



SUPERINTENDÊNCIA DE ASSUNTOS JURÍDICOS

Autos do Processo: 2025/30550/000911	SGD: 2025/38969/054541	Parecer Jurídico nº 401/2025/SAJUR
--------------------------------------	------------------------	------------------------------------

INTERESSADA: SECRETARIA DE ESTADO DE SAÚDE DO TOCANTINS - SES/TO
ASSUNTO: LICITAÇÃO - CONCORRÊNCIA

“PARECER JURÍDICO”

PARECER. MINUTA DE EDITAL. CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA. SERVIÇOS DE ENGENHARIA. REQUISITOS ATENDIDOS. RECOMENDAÇÕES. POSSIBILIDADE JURÍDICA.

I - DO CONTEXTO FÁTICO:

01. Trata-se de processo administrativo encaminhado à esta **Superintendência de Assuntos Jurídicos - SAJUR** para fins de **análise e manifestação** acerca da legalidade de **Minuta do Edital de Concorrência Eletrônica**, cujo objeto é a **“Contratação de empresa especializada em construção civil com fornecimento de mão de obra e materiais, para executar a reforma e ampliação do Centro de Atenção Psicossocial (CAPS II) na cidade de Araguaína - TO”** estando a minuta supra encartada nas págs. 241/317.

02. Compulsando estes autos, nota-se ter sido instruído, **dentre outros**, com os documentos listados a seguir:

- 1º) Documento de Formalização de Demanda - DFD, págs. 2/6;
- 2º) Estudo Técnico Preliminar - 13/2025/SES/SGA/DAEES, págs. 7/30;
- 3º) Mapa de Risco, pág. 31/36;
- 4º) Checklist - ETP, págs. 37/40;
- 5º) Termo de Referência - 13/2025/SES/SGA/DAEES, págs. 41/86;
- 6º) Projeto, págs. 87/90 e 100/103, 190/191, 193/197, 199/201 e 203/211;
- 7º) Memorial Descritivo de Seg. Contra Incêndio e Pânico, págs. 91/95; 104/107;
- 8º) Anotação de Respons. Técnica - ART, págs. 96/97, 188/189, 192, 198 e 202;
- 9º) Memorial de Cálculo de Dimensionamento do Sistema (...), págs. 98/99;
- 10º) Planilha Orçamentária, págs. 108/118;
- 11º) Quadro de Composição do BDI - PADRÃO, págs. 119;
- 12º) Cronograma Físico-Financeiro, pág. 120;
- 13º) Composições de Custo Unitário de Serviços, págs. 121/127;
- 14º) Cotações de Preços de Mercado, págs. 128/130;
- 15º) Mapa de Cotações, págs. 131/164;
- 16º) Memória de Cálculo - Orçamento, págs. 165/187;
- 17º) Registro de Responsabilidade Técnica, págs. 212/213;
- 18º) Despacho - 109/2025/SES/SGA/DAEES, pág. 214;
- 19º) Solicitação Nº 1433/2025/SES/SAEL/DC, pág. 215;
- 20º) Detalhamento Dotação 2025DD004179 e 2025DD004180, págs. 216/217;
- 21º) Solicitação de Compras (...) 2445/2025/SES/SGFD/DGRSCCF/GEO, pág. 221;
- 22º) Despacho Nº 1635/2025/SES/SAEL/DC, pág. 222;





SUPERINTENDÊNCIA DE ASSUNTOS JURÍDICOS

Autos do Processo: 2025/30550/000911	SGD: 2025/38969/054541	Parecer Jurídico nº 401/2025/SAJUR
--------------------------------------	------------------------	------------------------------------

- 23º) Despacho Nº 90/2025/GELOC, pág. 223;
- 24º) Despacho Nº 1736/2025/SES/SAEL/DC, pág. 224;
- 25º) Despacho - 134/2025/SES/SGA/DAEES, pág. 225;
- 26º) Ato Inicial da Despesa - Nº 46642 - SOLICITADO, pág. 226/228;
- 27º) Despacho Nº 2299/2025/SES/SAEL/DC, pág. 229;
- 28º) PCA 2025 - 25.053.117/0001-64 - Secretaria da Saúde, pág. 230;
- 29º) Planilha do PCA da Secretaria de Estado da Saúde - SES/TO, pág. 231;
- 30º) Despacho - 184/2025/SES/SGA/DAEES, pág. 232;
- 31º) Despacho Nº 2830/2025/SES/SAEL/DC, pág. 233;
- 32º) Comprovante - site: siga.to.gov.br, pág. 234;
- 33º) Portaria AGETO nº 87/2025, pág. 235;
- 34º) Lista de Verificação para Licitação de Obras (...), págs. 236/240;
- 35º) Minuta do Edital Concorrência Eletrônica e anexos, págs. 241/427;
- 36º) Justificativa nº 044/2025/GELOC, págs. 428/430;
- 37º) Despacho nº 147/2025/GELOC, pág. 432.

03. Estes autos chegaram nesta **Superintendência de Assuntos Jurídicos - SAJUR** contendo 432 (quatrocentos e trinta e dois) páginas em suporte digital. O valor estimado desta contratação é **R\$1.057.291,56 (hum milhão cinquenta e sete mil duzentos e noventa e um reais e cinquenta e seis centavos)**, conforme QUADRO DE INFORMAÇÕES da Minuta do Edital, pág. 241. A execução se dará por meio da Classificação Orçamentária: 10.302.1165.4541, Natureza de Despesa 4.4.90.51 e Fonte/Marcador: 706.3110.000 e 500.1002.102.

04. É o relatório, necessário.

II - DA ANÁLISE JURÍDICA:

05. Esta manifestação jurídica visa assistir a Pasta assessorada acerca da legalidade relativa à contratação em testilha inerente ao exame prévio e conclusivo da **Minuta do Edital** e de seus anexos, porquanto tem-se que a atividade relativa à consultoria jurídica busca identificar eventuais riscos do ponto de vista legal, e, a partir de então, recomendar à adoção de providências capazes de salvaguardar a Autarquia/Gestor, a quem compete avaliar e mensurar o alcance do risco, bem como a necessidade de se acolher a precaução recomendada. Em sendo assim, o exame em baila restringe-se a seus aspectos jurídicos, excluídos, portanto, outros de natureza técnica, financeira, patrimonial, administrativa, enfim. E, neste processar entende-se terem sido observadas as necessidades da Administração, não se olvidando dos requisitos legais aplicáveis ao caso.

06. Outrossim, presume-se estarem adequadas as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação dos preços definidos pela Pasta, compreendendo-se que tenham sido regularmente determinadas pelos setores competentes com base em





SUPERINTENDÊNCIA DE ASSUNTOS JURÍDICOS

Autos do Processo: 2025/30550/000911	SGD: 2025/38969/054541	Parecer Jurídico nº 401/2025/SAJUR
--------------------------------------	------------------------	------------------------------------

parâmetros técnicos, objetivos e legais, para a melhor consecução do interesse público, eis se tratarem de informações de natureza eminentemente técnica de engenharia, alheias, portanto, de aspectos jurídicos. Logo, trata-se de parecer meramente opinativo.

07. Pois bem.

08. É cediço que o parecer prévio ao procedimento licitatório é exigência contida do artigo 53, I e II, da Lei nº 14.133, de 2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos). Vejamos:

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

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

I - apreciar o processo licitatório conforme critérios objetivos prévios de atribuição de prioridade;

II - redigir sua manifestação em linguagem simples e compreensível e de forma clara e objetiva, com apreciação de todos os elementos indispensáveis à contratação e com exposição dos pressupostos de fato e de direito levados em consideração na análise jurídica;

09. Notadamente, o Parecer Jurídico estabelecido pelo art. 53 da Lei de Licitações visa a verificação quanto aos requisitos impostos pelo referido diploma, e, ainda, o cumprimento dos comandos principiológicos impostos à Administração Pública, estando afastado, contudo, questões de natureza técnica, administrativa, enfim, as quais ficam a cargo do gestor usando de sua margem discricionária estabelecida pela lei aplicável. Assim, essa verificação quanto a legalidade busca observar o atendimento dos comandos legais especialmente consoantes à “apreciação de todos os elementos indispensáveis à contratação e com exposição dos pressupostos de fato e de direito levados em consideração na análise jurídica”.

10. Neste contexto, como anteriormente mencionado, a presente análise versa acerca da legalidade da **Minuta do Edital de Concorrência Eletrônica** visando a seleção de empresa especializada em construção civil para, segundo a Nova de Lei de Licitações nº 14.133/2021, realizar *“Contratação de empresa especializada em construção civil com fornecimento de mão de obra e materiais, para executar a reforma e ampliação do Centro de Atenção Psicossocial (CAPS II) na cidade de Araguaína - TO.”* estando a minuta e anexos encartados nas págs. 241/427.

11. Assim, sabe-se que o procedimento licitatório tem sua formalização estabelecida primeiramente no artigo 37, XXI da Constituição Federal, seguido pela Lei Federal de nº. 14.133/2021, regulamentada no âmbito do estado do Tocantins por meio do Decreto Estadual nº 6.606/2023. Aplica-se ainda, jurisprudências e outros atos normativos.





SUPERINTENDÊNCIA DE ASSUNTOS JURÍDICOS

Autos do Processo: 2025/30550/000911	SGD: 2025/38969/054541	Parecer Jurídico nº 401/2025/SAJUR
--------------------------------------	------------------------	------------------------------------

12. Neste contexto, na forma do art. 28 da Nova Lei de Licitações, são cinco as modalidades licitatórias, sendo elas:

“Art. 28. São modalidades de licitação:

- I - pregão;
- II - **concorrência**;
- III - concurso;
- IV - leilão;
- V - diálogo competitivo.”

13. No caso vertente, a modalidade eleita é a Concorrência no formato eletrônico, instituída pelo § 2º do art. 17 da Lei 14.133/2021, o qual estabelece que **“as licitações serão realizadas preferencialmente sob a forma eletrônica, admitida a utilização da forma presencial, desde que motivada, devendo a sessão pública ser registrada em ata e gravada em áudio e vídeo.”** A propósito, nos termos do inciso XXXVIII do art. 6º da referida Lei, **Concorrência** é a modalidade de licitação para contratação de bens e serviços especiais e de obras e serviços comuns e especiais de engenharia, cujo critério de julgamento poderá ser: **a) menor preço; b) melhor técnica ou conteúdo artístico; c) técnica e preço; d) maior retorno econômico; e e) maior desconto.** O **Estudo Técnico Preliminar** institui que o **critério de julgamento** será por **maior desconto**. O **Termo de Referência** consta que o critério de julgamento será **por maior desconto** e regime de execução: **empregada por preço unitário**, pág. 70.

14. Atinente ao procedimento licitatório, compulsando a nova Lei nota-se em seu art. 18 a obrigatoriedade de se cuidar da **fase preparatória do processo licitatório** caracterizada pelo **planejamento**, devendo estar compatibilizado com o **Plano de Contratações Anual - PCA**, e, ainda, abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, senão vejamos:

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

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

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

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





SUPERINTENDÊNCIA DE ASSUNTOS JURÍDICOS

Autos do Processo: 2025/30550/000911	SGD: 2025/38969/054541	Parecer Jurídico nº 401/2025/SAJUR
--------------------------------------	------------------------	------------------------------------

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. ”

15. Indo aos autos, encontra-se na pág. 230 o Plano de Contratações Anual (Plano Nacional de Contratações Públicas), que é requisito indissociável para a contratação, sob pena de incorrer em grave ilegalidade.

16. Além disso, nota-se a presença dos elementos estabelecidos pelo artigo 18 da NLL, mormente em que o **Estudo Técnico Preliminar - ETP, págs. 7/30**, como já dito, carrega consigo a descrição da necessidade. Já o **Termo de Referência, págs. 41/86**, traz a definição do objeto, definição das condições de execução, condições de pagamento, as garantias exigidas e as condições de recebimento, motivação circunstanciada das condições do edital. Além disto, dentre outras peças processuais, integra a instrução do feito o orçamento estimado e a minuta do edital, na qual consta a modalidade de licitação, o critério de julgamento, o modo de disputa, dentre outros.





SUPERINTENDÊNCIA DE ASSUNTOS JURÍDICOS

Autos do Processo: 2025/30550/000911	SGD: 2025/38969/054541	Parecer Jurídico nº 401/2025/SAJUR
--------------------------------------	------------------------	------------------------------------

17. Ademais, quanto à qualificação técnica dos participantes, **alerta-se**, para que as exigências estejam em consonância com a jurisprudência do Tribunal de Contas da União, em especial consoante aos Acórdãos (Plenário) nº. 103/2009, 1043/2010, 872/2016 e 607/2017, que entendem irregulares exigências capazes de imputar aos interessados custos desnecessários anteriormente à celebração do contrato, resultando, destarte, em indesejável limitação à competitividade, exigindo-se, por exemplo, da participante comprovação de possuir em seu quadro permanente, profissional de nível superior ou outro devidamente reconhecido pela entidade competente. De igual modo, são as demais exigências acerca da aptidão técnica. **Destarte, reforçamos que sejam devidamente observados os acórdãos do TCU acima descritos. Assim, no tocante à qualificação prevista no item 9.11 do Termo de Referência, pág. 71 e seguintes, recomendamos que sejam revistas as respectivas condições objetivando, assim, atender ao preconizado nos julgados do TCU em tela, devendo, inclusive, observar a impossibilidade de se exigir comprovação de vínculo de natureza permanente.**

18. Consoante à qualificação econômico-financeira, nota-se que os índices exigidos de **valor igual ou maior que 1,00** estejam em conformidade ao usual (conforme Anexo I, pág. 260, item 3.3). Como também consta do Edital (Anexo I, item 3.1.1), pág. 259, que o balanço patrimonial, demonstração de resultado de exercício e demais demonstrações contábeis limitar-se-ão ao último exercício no caso de a pessoa jurídica ter sido constituída há menos de 2 (dois) anos (art. 69, § 6º da NLL).

19. Impende salientar que o **Termo de Referência** constante às págs. 41/86 contempla a qualificação técnica, o orçamento estimado, as disposições atinentes ao BDI, o regime de contratação, as obrigações das partes, bem como o prazo de vigência e de execução, dentre outros aspectos.

20. Conforme art. 19 do Decreto Estadual de nº. 6.606, de 28/03/2023 - que regulamenta a Lei nº. 14.133/2021 - a licitação será conduzida por agente de contratação, pessoa designada pelo gestor da entidade responsável pela condução da licitação, entre servidores efetivos ou empregados públicos dos quadros permanentes da Administração Pública, para tomar decisões, acompanhar o trâmite da licitação, dar impulso ao procedimento licitatório e executar quaisquer outras atividades necessárias ao bom andamento do certame até a homologação. Assim, foi editada a Portaria AGETO nº 87/2025, de 16 de maio de 2025, pág. 235.

21. Impende registrar, ainda, que o Edital traz os Critérios para reajustamento e correção monetária (item 7.7.1, pág. 281), no Termo de Referência no item 7.7.1 - pág. 66 e a Cláusula Trigésima da Minuta do Contrato - pág. 309, em atendimento ao artigo 25, § 7º, da NLL.





SUPERINTENDÊNCIA DE ASSUNTOS JURÍDICOS

Autos do Processo: 2025/30550/000911	SGD: 2025/38969/054541	Parecer Jurídico nº 401/2025/SAJUR
--------------------------------------	------------------------	------------------------------------

22. Ademais, não se deve olvidar da obrigação legal de se observar às exigências quanto ao necessário licenciamento ambiental, Anotações de Responsabilidade Técnicas da obra/serviços (ART / RT), além do lançamento junto ao SICAP-LO (TCE-TO) no tempo devido. A propósito, conforme entendimento já sumulado pelo Ilustre Tribunal de Contas da União é dever da Administração exigir a ART do responsável pela elaboração de projetos, execução, supervisão e fiscalização de obras e serviços de engenharia. Nesse sentido:

SÚMULA/TCU Nº 260/2010 (DOU de 23.07.2010, S. 1, p. 71) - "É dever do gestor exigir apresentação de Anotação de Responsabilidade Técnica - ART referente a projeto, execução, supervisão e fiscalização de obras e serviços de engenharia, com indicação do responsável pela elaboração de plantas, orçamento-base, especificações técnicas, composições de custos unitários, cronograma físico-financeiro e outras peças técnicas.

23. Orientamos, ainda, que sejam observadas as recomendações declinadas abaixo, sem prejuízo das demais que constam lançadas no corpo deste Parecer:

- a) **observar** que nos termos do Acórdão 2121/2024 - Plenário do TCU, o valor estimado deve, dentre outros elementos, ser composto pelo orçamento detalhado e pela respectiva justificativa do preço;
- b) **requerer** o deferimento da despesa ao Grupo Gestor p/ Equilíbrio do Gasto Público;
- c) **juntar** a comprovação da previsão da presente despesa no Plano Anual de Contratações, ou da solicitação de sua inclusão;
- d) **disponibilizar** a matriz de risco, em anexo ao edital da licitação;
- e) **atender**, notadamente naquilo que couber, o artigo 92 da Lei nº. 14.133/2021, destacando-se o inciso V que refere-se às 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;
- f) **realizar** a publicação do contrato no Diário Oficial do Estado, bem como no Portal Nacional de Contratações Públicas;
- g) **atender** as demais recomendações descritas neste Parecer, ainda que não estejam elencadas acima.





SUPERINTENDÊNCIA DE ASSUNTOS JURÍDICOS		
Autos do Processo: 2025/30550/000911	SGD: 2025/38969/054541	Parecer Jurídico nº 401/2025/SAJUR

III - CONCLUSÃO:

25. Por todo o arrazoado, com base na instrução processual realizada no feito, abstraídos os aspectos administrativos e técnicos, bem como a conveniência e a oportunidade não sujeitas ao crivo desta Superintendência Jurídica, com supedâneo legal nos dispositivos acima mencionados, *s.m.j.*, **somos pela aprovação** da Minuta de Edital de Licitação e seus anexos, referente aos Autos do Processo Administrativo de nº **2025/30550/000911**, desde que observadas integralmente às recomendações descritas no corpo deste Parecer.

26. Trata-se de parecer meramente opinativo, *s.m.j.*, o qual submetemos à apreciação do Exmo. Senhor Presidente e, expressada sua aquiescência, pugnamos pela remessa dos autos à Procuradoria-Geral do Estado - PGE para os fins devidos.

Palmas/TO, data e hora pelo sistema.

RODOLFO ALVES DOS SANTOS

Superintendente de Assuntos Jurídicos (assinado eletronicamente)

DESPACHO/GAB/PRES: Estou de acordo e aprovo o Parecer Jurídico emitido pela Superintendência de Assuntos Jurídicos desta Pasta, quanto ao caso, observando-se aos princípios constitucionais, legais, morais e éticos inerente à administração pública.

Palmas/TO, ____/10/2025.

ANTONIO TRABULSI SOBRINHO

Presidente da Agência de Transportes, Obras e Infraestrutura





AGÊNCIA DE TRANSPORTES,
OBRAS E INFRAESTRUTURA



TOCANTINS
GOVERNO DO ESTADO

SUPERINTENDÊNCIA DE ASSUNTOS JURÍDICOS

Autos do Processo: 2025/30550/000911

SGD: 2025/38969/054541

Parecer Jurídico nº 401/2025/SAJUR

INTERESSADA: SECRETARIA DE ESTADO DE SAÚDE DO TOCANTINS - SES/TO
ASSUNTO: LICITAÇÃO - CONCORRÊNCIA

"PARECER JURÍDICO"

PARECER. MINUTA DE EDITAL. CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA. SERVIÇOS DE ENGENHARIA. REQUISITOS ATENDIDOS. RECOMENDAÇÕES. POSSIBILIDADE JURÍDICA.

I - DO CONTEXTO FÁTICO:

01. Trata-se de processo administrativo encaminhado à esta **Superintendência de Assuntos Jurídicos - SAJUR** para fins de **análise e manifestação** acerca da legalidade de **Minuta do Edital de Concorrência Eletrônica**, cujo objeto é a **"Contratação de empresa especializada em construção civil com fornecimento de mão de obra e materiais, para executar a reforma e ampliação do Centro de Atenção Psicossocial (CAPS II) na cidade de Araguaína - TO"** estando a minuta supra encartada nas págs. 241/317.

02. Compulsando estes autos, nota-se ter sido instruído, **dentre outros**, com os documentos listados a seguir:

- 1º) Documento de Formalização de Demanda - DFD, págs. 2/6;
- 2º) Estudo Técnico Preliminar - 13/2025/SES/SGA/DAEES, págs. 7/30;
- 3º) Mapa de Risco, pág. 31/36;
- 4º) Checklist - ETP, págs. 37/40;
- 5º) Termo de Referência - 13/2025/SES/SGA/DAEES, págs. 41/86;
- 6º) Projeto, págs. 87/90 e 100/103, 190/191, 193/197, 199/201 e 203/211;
- 7º) Memorial Descritivo de Seg. Contra Incêndio e Pânico, págs. 91/95; 104/107;
- 8º) Anotação de Respons. Técnica - ART, págs. 96/97, 188/189, 192, 198 e 202;
- 9º) Memorial de Cálculo de Dimensionamento do Sistema (...), págs. 98/99;
- 10º) Planilha Orçamentária, págs. 108/118;
- 11º) Quadro de Composição do BDI - PADRÃO, págs. 119;
- 12º) Cronograma Físico-Financeiro, pág. 120;
- 13º) Composições de Custo Unitário de Serviços, págs. 121/127;
- 14º) Cotações de Preços de Mercado, págs. 128/130;
- 15º) Mapa de Cotações, págs. 131/164;
- 16º) Memória de Cálculo - Orçamento, págs. 165/187;
- 17º) Registro de Responsabilidade Técnica, págs. 212/213;
- 18º) Despacho - 109/2025/SES/SGA/DAEES, pág. 214;
- 19º) Solicitação Nº 1433/2025/SES/SAEL/DC, pág. 215;
- 20º) Detalhamento Dotação 2025DD004179 e 2025DD004180, págs. 216/217;
- 21º) Solicitação de Compras (...) 2445/2025/SES/SGFD/DGRSCCF/GEO, pág. 221;
- 22º) Despacho Nº 1635/2025/SES/SAEL/DC, pág. 222;





AGÊNCIA DE TRANSPORTES,
OBRAS E INFRAESTRUTURA



TOCANTINS
GOVERNO DO ESTADO

SUPERINTENDÊNCIA DE ASSUNTOS JURÍDICOS

Autos do Processo: 2025/30550/000911

SGD: 2025/38969/054541

Parecer Jurídico nº 401/2025/SAJUR

- 23º) Despacho Nº 90/2025/GELOC, pág. 223;
- 24º) Despacho Nº 1736/2025/SES/SAEL/DC, pág. 224;
- 25º) Despacho - 134/2025/SES/SGA/DAEES, pág. 225;
- 26º) Ato Inicial da Despesa - Nº 46642 - SOLICITADO, pág. 226/228;
- 27º) Despacho Nº 2299/2025/SES/SAEL/DC, pág. 229;
- 28º) PCA 2025 - 25.053.117/0001-64 - Secretaria da Saúde, pág. 230;
- 29º) Planilha do PCA da Secretaria de Estado da Saúde - SES/TO, pág. 231;
- 30º) Despacho - 184/2025/SES/SGA/DAEES, pág. 232;
- 31º) Despacho Nº 2830/2025/SES/SAEL/DC, pág. 233;
- 32º) Comprovante - site: siga.to.gov.br, pág. 234;
- 33º) Portaria AGETO nº 87/2025, pág. 235;
- 34º) Lista de Verificação para Licitação de Obras (...), págs. 236/240;
- 35º) Minuta do Edital Concorrência Eletrônica e anexos, págs. 241/427;
- 36º) Justificativa nº 044/2025/GELOC, págs. 428/430;
- 37º) Despacho nº 147/2025/GELOC, pág. 432.

03. Estes autos chegaram nesta **Superintendência de Assuntos Jurídicos - SAJUR** contendo 432 (quatrocentos e trinta e dois) páginas em suporte digital. O valor estimado desta contratação é **R\$1.057.291,56 (hum milhão cinquenta e sete mil duzentos e noventa e um reais e cinquenta e seis centavos)**, conforme QUADRO DE INFORMAÇÕES da Minuta do Edital, pág. 241. A execução se dará por meio da Classificação Orçamentária: 10.302.1165.4541, Natureza de Despesa 4.4.90.51 e Fonte/Marcador: 706.3110.000 e 500.1002.102.

04. É o relatório, necessário.

II - DA ANÁLISE JURÍDICA:

05. Esta manifestação jurídica visa assistir a Pasta assessorada acerca da legalidade relativa à contratação em testilha inerente ao exame prévio e conclusivo da **Minuta do Edital** e de seus anexos, porquanto tem-se que a atividade relativa à consultoria jurídica busca identificar eventuais riscos do ponto de vista legal, e, a partir de então, recomendar à adoção de providências capazes de salvaguardar a Autarquia/Gestor, a quem compete avaliar e mensurar o alcance do risco, bem como a necessidade de se acolher a precaução recomendada. Em sendo assim, o exame em baila restringe-se a seus aspectos jurídicos, excluídos, portanto, outros de natureza técnica, financeira, patrimonial, administrativa, enfim. E, neste processar entende-se terem sido observadas as necessidades da Administração, não se olvidando dos requisitos legais aplicáveis ao caso.

06. Outrossim, presume-se estarem adequadas as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação dos preços definidos pela Pasta, compreendendo-se que tenham sido regularmente determinadas pelos setores competentes com base em





SUPERINTENDÊNCIA DE ASSUNTOS JURÍDICOS

Autos do Processo: 2025/30550/000911

SGD: 2025/38969/054541

Parecer Jurídico nº 401/2025/SAJUR

parâmetros técnicos, objetivos e legais, para a melhor consecução do interesse público, eis se tratarem de informações de natureza eminentemente técnica de engenharia, alheias, portanto, de aspectos jurídicos. Logo, trata-se de parecer meramente opinativo.

07. Pois bem.

08. É cediço que o parecer prévio ao procedimento licitatório é exigência contida do artigo 53, I e II, da Lei nº 14.133, de 2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos). Vejamos:

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

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

I - apreciar o processo licitatório conforme critérios objetivos prévios de atribuição de prioridade;

II - redigir sua manifestação em linguagem simples e compreensível e de forma clara e objetiva, com apreciação de todos os elementos indispensáveis à contratação e com exposição dos pressupostos de fato e de direito levados em consideração na análise jurídica;

09. Notadamente, o Parecer Jurídico estabelecido pelo art. 53 da Lei de Licitações visa a verificação quanto aos requisitos impostos pelo referido diploma, e, ainda, o cumprimento dos comandos principiológicos impostos à Administração Pública, estando afastado, contudo, questões de natureza técnica, administrativa, enfim, as quais ficam a cargo do gestor usando de sua margem discricionária estabelecida pela lei aplicável. Assim, essa verificação quanto a legalidade busca observar o atendimento dos comandos legais especialmente consoantes à "apreciação de todos os elementos indispensáveis à contratação e com exposição dos pressupostos de fato e de direito levados em consideração na análise jurídica".

10. Neste contexto, como anteriormente mencionado, a presente análise versa acerca da legalidade da **Minuta do Edital de Concorrência Eletrônica** visando a seleção de empresa especializada em construção civil para, segundo a Nova de Lei de Licitações nº 14.133/2021, realizar "Contratação de empresa especializada em construção civil com fornecimento de mão de obra e materiais, para executar a reforma e ampliação do Centro de Atenção Psicossocial (CAPS II) na cidade de Araguaína - TO." estando a minuta e anexos encartados nas págs. 241/427.

11. Assim, sabe-se que o procedimento licitatório tem sua formalização estabelecida primeiramente no artigo 37, XXI da Constituição Federal, seguido pela Lei Federal de nº. 14.133/2021, regulamentada no âmbito do estado do Tocantins por meio do Decreto Estadual nº 6.606/2023. Aplica-se ainda, jurisprudências e outros atos normativos.





AGÊNCIA DE TRANSPORTES,
OBRAS E INFRAESTRUTURA



TOCANTINS
GOVERNO DO ESTADO

SUPERINTENDÊNCIA DE ASSUNTOS JURÍDICOS

Autos do Processo: 2025/30550/000911

SGD: 2025/38969/054541

Parecer Jurídico nº 401/2025/SAJUR

12. Neste contexto, na forma do art. 28 da Nova Lei de Licitações, são cinco as modalidades licitatórias, sendo elas:

“Art. 28. São modalidades de licitação:

- I - pregão;
- II - **concorrência**;
- III - concurso;
- IV - leilão;
- V - diálogo competitivo.”

13. No caso vertente, a modalidade eleita é a Concorrência no formato eletrônico, instituída pelo § 2º do art. 17 da Lei 14.133/2021, o qual estabelece que **“as licitações serão realizadas preferencialmente sob a forma eletrônica, admitida a utilização da forma presencial, desde que motivada, devendo a sessão pública ser registrada em ata e gravada em áudio e vídeo.”** A propósito, nos termos do inciso XXXVIII do art. 6º da referida Lei, **Concorrência** é a modalidade de licitação para contratação de bens e serviços especiais e de obras e serviços comuns e especiais de engenharia, cujo critério de julgamento poderá ser: **a) menor preço; b) melhor técnica ou conteúdo artístico; c) técnica e preço; d) maior retorno econômico; e e) maior desconto.** O Estudo Técnico Preliminar institui que o critério de julgamento será por maior desconto. O Termo de Referência consta que o critério de julgamento será por maior desconto e regime de execução: **empreitada por preço unitário**, pág. 70.

14. Atinente ao procedimento licitatório, compulsando a nova Lei nota-se em seu art. 18 a obrigatoriedade de se cuidar da **fase preparatória do processo licitatório** caracterizada pelo **planejamento**, devendo estar compatibilizado com o **Plano de Contratações Anual - PCA**, e, ainda, abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, senão vejamos:

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

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

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

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





AGÊNCIA DE TRANSPORTES,
OBRAS E INFRAESTRUTURA



TOCANTINS
GOVERNO DO ESTADO

SUPERINTENDÊNCIA DE ASSUNTOS JURÍDICOS

Autos do Processo: 2025/30550/000911

SGD: 2025/38969/054541

Parecer Jurídico nº 401/2025/SAJUR

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. "

15. Indo aos autos, encontra-se na pág. 230 o Plano de Contratações Anual (Plano Nacional de Contratações Públicas), que é requisito indissociável para a contratação, sob pena de incorrer em grave ilegalidade.

16. Além disso, nota-se a presença dos elementos estabelecidos pelo artigo 18 da NLL, mormente em que o Estudo Técnico Preliminar - ETP, págs. 7/30, como já dito, carrega consigo a descrição da necessidade. Já o Termo de Referência, págs. 41/86, traz a definição do objeto, definição das condições de execução, condições de pagamento, as garantias exigidas e as condições de recebimento, motivação circunstanciada das condições do edital. Além disto, dentre outras peças processuais, integra a instrução do feito o orçamento estimado e a minuta do edital, na qual consta a modalidade de licitação, o critério de julgamento, o modo de disputa, dentre outros.





AGÊNCIA DE TRANSPORTES,
OBRAS E INFRAESTRUTURA



TOCANTINS
GOVERNO DO ESTADO

SUPERINTENDÊNCIA DE ASSUNTOS JURÍDICOS

Autos do Processo: 2025/30550/000911

SGD: 2025/38969/054541

Parecer Jurídico nº 401/2025/SAJUR

17. Ademais, quanto à qualificação técnica dos participantes, **alerta-se**, para que as exigências estejam em consonância com a jurisprudência do Tribunal de Contas da União, em especial consoante aos Acórdãos (Plenário) nº. 103/2009, 1043/2010, 872/2016 e 607/2017, que entendem irregulares exigências capazes de imputar aos interessados custos desnecessários anteriormente à celebração do contrato, resultando, destarte, em indesejável limitação à competitividade, exigindo-se, por exemplo, da participante comprovação de possuir em seu quadro permanente, profissional de nível superior ou outro devidamente reconhecido pela entidade competente. De igual modo, são as demais exigências acerca da aptidão técnica. **Destarte, reforçamos que sejam devidamente observados os acórdãos do TCU acima descritos. Assim, no tocante à qualificação prevista no item 9.11 do Termo de Referência, pág. 71 e seguintes, recomendamos que sejam revistas as respectivas condições objetivando, assim, atender ao preconizado nos julgados do TCU em tela, devendo, inclusive, observar a impossibilidade de se exigir comprovação de vínculo de natureza permanente.**

18. Consoante à qualificação econômico-financeira, nota-se que os índices exigidos de **valor igual ou maior que 1,00** estarem em conformidade ao usual (conforme Anexo I, pág. 260, item 3.3). Como também consta do Edital (Anexo I, item 3.1.1), pág. 259, que o balanço patrimonial, demonstração de resultado de exercício e demais demonstrações contábeis limitar-se-ão ao último exercício no caso de a pessoa jurídica ter sido constituída há menos de 2 (dois) anos (art. 69, § 6º da NLL).

19. Impende salientar que o **Termo de Referência** constante às págs. 41/86 contempla a qualificação técnica, o orçamento estimado, as disposições atinentes ao BDI, o regime de contratação, as obrigações das partes, bem como o prazo de vigência e de execução, dentre outros aspectos.

20. Conforme art. 19 do Decreto Estadual de nº. 6.606, de 28/03/2023 - que regulamenta a Lei nº. 14.133/2021 - a licitação será conduzida por agente de contratação, pessoa designada pelo gestor da entidade responsável pela condução da licitação, entre servidores efetivos ou empregados públicos dos quadros permanentes da Administração Pública, para tomar decisões, acompanhar o trâmite da licitação, dar impulso ao procedimento licitatório e executar quaisquer outras atividades necessárias ao bom andamento do certame até a homologação. Assim, foi editada a Portaria AGETO nº 87/2025, de 16 de maio de 2025, pág. 235.

21. Impende registrar, ainda, que o Edital traz os Critérios para reajustamento e correção monetária (item 7.7.1, pág. 281), no Termo de Referência no item 7.7.1 - pág. 66 e a Cláusula Trigésima da Minuta do Contrato - pág. 309, em atendimento ao artigo 25, § 7º, da NLL.





AGÊNCIA DE TRANSPORTES,
OBRAS E INFRAESTRUTURA



TOCANTINS
GOVERNO DO ESTADO

SUPERINTENDÊNCIA DE ASSUNTOS JURÍDICOS

Autos do Processo: 2025/30550/000911

SGD: 2025/38969/054541

Parecer Jurídico nº 401/2025/SAJUR

22. Ademais, não se deve olvidar da obrigação legal de se observar às exigências quanto ao necessário licenciamento ambiental, Anotações de Responsabilidade Técnicas da obra/serviços (ART / RT), além do lançamento junto ao SICAP-LO (TCE-TO) no tempo devido. A propósito, conforme entendimento já sumulado pelo Ilustre Tribunal de Contas da União é dever da Administração exigir a ART do responsável pela elaboração de projetos, execução, supervisão e fiscalização de obras e serviços de engenharia. Nesse sentido:

SÚMULA/TCU Nº 260/2010 (DOU de 23.07.2010, S. 1, p. 71) - "É dever do gestor exigir apresentação de Anotação de Responsabilidade Técnica - ART referente a projeto, execução, supervisão e fiscalização de obras e serviços de engenharia, com indicação do responsável pela elaboração de plantas, orçamento-base, especificações técnicas, composições de custos unitários, cronograma físico-financeiro e outras peças técnicas.

23. Orientamos, ainda, que sejam observadas as recomendações declinadas abaixo, sem prejuízo das demais que constam lançadas no corpo deste Parecer:

- a) **observar** que nos termos do Acórdão 2121/2024 - Plenário do TCU, o valor estimado deve, dentre outros elementos, ser composto pelo orçamento detalhado e pela respectiva justificativa do preço;
- b) **requerer** o deferimento da despesa ao Grupo Gestor p/ Equilíbrio do Gasto Público;
- c) **juntar** a comprovação da previsão da presente despesa no Plano Anual de Contratações, ou da solicitação de sua inclusão;
- d) **disponibilizar** a matriz de risco, em anexo ao edital da licitação;
- e) **atender**, notadamente naquilo que couber, o artigo 92 da Lei nº. 14.133/2021, destacando-se o inciso V que refere-se às 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;
- f) **realizar** a publicação do contrato no Diário Oficial do Estado, bem como no Portal Nacional de Contratações Públicas;
- g) **atender** as demais recomendações descritas neste Parecer, ainda que não estejam elencadas acima.





AGÊNCIA DE TRANSPORTES,
OBRAS E INFRAESTRUTURA



TOCANTINS
GOVERNO DO ESTADO

SUPERINTENDÊNCIA DE ASSUNTOS JURÍDICOS

Autos do Processo: 2025/30550/000911

SGD: 2025/38969/054541

Parecer Jurídico nº 401/2025/SAJUR

III - CONCLUSÃO:

25. Por todo o arrazoado, com base na instrução processual realizada no feito, abstraídos os aspectos administrativos e técnicos, bem como a conveniência e a oportunidade não sujeitas ao crivo desta Superintendência Jurídica, com supedâneo legal nos dispositivos acima mencionados, *s.m.j.*, **somos pela aprovação** da Minuta de Edital de Licitação e seus anexos, referente aos Autos do Processo Administrativo de nº 2025/30550/000911, desde que observadas integralmente às recomendações descritas no corpo deste Parecer.

26. Trata-se de parecer meramente opinativo, *s.m.j.*, o qual submetemos à apreciação do Exmo. Senhor Presidente e, expressada sua aquiescência, pugnamos pela remessa dos autos à Procuradoria-Geral do Estado - PGE para os fins devidos.

Palmas/TO, data e hora pelo sistema.

RODOLFO ALVES DOS SANTOS

Superintendente de Assuntos Jurídicos (assinado eletronicamente)

DESPACHO/GAB/PRES: Estou de acordo e aprovo o Parecer Jurídico emitido pela Superintendência de Assuntos Jurídicos desta Pasta, quanto ao caso, observando-se aos princípios constitucionais, legais, morais e éticos inerente à administração pública.

Palmas/TO, ____/10/2025.

ANTONIO TRABULSI SOBRINHO

Presidente da Agência de Transportes, Obras e Infraestrutura

