PARECER SMOBI Nº 086/2026

Processo nº 31.00437583/2026-93

LICITAÇÃO SMOBI/URBEL. CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA. LEI Nº 14.133/2021. ELABORAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DO PROJETO DE TRABALHO SOCIAL RELACIONADO ÀS OBRAS DE TRATAMENTO INTEGRADO SANITÁRIO E AMBIENTAL NOS CÓRREGOS TERRA VERMELHA E TOUCINHEIRO. PROGRAMA DRENURBS 2. PREVISÃO DE FUTURO REFINANCIAMENTO PELO BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO – BID. CONDIÇÕES INFORMADAS PARA O REFINANCIAMENTO. JULGAMENTO POR TÉCNICA E PREÇO. DISPUTA FECHADA. EMPREITADA POR PREÇO UNITÁRIO. ANÁLISE JURÍDICA DA DOCUMENTAÇÃO INSTRUTÓRIA E DAS MINUTAS DE EDITAL E CONTRATO. MANIFESTAÇÃO FAVORÁVEL AO PROSSEGUIMENTO. SUBMISSÃO À APROVAÇÃO DA PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO.

1. BREVE RELATÓRIO

Trata-se de demanda da Diretoria de Trabalho Técnico Social para a contratação dos serviços de elaboração e implementação do Projeto de Trabalho Social (PTS) relacionado às obras de tratamento integrado sanitário e ambiental nos córregos Terra Vermelha e Toucinheiro, no âmbito do Programa DRENURBS 2. Submetem-se à análise desta Diretoria Jurídica a documentação instrutória e as minutas de edital e contrato referentes à Licitação SMOBI/URBEL CC 99.021/2026.

A justificativa contida no Formulário de Caracterização do Empreendimento (doc. 02), apresentada pela Diretoria de Trabalho Técnico Social, descreve, nesta fase interna da licitação, a necessidade de realização do procedimento, como segue:

> *As obras previstas, a serem executadas no âmbito do Programa DRENURBS 2 cujo objetivo é transformar áreas urbanas vulneráveis de Belo Horizonte por meio de intervenções integradas em saneamento, infraestrutura e resiliência climática, dando continuidade às fases anteriores e enfrentando desafios relacionados à drenagem urbana, recuperação ambiental, urbanização de assentamentos precários e mitigação dos impactos de eventos climáticos extremos — envolvendo tratamento de fundos de vale, implantação de parques lineares, universalização do serviço de esgotamento sanitário, remoções e reassentamento — exigem acompanhamento social para mitigar possíveis impactos, promover a gestão participativa, remover as famílias e iniciar o processo de negociação. Soma-se a isto a necessidade de acompanhamento social individualizado de cada família, passando inclusive pelas etapas de atendimento temporário pelo Programa Bolsa Moradia. É necessária também, a realização das ações de apoio às equipes que executarão os programas de pré e pós-ocupação, que têm por objetivo organizar a vida coletiva nos novos residenciais, com a execução de atividades para a integração territorial, a inclusão social e o desenvolvimento socioeconômico das famílias, em articulação com as demais políticas públicas setoriais.*

É importante destacar que a presente solicitação de contratação insere-se no Programa DRENURBS 2, com previsão de futuro refinanciamento das despesas pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento, BID. Para tanto, o edital foi previamente submetido à análise do Banco, que solicitou ajustes, conforme registrado pela Diretoria de Operações de Crédito Internacionais da SMOBI, DIOC, no documento 24. A DIOC esclareceu, no documento 25, que o Banco exigiu a adoção do critério de julgamento por técnica e preço como condição para o refinanciamento, questão examinada no item 2.4.1 deste parecer. O procedimento, contudo, será conduzido com fundamento na legislação nacional, em especial na Lei nº 14.133/2021, e as especificidades relacionadas à participação do BID serão detalhadas ao longo deste parecer. No que concerne aos recursos financeiros, a comunicação de 03/11/2026, constante do documento 25, indica a utilização inicial de recursos municipais.

O Estudo Técnico Preliminar – ETP (doc. 07), por sua vez, esclarece a necessidade da contratação nos seguintes termos:

> *A execução das intervenções previstas nas Bacias dos Córregos Toucinheiro e Terra Vermelha, no âmbito do Programa DRENURBS 2*

contempla obras de tratamento integrado sanitário e ambiental, drenagem urbana, recuperação ambiental, requalificação de espaços públicos e, quando necessário, remoção e reassentamento de famílias localizadas em áreas de risco ou diretamente impactadas pelas obras. Tais intervenções promovem significativas transformações no território, gerando impactos sociais que demandam ações estruturadas de acompanhamento e apoio à população envolvida.

Neste contexto, verifica-se a necessidade de promover processos permanentes de informação, mobilização e participação comunitária, bem como de acompanhamento social das famílias atingidas, visando à mitigação dos impactos decorrentes das intervenções, ao fortalecimento do diálogo entre poder público e comunidade e à adequada condução dos processos de reassentamento, quando aplicáveis.

O Termo de Referência (doc. 13) demonstra que o objeto da licitação é a *"elaboração e implementação do Projeto de Trabalho Social - PTS relacionado às obras de tratamento integrado sanitário e ambiental nos córregos Terra Vermelha e Toucinheiro, pelo Programa DRENURBS – 2, conforme detalhamento e especificações apresentadas no documento 'Orientações Técnicas' e segundo diretrizes do Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID, considerando que o empreendimento será financiado pelo BID, em contrato a ser formalizado".*

Na configuração atual da minuta de edital, a contratação será realizada por concorrência eletrônica, com critério de julgamento por técnica e preço, mediante ponderação de 70% para a proposta técnica e 30% para a proposta de preço, modo de disputa fechado e execução indireta sob o regime de empreitada por preço unitário.

O Termo de Referência e a planilha orçamentária examinados indicam valor estimado de R$ 6.088.324,51 (seis milhões, oitenta e oito mil, trezentos e vinte e quatro reais e cinquenta e um centavos), com referência em janeiro de 2026.

Quanto ao custeio, o item 5 do Termo de Referência, documento 13, prevê recursos da operação de financiamento nº 6091/OC-BR (BR-L1647), junto ao Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), e de Outorga Onerosa do Direito de Construir (OODC), com destinação de 100%, ambos alocados no Fundo Municipal de Habitação Popular (FMHP). A comunicação de 03/11/2026, às 17h17, constante do documento 25, informa que o contrato de empréstimo ainda não havia sido assinado e que seriam utilizados, inicialmente, recursos do Fundo Municipal de Saneamento (FMS). As referências ao BID são consideradas, assim, no contexto da previsão de

futuro refinanciamento, conforme examinado no item 2.4.1 deste parecer. O TR também incorpora as diretrizes ambientais e sociais aplicáveis ao Programa.

Integram a instrução o Formulário de Plano de Obras, Fonte de Recursos e Dotações (doc. 04), a Confirmação do Plano de Obras (doc. 05), a Declaração de Disponibilidade Orçamentária e Financeira (doc. 09) e o Ofício CCG/SMOBI nº 166/2026 (doc. 03).

Para a presente análise, foram examinados os seguintes documentos:

a. Formulário de Solicitação de Instauração de Procedimento Licitatório, datado de 06/07/2026, assinado pela Fiscal do Contrato em 11/11/2026 e pela Diretora de Trabalho Técnico Social em 13/11/2026 (doc. 01);
b. Formulário de Caracterização do Empreendimento, assinado pela Diretora de Trabalho Técnico Social em 13/11/2026 (doc. 02);
c. Ofício CCG/SMOBI nº 166/2026, referente aos valores globais autorizados para obras e manutenção da cidade no exercício de 2026, encaminhado pela Secretaria Executiva da Câmara de Coordenação Geral em 27/02/2026 (doc. 03);
d. Formulário de Plano de Obras, Fonte de Recursos e Dotações, assinado pela Diretora de Planejamento e Gestão em 19/05/2026 (doc. 04);
e. Confirmação do Plano de Obras do empreendimento N-S-INF-25-3565, com última alteração registrada em 20/05/2026 (doc. 05);
f. Convênio de Cooperação Técnica entre a SMOBI e a URBEL, firmado em 26/09/2018, e seus oito termos aditivos, firmados, respectivamente, em 27/11/2018, 01/03/2019, 25/07/2019, 07/04/2020, 30/12/2020, 27/12/2022, 02/06/2023 e 26/12/2024. Os instrumentos foram subscritos pelo Secretário Municipal de Obras e Infraestrutura, pelo Diretor-Presidente da URBEL e pela Diretora Administrativa e Financeira da URBEL (doc. 06);
g. Estudo Técnico Preliminar (ETP), datado de 15/07/2026, assinado pela Fiscal do Contrato e pela Assessora da Presidência em 12/11/2026, e pela Diretora de Trabalho Técnico Social e pelo Diretor-Presidente da URBEL em 13/11/2026 (doc. 07);
h. Justificativa dos Índices Econômico-Financeiros, assinada pela Contadora da URBEL, vinculada à SUCT, em 27/10/2026 (doc. 08);
i. Declaração de Disponibilidade Orçamentária e Financeira (DDO), assinada pelo Diretor-Presidente da URBEL, na condição de ordenador de despesas, em 13/11/2026 (doc. 09);
j. Formulário de Autorização de Licitação, assinado pela Diretora de Trabalho Técnico Social e pelo Diretor-Presidente da URBEL em 13/11/2026. O campo destinado ao Secretário Municipal de Obras e Infraestrutura não contém assinatura na via juntada (doc. 10);
k. Portarias e atos de nomeação publicados no Diário Oficial do Município (doc. 11);
l. Minuta revisada do edital da Concorrência SMOBI/URBEL CC 83/2026, incluindo a minuta contratual constante do Anexo XIII (doc. 12);
m. Termo de Referência, datado de 27/10/2026, assinado pela Fiscal do Contrato em 11/11/2026 e pela Diretora de Trabalho Técnico Social em 13/11/2026 (doc. 13);

n. Orientações Técnicas, datadas de 11/11/2026, assinadas pela Fiscal do Contrato em 11/11/2026 e pela Diretora de Trabalho Técnico Social em 13/11/2026 (doc. 14);
o. Planilha de Orçamento, com referência em janeiro de 2026, assinada pelo Supervisor de Orçamento e Licitações em 20/05/2026 e pela Diretora de Trabalho Técnico Social em 13/11/2026 (doc. 15);
p. Cronograma físico-financeiro, assinado pela Diretora de Trabalho Técnico Social em 13/11/2026 (doc. 16);
q. Memória de Cálculo do BDI, assinada pelo Supervisor de Orçamento e Licitações em 20/05/2026 (doc. 17);
r. Composições de Preços de Serviços, assinadas pelo Supervisor de Orçamento e Licitações em 21/05/2026 (doc. 18);
s. Instruções para Elaboração e Avaliação da Proposta Técnica, constantes do Apêndice VI, com data de 10/09/2026 na capa e de 27/10/2026 ao final, assinadas pela Fiscal do Contrato em 11/11/2026 e pela Diretora de Trabalho Técnico Social em 13/11/2026 (doc. 19);
t. Quatro formulários previstos no item 3 do Apêndice VI, relativos à apresentação da proposta técnica de trabalho, à relação de serviços executados pela licitante, à indicação do responsável técnico e à comprovação de sua capacidade técnica, juntados em arquivo separado em 13/11/2026 (doc. 19b);
u. Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) de cargo ou função, subscrita pelo Engenheiro Civil responsável e pelo Diretor-Presidente da URBEL, com data de 05/04/2018 no campo de assinaturas (doc. 20);
v. Declaração de Elaboração de Orçamento, datada de 21/05/2026 e assinada pela Diretora de Trabalho Técnico Social e pelo Supervisor de Orçamento e Licitações em 13/11/2026 (doc. 21);
w. Justificativa da Necessidade de Veículo, assinada pela Coordenadora Social de Intervenções Estruturantes em 12/11/2026 e pela Diretora de Trabalho Técnico Social em 13/11/2026 (doc. 21a);
x. Certificado de Licença Ambiental nº 0278/23, compreendendo Licença Prévia, de Instalação e de Operação (LP/LI/LO), assinado pelo Secretário Municipal de Meio Ambiente em 29/09/2023 (doc. 22);
y. Planilha de Licitantes, juntada em 13/11/2026 (doc. 23);
z. Comunicações eletrônicas relativas à análise do edital pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e aos encaminhamentos internos, entre as quais as manifestações da Diretora de Operações de Crédito Internacionais de 15/10/2026 e 05/11/2026 e da Gerência do Programa de Drenagem e Recuperação Ambiental de 03/11/2026 (docs. 24 e 25);
aa. Parecer Técnico URBEL nº 028/2026, em sua versão revisada, datada de 27/10/2026, assinado pela responsável pela elaboração na Coordenação de Licitações e Gestão de Processos em 28/10/2026 e encaminhado pelo Coordenador, com assinatura de 13/11/2026 (doc. 26).

A presente manifestação toma por base os documentos disponibilizados para análise, competindo a esta Diretoria Jurídica o exame dos aspectos jurídicos da contratação. As avaliações de

conveniência e oportunidade e a validação de cálculos, quantitativos, composições e demais elementos técnicos permanecem sob responsabilidade das áreas competentes.

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, submetendo-o, posteriormente, 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, a obrigatoriedade de licitação para as contratações públicas, ressalvadas as hipóteses previstas na legislação, assegurando *"igualdade de condições a todos os concorrentes"* e admitindo apenas exigências de qualificação indispensáveis ao cumprimento das obrigações.

O procedimento deve observar os princípios do art. 5º da Lei Federal nº 14.133/2021, especialmente legalidade, planejamento, motivação, isonomia, competitividade e julgamento objetivo. Seus objetivos incluem a seleção da proposta mais vantajosa e a garantia de tratamento isonômico e justa competição, conforme o art. 11, I e II, da mesma Lei.

Deve ser observada, ainda, a segregação de funções prevista no art. 7º, § 1º, vedada a atuação simultânea do mesmo agente em funções mais suscetíveis a riscos de ocultação de erros e ocorrência de fraudes.

Quanto ao exame jurídico, o art. 53, caput, determina o encaminhamento do processo ao órgão de assessoramento jurídico ao final da fase preparatória, para realização de *"controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação"*. Seu § 1º, II, exige a apreciação dos elementos indispensáveis à contratação, com exposição dos fundamentos de fato e de direito considerados.

No âmbito municipal, o art. 36, I e II, do Decreto nº 10.710/2001 atribui à Procuradoria-Geral do Município o exame e a aprovação prévia das minutas e a elaboração e aprovação de parecer sobre licitação. O § 1º admite a delegação dessas competências, mediante ato formal, a profissionais habilitados da área jurídica lotados nos órgãos e entidades do Poder Executivo.

A Portaria PGM nº 036/2025, art. 1º, I, "a", delega aos advogados da URBEL competência para examinar e emitir parecer jurídico prévio sobre minutas de editais e contratos referentes à SMOBI. Nos termos de seu art. 2º, a validade do parecer depende de aprovação pelo Procurador-Geral do Município, Procurador-Geral Adjunto ou autoridade que receba delegação para essa finalidade. A utilização de modelos padronizados, prevista no art. 19, IV, da Lei nº 14.133/2021, exige que o exame jurídico considere sua adequação às particularidades da contratação e às adaptações realizadas nas minutas.

Aplicado esse controle à presente contratação, os cálculos, o dimensionamento da equipe, os quantitativos e as definições metodológicas permanecem sob responsabilidade das áreas técnicas competentes. À Diretoria Jurídica cabe examinar a conformidade legal das exigências, a existência e a pertinência jurídica de sua motivação e a coerência da documentação, inclusive quando divergências entre as peças repercutam nas condições de participação, no julgamento das propostas ou na execução contratual.

A delimitação das responsabilidades técnicas, portanto, orienta a distribuição das atribuições e preserva o dever de apontar inconsistências com repercussão jurídica e as providências necessárias à sua correção.

2.2. Regime Jurídico da Lei nº 14.133/2021

A definição do regime jurídico aplicável à presente contratação deve considerar a pessoa jurídica que figurará como contratante e as atribuições exercidas pela URBEL no âmbito da cooperação com o Município de Belo Horizonte.

O art. 1º, caput, da Lei Federal nº 14.133/2021 estabelece sua aplicação às Administrações Públicas diretas, autárquicas e fundacionais, inclusive municipais. Seu § 1º ressalva que *"Não são abrangidas por esta Lei as empresas públicas, as sociedades de economia mista e as suas subsidiárias"*, submetidas à Lei Federal nº 13.303/2016.

A URBEL, como sociedade de economia mista municipal, permanece sujeita à Lei nº 13.303/2016 em suas contratações próprias, observadas as disposições dos arts. 1º e 28 desse

diploma. Sua participação na condução de procedimentos relativos a contratações do Município exige, portanto, a identificação da atuação exercida em cada caso.

Na contratação examinada, o preâmbulo do edital identifica o Município de Belo Horizonte como responsável pelo certame, por meio da SMOBI e da URBEL, nos termos do convênio celebrado entre os partícipes. A cláusula primeira, item 1.1, da minuta contratual, integrante do Anexo XIII do edital, identifica expressamente *"como CONTRATANTE, o MUNICÍPIO DE BELO HORIZONTE, CNPJ nº 18.715.383/0001-40"* e prevê sua representação pelo Diretor-Presidente da URBEL. A pessoa jurídica contratante é, assim, o Município, cabendo à Companhia o exercício das atribuições conferidas no âmbito da cooperação.

Essa atuação encontra suporte no Convênio de Cooperação Técnica celebrado em 2018, referente ao processo nº 01-130.817/18-83, e em seus termos aditivos, reunidos no documento 06. O instrumento organizou a cooperação para execução dos procedimentos licitatórios, aquisições e contratações no âmbito do Fundo Municipal de Habitação Popular (FMHP). Seu primeiro aditivo ampliou o objeto para alcançar também recursos próprios da SMOBI vinculados ao planejamento e à execução da Política Habitacional, em consonância com os objetivos institucionais da URBEL.

Quanto à celebração dos contratos, a cláusula primeira do Quarto Termo Aditivo alterou a alínea "v" do item I da cláusula segunda do convênio, relativa às obrigações da URBEL, para prever: *"firmar isoladamente contrato, após a homologação e adjudicação da licitação"*. Essa disposição deve ser considerada em conjunto com a identificação do Município como contratante na minuta examinada.

Posteriormente, o Sexto Termo Aditivo passou a abranger expressamente os instrumentos regidos pela Lei nº 14.133/2021. O Oitavo Termo Aditivo, assinado em 26/12/2024 e publicado no Diário Oficial do Município em 28/12/2024, prorrogou a cooperação, dispondo em sua cláusula primeira:

> *"O CONVÊNIO fica prorrogado por mais 2 (dois) anos, a contar de 01/01/2025, com término previsto para 31/12/2026, abrangendo os instrumentos regidos pelas Leis nº. 8.666/1993, nº. 12.462/2011 e nº. 14.133/2021."*

Diante desses elementos, a aplicação da Lei nº 14.133/2021 à presente licitação decorre da identificação do Município como contratante, com atuação da URBEL segundo a distribuição de atribuições estabelecida no convênio e em seus aditamentos.

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, documento 07, contempla a descrição da necessidade da contratação, seu alinhamento institucional, os requisitos da solução, o levantamento de mercado, a estimativa das quantidades e dos valores, a justificativa do não parcelamento e a identificação das contratações correlatas e interdependentes. Apresenta, ainda, os resultados pretendidos, as necessidades de adequação do ambiente para execução, os aspectos ambientais e o posicionamento conclusivo sobre a viabilidade da contratação.

Quanto à necessidade administrativa, o item 1 do ETP, documento 07, relaciona o Trabalho Social às intervenções sanitárias, ambientais e urbanísticas previstas para as bacias dos córregos Terra Vermelha e Toucinheiro, no âmbito do Programa DRENURBS 2. O documento identifica os impactos dessas intervenções sobre a população e registra:

> *"Neste contexto, verifica-se a necessidade de promover processos permanentes de informação, mobilização e participação comunitária, bem como de acompanhamento social das famílias atingidas, visando à mitigação dos impactos decorrentes das intervenções, ao fortalecimento do diálogo entre poder público e comunidade e à adequada condução dos processos de reassentamento, quando aplicáveis."*

A necessidade descrita compreende, portanto, o acompanhamento das famílias afetadas, a prevenção e a mediação de conflitos e o apoio aos processos de remoção e reassentamento. A contratação é apresentada como instrumento de articulação entre as intervenções físicas e as ações sociais necessárias à sua implantação e à consolidação de seus resultados.

No tocante à solução escolhida, o levantamento de mercado do item 4.1 do ETP, documento 07, identifica a existência de empresas especializadas em trabalho e consultoria social e considera as experiências anteriores de contratação. Os itens 4.2 e 5 apresentam a contratação de empresa especializada para executar as atividades segundo as diretrizes institucionais. Sobre os recursos

necessários, o item 5 esclarece: *"A execução contará com equipe técnica multidisciplinar atuando continuamente no território, com infraestrutura, veículos e insumos para atendimento direto a famílias, lideranças e grupos locais."*

A solução descrita no ETP abrange mobilização, comunicação e participação social, sustentabilidade das intervenções, educação sanitária e ambiental e desenvolvimento socioeconômico, com acompanhamento das famílias e articulação com as políticas públicas incidentes no território.

O item 2 do ETP, documento 07, informa que a contratação está alinhada à Política Municipal de Habitação e consta como "ação instituída no Plano Plurianual de Ação Governamental (PPAG) 2026-2029". Essa previsão relaciona o Trabalho Social aos programas e às ações planejados pelo Município.

Quanto ao Plano de Contratações Anual – PCA, que organiza as contratações previstas pelo órgão ou entidade, o ETP registra que "a contratação proposta não consta em um Plano de Contratações Anual (PCA) formalizado pela Urbel ou pela Smobi". O documento justifica essa situação com fundamento no art. 12, inciso VII, da Lei nº 14.133/2021, que faculta a elaboração desse instrumento. O art. 18, caput, exige a compatibilidade da contratação com o PCA quando elaborado. A justificativa apresentada contempla o disposto no art. 5º, inciso II, do Decreto Municipal nº 18.347/2023, que exige a identificação da previsão no plano anual ou a justificativa de sua ausência.

O item 4.2 do ETP, documento 07, apresenta a justificativa para a adoção de técnica e preço e qualifica a orientação do BID informada pela SMOBI como *"fundamento adicional para a definição do julgamento"*. O estudo registra razões técnicas para a avaliação das propostas e a condição relacionada à possibilidade de futuro refinanciamento. A escolha desse critério e a ponderação prevista no subitem 11.1 do edital, documento 12, são tratadas no item 2.4.1 deste parecer. A distinção entre habilitação e pontuação é examinada no item 2.6.

No tocante às contratações correlatas e interdependentes, o item 9 do ETP, documento 07, identifica a vinculação do Trabalho Social às intervenções físicas nos dois córregos e consigna:

> *"A execução do PTS deverá observar a evolução dos projetos, licenciamentos e contratos de obras correlatos, especialmente porque as atividades sociais dependem do início, desenvolvimento,*

> *paralisações, reprogramações e conclusão das intervenções físicas nos córregos Toucinheiro e Terra Vermelha."*

A caracterização dessa interdependência fundamenta o planejamento articulado das atividades sociais e das intervenções físicas. O acompanhamento das famílias, a mobilização comunitária e as demais ações do PTS devem considerar as etapas e as condições de implantação do empreendimento, conforme a vinculação registrada no documento 07.

Quanto às necessidades de adequação do ambiente para execução contratual, o item 11 do ETP, documento 07, informa:

> *"Planeja-se a contratação considerando a capacidade operacional da Urbel no que se refere ao acompanhamento, fiscalização e gestão contratual, considerando a equipe atualmente disponível para auxiliar o Fiscal, não sendo, desta forma, necessária a adequação do ambiente institucional."*

Essa avaliação se refere à estrutura administrativa da URBEL para acompanhar a contratação. As obrigações da contratada de disponibilizar equipe, estrutura física, veículos e insumos operacionais permanecem previstas na descrição da solução do Termo de Referência, documento 13.

Em relação aos aspectos ambientais, o item 12 do ETP, documento 07, distingue a execução do PTS das obras físicas vinculadas ao Programa DRENURBS 2 e prevê a observância dos licenciamentos aplicáveis e o cumprimento de *"todas as diretrizes dos instrumentos socioambientais que regem o Programa DRENURBS 2"*. O documento relaciona, entre esses instrumentos, os de gestão ambiental e social, reassentamento e engajamento das partes interessadas, vinculando a execução do Trabalho Social às diretrizes socioambientais do Programa.

Quanto ao orçamento estimado, o art. 23 da Lei nº 14.133/2021 estabelece que o valor previamente estimado deverá ser *"compatível com os valores praticados pelo mercado"*, consideradas as quantidades a serem contratadas, a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução.

O item 7 do ETP, documento 07, e a Planilha de Orçamento, documento 15, indicam o valor estimado de R$ 6.088.324,51 (seis milhões, oitenta e oito mil, trezentos e vinte e quatro reais e cinquenta e um centavos), com data-base de janeiro de 2026. O ETP identifica como referência a Tabela de Preços formalizada pela URBEL para a elaboração de trabalho social.

O item 2.4 do Termo de Referência, documento 13, também identifica a tabela institucional e esclarece sua formação: *"Na elaboração da tabela 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."*

Quanto às composições específicas, a seção "Orçamento" do mesmo documento registra: *"As composições de preços não tabeladas foram elaboradas com base nos insumos constantes da Tabela de Preços da Sudecap, bem como de cotações de mercado, mantendo-se a fidelidade à metodologia da elaboração do orçamento."*

No âmbito municipal, a pesquisa de preços para contratação de serviços em geral observa o Decreto nº 17.813/2021. Seu art. 4º exige a formalização da pesquisa em documento que identifique o objeto, os responsáveis, as fontes consultadas, a série de preços coletados, o método aplicado e a justificativa da metodologia utilizada, além de *"a memória de cálculo do valor estimado e os documentos que lhe dão suporte"*. A descrição constante do TR permite identificar as referências utilizadas na formação da estimativa e a origem das composições específicas.

A instrução compreende a Planilha de Orçamento, o Cronograma Físico-Financeiro, a Memória de Cálculo do BDI e as Composições de Preços, documentos 15 a 18. Consta, ainda, a Declaração de Elaboração de Orçamento, documento 21, cuja Declaração II registra que *"o valor orçado foi fundamentado nos quantitativos de serviços e fornecimentos previamente elaborados"*, contemplando os custos diretos e indiretos necessários à execução. A declaração integra a documentação de suporte à estimativa e explicita a responsabilidade pelas informações orçamentárias apresentadas.

O ETP, documento 07, encerra-se com posicionamento expresso de viabilidade, mediante a declaração de que *"a contratação é viável"*. Por sua vez, o Parecer Técnico URBEL nº 028/2026, documento 26, em sua versão de 27/10/2026, registra que *"não foram identificadas, no âmbito formal e documental desta manifestação, inconsistências impeditivas ao prosseguimento do processo"*.

A responsabilidade pelas escolhas, metodologias, estimativas e conclusões técnicas do ETP, documento 07, assim como pela validação dos quantitativos, cálculos, composições, custos, percentuais de BDI e cronogramas constantes das peças orçamentárias, compete aos respectivos elaboradores e agentes responsáveis. À Diretoria Jurídica cabe examinar a observância das normas

aplicáveis, a fundamentação apresentada e a coerência jurídica das exigências e condições da contratação, sem substituir a avaliação técnica, orçamentária ou financeira desses elementos.

Diante do exposto, verifica-se que a instrução contém os principais documentos de planejamento exigidos pela Lei nº 14.133/2021 e pelo Decreto Municipal nº 18.347/2023, com identificação da necessidade administrativa, da solução escolhida e dos fundamentos apresentados para a contratação.

2.4. Objeto, Modalidade e Tipo de Licitação

O subitem 1.1 do edital, documento 12, define o objeto da licitação nos seguintes termos:

> *"O objeto da presente licitação é a Elaboração e implementação do Projeto de Trabalho Social - PTS relacionado às obras de tratamento integrado sanitário e ambiental nos córregos Terra Vermelha e Toucinheiro, pelo Programa DRENURBS – 2, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas neste Edital e seus anexos."*

A contratação compreende o planejamento e a execução das ações sociais vinculadas às intervenções, conforme as condições, os produtos e as atividades especificados no Termo de Referência, documento 13, e em seus apêndices.

O item 6.1 do Termo de Referência, documento 13, classifica o objeto como *"SERVIÇOS TÉCNICOS ESPECIALIZADOS DE NATUREZA PREDOMINANTEMENTE INTELECTUAL"*. Consideradas essa classificação e as atividades compreendidas na contratação, a concorrência mostra-se modalidade adequada, nos termos do art. 6º, inciso XXXVIII, da Lei nº 14.133/2021. O art. 29, parágrafo único, da mesma Lei estabelece que *"O pregão não se aplica às contratações de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual"*.

O item 6.3 do TR, documento 13, e o subitem 11.1 do edital, documento 12, adotam o critério de julgamento por técnica e preço. As justificativas apresentadas para essa escolha são examinadas no item 2.4.1 deste parecer.

O subitem 11.1 do edital, documento 12, estabelece a ponderação de *"70% de valoração para a Proposta Técnica e 30% para a Proposta de Preço"*, observando o limite de valoração técnica previsto no art. 36, § 2º, da Lei nº 14.133/2021. Os critérios de avaliação e apuração da Nota Técnica constam do Apêndice VI, documento 19, com sua composição definida no item 8. Os subitens 11.3 e 11.4 do edital disciplinam, respectivamente, o cálculo da Nota da Proposta de Preço

e da Nota Final. Conforme o subitem 11.5, será classificada em primeiro lugar a licitante que obtiver a maior Nota Final.

Quanto ao modo de disputa, o subitem 10.2.3 do edital, documento 12, dispõe: *"O modo de disputa adotado no presente certame é o FECHADO, em que as propostas permanecerão em sigilo até o início da sessão pública, sendo vedada a apresentação de lances."* A previsão corresponde ao item 6.2 do TR, documento 13, e encontra fundamento no art. 56, inciso II e § 2º, da Lei nº 14.133/2021 e no art. 14 do Decreto Municipal nº 18.398/2023. A seleção ocorre mediante avaliação e ponderação das propostas apresentadas, segundo os critérios previamente estabelecidos no edital e no Apêndice VI.

Nas comunicações relativas à análise do edital pelo BID, documento 24, a CLP confirmou a adoção do modo de disputa fechado. Em resposta, a Diretoria de Operações de Crédito Internacionais – DIOC, da SMOBI, manifestou-se em 15/10/2026, às 17h03, informando: *"Assim, a URBEL pode dar prosseguimento para publicação da licitação. O BID queria apenas confirmar que o modo seria fechado."* A manifestação indica, portanto, que a DIOC/SMOBI considerou esclarecida a questão apresentada pelo BID sobre o modo de disputa, admitindo, quanto a esse aspecto, o prosseguimento para publicação do edital.

O item 3 do Apêndice VI, documento 19, prevê quatro formulários destinados a organizar a apresentação da proposta técnica e das informações relativas às experiências da licitante e do responsável técnico, com o *"objetivo exclusivo de facilitar o julgamento desta licitação"*. Os respectivos modelos constam do documento 23b e devem ser compreendidos em conjunto com as instruções de apresentação e os critérios de avaliação do apêndice.

Essa configuração também é identificada na seção "Modalidade, critério de julgamento e modo de disputa" do Parecer Técnico URBEL nº 028/2026, documento 26, datado de 27/10/2026: *"Conforme as peças que instruem o processo, a modalidade adotada é a Concorrência, com critério de julgamento por Técnica e Preço e modo de disputa Fechado. Não haverá fase de lances."*

Por fim, o edital, documento 12, e o item 6.4 do TR, documento 13, adotam o regime de empreitada por preço unitário. Nesse regime, a remuneração considera os preços unitários contratados e as quantidades de serviços efetivamente executadas e medidas. O regime disciplina a execução e o pagamento, enquanto o critério de técnica e preço orienta a seleção da proposta mediante a ponderação das notas técnicas e dos preços globais apresentados.

2.4.1. Da adoção do critério de julgamento por técnica e preço

O art. 36, § 1º, da Lei nº 14.133/2021 condiciona a escolha do critério de técnica e preço à demonstração, no Estudo Técnico Preliminar, da relevância da avaliação e da ponderação da qualidade técnica das propostas que superem os requisitos mínimos estabelecidos no edital. Para os serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual, seu inciso I estabelece que *"o critério de julgamento de técnica e preço deverá ser preferencialmente empregado"*.

No âmbito municipal, o art. 3º do Decreto nº 18.398/2023 reproduz esses pressupostos. Seu art. 10 determina que *"o estudo técnico preliminar deve compreender a justificativa de sua escolha e dos critérios de pontuação e julgamento das propostas técnicas"*. A motivação deve abranger, portanto, a escolha do critério e os parâmetros utilizados para comparar as propostas.

O edital, integrado pelo Termo de Referência e pelos demais anexos, foi submetido à análise do BID. A manifestação da DIOC de 06/10/2026, às 19h07, constante do documento 24, informa que: *"O BID analisou o edital do PTTS do Terra Vermelha e solicitou alguns ajustes, conforme carta em anexo."* Quanto ao critério de julgamento, a exigência de adoção de técnica e preço foi esclarecida pela DIOC como condição para o futuro refinanciamento da contratação, conforme a manifestação de 05/11/2026 constante do documento 25, transcrita a seguir.

Para a presente contratação, a Diretora de Operações de Crédito Internacionais da SMOBI esclareceu, em manifestação de 05/11/2026, às 17h43, constante do documento 25:

> *"No caso específico da contratação dos serviços de elaboração e execução do Projeto de Trabalho Técnico Social (PTTS), o BID condicionou a utilização dos procedimentos licitatórios previstos na Lei Federal nº 14.133/2021, para fins de futuro refinanciamento da contratação com recursos do Banco, à adoção obrigatória do critério de julgamento por Técnica e Preço."*

A mesma manifestação explica que, nas contratações financiadas pelo Banco, a seleção deve considerar o valor da proposta financeira e a qualidade técnica dos serviços, *"de modo a assegurar a melhor relação entre qualidade e custo"*.

Essa condição está relacionada à possibilidade e previsão de futuro refinanciamento. Conforme esclarecimento da Gerência do Programa de Drenagem e Recuperação Ambiental,

encaminhado em 03/11/2026, às 17h17, também constante do documento 25, o contrato de empréstimo ainda não havia sido assinado, e a licitação seria realizada pela Lei nº 14.133/2021, com utilização inicial de recursos municipais. A condição informada pela Diretoria de Operações de Crédito Internacionais, DIOC, integra, portanto, os fundamentos apresentados para a escolha, permanecendo aplicáveis os pressupostos previstos na legislação nacional.

Nas peças de planejamento, a justificativa para a adoção de técnica e preço consta do item 4.2 do ETP, documento 07, e do item 6.3 do TR, documento 13. O ETP apresenta as razões técnicas invocadas para a escolha e qualifica a orientação informada pela SMOBI como *"fundamento adicional para a definição do julgamento"*. O TR registra a adoção desse critério e mantém a observância da metodologia e das diretrizes previamente estabelecidas pela URBEL. Os critérios de avaliação e pontuação estão previstos no Apêndice VI, *INSTRUÇÕES PARA ELABORAÇÃO E AVALIAÇÃO DA PROPOSTA TÉCNICA*, documento 19. A ponderação de 70% para a proposta técnica e 30% para a proposta de preço consta do subitem 11.1 do edital, documento 12.

Registra-se, portanto, a apresentação de justificativa para a adoção de técnica e preço e a previsão dos critérios de avaliação nas peças da contratação, em referência ao dever de motivação previsto na legislação mencionada. Esta Diretoria não avalia a justificativa de adoção da técnica e preço, o mérito técnico dos critérios adotados, de suas gradações e pesos, nem certifica a suficiência técnica dos fundamentos apresentados para demonstrar os benefícios esperados, cujas responsabilidades ficam expressamente reservadas aos setores técnicos competentes, inclusive aos determinantes da SMOBI.

Diante do exposto, a avaliação da conveniência e da viabilidade da contratação segundo a sistemática proposta compete ao gestor, no âmbito dos atos de prosseguimento do certame e de formalização contratual. Essa avaliação compreende a jurisprudência dos órgãos de controle[1], as justificativas técnicas apresentadas, os benefícios esperados e as possíveis repercussões sobre o custo da contratação, bem como a condição informada pela DIOC para preservar a possibilidade de futuro refinanciamento pelo BID, ainda não formalizado.

[1] Para a apreciação do gestor quanto aos possíveis efeitos da ponderação sobre o custo da contratação, registra-se o enunciado de jurisprudência do TCU relativo ao Acórdão nº 508/2018, Plenário. A orientação ressalta a necessidade de fundamentação expressa dos fatores de ponderação quando houver preponderância da proposta técnica, para evidenciar sua razoabilidade e evitar *"aumento indevido de preço em decorrência de diferenças técnicas não substanciais"*. O precedente é referido como parâmetro de motivação e economicidade.

2.5. Termo de Referência

O art. 6º, inciso XXIII, da Lei nº 14.133/2021 estabelece os elementos necessários ao Termo de Referência. Sua alínea "a" exige a *"definição do objeto, incluídos sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação"*. As alíneas "b", "c", "e", "f" e "g" contemplam, respectivamente, a fundamentação da contratação, a descrição da solução, os modelos de execução e gestão e os critérios de medição e pagamento.

No âmbito municipal, o art. 3º do Decreto nº 18.361/2023 estabelece que *"O TR é documento obrigatório para os processos licitatórios e contratações diretas"*. Seus incisos I, VI, VIII, IX e X exigem a definição do objeto e dos quantitativos, a descrição da solução, os modelos de execução e gestão e os critérios de recebimento, medição e pagamento.

A essas exigências se associa o entendimento da Súmula 177 do Tribunal de Contas da União – TCU, que dispõe:

> *"**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 uma das especificações mínimas e essenciais à definição do objeto do pregão."* (TCU, Súmula 177, sessão de 26/10/1982, Ata nº 80/1982, Plenário). (grifos nossos)

No caso concreto, o TR, documento 13, delimita o objeto no item 2, fundamenta a necessidade no item 3 e descreve a solução no item 4. O detalhamento dos produtos, serviços e quantitativos é complementado pelas Orientações Técnicas e pela Planilha de Orçamento, documentos 14 e 15. Quanto aos elementos temporais, o item 2.2 distingue execução e vigência e apresenta sua justificativa, enquanto o item 18 disciplina a medição e o pagamento.

As Orientações Técnicas integram o edital como Apêndice I e complementam a caracterização do objeto, estabelecendo especificações, parâmetros de qualidade e critérios de medição e aceitação dos serviços. Suas disposições devem ser consideradas em conjunto com o TR e

com os demais documentos da contratação, inclusive para a elaboração das propostas e o acompanhamento da execução.

Quanto à natureza temporal, o art. 6º, inciso XVII, da Lei nº 14.133/2021 caracteriza os serviços por escopo pelo dever de *"realizar a prestação de um serviço específico em período predeterminado"*. No caso concreto, o item 2.2 do TR, documento 13, esclarece que *"a execução do PTS acompanha todo o ciclo de implantação do empreendimento"*, abrangendo planejamento, mobilização e cadastramento das famílias, acompanhamento das obras, apoio aos processos de mudança e atividades de monitoramento e pós-ocupação. A vinculação dessas atividades à implantação de empreendimento determinado sugere que se trata de contratação por escopo, ainda que sua execução se prolongue por vários anos.

A justificativa constante do item 2.2 do TR, documento 13, considera que *"as intervenções nos córregos Toucinheiro e Terra Vermelha ocorrerão em tempos distintos"* e prevê ações sociais entre suas etapas, destinadas à informação, à consulta e à participação da comunidade. O item 5.2 do ETP, documento 07, também contempla o *"acompanhamento pós-obras junto à comunidade afetada/beneficiada"*. Esses elementos relacionam o dimensionamento temporal do PTS ao ciclo completo das intervenções.

Nesse enquadramento, a duração contratual deve corresponder ao período necessário à realização do objeto. Aplica-se o art. 105 da Lei nº 14.133/2021, observadas a previsão no edital, a disponibilidade de créditos orçamentários no momento da contratação e a cada exercício financeiro e a previsão no plano plurianual, quando ultrapassado um exercício. O limite inicial de cinco anos previsto no art. 106 para serviços e fornecimentos contínuos não constitui, por si só, impedimento ao prazo estabelecido para uma contratação por escopo.

O item 2.2 do TR, documento 13, estabelece prazo de execução de 2.610 dias corridos, contado da emissão da Ordem de Serviço, e vigência contratual de 2.700 dias corridos, contada da assinatura do contrato. A cláusula sexta da minuta contratual, integrante do documento 12, reproduz essas durações e especifica que a execução se inicia a partir da emissão da primeira Ordem de Serviço. Os prazos possuem, portanto, marcos iniciais distintos. O item 2.2 do TR, documento 13, relaciona a vigência superior ao prazo de execução às providências administrativas necessárias à emissão da Ordem de Serviço e à formalização do recebimento dos serviços após sua conclusão.

Quanto à apuração da execução, o item 18 do TR, documento 13, prevê medições mensais relativas ao *"período do dia 16 do mês anterior até o dia 15 do mês em curso"*. Essa periodicidade organiza a medição dos serviços executados e os pagamentos correspondentes, enquanto o prazo de execução delimita o período destinado à conclusão do objeto. A distinção corresponde aos elementos temporais e financeiros previstos no art. 92, incisos VI e VII, da Lei nº 14.133/2021.

O item 2.2 do TR, documento 13, prevê *"reprogramações das ações previstas no PTS, bem como aditivos de prazo"* para compatibilizar sua execução com o andamento das obras. Aplica-se o art. 111 da Lei nº 14.133/2021, que disciplina a prorrogação automática da vigência quando o objeto não for concluído no período contratado e as consequências de eventual culpa da contratada.

Além da definição dos prazos, o TR disciplina a garantia contratual. Seu item 7.3, documento 13, estabelece que a garantia deverá ser apresentada previamente à assinatura do contrato, *"no valor correspondente a 5% do valor do Contrato"*, com atualização nas mesmas condições contratuais. O percentual corresponde ao limite ordinário previsto no art. 98 da Lei nº 14.133/2021. O regime jurídico da garantia é definido pelo art. 96 da Lei nº 14.133/2021. Seu caput permite a exigência mediante previsão no edital, enquanto o § 1º assegura ao contratado a escolha entre as modalidades legalmente previstas.

Quanto à duração, o art. 9º, caput, do Decreto Municipal nº 19.552/2026 determina que a vigência do instrumento de garantia seja, no mínimo, igual à do contrato principal e acompanhe suas modificações. O acréscimo mínimo de 180 dias previsto no § 1º possui aplicação específica às contratações de obras e serviços de engenharia. A garantia da contratação do PTS submete-se à regra geral de duração. O Anexo XII do edital, documento 12, remete ao Decreto Municipal nº 19.552/2026 e prevê que a garantia ou fiança bancária *"permanecerá em vigor até, no mínimo, a vigência do instrumento ao qual se refere"*. A cláusula quarta da minuta contratual, integrante do mesmo documento, estabelece a garantia de 5% segundo as condições do TR.

O item 12 do TR, documento 13, determina que a contratada deverá *"disponibilizar equipe técnica necessária à execução dos serviços"*. A composição e os requisitos dessa equipe devem observar as especificações do item 10 e do subitem 10.1 das Orientações Técnicas, documento 14.

Quanto à medição, o item 18.1 do TR, documento 13, estabelece que os serviços, materiais e produtos serão medidos após sua execução, entrega e aceitação, conforme os critérios do item 11 das

Orientações Técnicas, documento 14. O dispositivo esclarece que *"Só serão objeto de medição os serviços entregues e aprovados pela Fiscalização"*.

Quanto ao acompanhamento contratual, o item 22, inciso I, do TR, documento 13, atribui à contratante o dever de *"acompanhar e fiscalizar, através da Urbel, os serviços realizados pela Contratada"*, incluindo a verificação das condições de habilitação e qualificação durante a execução. A previsão corresponde ao art. 92, inciso XVI, e ao art. 117 da Lei nº 14.133/2021.

As condições de execução também consideram as atividades próprias do Trabalho Social. O item 27.5 do TR, documento 13, trata da conservação do escritório local, enquanto o item 28 relaciona a realização de atividades em finais de semana ou feriados à *"natureza da atividade e a disponibilidade do público envolvido"*, especialmente para *"ações de mobilização, participação comunitária, reuniões, eventos e demais atividades de campo"*.

Reitera-se que a definição dos quantitativos, das especificações, dos parâmetros de produtividade e das demais condições técnicas compete às áreas responsáveis. A análise desta Diretoria Jurídica não substitui essa avaliação, sem prejuízo do exame da fundamentação apresentada e da coerência entre os documentos da contratação. 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 disporem 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.*

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

No caso vertente, segue-se a orientação da Procuradoria-Geral do Município – PGM quanto à atribuição ao ordenador de despesas da URBEL da competência para aprovar o Termo de Referência. A Autorização de Licitação, documento 10, é o instrumento utilizado para formalização dessa aprovação e identifica o objeto relativo à elaboração e implementação do PTS dos córregos Terra Vermelha e Toucinheiro.

O formulário contempla, no campo "3. Autorização", o reconhecimento da documentação técnica e do Termo de Referência, mediante o seguinte enunciado: *"Reconhecemos a documentação técnica referente a este objeto de licitação, nos termos da declaração acima, bem como o Projeto Básico ou Termo de Referência"*. O mesmo campo faz referência à Lei nº 14.133/2021 e ao Decreto Municipal nº 18.361/2023, relacionando a autorização à documentação que caracteriza o objeto e suas condições de execução. Constam da Autorização as assinaturas da Diretora de Trabalho Técnico Social e do Diretor-Presidente da URBEL, ambas de 13 de novembro de 2026. Resta pendente a assinatura do Secretário Municipal de Obras e Infraestrutura.

Diante desses elementos, verifica-se que o Termo de Referência, documento 13, e seus apêndices contemplam os elementos necessários à caracterização da contratação, com definição do objeto, das condições de execução, dos mecanismos de acompanhamento e dos critérios de medição e pagamento, em consonância com o art. 6º, inciso XXIII, da Lei nº 14.133/2021 e com o Decreto Municipal nº 18.361/2023.

2.6. Qualificação Técnica

2.6.1. Fundamentos legais e alcance da análise jurídica

O art. 18, inciso IX, da Lei nº 14.133/2021 determina que a fase preparatória contemple 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"*.

O exame jurídico considera a motivação registrada nos autos, as hipóteses legais de comprovação, os limites das exigências e as regras para sua apresentação e avaliação. A

documentação admissível encontra-se delimitada no art. 67 da mesma lei, que distingue a qualificação dos profissionais da capacidade operacional da licitante:

> *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;*
> *[...]*
> *V – registro ou inscrição na entidade profissional competente, quando for o caso;*

Quanto aos atestados e aos quantitativos mínimos, os §§ 1º e 2º estabelecem:

> *§ 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.*

A fixação de quantitativos mínimos constitui possibilidade sujeita à motivação e aos limites legais, sem obrigatoriedade de sua adoção. Sobre a proporcionalidade dessas exigências, a Súmula 263 do TCU estabelece que devem *"guardar proporção com a dimensão e a complexidade do objeto a ser executado"*, entendimento a ser considerado em conjunto com a disciplina do art. 67 da Lei nº 14.133/2021.

No Acórdão nº 464/2026, Plenário, subitem 9.3.3, o TCU apontou a irregularidade decorrente da *"falta de motivação técnica adequada para amparar a escolha das parcelas de maior relevância ou de valor significativo"*, abrangendo também a definição de quantitativos mínimos e a

vedação ao somatório de atestados. O precedente é referido quanto ao dever de motivar as exigências de habilitação e as restrições à sua comprovação.

2.6.2. Exigências de qualificação técnico-profissional e técnico-operacional

No caso concreto, a qualificação técnica está disciplinada no item 13.4 do edital, documento 12, e no item 8.2 do TR, documento 13. As exigências compreendem o registro da empresa, a formação e a experiência do responsável técnico, sua vinculação à licitante e a comprovação da capacidade operacional da própria empresa.

Quanto ao registro da empresa, o subitem 13.4.1.1 do edital exige *"Certidão de Registro ou comprovante de inscrição da empresa na entidade profissional competente, quando a entidade disponibilizar o serviço"*. A disposição deve ser aplicada em consonância com o art. 67, inciso V, que admite essa comprovação *"quando for o caso"*. Sua exigibilidade depende da atividade exercida e da regulamentação profissional aplicável.

Em relação ao responsável técnico, o subitem 13.4.1.2 identifica o profissional como o técnico de nível superior sênior previsto na composição do serviço 73.01.04, exigindo que seja *"formado em Serviço Social ou Ciências Sociais / Sociologia ou Psicologia ou Pedagogia e devidamente registrado no conselho de classe competente, quando aplicável"*. O subitem 13.4.1.2.4 prevê a comprovação da formação mediante diploma de conclusão de curso de nível superior.

Quanto à experiência técnico-profissional, o subitem 13.4.1.2 exige atestados que comprovem que o profissional:

> *"[...] executou e acompanhou, na qualidade de responsável técnico, OU coordenador, OU supervisor, trabalho social com comunidades de baixa renda, contemplando ações de:*
> *13.4.1.2.1. educação ambiental E*
> *13.4.1.2.2. ações de mobilização, comunicação e participação social E*
> *13.4.1.2.3. ações de remoção e reassentamento de famílias, nos termos e condições estabelecidos no Termo de Referência."*

O mesmo subitem admite a comprovação por trabalhos distintos: *"A comprovação das experiências previstas nos subitens 13.4.1.2.1 a 13.4.1.2.3 poderá resultar do conjunto de um ou mais atestados do profissional, não sendo exigido que um único atestado contemple cumulativamente todas as ações."*

A capacidade técnico-operacional refere-se à experiência da própria licitante. O subitem 13.4.1.3 exige *"Atestados de capacidade técnica, emitidos por pessoa jurídica de direito público ou*

privado comprovando a execução direta, pela licitante, de trabalho social com comunidades de baixa renda", abrangendo as mesmas três frentes de atuação.

Também nessa hipótese, o edital admite a reunião de atestados: *"As experiências das alíneas 'a', 'b' e 'c' poderão ser comprovadas por atestados distintos e somadas para fins de habilitação, não sendo exigido que um único contrato ou atestado reúna cumulativamente todas as ações."*

A exigência conjunta refere-se, portanto, às experiências a serem comprovadas, admitida sua demonstração por atestados distintos. A comprovação profissional diz respeito à atuação do responsável técnico indicado, enquanto a operacional se refere à execução dos serviços pela licitante. Não foram estabelecidos quantitativos mínimos nem período mínimo de experiência como requisitos de habilitação, permanecendo aplicáveis os limites do art. 67 quanto à seleção das parcelas para as quais se exige comprovação.

A motivação dessas exigências consta do item 8.2 do TR, documento 13, que apresenta as razões técnicas invocadas para a seleção das qualificações. Entre elas, registra que *"A exigência dessas qualificações visa assegurar que a empresa contratada detenha capacidade técnica e vivência prática para enfrentar os desafios específicos desses territórios"*. Consigna-se a apresentação dessa justificativa, sem assumir como conclusão jurídica os resultados técnicos atribuídos às qualificações exigidas.

2.6.3. Vínculo, participação e substituição dos profissionais

Quanto ao vínculo do responsável técnico, os subitens 13.4.1.2.5 e 13.4.1.2.6 do edital admitem, alternativamente, contrato de trabalho, Carteira de Trabalho e Previdência Social, contrato social ou contrato de prestação de serviços regido pela legislação civil. A comprovação não está limitada à existência de relação de emprego.

A participação e a substituição do profissional submetem-se ao art. 67, § 6º, da Lei nº 14.133/2021: *"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."*

O subitem 13.4.1.2.7 do edital estabelece que o profissional cujos atestados atendam às exigências de habilitação *"não poderá ser substituído por outro profissional, sem a prévia aprovação formal da Contratante"*. A substituição deve observar, além dessa aprovação, a equivalência ou superioridade da experiência do substituto, conforme o dispositivo legal.

As Orientações Técnicas, documento 14, também disciplinam a comprovação da experiência dos demais técnicos de nível superior previstos na composição do serviço 73.01.04, estabelecendo que: *"A experiência da equipe técnica, indicada acima, deverá ser comprovada através de atestado(s) de capacidade técnica, a serem apresentados quando da Ordem de Serviço"*.

Essa comprovação está prevista para a execução contratual, distinguindo-se daquela exigida do responsável técnico na fase de habilitação.

2.6.4. Distinção entre habilitação e pontuação da proposta técnica

A habilitação técnica verifica o atendimento dos requisitos mínimos de qualificação, enquanto a avaliação da proposta técnica atribui pontos segundo os parâmetros estabelecidos para comparação e classificação das propostas.

Os subitens 13.4.1.2.8 e 13.4.1.3.1 do edital, documento 12, tratam a comprovação das experiências exigidas do responsável técnico e da empresa como requisito mínimo de habilitação. O primeiro esclarece que essa comprovação *"não atribuirá pontuação à Proposta Técnica"*. Para a pontuação dessas experiências, os itens 6 e 7 do Apêndice VI, documento 19, consideram os anos completos de execução das ações comprovadas e os fatores territoriais previstos em suas tabelas.

O Apêndice VI, documento 19, prevê os períodos de execução e os demais parâmetros para pontuação da proposta técnica, esclarecendo que essa avaliação *"não se confunde com os requisitos mínimos de habilitação previstos no Termo de Referência e no edital"*. Quanto aos resultados, o subitem 8.2 estabelece as hipóteses de desclassificação da proposta técnica por insuficiência de pontuação.

A adoção de técnica e preço e as justificativas apresentadas para essa escolha são tratadas no item 2.4.1 deste parecer. A definição das experiências e formações exigidas e a avaliação da suficiência técnica dos critérios e parâmetros de pontuação permanecem sob responsabilidade das áreas competentes e do gestor.

2.7. Documentação complementar

O edital prevê declarações complementares relacionadas à elaboração da proposta e a compromissos relativos à execução contratual. A Declaração de Elaboração Independente de Proposta, prevista no subitem 12.4.2 e no Anexo V, exige que a licitante declare, entre outros compromissos, que: *"[...] o conteúdo da proposta não foi, no todo ou em parte, direta ou*

indiretamente, informado, discutido ou recebido de qualquer outro participante potencial ou de fato da Licitação [...]".

A exigência está disciplinada pelo Decreto Municipal nº 14.297/2011, cujo art. 1º explicita a finalidade de *"prevenir e coibir a prática de eventuais ilícitos concorrenciais"*. O documento formaliza, portanto, compromissos de conduta destinados a preservar a autonomia na elaboração da proposta e a competição no certame.

A declaração prevista no subitem 12.4.3 e no Anexo VII refere-se às restrições estabelecidas pelo art. 49-B da Lei Orgânica do Município de Belo Horizonte quanto à prestação de serviços por trabalhadores das empresas contratadas declarados inelegíveis nas situações especificadas em seus incisos. O modelo formaliza o compromisso de observar essas restrições e registra a ciência da empresa quanto à *"[...] obrigação de comunicar ao Município de Belo Horizonte quaisquer fatos supervenientes que alterem a situação dos referidos trabalhadores"*. O parágrafo único daquele artigo determina a apresentação da declaração ao contratante *"antes do início da execução do contrato"*, vinculando a obrigação aos trabalhadores que efetivamente prestarão os serviços.

Por sua vez, a declaração prevista no subitem 12.4.4 e no Anexo VIII contém o compromisso de *"[...] especificar / utilizar produtos e subprodutos de madeira de origem exótica, ou de origem nativa que tenha procedência legal"*. Sua referência normativa é o art. 17, § 4º, da Lei Municipal nº 10.175/2011. O caput desse artigo contempla as *"obras e serviços de engenharia contratados pelo Município que envolvam o uso de produtos e subprodutos de madeira"*, enquanto o § 4º determina a apresentação da declaração de compromisso na assinatura dos contratos abrangidos pelo dispositivo. O dispositivo delimita, portanto, obrigação relativa à procedência da madeira em obras e serviços de engenharia, âmbito distinto da classificação do PTS constante do item 6.1 do TR, documento 13. Essa particularidade integra a questão submetida à PGM ao final deste tópico.

Na sistemática adotada pelo edital, as declarações previstas nos subitens 12.4.2 a 12.4.4 são apresentadas pela licitante classificada em primeiro lugar juntamente com a proposta de preços, como documentação complementar, e não integram os requisitos de habilitação estabelecidos no item 13. Sua apresentação não é utilizada, portanto, como critério autônomo para habilitar a licitante, e sua ausência, por si só, não constitui fundamento de inabilitação. Eventuais pendências devem ser examinadas no âmbito da documentação complementar da proposta, observadas as regras aplicáveis e as possibilidades de saneamento.

Esse tratamento procedimental não dispensa o exame do fundamento normativo e da pertinência de cada exigência à contratação, inclusive à luz das vedações a exigências que

comprometam a competitividade ou sejam impertinentes ou irrelevantes para o objeto contratual, previstas no art. 9º, inciso I, alíneas "a" e "c", da Lei nº 14.133/2021.

As três declarações complementares examinadas não estão expressamente relacionadas, como documentos autônomos de habilitação, no rol dos arts. 66 a 69 da Lei nº 14.133/2021. O edital remete às disposições municipais específicas mencionadas para fundamentar essas declarações. A questão jurídica consiste, portanto, em compatibilizar essas exigências com os limites legais da habilitação, considerando o conteúdo e a finalidade de cada declaração.

Sobre esses limites, o Acórdão TCU nº 1.622/2025–Plenário considerou irregular a exigência de registro cadastral emitido por órgão ou entidade pública como condição de habilitação. Conforme o enunciado divulgado pelo Tribunal, essa exigência *"não consta do rol taxativo dos requisitos de habilitação previstos nos arts. 66 a 69 da Lei 14.133/2021"*. Embora relativo a registro cadastral, o precedente oferece parâmetro para o controle de exigências documentais que ultrapassem os limites legalmente estabelecidos.

Nesse contexto, em observância à orientação da Procuradoria-Geral do Município – PGM, mantém-se a exigência das declarações segundo a sistemática do item 12.4 do edital. Sua apresentação é tratada como documentação complementar da proposta de preços, sem integrar as exigências de habilitação previstas no item 13.

Na verificação dessa documentação, eventuais falhas devem ser apreciadas conforme sua natureza e a possibilidade de saneamento. O art. 12, inciso III, da Lei nº 14.133/2021 estabelece que o descumprimento de exigências meramente formais, quando não comprometer a aferição da qualificação do licitante ou a compreensão da proposta, *"não importará seu afastamento da licitação ou a invalidação do processo"*. A decisão deve considerar o conteúdo da declaração e a obrigação correspondente, preservados a isonomia e os requisitos materiais da contratação.

A orientação da PGM fundamenta a sistemática de apresentação adotada. A manutenção das declarações como documentação complementar da proposta e a forma de sua exigência são submetidas à apreciação daquela Procuradoria, por ocasião da análise e aprovação do presente parecer.

2.8. Da formação de consórcios

O art. 15 da Lei nº 14.133/2021 admite, como regra, a participação de pessoas jurídicas em consórcio, estabelecendo que *"salvo vedação devidamente justificada no processo licitatório,*

pessoa jurídica poderá participar de licitação em consórcio, observadas as seguintes normas". A vedação, portanto, depende de justificativa específica no processo.

No caso concreto, o item 7.2 do Termo de Referência prevê expressamente: *"É permitida a contratação de consórcio de empresas, nos termos das normas legais vigentes, visando à composição de capacidade técnica para a execução do Trabalho Social."*

O item 6.3 do edital, documento 12, também admite a participação de empresas em consórcio para composição da capacidade técnica necessária à execução do Trabalho Social, em consonância com o art. 15 da Lei nº 14.133/2021 e o TR.

O edital disciplina, entre outras condições, a apresentação do compromisso de constituição do consórcio, a indicação da empresa líder, a apresentação dos documentos de habilitação de cada integrante, o impedimento de participação simultânea em outro consórcio ou de forma isolada e a responsabilidade solidária pelos atos praticados na licitação e na execução contratual.

Diante disso, a participação de empresas em consórcio, admitida pelo item 7.2 do TR, documento 13, e pelo item 6.3 do edital, documento 12, encontra amparo no art. 15 da Lei nº 14.133/2021. O instrumento convocatório disciplina as condições de constituição, representação, responsabilidade e habilitação dos integrantes do consórcio.

2.9. Da indivisibilidade do Objeto

O art. 47, inciso II, da Lei nº 14.133/2021 estabelece que as licitações de serviços observem o princípio *"do parcelamento, quando for tecnicamente viável e economicamente vantajoso"*. Seu § 1º determina que sejam considerados a responsabilidade técnica, o custo administrativo de vários contratos em comparação com as vantagens da divisão do objeto e o dever de ampliar a competição e evitar a concentração de mercado. A decisão pelo parcelamento ou pela contratação conjunta deve, portanto, ser fundamentada nas características e nas condições de execução do objeto, conforme também exige o art. 18, § 1º, inciso VIII, da mesma lei.

No mesmo sentido, a Súmula 247 do TCU orienta a adjudicação por item nos casos de objetos divisíveis, *"desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala"*. A ampliação da participação deve ser examinada em conjunto com os efeitos técnicos e econômicos da divisão pretendida. A propósito da preservação do resultado da

contratação, Marçal Justen Filho esclarece: *"O parcelamento em lotes deve respeitar a integridade qualitativa do objeto a ser executado."*[2]

A necessidade de avaliar as particularidades da contratação também é destacada no item 138 da instrução técnica transcrita no relatório do Acórdão TCU nº 732/2008–Plenário: *"A questão da viabilidade do fracionamento deve ser decidida com base em cada caso, [...]"*. Naquele julgamento, o Tribunal considerou indevida a contratação conjunta de bens cuja divisão era técnica e economicamente viável. O precedente reforça, portanto, a necessidade de demonstrar as razões concretas que justificam a decisão pelo não parcelamento.

No caso em exame, o item 8 do Estudo Técnico Preliminar, documento 07, e o item 2.3 do Termo de Referência, documento 13, apresentam os fundamentos para a contratação conjunta do Trabalho Social nos córregos Toucinheiro e Terra Vermelha. Sobre a integração territorial das intervenções, o ETP registra:

> *"Sob o aspecto técnico, ambos os cursos d'água integram a mesma bacia hidrográfica e compartilham características socioambientais, o que significa que as intervenções físicas em um geram impactos diretos no outro; logo, a unificação garante uma abordagem territorial integrada, com uniformidade metodológica e coerência na mobilização comunitária."*

Sob o aspecto econômico, a área técnica registra que o volume de ações previstas exclusivamente para o córrego Toucinheiro é reduzido e que sua contratação isolada poderia elevar proporcionalmente os custos administrativos e ocasionar subaproveitamento da equipe. O item 8 do ETP acrescenta: *"A gestão de um contrato único assegura economia de escala e evita o encarecimento dos serviços decorrente da multiplicação de coordenações distintas ou do retrabalho."*

A contratação conjunta também preserva o planejamento específico das ações em cada local, conforme esclarece o TR, *"o agrupamento não compromete a especificidade das intervenções, pois as ações poderão ser planejadas com detalhamento próprio para cada território, ainda que sob um mesmo instrumento contratual"*. A motivação apresentada relaciona, assim, a unidade contratual à integração territorial das atividades, ao aproveitamento da equipe e aos custos de coordenação e gestão. A avaliação dessas condições técnicas e econômicas compete às áreas responsáveis, cabendo

[2] JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas. 2ª edição, revista, atualizada e ampliada. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2023, p. 552

à análise jurídica examinar a fundamentação da escolha e sua correspondência com os parâmetros legais.

Diante desses elementos, encontra-se motivada a decisão pelo não parcelamento do objeto, com fundamento nas particularidades da execução do PTS e nas vantagens apontadas para sua contratação conjunta.

2.10. Da possibilidade de subcontratação

O art. 122 da Lei nº 14.133/2021 admite a subcontratação de partes da obra, do serviço ou do fornecimento, *"até o limite autorizado, em cada caso, pela Administração"*, sem prejuízo das responsabilidades contratuais e legais da contratada. Seu § 2º permite que regulamento ou edital estabeleçam condições e restrições à subcontratação ou vedem sua utilização.

A previsão legal permite recorrer a terceiros para executar parcelas do objeto, preservando a responsabilidade da empresa selecionada pela Administração. A subcontratação deve respeitar os limites definidos para a contratação e não pode transformar a contratada em mera intermediária entre a Administração e a efetiva executora dos serviços. Essa compreensão também consta do item 6.1.1 do manual *Licitações e Contratos: Orientações e Jurisprudência do TCU*.

No caso concreto, o item 7.4 do Termo de Referência estabelece:

> *"A subcontratação do objeto 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 comprovem a execução de serviços com características semelhantes."*

A cláusula décima quarta da minuta contratual reproduz essas condições e explicita que o limite de 30% incide sobre o valor total contratado. A autorização depende, portanto, da justificativa técnica apresentada, da aprovação da Fiscalização e da autorização do Gestor do Contrato, observada a vedação relativa aos itens utilizados para comprovar a capacidade técnico-operacional da licitante.

Essa vedação preserva a execução direta, pela contratada, das parcelas cuja experiência anterior foi exigida para sua habilitação. O percentual de 30% constitui limite estabelecido nas peças

desta contratação e não autoriza, por si só, a transferência de qualquer atividade compreendida nesse valor.

Para a formalização da subcontratação, o TR exige a identificação dos serviços que serão transferidos, a solicitação fundamentada dirigida à Fiscalização, a minuta do instrumento a ser celebrado com a subcontratada e os documentos previstos em seu item 7.4. Entre eles, estão as comprovações de habilitação jurídica, regularidade fiscal e trabalhista e qualificação econômico-financeira e técnica, além das declarações pertinentes.

Quanto à capacidade técnica da subcontratada, o art. 122, § 1º, da Lei nº 14.133/2021 determina que a documentação comprobatória seja apresentada à Administração, avaliada e juntada ao processo. A autorização deve, assim, considerar a aptidão da empresa indicada para executar os serviços especificamente abrangidos pelo pedido, em conformidade com as condições estabelecidas no TR.

O item 7.4 também contempla as vedações do art. 122, § 3º, relativas aos vínculos entre a pessoa a ser subcontratada ou seus dirigentes e os dirigentes ou agentes públicos envolvidos na contratação, na fiscalização ou na gestão contratual, incluindo as relações familiares especificadas no dispositivo. A cláusula décima quarta da minuta igualmente disciplina esses impedimentos.

A possibilidade de subcontratação parcial é compatível com a contratação conjunta examinada no tópico anterior. O não parcelamento diz respeito à reunião do objeto em um único contrato com a Administração; a subcontratação permite que determinadas parcelas sejam executadas por terceiros, dentro dos limites autorizados, permanecendo com a contratada a coordenação dos serviços e a responsabilidade pelo resultado.

Desse modo, a previsão de subcontratação encontra respaldo no art. 122 da Lei nº 14.133/2021, mediante delimitação percentual, justificativa técnica, autorização administrativa e comprovação da capacidade da subcontratada, preservadas as parcelas de execução direta e as responsabilidades da contratada.

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

O art. 3º do Decreto Municipal nº 16.729/2017, com a redação conferida pelo Decreto Municipal nº 19.592/2026, atribui à Câmara de Coordenação Geral – CCG a competência para *"deliberar, em nível estratégico, no que se refere à disponibilidade e à conveniência orçamentária, financeira e fiscal"*. Entre as matérias submetidas à Câmara, seu inciso III contempla os processos licitatórios, a celebração de contratos e os respectivos aditamentos. O § 5º admite que a CCG, por

ato próprio e decisão unânime, dispense de sua deliberação os pleitos que não impactem os valores aprovados na programação orçamentária do exercício vigente.

No caso concreto, foi juntado aos autos o Ofício CCG/SMOBI nº 166/2026, documento 03, que comunica a deliberação adotada em reunião realizada em 26/02/2026 acerca dos valores autorizados para obras e manutenção da cidade no exercício de 2026. Após apresentar os limites e sua distribuição por fontes de recursos, o documento estabelece:

> *"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."*

A dispensa de autorização individualizada abrange os pleitos em conformidade com os valores apresentados no Ofício CCG/SMOBI nº 166/2026, documento 03, e as demandas realizadas com recursos vinculados que estejam contidas no Plano de Obras aprovado. Essas condições delimitam o alcance da autorização geral comunicada pela Câmara.

O art. 3º, § 6º, do Decreto Municipal nº 16.729/2017 reserva a conformidade jurídica e a regularidade formal dos processos à *"responsabilidade exclusiva dos órgãos competentes"*. A deliberação da CCG possui alcance estratégico, permanecendo com as áreas responsáveis pela gestão orçamentária e financeira a aferição do enquadramento da despesa nos limites autorizados e com esta Diretoria Jurídica o exame dos aspectos jurídicos da contratação.

A Declaração de Disponibilidade Orçamentária e Financeira, documento 09, faz referência ao Ofício CCG/SMOBI nº 166/2026. O ofício constitui, assim, o fundamento da sistemática de dispensa de autorização individualizada adotada na instrução, segundo as condições estabelecidas na deliberação geral. Assim, quanto à manifestação da CCG, não se identifica óbice jurídico ao prosseguimento da licitação com fundamento na autorização geral apresentada, cabendo às áreas competentes assegurar a observância das condições e dos limites estabelecidos no Ofício CCG/SMOBI nº 166/2026.

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

O art. 16 da Lei Complementar nº 101/2000, Lei de Responsabilidade Fiscal, estabelece requisitos para a criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa. Nessas hipóteses, prevê a estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício de início de sua vigência e nos dois subsequentes, bem como a *"declaração do ordenador da despesa"* acerca da adequação orçamentária e financeira com a Lei Orçamentária Anual e da compatibilidade com o Plano Plurianual e a Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Nos termos do § 1º desse artigo, a adequação orçamentária pressupõe suficiência dos créditos para comportar as despesas previstas no exercício. A compatibilidade com o planejamento, por sua vez, exige correspondência com as diretrizes, os objetivos, as prioridades e as metas estabelecidos no Plano Plurianual e na Lei de Diretrizes Orçamentárias.

O art. 16, § 4º, inciso I, estabelece que as normas do caput constituem condição prévia para *"empenho e licitação de serviços, fornecimento de bens ou execução de obras"*. A declaração integra, portanto, a demonstração de que a despesa encontra respaldo no orçamento e nos instrumentos de planejamento municipal.

No caso concreto, o documento 09, denominado Declaração de Disponibilidade Orçamentária e Financeira - DDO, identifica a contratação do PTS dos córregos Terra Vermelha e Toucinheiro. A declaração foi assinada em 13 de novembro de 2026 pelo Diretor-Presidente da URBEL, identificado no formulário como ordenador de despesas e contém o seguinte enunciado: *"Complementarmente, declaro que a despesa resultante desta contratação tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias."*

O formulário indica como referências o Orçamento Anual de 2026, aprovado pela Lei nº 11.939, de 29 de dezembro de 2025, e o Decreto nº 19.470, de 28 de janeiro de 2026; a Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2026, Lei nº 11.899, de 17 de setembro de 2025; e o Plano Plurianual de Ação Governamental — PPAG 2026–2029, instituído pela Lei nº 11.938, de 29 de dezembro de 2025.

Para o exercício de 2026, estão relacionadas as seguintes dotações:

- 2704.1100.16.482.066.2954.0014.449039.66.1.759.709.0000;
- 2704.1100.16.482.066.2954.0014.449039.66.1.754.791.0000.

Essas classificações também constam do item 3 do edital e da cláusula quinta da minuta contratual. Sua indicação identifica as dotações destinadas ao custeio da contratação, cuja suficiência deve corresponder às parcelas previstas para o exercício, segundo o orçamento e o cronograma físico-financeiro adotados.

Nesse sentido, o art. 150 da Lei nº 14.133/2021 exige a indicação dos créditos orçamentários para pagamento das *"parcelas contratuais vincendas no exercício em que for realizada a contratação"*. Para a execução que ultrapassa um exercício financeiro, o art. 105 determina a observância da disponibilidade de créditos no momento da contratação e a cada exercício, além da previsão no Plano Plurianual. A duração plurianual do PTS deve, assim, ser acompanhada pela programação das despesas e pela correspondente cobertura orçamentária em cada exercício.

A DDO, documento 09, também remete ao Ofício CCG/SMOBI nº 166/2026, cujo alcance foi examinado no item 2.11 deste parecer. Seu conteúdo contempla a declaração prevista no art. 16, inciso II, da Lei Complementar nº 101/2000 e identifica as dotações indicadas para o exercício de 2026.

O ordenador de despesas responde pela declaração de adequação orçamentária e financeira e de compatibilidade com os instrumentos de planejamento. A apuração dos dados, dos cálculos e da disponibilidade dos créditos compete às áreas responsáveis pela gestão orçamentária e financeira. A presente análise se restringe aos requisitos jurídicos da instrução.

2.13. Edital

O art. 25 da Lei nº 14.133/2021 estabelece os elementos que devem constar do instrumento convocatório: *"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."*

Registre-se que o Município de Belo Horizonte dispõe de minuta padronizada de edital para o critério de julgamento de menor preço e de minuta padronizada de contrato, em consonância com o art. 19, inciso IV, da Lei Federal nº 14.133/2021[3]. Esse dispositivo prevê a instituição, com auxílio dos órgãos de assessoramento jurídico e de controle interno, de *"modelos de minutas de editais, de*

[3] 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. (...)

termos de referência, de contratos padronizados e de outros documentos". No presente caso, os modelos foram adaptados às particularidades da contratação e à adoção do critério de julgamento de técnica e preço, especialmente quanto à apresentação, à avaliação e à ponderação das propostas.

No caso concreto, o edital, documento 12, identifica os órgãos responsáveis pela contratação e estabelece a realização de concorrência eletrônica, pelo critério de técnica e preço, em modo de disputa fechado, sob o regime de empreitada por preço unitário. Seu preâmbulo informa, ainda, o valor estimado da contratação, o sistema utilizado para a realização do certame e os meios de acesso ao instrumento convocatório e seus anexos.

O item 5 prevê que o protocolo da proposta implica *"[...] a aceitação integral e irretratável dos termos deste Edital, seus anexos e instruções [...]"*, vinculando a participação às condições previamente divulgadas.

Quanto à organização das disposições exigidas pelo art. 25, verifica-se que:

- o objeto está descrito no item 1, com detalhamento no item 2 do Termo de Referência, documento 13, e nos respectivos apêndices;
- as condições de participação estão previstas no item 6, enquanto os itens 9 e 10 disciplinam a condução do certame e a abertura da sessão pública;
- o item 8 estabelece as regras de apresentação das propostas técnica e de preço, e o item 12 disciplina o envio da proposta comercial ajustada pela licitante classificada em primeiro lugar;
- os procedimentos de ponderação, valoração e classificação das propostas estão previstos no item 11, complementados pelas regras de julgamento do item 14;
- os documentos de habilitação estão relacionados no item 13, e o procedimento de sua verificação está disciplinado no item 15;
- os recursos administrativos são tratados no item 16, e as disposições sobre revogação, anulação e homologação constam do item 17;
- as infrações e sanções administrativas são tratadas no item 18, mediante remissão ao item 23 do Termo de Referência e ao Decreto Municipal nº 18.096/2022.

No âmbito da qualificação econômico-financeira, o item 13.5 contempla a comprovação de patrimônio líquido *"correspondente a 10% (dez por cento) do valor estimado da contratação"*. O percentual situa-se no limite admitido pelo art. 69, § 4º, da Lei nº 14.133/2021. As condições de participação de empresas em consórcio foram examinadas no item 2.8 deste parecer.

As condições de fiscalização da execução estão previstas no item 9 do Termo de Referência, documento 13, e na cláusula décima sétima da minuta contratual, integrante do Anexo XIII do

edital, documento 12. O recebimento dos serviços é disciplinado pelo item 19 do TR e pela cláusula décima terceira, enquanto a medição e o pagamento são tratados no item 18 do TR e na cláusula sétima. A cláusula décima primeira estabelece o reajustamento dos preços com periodicidade anual e data-base vinculada ao orçamento estimado, de janeiro de 2026, conforme o art. 25, § 7º, da Lei nº 14.133/2021.

Quanto à apresentação das propostas, o subitem 8.1 determina seu encaminhamento exclusivamente pelo sistema eletrônico, até a data e o horário estabelecidos para a abertura da sessão pública. A proposta técnica deve observar as Instruções para Elaboração e Avaliação da Proposta Técnica, constantes do Apêndice VI do Termo de Referência, e a proposta de preço deve ser apresentada pelo valor global.

O item 11 prevê a ponderação entre técnica e preço descrita no item 2.4 deste parecer. As justificativas apresentadas para a escolha do critério são tratadas no item 2.4.1, e a distinção entre habilitação e pontuação, no item 2.6.

Os cálculos da Nota da Proposta de Preço e da Nota Final estão disciplinados nos subitens 11.3 e 11.4 do edital, documento 12. O subitem 11.5 estabelece a classificação das propostas conforme a Nota Final obtida.

O Apêndice VI complementa essas regras ao disciplinar a apresentação, a avaliação e o julgamento das propostas técnicas. Seu item 3 prevê quatro formulários: apresentação da proposta técnica de trabalho; relação de serviços executados pela empresa licitante; indicação do profissional responsável técnico; e capacidade técnica do responsável técnico. O documento explicita que esses modelos têm o *"objetivo exclusivo de facilitar o julgamento desta licitação"* e determina seu preenchimento e assinatura pelo representante legal ou procurador especialmente constituído e, quando exigível, pelo responsável técnico indicado.

Os modelos disponibilizados no documento 23b organizam as informações sobre a proposta de trabalho e as experiências da empresa e do profissional. Sua disponibilização em conjunto com o Apêndice VI observa a previsão de orientações quanto ao formato de apresentação das propostas, constante do art. 11, inciso IV, do Decreto Municipal nº 18.398/2023. A documentação considerada para pontuação conserva a finalidade examinada no item 2.6 deste parecer, distinguindo-se da comprovação dos requisitos mínimos de habilitação.

Quanto ao conhecimento das condições locais, o subitem 15.5 estabelece que a licitante deve atestar que conhece o local e as condições de realização dos serviços, assegurando-lhe a possibilidade de visita técnica prévia. Os subitens 15.5.1 e 15.5.2 contemplam, respectivamente, a realização da visita, com utilização do modelo do Anexo IX, e sua substituição pela declaração de

conhecimento das condições da contratação, conforme o Anexo X. O Anexo X do edital e o item 7.1 do Termo de Referência indicam o representante legal da licitante como signatário da declaração substitutiva da vistoria.

O Anexo XII, por sua vez, complementa a disciplina da garantia contratual para as modalidades seguro-garantia e fiança bancária, em conjunto com o Termo de Referência, a minuta contratual e o Decreto Municipal nº 19.552/2026. A cobertura deve assegurar o cumprimento das obrigações contratuais, abrangendo, no caso do seguro-garantia, *"[...] as multas, os prejuízos e as indenizações decorrentes de inadimplemento [...]"*, conforme o art. 97 da Lei nº 14.133/2021.

A vigência da garantia acompanha a do contrato e suas alterações. A extensão mínima de 180 dias prevista no art. 9º, § 1º, do Decreto Municipal nº 19.552/2026 refere-se às contratações de obras e serviços de engenharia. Para a opção pelo seguro-garantia, observa-se o prazo mínimo de um mês, contado da homologação e anterior à assinatura do contrato, nos termos do art. 96, § 3º, da Lei nº 14.133/2021 e do art. 10, § 1º, do decreto municipal.

Por fim, o art. 25, § 3º, da Lei nº 14.133/2021 determina a divulgação de todos os elementos do edital, inclusive seus anexos, em sítio eletrônico oficial, na mesma data de divulgação do instrumento convocatório e sem necessidade de registro ou identificação para acesso. Essa publicidade abrange o Apêndice VI e os quatro formulários disponibilizados no documento 23b, assegurando aos interessados acesso às informações necessárias à elaboração das propostas.

Diante dessa disciplina, o edital, integrado por seus anexos e apêndices, contempla os elementos exigidos pelo art. 25 da Lei nº 14.133/2021, consideradas as análises específicas desenvolvidas nos tópicos anteriores deste parecer.

2.14. Minuta do Contrato

O art. 89, § 2º, da Lei nº 14.133/2021 determina que os contratos estabeleçam *"[...] com clareza e precisão as condições para sua execução [...]"*, em conformidade com o edital e a proposta vencedora. O art. 92 relaciona as cláusulas necessárias à definição do objeto, do regime de execução, das condições financeiras e temporais, das obrigações das partes e dos mecanismos de acompanhamento e responsabilização, como se observa:

> *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..*

No caso concreto, a minuta integra o Anexo XIII do edital. Sua cláusula primeira identifica as partes, enquanto a cláusula segunda estabelece a elaboração e implementação do Projeto de Trabalho Social – PTS, *"[...] relacionado às obras de tratamento integrado sanitário e ambiental nos córregos Terra Vermelha e Toucinheiro, pelo Programa DRENURBS – 2 [...]"*, sob o regime de empreitada a preços unitários, por medição.

A mesma cláusula vincula a execução à proposta e às peças integrantes do edital, que se incorporam ao contrato independentemente de transcrição. Essa previsão atende ao art. 92, incisos I, II e IV, da Lei nº 14.133/2021, ao relacionar o objeto e seu regime de execução às condições submetidas à competição.

O detalhamento dos serviços consta do Termo de Referência e das Orientações Técnicas, documentos 13 e 14. O item 2 do TR contempla os instrumentos socioambientais aplicáveis ao Programa e esclarece, em nota, que a Portaria MCID nº 75/2025 foi adotada como "diretriz conceitual e metodológica de trabalho social em intervenções urbanísticas". A cláusula oitava da minuta reforça a vinculação da execução às especificações da documentação técnica e às obrigações estabelecidas no TR.

A cláusula terceira da minuta contratual, integrante do Anexo XIII do edital, documento 12, prevê que o valor contratual corresponda ao "[...] produto dos preços unitários propostos pela Contratada aplicados às quantidades estimadas na planilha de orçamento". A disposição identifica a forma de determinação do preço, nos termos do art. 92, inciso V, da Lei nº 14.133/2021.

A cláusula 5.1 da minuta contratual revisada (doc. 12, Anexo XIII, p. 66) distingue o custeio inicial, com recursos municipais do Fundo Municipal de Saneamento, da possibilidade de futuro refinanciamento pelo BID, em consonância com a comunicação da DIOC de 03/11/2026 (doc. 25, p. 676).

A cláusula quarta estabelece garantia correspondente a 5% do valor contratual, segundo as condições do Termo de Referência. Sua disciplina deve ser compreendida em conjunto com os arts. 96 a 100 da Lei nº 14.133/2021 e com o Decreto Municipal nº 19.552/2026, conforme examinado no item 2.5 deste parecer.

Quanto aos elementos temporais, a cláusula sexta distingue a vigência de 2.700 dias corridos, contados da assinatura, do prazo de execução de 2.610 dias corridos, contado da emissão da primeira Ordem de Serviço. A natureza da contratação por escopo e os marcos iniciais desses prazos foram examinados no item 2.5 deste parecer.

A cláusula sétima prevê medições mensais dos serviços executados e pagamento em até 30 dias, contado do recebimento definitivo das notas fiscais ou faturas, segundo o procedimento contratualmente estabelecido. O recebimento provisório e definitivo dos serviços é tratado na cláusula décima terceira, em conjunto com o item 19 do TR. Essas disposições disciplinam a apuração da execução, o recebimento do objeto e o pagamento correspondente, nos termos do art. 92, incisos VI e VII.

A cláusula décima primeira estabelece o reajustamento dos preços após o interregno de 12 meses, contado da data de referência da Planilha de Orçamento, de janeiro de 2026, mediante aplicação do índice C39 – Consultoria, divulgado pela Fundação Getulio Vargas. A vinculação da data-base ao orçamento estimado observa o art. 92, § 3º, da Lei nº 14.133/2021.

As obrigações da contratada e da contratante estão previstas, respectivamente, nas cláusulas oitava e nona. Entre os deveres da contratada, encontram-se a observância das especificações técnicas, a entrega dos produtos, a manutenção da equipe e a preservação das condições de habilitação durante a execução. Esta última obrigação corresponde ao art. 92, inciso XVI, da Lei nº 14.133/2021. À contratante incumbem o acompanhamento dos serviços, a prestação das informações necessárias e os pagamentos devidos.

A cláusula décima sétima disciplina a fiscalização mediante remissão ao item 9 do Termo de Referência. O acompanhamento da execução observa o art. 117 da Lei nº 14.133/2021 e o Decreto Municipal nº 18.324/2023, cabendo aos agentes designados verificar o cumprimento das obrigações contratuais, sem afastar a responsabilidade da contratada pela execução dos serviços.

As alterações contratuais são tratadas nas cláusulas décima e décima segunda. O art. 124 da Lei nº 14.133/2021 admite sua realização *"[...] com as devidas justificativas [...]"*, nas hipóteses legalmente previstas. A minuta contempla alterações unilaterais e consensuais, o restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro e os limites aplicáveis aos acréscimos e às supressões.

O limite de 25% do valor inicial atualizado, previsto para as alterações unilaterais, corresponde ao art. 125 da mesma lei. A inclusão de serviços prevista na cláusula décima segunda submete-se a esses pressupostos e à preservação do objeto, pois o art. 126 estabelece que as alterações unilaterais *"não poderão transfigurar o objeto da contratação"*.

A cláusula décima também estabelece prazo de até 90 dias, após a conclusão da instrução, para decidir os pedidos de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro, admitida prorrogação motivada por igual período. A previsão atende à exigência de definição de prazo para resposta constante do art. 92, inciso XI, considerada a possibilidade de prazo contratual específico prevista no art. 123, parágrafo único, da Lei nº 14.133/2021.

A cláusula décima quarta veda a cessão do contrato e admite a subcontratação nas condições e no limite examinados no item 2.10 deste parecer. A cláusula décima quinta disciplina as infrações, penalidades e multas, em conjunto com o Decreto Municipal nº 18.096/2022. As hipóteses e os efeitos da extinção contratual constam da cláusula décima sexta, mediante referência aos arts. 137 a 139 da Lei nº 14.133/2021.

A cláusula décima oitava estabelece obrigações de proteção, confidencialidade, segurança e utilização das informações e dos dados pessoais, em observância à Lei nº 13.709/2018. A conservação dos registros necessários à execução, à fiscalização e à auditoria é articulada com essas obrigações, preservados a finalidade do tratamento e o acesso pelos agentes legitimados. A cláusula décima nona, por sua vez, incorpora as diretrizes municipais de integridade e as restrições relativas a vínculos e conflitos de interesses.

A cláusula vigésima reúne o regime normativo da contratação, fundamentado na Lei nº 14.133/2021 e nas normas municipais pertinentes. Quanto ao procedimento de seleção por técnica e preço, aplica-se o Decreto Municipal nº 18.398/2023, cujo art. 22 prevê a aplicação subsidiária das normas do Decreto nº 18.289/2023. Integram esse regime as disposições específicas sobre garantias, gestão e fiscalização, sanções, integridade e proteção de dados, examinadas neste parecer.

As cláusulas vigésima e vigésima primeira contemplam compromissos de integridade, inspeção e auditoria relacionados à possibilidade de futuro refinanciamento pelo BID, conforme as comunicações do documento 25 e o alcance examinado no item 2.4.1 deste parecer. A contratação permanece regida pela Lei nº 14.133/2021 e pelas normas municipais pertinentes. A eventual adoção de condições peculiares à seleção e à contratação constantes das normas e dos procedimentos do Banco depende do atendimento aos pressupostos do art. 1º, § 3º, inciso II, da mesma lei.

A cláusula vigésima primeira trata das práticas proibidas, das medidas do Banco e das obrigações de inspeção, auditoria e cooperação. Seus deveres alcançam a contratada e os demais

participantes vinculados à execução, incluindo consorciados, subcontratados, fornecedores, representantes e agentes. A definição das práticas proibidas remete ao item 19 do edital, estabelecendo correspondência entre as condições do certame e as obrigações da execução.

Quanto ao controle da aplicação dos recursos, a cláusula assegura ao BID a possibilidade de *"[...] inspecionar todas e quaisquer contas, registros e documentos relativos à execução do Contrato e realizar ou determinar auditorias"*. Prevê, ainda, a conservação dos documentos das atividades financiadas *"[...] por 7 (sete) anos após a conclusão do trabalho contemplado neste Contrato [...]"*, a comunicação de suspeitas de práticas proibidas e a extensão das obrigações pertinentes aos terceiros envolvidos na execução.

As medidas do BID são previstas no âmbito de suas políticas e procedimentos, *"[...] sem prejuízo das sanções previstas na legislação brasileira e neste Contrato"*. A minuta preserva, assim, a disciplina da responsabilização contratual perante a Administração, em conjunto com as condições de elegibilidade e de utilização dos recursos do financiamento.

Por fim, a cláusula vigésima segunda elege o foro da Comarca de Belo Horizonte para a solução judicial das questões contratuais, em consonância com a regra geral do art. 92, § 1º, da Lei nº 14.133/2021.

A minuta contempla, assim, as disposições necessárias à execução do PTS, com definição das condições contratuais, das responsabilidades das partes e dos mecanismos de acompanhamento e controle, em vinculação ao edital, ao Termo de Referência e à proposta vencedora.

3. CONCLUSÃO

Pelo exposto, nos limites da análise jurídica desenvolvida, não se verificam óbices jurídicos à aprovação das minutas de edital e contrato e ao prosseguimento da licitação para a elaboração e implementação do Projeto de Trabalho Social dos córregos Terra Vermelha e Toucinheiro, no âmbito do Programa DRENURBS 2, mediante concorrência eletrônica, com julgamento por técnica e preço e modo de disputa fechado, desde que previamente submetidas à aprovação do Gestor, nos termos deste Parecer.

A contratação é conduzida sob o regime da Lei nº 14.133/2021, com previsão de futuro refinanciamento pelo BID, conforme as comunicações do documento 25. A orientação informada pela DIOC integra a motivação apresentada para a adoção de técnica e preço, segundo o alcance exposto no item 2.4.1. Cabe ao gestor apreciar as questões ali evidenciadas no âmbito dos atos de prosseguimento do certame e de formalização contratual.

A presente manifestação restringe-se aos aspectos jurídicos da contratação. A validação das especificações, metodologias, quantitativos, cálculos, composições de custos, BDI e cronogramas compete às áreas técnicas responsáveis. A declaração de adequação orçamentária e financeira e a aferição da disponibilidade dos créditos incumbem ao ordenador de despesas e às áreas competentes, segundo suas respectivas atribuições.

É o parecer, à consideração superior e à aprovação da Procuradoria-Geral do Município – PGM, nos termos da Portaria PGM nº 036/2025, inclusive quanto à sistemática de exigência das declarações complementares examinada no item 2.7.

Belo Horizonte, 16 de novembro de 2026.

LUCAS DE PAULO BORGES:13569556654
Assinado de forma digital por LUCAS DE PAULO BORGES:13569556654
Dados: 2026.11.16 16:39:32 -03'00'

LUCAS DE PAULO BORGES
OAB/MG 237.718
ASSESSOR JURÍDICO DA DIRETORIA JURÍDICA DA URBEL

DENISE DE CARVALHO FALCAO:03689822629
Assinado de forma digital por DENISE DE CARVALHO FALCAO:03689822629
Dados: 2026.11.16 16:44:39 -03'00'

DENISE DE CARVALHO FALCÃO
OAB/MG 74.753
CHEFE DA DIVISÃO CONSULTIVA DA DIRETORIA JURÍDICA DA 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
Assinado de forma digital por Glória Consuelo Coelho de Paiva
Dados: 2026.11.17 08:32:02 -03'00'

GLÓRIA CONSUELO COELHO DE PAIVA
OAB MG/ 67.409
DIRETORA JURÍDICA DA URBEL

Aprovo o parecer:

IZABELA BOAVENTURA CRUZ CARVALHO:02411658656
Assinado de forma digital por IZABELA BOAVENTURA CRUZ CARVALHO:02411658656
Dados: 2026.11.17 14:14:00 -03'00'

FLÁVIO FREIRE DE OLIVEIRA
PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO