações com valores acima de R\$ 1.000.000,00, a autoridade competente é o Diretor Administrativo; para as licitações que ultrapassem R\$ 10.000.000,00, daí a autoridade competente é o Presidente do órgão. Ou seja, dentro do mesmo órgão ou entidade, nem sempre a autoridade competente para efeito de licitação pública é a mesma. Deve-se avaliar as regras de distribuição interna de competência dos órgãos e das entidades administrativas.

(NIEBUHR, Joel de Menezes. Licitação pública e contrato administrativo. 3. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2013, p. 317).

Grifos nossos.

No caso vertente, é seguida a orientação da Procuradoria-Geral do Município – PGM, para atribuir ao ordenador de despesas da URBEL a competência para aprovar o Termo de Referência, o que é realizado por intermédio do documento “*Autorização de Licitação*” (doc. 09).

Nesse aspecto, registra-se que o referido formulário está pendente de assinatura do Secretário Municipal de Obras e Infraestrutura – SMOBI, que deverá ser sanado como condição para continuidade do processo.

Registre-se que, na presente licitação, integra o edital o Apêndice I – Projeto Básico da Licitação (doc. 14), destinado a caracterizar o objeto a ser contratado, com a devida especificação e forma de contratação e prestação dos serviços, devendo ser rigorosamente observado pelos licitantes.

Diante disso, atendidos os requisitos para elaboração do Termo de Referência, verifica-se a adequação desse documento para fins de instrução dos autos de contratação.

2.6. Projeto Básico

A Lei Federal nº 14.133/2021 apresenta, em seu art. 6º, definição do Projeto Básico:

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

[...]

XXV - projeto básico: conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado para definir e dimensionar a obra ou o serviço, ou o complexo de obras ou de serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegure a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução, devendo conter os seguintes elementos:

a) levantamentos topográficos e cadastrais, sondagens e ensaios geotécnicos, ensaios e análises laboratoriais, estudos socioambientais e demais dados e levantamentos necessários para execução da solução escolhida;

b) soluções técnicas globais e localizadas, suficientemente detalhadas, de forma a evitar, por ocasião da elaboração do projeto executivo e da realização das obras e montagem, a necessidade de reformulações ou variantes quanto à qualidade, ao preço e ao prazo inicialmente definidos;

c) identificação dos tipos de serviços a executar e dos materiais e equipamentos a incorporar à obra, bem como das suas especificações, de modo a assegurar os melhores resultados para o empreendimento e a segurança executiva na utilização do objeto, para os fins a que se destina, considerados os riscos e os perigos identificáveis, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;

d) informações que possibilitem o estudo e a definição de métodos construtivos, de instalações provisórias e de condições organizacionais para a obra, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;

e) subsídios para montagem do plano de licitação e gestão da obra, compreendidos a sua programação, a estratégia de suprimentos, as normas de fiscalização e outros dados necessários em cada caso;

*f) orçamento detalhado do custo global da obra, fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados, obrigatório exclusivamente para os regimes de execução previstos nos incisos I, II, III, IV e VII do **caput** do art. 46 desta Lei;*

Marçal Justen Filho sustenta que o “projeto básico é um documento que contempla as soluções fundamentais e indispensáveis, ainda não completas e exaustivas, relativamente a uma obra ou serviço de engenharia”².

Como se vê, o projeto básico deve conter informações detalhadas para que se compreenda com precisão o objeto que está sendo licitado, como ele se desenvolverá, em que prazo, e ainda possibilite a identificação e quantificação de todos os serviços que serão executados, bem como a caracterização e quantificação de todos os insumos (mão de obra, materiais e equipamentos) e seus custos.

Ainda sob a égide da Lei Federal nº 8.666/1993, o Tribunal de Contas da União, por meio do Acórdão 1386/2023 – Plenário, evidenciou seu posicionamento consolidado sobre o tema:

[...]

4. O entendimento desta Corte sobre o assunto está consolidado e tem por base legal os arts. 3º, 6º, inciso IX, 7º e 12 da Lei nº 8.666/1993.

5. O projeto básico e o projeto executivo de um empreendimento não são meras exigências formais, já que a obra é definida pelo projeto básico e as condições de sua execução devem estar estabelecidas no projeto executivo. Projetos mal elaborados geralmente dão origem a uma série de problemas na execução da obra, aos desperdícios de recursos e ao não atendimento ao interesse público, conforme tem constatado este Tribunal em inúmeras fiscalizações (Acórdão 1849/2008-TCU-Plenário).

6. Estabelece o art. 6º, inciso IX, da Lei nº 8.666/1993 que o projeto básico, com todos os elementos ali previstos, é instrumento indispensável à deflagração de procedimento licitatório para a execução de obras e serviços de engenharia (Acórdão 2346/2007-TCU-Plenário).

7. Dessa forma, a **Administração Pública somente pode dar início ao processo licitatório quando dispuser de projeto básico que contemple o conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares que assegurem a viabilidade técnica do empreendimento e que possibilite a avaliação do custo da obra, a definição dos métodos e do prazo de execução, quantitativos e itens de serviços**, os quais, se remetidos também ao projeto executivo, devem compor conjunto suficientemente adequado à caracterização de toda a obra e dos detalhes construtivos e de composição dos serviços, de modo a evitar acréscimos e supressões posteriores à licitação, em fase de execução das obras, por deficiências e lacunas apresentadas nos projetos que conduzam à substancial alteração de

² JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 2ª edição, revista, atualizada e ampliada. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2023, p. 179.

quantitativos de serviços indicados na planilha orçamentária que serviu de base à licitação, observando-se estritamente o que dispõem os arts. 6º, incisos IX e X, e 7º da Lei nº 8.666/1993 (Acórdão 296/2004-TCU-Plenário e 2.640/2007-Plenário) (Grifamos).

O Projeto Básico em comento contemplou os elementos descritos nas alíneas “a” a “f” do inciso XXV do art. 6º do Estatuto Licitatório, nos itens que tratam (I) do objeto; (II) orientações, especificações e exigências para a execução dos serviços; (III) projetos e documentação técnica; (IV) modelo de execução do objeto e prazos; (V) documentos exigíveis após a contratação; (VI) equipe técnica; (VII) equipamentos mínimos; (VIII) veículo para a fiscalização; (IX) projeto do canteiro de obras/da instalação de apoio e sistema de informatização; (X) planejamento gerencial das atividades; (XI) inspeção de materiais e execução de serviços; (XII) critérios de sustentabilidade e atendimento à legislação ambiental; (XIII) Orçamento estimado e (XIV) observações gerais.

No caso em tela, foram indicados 53 (cinquenta e três) projetos executivos conforme consta no Projeto Básico:

Os projetos, relacionados à página seguinte, foram desenvolvidos em nível executivo e somam 53 (cinquenta e três) formatos, desenvolvidos pela empresa URBE Consultoria e Projetos Ltda, através do contrato SC-081/14, firmado entre esta empresa e a SMOBI/Urbel. Todos os quantitativos foram aferidos pela equipe da Urbel.

Cabe rememorar que, nos exatos termos do art. 18, II, da Lei Geral de Licitações, a fase preparatória da licitação envolve a elaboração do projeto básico para “*definição do objeto para o atendimento da necessidade*”. O referido documento deve ser assinado por autoridade competente, conforme já explanado no tópico antecedente, sendo que a competência para aprovar o Projeto Básico é atribuída ao Secretário Municipal de Obras e Infraestrutura e pelo Ordenador de Despesas, na pessoa do Diretor-Presidente da URBEL, conforme consta do documento “*Autorização de Licitação*”.

Nesse aspecto, registra-se novamente a **ressalva** de que o documento “*Autorização de Licitação*” não está assinado pelo Secretário Municipal de Obras e Infraestrutura, sendo esta assinatura condição para a continuidade do certame.

Ressaltamos, na oportunidade, que o Projeto Básico se ampara em Estudo Técnico Preliminar aprovado pela autoridade competente, bem como da documentação técnica, que embasaram a solução técnica escolhida pela área solicitante, conforme certificado pela Autorização de Licitação que compõe os

autos. Nesse aspecto, cumpre rememorar o previsto no art. 14, incisos I e II, da Lei n.º 14.133/2021 que veda a participação na licitação os autores e empresas que elaboraram os projetos, vejamos:

Art. 14. Não poderão disputar licitação ou participar da execução de contrato, direta ou indiretamente:

I - autor do anteprojeto, do projeto básico ou do projeto executivo, pessoa física ou jurídica, quando a licitação versar sobre obra, serviços ou fornecimento de bens a ele relacionados;

II - empresa, isoladamente ou em consórcio, responsável pela elaboração do projeto básico ou do projeto executivo, ou empresa da qual o autor do projeto seja dirigente, gerente, controlador, acionista ou detentor de mais de 5% (cinco por cento) do capital com direito a voto, responsável técnico ou subcontratado, quando a licitação versar sobre obra, serviços ou fornecimento de bens a ela necessários;

Ressalta-se que a análise se restringe a aspectos eminentemente formais e jurídicos, não adentrando em questões técnicas, cujas responsabilidades permanecem reservadas às áreas competentes.

Destarte, atendidos os requisitos para elaboração do Projeto Básico, verifica-se a adequação desse documento para fins de instrução dos autos de contratação.

2.7. Qualificação Técnica

A determinação dos requisitos de qualificação técnica deve seguir o teor do art. 67, da Lei n.º 14.133/2021, a saber:

Art. 67. A documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional será restrita a:

I - apresentação de profissional, devidamente registrado no conselho profissional competente, quando for o caso, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, para fins de contratação;

II - certidões ou atestados, regularmente emitidos pelo conselho profissional competente, quando for o caso, que demonstrem capacidade operacional na execução de serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior, bem como documentos comprobatórios emitidos na forma do § 3º do art. 88 desta Lei;

III - indicação do pessoal técnico, das instalações e do aparelhamento adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada membro da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;

IV - prova do atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso;

V - registro ou inscrição na entidade profissional competente, quando for o caso;

VI - declaração de que o licitante tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação.

§ 1º A exigência de atestados será restrita às parcelas de maior relevância ou valor significativo do objeto da licitação, assim consideradas as que tenham valor individual igual ou superior a 4% (quatro por cento) do valor total estimado da contratação.

§ 2º Observado o disposto no caput e no § 1º deste artigo, será admitida a exigência de atestados com quantidades mínimas de até 50% (cinquenta por cento) das parcelas de que trata o referido parágrafo, vedadas limitações de tempo e de locais específicos relativas aos atestados.

§ 3º Salvo na contratação de obras e serviços de engenharia, as exigências a que se referem os incisos I e II do caput deste artigo, a critério da Administração, poderão ser substituídas por outra prova de que o profissional ou a empresa possui conhecimento técnico e experiência prática na execução de serviço de características semelhantes, hipótese em que as provas alternativas aceitáveis deverão ser previstas em regulamento.

§ 4º Serão aceitos atestados ou outros documentos hábeis emitidos por entidades estrangeiras quando acompanhados de tradução para o português, salvo se comprovada a inidoneidade da entidade emissora.

§ 5º Em se tratando de serviços contínuos, o edital poderá exigir certidão ou atestado que demonstre que o licitante tenha executado serviços similares ao objeto da licitação, em períodos sucessivos ou não, por um prazo mínimo, que não poderá ser superior a 3 (três) anos.

§ 6º Os profissionais indicados pelo licitante na forma dos incisos I e III do caput deste artigo deverão participar da obra ou serviço objeto da licitação, e será admitida a sua substituição por profissionais de experiência equivalente ou superior, desde que aprovada pela Administração.

§ 7º Sociedades empresárias estrangeiras atenderão à exigência prevista no inciso V do caput deste artigo por meio da apresentação, no momento da assinatura do contrato, da solicitação de registro perante a entidade profissional competente no Brasil.

§ 8º Será admitida a exigência da relação dos compromissos assumidos pelo licitante que importem em diminuição da disponibilidade do pessoal técnico referido nos incisos I e III do caput deste artigo.

§ 9º O edital poderá prever, para aspectos técnicos específicos, que a qualificação técnica seja demonstrada por meio de atestados relativos a potencial subcontratado, limitado a 25% (vinte e cinco por cento) do objeto a ser licitado, hipótese em que mais de um licitante poderá apresentar atestado relativo ao mesmo potencial subcontratado.

§ 10. Em caso de apresentação por licitante de atestado de desempenho anterior emitido em favor de consórcio do qual tenha feito parte, se o atestado ou o contrato de constituição do consórcio não identificar a atividade desempenhada por cada consorciado individualmente, serão adotados os seguintes critérios na avaliação de sua qualificação técnica:

I - caso o atestado tenha sido emitido em favor de consórcio homogêneo, as experiências atestadas deverão ser reconhecidas para cada empresa consorciada na proporção quantitativa de sua participação no consórcio, salvo nas licitações para contratação de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual, em que todas as experiências atestadas deverão ser reconhecidas para cada uma das empresas consorciadas;

II - caso o atestado tenha sido emitido em favor de consórcio heterogêneo, as experiências atestadas deverão ser reconhecidas para cada consorciado de acordo com os respectivos campos de atuação, inclusive nas licitações para contratação de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual.

§ 11. Na hipótese do § 10 deste artigo, para fins de comprovação do percentual de participação do consorciado, caso este não conste expressamente do atestado ou da certidão, deverá ser juntada ao atestado ou à certidão cópia do instrumento de constituição do consórcio.

§ 12. Na documentação de que trata o inciso I do caput deste artigo, não serão admitidos atestados de responsabilidade técnica de profissionais que, na forma de regulamento, tenham dado causa à aplicação das sanções previstas nos incisos III e IV do caput do art. 156 desta Lei em decorrência de orientação proposta, de prescrição técnica ou de qualquer ato profissional de sua responsabilidade.

A lógica pela qual se orienta essa normatização impõe à Administração, no momento da fixação de tais exigências, a necessidade de agir de modo coerente em relação às circunstâncias e peculiaridades decorrentes das necessidades da contratação e da observação dos limites normativos.

Neste diapasão, mesmo antes de serem especificadas, as exigências de qualificação têm sua natureza pré-delimitada, em um primeiro momento, pela fixação do objeto da licitação. E este, ao ser estabelecido, automaticamente vinculará o gênero que servirá de baliza à estipulação das competências mínimas necessárias à entrega do objeto contratado.

A pertinência de cada item dependerá, nesses termos, de uma profícua avaliação de caráter eminentemente técnico, levada a efeito por agente que detenha a devida formação prévia para aferir quantitativa e qualitativamente cada exigência a ser demandada do licitante, de acordo com a complexidade do objeto a ser executado.

Importante recordar que a determinação destes elementos de capacitação técnica deve ser declinada explicitamente no Edital, indicando claramente se a contratação dependerá do domínio de certa habilidade ou de um tipo de tecnologia ou, ainda, se necessitará da disposição de determinado maquinário, o que deverá ser comprovado na fase de habilitação, nos termos da lei.

No caso, o item 12.4 do Edital, disposto também no item 9.5 do Termo de Referência, trata da Qualificação Técnica, e indica os quesitos para a comprovação da capacidade técnico-profissional e para a capacidade técnico-operacional.

O item 12.4.2. do Edital descreve as condições para comprovação da qualificação técnico-profissional, quais sejam:

*Atestado(s) de Capacidade Técnico-Profissional fornecido(s) por pessoa(s) jurídica(s) de direito público ou privado, devidamente registrado(s) na entidade profissional competente, de que o profissional, comprovadamente integrante do quadro permanente da LICITANTE e devidamente registrado na entidade profissional competente, executou, na qualidade de responsável técnico, **obras de infraestrutura em assentamentos de interesse social em áreas urbanas.***

No que tange à qualificação técnico-operacional, o item 12.4.3. do Edital assim descreve:

*Atestado(s) de capacidade técnico-operacional fornecido(s) por pessoa(s) jurídica(s) de direito público ou privado, comprovando que a LICITANTE executou, diretamente, **obras de infraestrutura em assentamentos de interesse social em áreas urbanas**, com a comprovação das seguintes atividades relevantes:*

12.4.3.1. Terraplenagem;

12.4.3.2. Obras em Concreto Armado;

12.4.3.3. Obras Complementares de Engenharia.

As exigências se coadunam às orientações do Tribunal de Contas da União, no que tange ao zelo que se deve guardar no ato da definição das qualificações técnicas, conforme explicitado na Súmula 263:

SÚMULA TCU 263: *Para a comprovação da capacidade técnico-operacional das licitantes, e desde que limitada, simultaneamente, às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto a ser contratado, é legal a exigência de comprovação da execução de quantitativos mínimos em obras ou serviços com características semelhantes, devendo essa exigência guardar proporção com a dimensão e a complexidade do objeto a ser executado.*

Sendo assim, não se verificam, quanto ao seu aspecto jurídico, empecilhos relacionados aos critérios de qualificação técnica definidos pela área solicitante, conforme prevista no Termo de Referência e redundada no Edital, diante do objeto a ser licitado.

2.8. Documentação complementar

Conforme se depreende do item 11.4 do Edital, são exigidos documentos complementares a serem apresentados juntamente com a proposta comercial, notadamente os descritos no item 11.4.2, referente à “*Declaração de Elaboração Independente de Proposta*”, exigido através do Decreto Municipal nº 14.297/2011; 11.4.3, relativo à “*Declaração de Cumprimento ao Artigo 49-B, da Lei Orgânica do Município de Belo Horizonte*”; e 11.4.4, pertinente à “*Declaração em Cumprimento ao Artigo 17, § 4º, da Lei nº 10.175/2011*”.

Ocorre que, não obstante a previsão na legislação municipal, de apresentação da citada documentação no envelope de **habilitação**, o Tribunal de Contas da União possui entendimento consolidado no sentido de que o rol de exigências para habilitação é taxativo:

Área: Licitação

Tema: Habilitação de licitante

Subtema: Exigência

Outros indexadores: Excesso

Tipo do processo: REPRESENTAÇÃO

Enunciado: É ilegal e restringe a competitividade do certame licitatório a exigência de documentos de habilitação além daqueles previstos nos arts. 27 a 31 da Lei 8.666/1993. (Acórdão 3192/2016-Plenário. Data da sessão: 07/12/2016. Relator: MARCOS BEMQUERER).

Grifos nossos.

Contudo, cumpre ressaltar que a legislação municipal é toda anterior ao citado entendimento, razão pela qual os documentos complementares não estão sendo exigidos no envelope de habilitação, **e sim junto à proposta**, conforme orientação da Procuradoria Geral do Município.

Diante disso, a questão é submetida à aprovação daquela Procuradoria, quando da análise e aprovação do presente parecer.

2.9. Da formação de consórcios

No que tange à matéria de participação de consórcios em processos licitatórios, cumpre anotar que o art. 15 da Lei Federal nº 14.133/2021 impõe como regra a participação, o que altera substancialmente o entendimento aplicado pelo Tribunal de Contas à luz da Lei Federal nº 8.666/1993, no sentido de que a admissão de participação de consórcios é discricionária.

O referido artigo determina que “*salvo vedação devidamente justificada no processo licitatório, pessoa jurídica poderá participar de licitação em consórcio, observadas as seguintes normas*”.

No certame em análise, no item 7.2 do Termo de Referência, é prevista expressamente a permissão de contratação de consórcio, conforme segue:

*Será permitida a participação de empresas reunidas em consórcio.
Será exigido das empresas consorciadas, para fins de qualificação econômico-financeira, acréscimo de 20% (vinte por cento) sobre o valor exigido dos licitantes individuais.
O acréscimo previsto no subitem acima não se aplica aos consórcios compostos, em sua totalidade, de beneficiários da Lei Complementar 123/06.
[...]*

Ainda, o Edital, em seus itens 6.1 e 6.5, também admite expressamente a participação de empresas em consórcio, citamos:

*6.1. Poderão participar desta licitação, interessados que atendam às exigências deste Edital, anexos e legislação aplicável, **sendo permitida a formação de consórcios**.
[...]
6.5. Será admitida a participação de empresas em consórcio, devendo ser observadas as seguintes normas:
[...]*

2.10. Da indivisibilidade do Objeto

Em matéria de direito de licitações e contratos administrativos, a regra geral é a de que o objeto contratual seja dividido em tantas parcelas quantas sejam possíveis de serem levadas à licitação. Veja-se, a propósito, o comando da Lei Federal nº 14.133/2021:

Art. 47. As licitações de serviços atenderão aos princípios:

I - da padronização, considerada a compatibilidade de especificações estéticas, técnicas ou de desempenho;

II - do parcelamento, quando for tecnicamente viável e economicamente vantajoso.

§ 1º Na aplicação do princípio do parcelamento deverão ser considerados:

I - a responsabilidade técnica;

II - o custo para a Administração de vários contratos frente às vantagens da redução de custos, com divisão do objeto em itens;

III - o dever de buscar a ampliação da competição e de evitar a concentração de mercado.

Infere-se do teor normativo que a *mens legis* de se promover obrigatoriamente o fracionamento do objeto levado a licitação visa ampliar a concorrência, produzindo impactos no valor proposto pelos licitantes e, em última análise, proporcionando ofertas de maior vantajosidade econômica à Administração.

Sobre o tema, Marçal Justen Filho aduz:

O parcelamento pode ampliar a competitividade e o universo de possíveis interessados. Assim se passa porque o parcelamento produz uma pluralidade de licitações, cada qual versando sobre um quantitativo mais reduzido de objetos e valor econômico inferior.³

Essa compreensão, no entanto, reconhece que a regra do fracionamento, dadas as circunstâncias organizacionais, que podem circundar a contratação pretendida, não possui caráter absoluto e, nesse sentido, o supracitado autor, pouco à frente no trecho acima transcrito, expõe que o fracionamento deve respeitar limites de ordem técnica e econômica, não se aconselhando sua adoção para a contratação em que não for técnica ou economicamente viável ou ainda recomendável, a fim de não se prejudicar o resultado pretendido com a contratação:

8.2) Os impedimentos de ordem técnica

Não se admite o fracionamento quando tecnicamente isso não for viável nem, mesmo, recomendável.

O parcelamento em lotes deve respeitar a integridade qualitativa do objeto a ser executado. Não é possível desnaturar um certo objeto, fragmentando-o em contratações diversas e que importem o risco de impossibilidade de execução satisfatória.

[...]

8.4) Os impedimentos de ordem econômica e singular (§3º, inc. I)

³ JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas. 2ª edição, revista, atualizada e ampliada. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2023, p. 551

O impedimento de ordem econômica se relaciona, primeiramente, com o risco perda de economia de escala.

De modo genérico, o aumento do quantitativo produz a redução dos preços. Por isso, não teria cabimento a Administração fracionar as contratações se isso acarretar aumento do preço unitário e a elevação do montante global a ser desembolsado pela Administração. Outra hipótese se relaciona à elevação dos custos de gestão contratual.

São casos em que o parcelamento do objeto, por acarretar a multiplicação de contratações com sujeitos diversos, resulta na ampliação dos encargos atinentes à gestão do contrato e acarreta efeitos negativos de cunho econômico ou gerencial.

[...]

Como se extrai, o fundamento jurídico do fracionamento consiste na ampliação das vantagens econômicas para a Administração. Adota-se o parcelamento como instrumento de redução de despesas administrativas. A possibilidade de participação de maior número de interessados não é o objetivo imediato e primordial, mas via instrumental para obter melhores ofertas (em virtude do aumento da competitividade). Logo, a Administração não pode justificar um parcelamento que acarretar elevação de custos através do argumento de benefício a um número maior de particulares.⁴

Grifos nossos.

Semelhante orientação é colhida, também, da jurisprudência do TCU, conforme ilustra o excerto de acórdão que destaca que “a questão da viabilidade do fracionamento deve ser decidida com base em cada caso, pois cada obra tem as suas especificidades, devendo o gestor decidir analisando qual a solução mais adequada no caso concreto.”⁵

Na situação em análise, e segundo se verifica do item 8 do Estudo Técnico Preliminar, consubstanciado no item 2.1 do Termo de Referência, o setor técnico formula a motivação pela qual optou por não parcelar o objeto, a saber:

O parcelamento do objeto da contratação não é viável, nem técnica e nem economicamente.

Tecnicamente, por se tratar de objeto único contemplando somente obras de infraestrutura de pequena escala e por serem as etapas interdependentes entre si.

Ressalta-se, ainda, que os serviços que compõem o objeto da presente contratação são interdependentes e executados de forma integrada, de modo que a eventual fragmentação contratual poderia

⁴ *Ibidem*, p. 552.

⁵ TCU, Acórdão nº 732/2008.

comprometer a adequada coordenação das atividades, gerar conflitos de responsabilidade entre contratadas distintas, ocasionar retrabalhos, atrasos na execução e aumento de custos administrativos e operacionais. O parcelamento, nesse contexto, poderia acarretar prejuízos à eficiência, à qualidade final do objeto e ao cumprimento dos prazos estabelecidos.

Economicamente também não é viável devido ao ganho em escala obtido com uma única contratação, evitando a duplicidade de serviços na Administração Local, coordenação de obras, dentre outros. Neste caso, preserva-se o princípio da economicidade, conforme recomendado por lei.

Importante frisar que se reveste de caráter **exclusivamente técnico** a opção pela indivisibilidade do objeto, não adentrando esta análise ao mérito da questão.

Dessa forma, diante da justificativa apresentada pela área técnica solicitante, entendemos estar presente o motivo que funda a discricionariedade da decisão pela indivisibilidade do objeto a ser licitado, não se verificando entraves jurídicos quanto ao aspecto ora analisado, ressaltando-se as respectivas responsabilidades.

2.11. Da possibilidade de subcontratação

Subcontratação é um instrumento que pode ser utilizado pela contratada para repassar parte dos serviços a ela incumbidos para outra empresa com maior especialização técnica.

A esse respeito, estabelece o art. 122 da Lei Federal nº 14.133/2021 que a subcontratação somente será possível em partes da obra, do serviço ou do fornecimento, desde que nos limites estabelecidos pela Administração e sem prejuízo das responsabilidades contratuais e legais da empresa contratada.

Veja-se, porém, que, dada a natureza predominantemente *intuitu personae* dos contratos administrativos, derivada do fato de ter sido o contratado vencedor em competição licitatória, isto é, o que melhor preenche todas as condições à contratação com o Poder Público, a legislação supracitada confere à subcontratação caráter de excepcionalidade.

Destarte, a tomada de decisão em cada caso deverá vir subsidiada, em qualquer hipótese, de elementos que permitam delimitar os parâmetros de aceitabilidade da subcontratação ou os motivos de sua vedação, ainda que parcial, compreensão que se coaduna ao da Corte de Contas da União, ao determinar que a Administração deverá dispor “*adequadamente sobre a possibilidade de subcontratação no Edital e no contrato, definindo claramente seus parâmetros quando desejável, ou*

vedando sua ocorrência quando indesejável, nos termos dos arts. 72 e 78, inciso VI, da Lei nº 8.666/1993”.⁶

Da leitura do item 7.4 do Termo de Referência, reproduzido na Cláusula Décima Quarta da Minuta Contratual, verifica-se que a Administração optou por possibilitar a subcontratação, como segue:

A subcontratação do objeto de cada contrato será admitida, no limite de 30% (trinta por cento), quando houver razões de ordem técnica que a justifique, mediante prévia aprovação da Fiscalização e autorização da Contratante. Este limite foi estipulado em respeito à natureza intuitu personae do contrato.

A subcontratação não será admitida para os itens para os quais, como requisito de habilitação técnico operacional, foi exigida apresentação de atestados que comprovassem execução de serviços com características semelhantes.

Para a formalização da subcontratação, a Contratada deverá, a qualquer tempo, apresentar a relação dos serviços que serão subcontratados juntamente com a apresentação da seguinte documentação:

[...]

Além disso, o Termo de Referência apresenta os documentos necessários para formalização da subcontratação, dentre eles, documentos de regularidade fiscal e trabalhista, qualificação econômico-financeira, qualificação técnica e declarações.

Desse modo, observa-se que a área técnica possibilitou a subcontratação até o limite de 30% (trinta por cento).

Registra-se que esta definição é **exclusivamente técnica** não cabendo a esta Diretoria a análise do mérito e percentual definido na questão.

2.12. Aprovação da Contratação pela Câmara de Coordenação Geral – CCG

Nos termos do art. 3º, do Decreto 16.729/2017, a Câmara de Coordenação Geral – CCG tem competência para deliberar sobre processos licitatórios de qualquer natureza, celebração de contratos e convênios e seus respectivos aditamentos.

Nesse contexto, foi anexado nos autos o Ofício CCG/SMOBI/Nº.166/2026 - valor global pra obras e manutenção da cidade em 2026. Destaca-se a deliberação:

⁶ TCU, Acórdão 265/2010 Plenário.

Vale ressaltar que o valor liberado parcialmente para cobrir despesas no início de 2026, conforme OF. CCG/SMOBI/N°. 054/2026 - demanda 0036/2026, está incluído no limite demonstrado acima. O valor global deve cobrir também os gastos relacionados ao Projeto Novo Anel Rodoviário, conforme cenário discutido e aprovado na reunião relativa ao projeto realizada no dia 20/02/2026. Além disso, está sendo considerado que as demandas 4426/25 e 4445/25, aprovadas em 05/01/26 como Despesas de Exercícios Anteriores, foram atendidas com o valor apresentado de R\$30.183.785,00, assim, não será mais liberado valor de DEA.

Nesse contexto, ficam dispensados de autorização individualizada da Câmara os pleitos de licitação, contratação, aditivo, reajustamento, ressarcimento/indenização e apostilamento, desde que estejam em conformidade com os valores apresentados. Do mesmo modo, as demandas realizadas com recursos vinculados também ficam dispensadas de deliberação da CCG, desde que estejam contidas no Plano de Obras aprovado.

Fica autorizada a utilização dos recursos do Fundo de Saneamento para financiamento de quaisquer despesas autorizadas pelo COMUSA, não restringindo-se o rol de objetos de gasto deste recurso ao financiamento das obras de que trata essa deliberação. Além disso, fica aprovada também a realização, dentro do limite autorizado para o exercício, de despesas de investimento relacionadas ao Programa 233 - Manutenção da Cidade, desde que os itens/equipamentos a serem adquiridos não envolvam TIC e sejam finalísticos, ligados diretamente ao objetivo do Programa.

Ressalta-se ainda a necessidade de executar prioritariamente os recursos disponíveis nas fontes Cota-Parte Royalties do Petróleo, Cota-Parte CFEM, Transferência Especial do Estado – Acordo Judicial de Reparação dos Impactos Socioeconômicos e Ambientais do Rompimento da Barragem em Brumadinho, Recursos da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico - CIDE e Multas de Trânsito. Além disso, o cronograma de desembolso deve ser acertado com a Subsecretaria de Receita Municipal - SUREM e com a Diretoria Central de Coordenação do Orçamento – DCCO.

Atenciosamente,

Secretaria Executiva da Câmara de Coordenação Geral - CCG

A deliberação da CCG ressalta a *“necessidade de executar prioritariamente os recursos disponíveis nas fontes Cota-Parte Royalties do Petróleo, Cota-Parte CFEM, Transferência Especial do Estado – Acordo Judicial de Reparação dos Impactos Socioeconômicos e Ambientais do Rompimento da Barragem em Brumadinho, Recursos da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico - CIDE e Multas de Trânsito. Além disso, o cronograma de desembolso deve ser acertado com a Subsecretaria de Receita Municipal - SUREM e com a Diretoria Central de Coordenação do Orçamento – DCCO”*.

Nesse contexto, a Declaração de Disponibilidade Orçamentária e Financeira afirma que está em consonância com a autorização expedida pela Câmara de Coordenação Geral.

Novamente, é válido ressaltar que esta Diretoria Jurídica não adentra sua análise aos aspectos orçamentários e financeiros, reservada às autoridades competentes.

2.13. Compatibilidade com a Lei Orçamentária Anual, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Plano Plurianual de Ação Governamental – PPAG

Segundo declinado na Declaração de Disponibilidade Orçamentária e Financeira – DDO, as despesas decorrentes da contratação pretendida têm adequação orçamentária e financeira com o Orçamento Anual de 2026, Lei n.º 11.939, de 29 de dezembro de 2025 e Decreto n.º 19.470, de 28 de janeiro de 2026; compatibilidade com o Plano Plurianual de Ação Governamental – PPAG 2026/2029, disposto na Lei n.º 11.938, de 29 de dezembro de 2025; e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias para o ano de 2026, Lei n.º 11.899, de 17 de setembro de 2025.

Destaque-se que a manifestação é apresentada para atendimento imediato das exigências contidas na Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, Lei Complementar Federal nº 101/2001, cujo art. 16, inciso II do *caput*, demanda a formalização da declaração a fim de salvaguardar a higidez das finanças públicas mediante a correta previsão de despesas.

A importância que o diploma normativo confere a essa regra pode ser extraída, ainda, do § 4º, inciso II do mesmo artigo. Pelo teor desse dispositivo, as normas do *caput* constituem condição prévia para empenho e licitação de serviços, fornecimento de bens ou execução de obras e reforçam o imperativo legal, conferindo mais uma instância de proteção ao bem jurídico que se pretende tutelar por meio da norma.

Sob o ponto de vista dos contratos administrativos, vale registrar, ainda, que a previsão no PPAG permitirá, em conformidade com o interesse público aferido pelo gestor, a vigência contratual para além do exercício financeiro, a fim de atender às metas estabelecidas no respectivo diploma normativo, conforme requisito do art. 105, da Lei Federal nº 14.133/2021.

Diante dessas considerações, verifica-se que a documentação sob análise possui conformidade com as exigências normativas federais e municipais de direito financeiro e foi devidamente assinada pelo Diretor-Presidente da Urbel.

2.14. Edital

Os requisitos que devem estar presentes nos editais de licitação devem seguir o previsto no art. 25 da Lei Federal nº 14.133/2021, a saber:

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.

§ 1º Sempre que o objeto permitir, a Administração adotará minutas padronizadas de edital e de contrato com cláusulas uniformes.

§ 2º Desde que, conforme demonstrado em estudo técnico preliminar, não sejam causados prejuízos à competitividade do processo licitatório e à eficiência do respectivo contrato, o edital poderá prever a utilização de mão de obra, materiais, tecnologias e matérias-primas existentes no local da execução, conservação e operação do bem, serviço ou obra.

§ 3º Todos os elementos do edital, incluídos minuta de contrato, termos de referência, anteprojeto, projetos e outros anexos, deverão ser divulgados em sítio eletrônico oficial na mesma data de divulgação do edital, sem necessidade de registro ou de identificação para acesso.

§ 4º Nas contratações de obras, serviços e fornecimentos de grande vulto, o edital deverá prever a obrigatoriedade de implantação de programa de integridade pelo licitante vencedor, no prazo de 6 (seis) meses, contado da celebração do contrato, conforme regulamento que disporá sobre as medidas a serem adotadas, a forma de comprovação e as penalidades pelo seu descumprimento.

§ 5º O edital poderá prever a responsabilidade do contratado pela:

I - obtenção do licenciamento ambiental;

II - realização da desapropriação autorizada pelo poder público.

§ 6º Os licenciamentos ambientais de obras e serviços de engenharia licitados e contratados nos termos desta Lei terão prioridade de tramitação nos órgãos e entidades integrantes do Sistema Nacional do Meio Ambiente (Sisnama) e deverão ser orientados pelos princípios da celeridade, da cooperação, da economicidade e da eficiência.

§ 7º Independentemente do prazo de duração do contrato, será obrigatória a previsão no edital de índice de reajustamento de preço, com data-base vinculada à data do orçamento estimado e com a possibilidade de ser estabelecido mais de um índice específico ou setorial, em conformidade com a realidade de mercado dos respectivos insumos.

[...]

Insta mencionar que, como evidenciado anteriormente, há no âmbito do Município de Belo Horizonte minuta padrão de edital, com o critério de julgamento menor preço, bem como minuta de contrato padronizadas, consoante comando do art. 19, IV, da Lei Federal nº 14.133/2021⁷. Contudo, a minuta do edital foi adaptada conforme as peculiaridades da contratação e desta Companhia.

Passa-se a verificar, desta feita, a documentação submetida para parecer desta Diretoria Jurídica em face do dispositivo legal em comento, sob o prisma dos requisitos exigidos pela norma acima colacionada, ressaltando que aspectos específicos já se mostram analisados anteriormente,

⁷ Art. 19. Os órgãos da Administração com competências regulamentares relativas às atividades de administração de materiais, de obras e serviços e de licitações e contratos deverão:

I - instituir instrumentos que permitam, preferencialmente, a centralização dos procedimentos de aquisição e contratação de bens e serviços;

II - criar catálogo eletrônico de padronização de compras, serviços e obras, admitida a adoção do catálogo do Poder Executivo federal por todos os entes federativos;

III - instituir sistema informatizado de acompanhamento de obras, inclusive com recursos de imagem e vídeo;

IV - instituir, com auxílio dos órgãos de assessoramento jurídico e de controle interno, modelos de minutas de editais, de termos de referência, de contratos padronizados e de outros documentos, admitida a adoção das minutas do Poder Executivo federal por todos os entes federativos;

V - promover a adoção gradativa de tecnologias e processos integrados que permitam a criação, a utilização e a atualização de modelos digitais de obras e serviços de engenharia.

(...)

§ 2º A não utilização do catálogo eletrônico de padronização de que trata o inciso II do **caput** ou dos modelos de minutas de que trata o inciso IV do **caput** deste artigo deverá ser justificada por escrito e anexada ao respectivo processo licitatório. (...)

relativos à Solicitação de Instauração de Procedimento Licitatório, ao Termo de Referência e demais documentos.

Verifica-se que o Edital contém em seu preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, o objeto, a modalidade, o regime de execução e critério de julgamento, o modo de disputa, o valor total estimado para contratação, o meio de obtenção do edital e para recebimento da documentação e proposta, bem como a data e hora de início da abertura da sessão, a serem preenchidos oportunamente.

Consignamos também que consta do item 5 do instrumento convocatório “*Cláusula de Adesão*”, que estipula cristalinamente que o protocolo da proposta “*implica, independentemente de declaração expressa por parte da Licitante, a aceitação integral e irretratável dos termos deste Edital, seus anexos e instruções (...)*”.

No que tange ao previsto no dispositivo legal registram-se as seguintes considerações:

I – o objeto da licitação está descrito sucintamente no item 1 do Edital, possuindo detalhamento no item 2 do Termo de Referência, integrante ao Edital;

II – regras relativas à convocação estão dispostas nos itens 9 e 10 do Edital;

III – as condições para participação e habilitação na licitação, em conformidade com os art. 62 a 70, e as regras sobre apresentação de propostas, encontram-se dispostas no item 12 do Edital, importando destacar que, para efeito de cumprimento do § 4º do art. 69, da Lei Federal nº 14.133/2021, a prova da qualificação econômico-financeira das empresas licitantes é balizada na análise de seu patrimônio líquido, “*correspondente a 10% (dez por cento) do valor estimado da contratação*”, indicador apurado a partir da diferença obtida entre o ativo e o passivo presentes no balanço patrimonial, que reflete de forma realista a sua sanidade financeira, e dos índices econômico-financeiros.

IV – os critérios de julgamento e fase de habilitação foram especificados nos itens 13 e 14 do Edital, que também definem o procedimento que será aplicável no caso concreto.

V – a possibilidade de interposição de recursos e seu local de apresentação estão previstos no item 15 do Edital;

VI – as sanções para o caso de atuação irregular durante o contrato constam do item 17 do Edital, bem como do item 17 do Termo de Referência;

VII – as informações relativas à fiscalização e à gestão contratual estão no item 10 do Termo de Referência e na Cláusula Décima Sétima da Minuta do Contrato;

VIII – as condições de recebimento do objeto da licitação constam da Cláusula Décima Terceira da Minuta Contratual e do item 17 do Termo de Referência;

IX – no que toca às condições de pagamento, o prazo vem previsto na Cláusula Sétima da Minuta do Contrato;

X – em observância ao art. 25, § 7º, da Lei Federal nº 14.133/2021, o critério de reajuste está previsto na Cláusula Décima Segunda da Minuta do Contrato, determinando a incidência do Índice publicado pela Fundação Getúlio Vargas, a partir do mês de elaboração da Planilha de Orçamento, no caso de janeiro de 2026, atendendo ainda ao disposto no § 1º, do art. 2º, combinado com o § 1º, do art. 3º, todos da Lei Federal nº 10.192/2001;

Exaurida a análise de cada um dos requisitos legais, a minuta do Edital, instruída com seus anexos e apêndices, encontra-se apta à publicação, por inexistirem empecilhos jurídicos a tal fim.

2.15. Minuta do Contrato

De acordo com o art. 92 da Lei Federal nº 14.133/2021, as cláusulas necessárias em todos os contratos administrativos são as que seguem abaixo transcritas:

Art. 92. São necessárias em todo contrato cláusulas que estabeleçam:

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;

IX - a matriz de risco, quando for o caso;

X - o prazo para resposta ao pedido de repactuação de preços, quando for o caso;

XI - o prazo para resposta ao pedido de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro, quando for o caso;

XII - as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas, inclusive as que forem oferecidas pelo contratado no caso de antecipação de valores a título de pagamento;

XIII - o prazo de garantia mínima do objeto, observados os prazos mínimos estabelecidos nesta Lei e nas normas técnicas aplicáveis, e as condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso;

XIV - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas e suas bases de cálculo;

XV - as condições de importação e a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;

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;

XVII - a obrigação de o contratado cumprir as exigências de reserva de cargos prevista em lei, bem como em outras normas específicas, para pessoa com deficiência, para reabilitado da Previdência Social e para aprendiz;

XVIII - o modelo de gestão do contrato, observados os requisitos definidos em regulamento;

XIX - os casos de extinção.

§ 1º Os contratos celebrados pela Administração Pública com pessoas físicas ou jurídicas, inclusive as domiciliadas no exterior, deverão conter cláusula que declare competente o foro da sede da Administração para dirimir qualquer questão contratual, ressalvadas as seguintes hipóteses:

I - licitação internacional para a aquisição de bens e serviços cujo pagamento seja feito com o produto de financiamento concedido por organismo financeiro internacional de que o Brasil faça parte ou por agência estrangeira de cooperação;

II - contratação com empresa estrangeira para a compra de equipamentos fabricados e entregues no exterior precedida de autorização do Chefe do Poder Executivo;

III - aquisição de bens e serviços realizada por unidades administrativas com sede no exterior.

§ 2º De acordo com as peculiaridades de seu objeto e de seu regime de execução, o contrato conterá cláusula que preveja período antecedente à expedição da ordem de serviço para verificação de pendências, liberação de áreas ou adoção de outras providências cabíveis para a regularidade do início de sua execução.

§ 3º Independentemente do prazo de duração, o contrato deverá conter cláusula que estabeleça o índice de reajustamento de preço, com data-base vinculada à data do orçamento estimado, e poderá ser estabelecido mais de um índice específico ou setorial, em conformidade com a realidade de mercado dos respectivos insumos.

§ 4º Nos contratos de serviços contínuos, observado o interregno mínimo de 1 (um) ano, o critério de reajustamento de preços será por:

I - reajustamento em sentido estrito, quando não houver regime de dedicação exclusiva de mão de obra ou predominância de mão de obra, mediante previsão de índices específicos ou setoriais;

II - repactuação, quando houver regime de dedicação exclusiva de mão de obra ou predominância de mão de obra, mediante demonstração analítica da variação dos custos.

§ 5º Nos contratos de obras e serviços de engenharia, sempre que compatível com o regime de execução, a medição será mensal.

§ 6º Nos contratos para serviços contínuos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra ou com predominância de mão de obra, o prazo para resposta ao pedido de repactuação de preços será preferencialmente de 1 (um) mês, contado da data do fornecimento da documentação prevista no § 6º do art. 135 desta Lei.

A Cláusula Segunda traz como objeto “a execução, pela Contratada, sob regime de empreitada, a preços unitários, por medição, de obras e serviços de urbanização da Via VMP-01, Beco das Laranjas e Acessos 01, 02, 03 e 04 na Vila Tiradentes, Empreendimento 37 do OP 2013/2014, na Regional Nordeste de Belo Horizonte/MG, relativa à Licitação SMOBI / URBEL CC 73/2026 segundo a proposta e demais peças integrantes do Edital respectivo, as quais, conhecidas e aceitas pelas partes, incorporam-se a este instrumento, independentemente de transcrição”.

Neste ponto, cumpre salientar que o serviço deverá ser realizado conforme detalhamento e especificações constantes em projetos padronizados, embasados em documentos de referência a nível municipal, como o Caderno de Encargos da SUDECAP, conforme descrito no Termo de Referência.

A Cláusula Nona da Minuta do Contrato estabelece as obrigações da contratada, notadamente que cabe à contratada cumprir, dentro do prazo contratual, as obrigações assumidas, sem prejuízo de outras implícitas nos Anexos do Edital de Licitação SMOBI / URBEL CC 73/2026.

Estabelece ainda a previsão de valor na Cláusula Terceira, cuja aplicação deve se dar junto às regras de reajuste estatuídas na Cláusula Décima Segunda, que determina que o valor deverá ser adequado pela periodicidade de 12 (doze) meses, a partir da data de referência da “Planilha de Orçamento da Licitação”, integrante do instrumento convocatório.

Verifica-se, além disso, que, em atendimento às determinações da Lei de Licitações, a Cláusula Quarta veicula previsão de recolhimento de garantia e a Cláusula Quinta, a necessária indicação da dotação orçamentária para fazer face ao contrato.

A Cláusula Sexta indica os prazos de vigência do contrato e de prestação dos serviços.

Prosseguindo, o instrumento contratual prevê as obrigações de cada parte, estando as da Contratada arroladas na Cláusula Nona e as da Contratante na Cláusula Décima, além das sanções administrativas aplicáveis em caso de descumprimento da avença, descritas na Cláusula Décima Quinta, em atendimento ao disposto na Lei nº 14.133/2021 e no Decreto nº 18.096/2022.

A minuta estipula a proibição à cessão do contrato e prevê a possibilidade de subcontratação, respeitado o limite estabelecido na Cláusula Décima Quarta, já explicitado anteriormente nesta análise jurídica.

As hipóteses de extinção do contrato restam previstas na Cláusula Décima Sexta.

A fiscalização contratual caberá à URBEL, conforme disposto na Cláusula Décima Sétima e no item 10 do Termo de Referência, devendo, oportunamente, ser designado o profissional responsável, nos termos do Decreto nº 18.324/2023.

A Cláusula Décima Oitava disciplina o tratamento dado à proteção e à transmissão de informações, dados pessoais e/ou base de dados, em atendimento aos ditames da Lei nº 13.709/2018 – Lei Geral de Proteção de Dados, suas alterações e regulamentações posteriores, tendo o seu conteúdo sido elaborado e validado pela Procuradoria Geral do Município – PGM.

A Cláusula Décima Nona traz as diretrizes da Política e Avaliação de Integridade.

Na Cláusula Vigésima é elencado todo o arcabouço normativo que tutela o Edital de licitação e a minuta contratual e, ao final, na Cláusula Vigésima Primeira é eleito o foro de Belo Horizonte/MG para solução de eventuais controvérsias porventura havidas entre as partes.

Realizados os apontamentos acima, constata-se, portanto, que foram atendidos todos os requisitos formais previstos na competente legislação de licitações e contratos.

Este é o fundamento.

3. CONCLUSÃO

Pelo exposto, após análise da documentação apresentada nestes autos, o presente procedimento e minutas de edital e contrato são aprovados, desde que sejam superadas as seguintes ressalvas e recomendações constantes neste parecer, a saber:

- 1) Observar o comando da CCG sobre a necessidade de executar prioritariamente outros recursos disponíveis;
- 2) Observar os princípios legais da licitação, notadamente a segregação de funções, que veda a designação do mesmo agente público para atuação simultânea em funções mais suscetíveis a riscos, de modo a reduzir a possibilidade de ocultação de erros e de ocorrência de fraudes na respectiva contratação, nas atividades de planejamento, julgamento, execução e fiscalização.
- 3) Colher assinatura do Secretário Municipal de Obras e Infraestrutura – SMOBI no formulário “Autorização de Licitação” como condição para continuidade do processo.

Ultrapassados esses pontos, não se vislumbram óbices à realização da Concorrência solicitada, reiterando-se, por fim, que a presente análise se restringe aos aspectos jurídicos, não adentrando ao mérito de especificações técnicas, tais como cálculos, fórmulas de reajuste e planilhas apresentadas, de competência dos respectivos setores.

É o parecer, à consideração superior da Procuradoria Geral do Município – PGM, nos termos da Portaria PGM nº 036/2025.

Belo Horizonte, 13 de julho de 2026.

LÍVIA CARVALHO DE MEDEIROS MACHADO
OAB/MG 230.303
URBEL

Visto o parecer em análise, aprovo-o e submeto-o à aprovação do Procurador-Geral do Município, Dr. Flávio Freire de Oliveira.

GLÓRIA CONSUELO COELHO DE PAIVA
OAB MG/ 67.409
COORDENADORA DA DIRETORIA JURÍDICA DA URBEL – DJU
POR DELEGAÇÃO – PORTARIA PGM 036/2025

Aprovo o parecer:

FLÁVIO FREIRE DE OLIVEIRA
PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO