

PARECER JURÍDICO N° 7441/2025

Processo n.º: 1045/2025-COMPRAS.GOV-SEDURBI

Órgão: PGE

Tema: Licitação

Parecer condicionado à aprovação do Procurador Chefe competente

Rua: Porto da Folha, n°: 1116, Bairro Cirurgia, CEP: 49.055-540
Aracaju, SE www.pge.se.gov.br

e-Doc⁺ -Documento Virtual válido conforme Decreto n° 40.394/2019.

Este documento foi assinado via DocFlow por PEDRO DIAS DE ARAÚJO JÚNIOR



ESTADO DE SERGIPE
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
COORDENADORIA CONSULTIVA DE ATOS E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS
- CCAC/PGE

PARECER: 7441/2025 - PGE.
PROCESSO: 1045/2025.
ORIGEM: SECRETARIA DE ESTADO DO DESENVOLVIMENTO URBANO E
INFRAESTRUTURA - SEDURBI.
ASSUNTO: CONCORRÊNCIA E TERMO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA.

**LICITAÇÃO. MODALIDADE CONCORRÊNCIA.
RECOMENDAÇÕES DE OBEDIÊNCIA À LEI FEDERAL Nº
14.133/2021. LEI ESTADUAL Nº 8.866/2021.
PROGRAMA DE INTEGRIDADE. OBSERVÂNCIA DAS
NORMAS E PRINCÍPIOS NORTEADORES DA LICITAÇÃO.
TERMO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA. SUBSUNÇÃO AO
DIREITO COGENTE. CUMPRIMENTO DAS REGRAS
PREVISTAS NA LEI Nº 14.133/2021 E INSTRUÇÃO
NORMATIVA Nº 003/2013-CGE. RECOMENDAÇÕES.
POSSIBILIDADE CONDICIONADA.**

1 - RELATÓRIO

Trata-se de solicitação de análise e emissão de parecer jurídico sobre as minutas de Termo de Cooperação Técnica e Edital de Concorrência Eletrônica acompanhada da minuta do Contrato, para promover a licitação com vistas a concretização da parceria entre a Secretaria de Estado do Desenvolvimento Urbano e Infraestrutura - SEDURBI e o Município de Lagarto, objetivando Execução de Serviços/Obras para a Construção de Ciclovia e Passeio na Estrada de Acesso à Barragem Dionísio Machado, Localizada no Município de Lagarto/SE, no âmbito do Programa Acelera do Governo do Estado de Sergipe.

A Concorrência ocorrerá na forma eletrônica, tipo menor preço, modo de disputa aberto, sob o regime de empreitada por preço unitário.

O custo total estimado na ordem de R\$ 678.265,88 (seiscentos e setenta e oito mil duzentos e sessenta e cinco reais e oitenta e oito centavos).

Rua Porto da Folha, nº1116, Cirurgia, Aracaju (SE), CEP.
49055-540

Tel.: (79)3198-8000/3198-8006 www.pge.se.gov.br



ESTADO DE SERGIPE
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
COORDENADORIA CONSULTIVA DE ATOS E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS
- CCAC/PGE

Foram juntados aos autos, a princípio os documentos necessários para a devida análise do pleito.

É o relatório. Fundamento e opino.

2 - CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES

De início, impende asseverar que não faz parte das atribuições da Procuradoria-Geral do Estado a análise acerca da conveniência e oportunidade da realização de qualquer ato de gestão, quer no seu aspecto econômico, quer no seu aspecto administrativo.

Estes aspectos são corriqueiramente denominados de "mérito administrativo" e são de responsabilidade única do administrador público.

À Procuradoria-Geral do Estado, incumbe apenas a análise dos aspectos jurídicos dos questionamentos realizados.

3 - FUNDAMENTAÇÃO

3.1 - DO TERMO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA

Conforme já exposto, a SEDURBI requer análise e emissão de parecer jurídico acerca da viabilidade da formalização de Termo de Cooperação Técnica a ser celebrado com o Município de Lagarto/SE, o qual tem como finalidade a concretização da parceria entre os órgãos, objetivando a execução de Serviços/Obras para a Construção de Ciclovia e Passeio na Estrada de Acesso à Barragem Dionísio Machado, Localizada no Município de Lagarto, Neste Estado, no âmbito do Programa Acelera do Governo do Estado de Sergipe.

Certifica-se que consta dos autos a autorização do Sr. Secretário da Pasta (pág. 139), bem como a sua justificativa (págs. 164/165).

Inicialmente cumpre conceituar e delinear os requisitos para a celebração de um Termo de Cooperação

Rua Porto da Folha, nº1116, Cirurgia, Aracaju (SE), CEP.
49055-540

Tel.: (79)3198-8000/3198-8006 www.pge.se.gov.br



ESTADO DE SERGIPE
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
COORDENADORIA CONSULTIVA DE ATOS E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS
- CCAC/PGE

Técnica que se assemelha ao Convênio.

Conforme é sabido, **Convênio** é todo ajuste celebrado entre órgãos da Administração Pública, tendo por objeto a realização de interesses comuns. É, portanto, uma associação cooperativa, uma união em prol da consecução de um fim comum.

O Termo de Cooperação Técnica se diferencia dos convênios por não haver nenhum tipo de repasse, transferência de recursos financeiros, **com cada partícipe realizando as atribuições que forem propostas com seus próprios recursos**, de modo a realizar um propósito comum.

Do conceito acima traçado, sobressai a diferença conceitual jurídica de Termo de Cooperação Técnica e contrato, uma vez que o primeiro é considerado como simples cooperação associativa, que tem como objeto a realização de interesses comuns das entidades partícipes, normalmente incluídos entre as finalidades institucionais desse, e o segundo caracteriza-se por interesses opostos e diversos.

Conclui-se, então, que sempre que a operação envolver interesses antagônicos, isto é, em que cada parte vise a um objetivo diverso, tratar-se-á de contrato, independentemente da denominação utilizada.

Já o Termo de Cooperação Técnica pressupõe um acordo de vontades visando à conjugação de esforços para o alcance de uma finalidade comum, sem repasse de recursos financeiros para tanto.

Ultrapassadas estas considerações iniciais, passemos à análise do processo em tela.

Compulsando os autos em epígrafe, não há como negar que o ajuste em apreço assume a natureza jurídica de Termo de Cooperação Técnica. Com efeito, estão presentes todos os seus elementos caracterizadores, tais como a existência, entre as entidades partícipes, de interesse comum e a não transferência de recursos entre os partícipes (pág. 202).

Conforme **art. 184 da Lei nº 14.133/2021**, aplicam-se

Rua Porto da Folha, nº1116, Cirurgia, Aracaju (SE), CEP.
49055-540
Tel.: (79)3198-8000/3198-8006 www.pge.se.gov.br



ESTADO DE SERGIPE
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
COORDENADORIA CONSULTIVA DE ATOS E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS
- CCAC/PGE

as disposições da Nova Lei de Licitação, na ausência de norma específica e no que couber aos convênios, ajustes e outros instrumentos congêneres celebrados por órgãos e entidades da Administração Pública, na forma estabelecida em regulamento do Poder Executivo Federal.

Sendo assim, observe-se que a Lei nº 14.133/2021 regulamentará também, naquilo que for compatível o Termo de Cooperação Técnica, firmados entre a Administração Pública.

Nesse sentido, é verdade que existe em âmbito Estadual a Instrução Normativa nº 003/2013 da Controladoria Geral do Estado, que disciplina a celebração de convênios, Termo de Cooperação Técnica, Contratos de natureza financeira e Termos de Cooperação Internacional (CTI), firmados entre os órgãos ou entidades da Administração Estadual ou Entidades Públicas ou Privadas de quaisquer entes da federação, dentre outros.

De acordo com a Instrução Normativa nº 003/2013, da Controladoria-Geral do Estado de Sergipe, o Termo de Cooperação Técnica é definido nos seguintes termos:

Art. 1º [...]

§ 1º - Para fins desta Instrução Normativa, considera-se: [...]

XII - Termo de Cooperação Técnica - Instrumento de cooperação entre órgãos e entidades da Administração Pública estadual, Direta ou Indireta, de qualquer esfera de Governo, inclusive com Organizações Não Governamentais - ONG's ou entidades particulares, desde que reconhecidas de utilidade pública por Lei Estadual, celebrado sem a necessidade de transferência de recursos ou de contrapartida financeira.

Logo, a meu ver, diante da regulamentação em âmbito Estadual, o ajuste deverá se reger pelas prescrições da IN nº 003/2013-CGE e pela Lei nº 14.133/2021 naquilo que for compatível subsidiariamente.

Rua Porto da Folha, nº1116, Cirurgia, Aracaju (SE), CEP.
49055-540
Tel.: (79)3198-8000/3198-8006 www.pge.se.gov.br



ESTADO DE SERGIPE
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
COORDENADORIA CONSULTIVA DE ATOS E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS
- CCAC/PGE

O Plano de trabalho deve atender os requisitos formais. Estes estão elencados no art. 8º da IN nº 003/2013-CGE:

Art. 8º. O Plano de Trabalho conterá, no mínimo:

I - justificativa demonstrando os motivos e critérios, ou a natureza financeira, adotados para celebrar o Convênio;

II - descrição circunstanciada do objeto a ser executado;

III - descrição das metas a serem atingidas;

IV - definição das etapas ou fases da execução do Convênio de natureza financeira;

V - cronograma de execução do objeto e cronograma de desembolso do Convênio de natureza financeira; e

VI - plano de aplicação dos recursos a serem desembolsados pelo concedente e da contrapartida financeira do proponente, quando aplicável.

Art. 9º. O Plano de Trabalho será analisado quanto à sua viabilidade e adequação aos objetivos do programa e, no caso das entidades privadas sem fins lucrativos, serão avaliadas sua qualificação técnica e sua capacidade operacional para gerir o instrumento, de acordo com critérios estabelecidos pelo órgão ou entidade responsável pelo repasse dos recursos.

§ 1º Será comunicada ao proponente qualquer irregularidade ou imprecisão constatadas no Plano de Trabalho, que deverá ser sanada no prazo estabelecido pelo concedente ou contratante.

§ 2º A ausência da manifestação do proponente no prazo estipulado implicará a desistência do objeto do Convênio de natureza financeira.

§ 3º Os Termos Aditivos realizados, durante a execução do objeto do Convênio de natureza

Rua Porto da Folha, nº1116, Cirurgia, Aracaju (SE), CEP.
49055-540

Tel.: (79)3198-8000/3198-8006 www.pge.se.gov.br



ESTADO DE SERGIPE
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
COORDENADORIA CONSULTIVA DE ATOS E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS
- CCAC/PGE

financeira, deverão integrar o Plano de Trabalho.

Desta forma, feitas estas considerações iniciais, passamos à análise dos conteúdos formais das minutas. Estas trazem objetos; o prazo de vigência; as obrigações dos partícipes; o plano de trabalho, consoante art. 15 da IN n° 003/2013-CGE.

No mais, foram atendidos os requisitos mínimos para formulação do presente termo, razão pela qual, entendo pela legalidade do ato ora apreciado, desde que atendidas algumas recomendações firmadas no final deste ato enunciativo, as disposições da Instrução Normativa n° 003/2013-CGE e a Lei n° 14.133/2021, no que couber.

3.2 - DA LICITAÇÃO - MODALIDADE CONCORRÊNCIA

a) Do procedimento licitatório

O Edital da Concorrência Eletrônica encontra-se às págs. 170/202, contando, entre outras informações a de que o prazo total para a execução dos serviços será de 180 (cento e oitenta) dias, contados a partir da emissão da ordem de início dos Serviços/Obras emitida pela Secretaria, enquanto o prazo de vigência contratual será de 12 (doze) meses, contados a partir de sua assinatura (pág.214).

O procedimento licitatório na modalidade de Concorrência eletrônica, encontra-se conceituado pela Lei 14.133/2021 em seu artigo 6°, XXXVIII, *in verbis*:

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

[...]

XXXVIII - concorrência: 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;

Rua Porto da Folha, n°1116, Cirurgia, Aracaju (SE), CEP.
49055-540

Tel.: (79)3198-8000/3198-8006 www.pge.se.gov.br



ESTADO DE SERGIPE
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
COORDENADORIA CONSULTIVA DE ATOS E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS
- CCAC/PGE

- c) técnica e preço;
- d) maior retorno econômico;
- e) maior desconto; (G.N)

Logo, mostra-se possível a contratação de empresa para Execução de Serviços/Obras para a Construção de Ciclovia e Passeio na Estrada de Acesso à Barragem Dionísio Machado, localizada no Município de Lagarto/SE, visto que é a modalidade licitatória utilizada para as contratações de bens e serviços especiais e de obras e serviços comuns e especiais de engenharia, estes, cujos padrões, desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações, o que de fato se observa na modalidade escolhida.

b) Da fase preparatória do certame

No âmbito público, a Lei nº 14.133/21 estabeleceu uma fase preparatória específica dedicada ao planejamento da contratação, definindo como principais artefatos o Estudo Técnico Preliminar - ETP e o Termo de Referência - TR ou Projeto Básico - PB e em seu art. 18, dispõe sobre os requisitos da fase preparatória do certame:

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

Rua Porto da Folha, nº1116, Cirurgia, Aracaju (SE), CEP.
49055-540
Tel.: (79)3198-8000/3198-8006 www.pge.se.gov.br



ESTADO DE SERGIPE
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
COORDENADORIA CONSULTIVA DE ATOS E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS
- CCAC/PGE

- 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.

No que concerne ao Documento de Formalização de Demanda (DFD) - págs. 03/06, trata-se de documento, em que a área requisitante evidencia e detalha a necessidade da

Rua Porto da Folha, nº1116, Cirurgia, Aracaju (SE), CEP.
49055-540
Tel.: (79)3198-8000/3198-8006 www.pge.se.gov.br



ESTADO DE SERGIPE
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
COORDENADORIA CONSULTIVA DE ATOS E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS
- CCAC/PGE

contratação. Este deve conter as informações prescritas no art. 8º do Decreto nº 10.947/2022.

O Estudo Técnico Preliminar (ETP) - págs. 07/15, é o documento constitutivo da primeira etapa do planejamento de uma contratação que caracteriza o interesse público envolvido e a sua melhor solução, dando base ao anteprojeto, termo de referência ou projeto básico a serem elaborados caso de conclua pela viabilidade da contratação.

O Estudo Técnico Preliminar, se for o caso, deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação e deverá conter os elementos mínimos descritos na Lei nº 14.133/2021 (art. 18, § 1º incs. I, IV, VI, VIII e XIII). Em caso de não contemplar os demais elementos previstos no referido parágrafo, deverá a consultante apresentar as devidas justificativas.

O projeto básico (págs. 18/21), artefato de planejamento dedicado às contratações de obras de engenharia, visa, conforme consta no art. 6º, XXV, da Lei nº 14.133/2021, apresentar um conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado para definir e dimensionar a obra.

Destarte, a análise de riscos (págs. 16/17) poderá elencar os riscos que possam comprometer a boa execução contratual, já o Termo de Referência ou Projeto Básico deverá conter os parâmetros e elementos descritos no art. 6º inc. XXIII ou XXV da Lei nº 14.133/2021 respectivamente.

Registra-se, ainda, a necessidade de que todos os documentos acima sejam ratificados ou assinados também pelo Sr. Secretário de Estado da SEDURBI.

No que toca ao Programa de Integridade, importante atentar-se para Lei Estadual nº 8.866/2021, de 07 de julho de 2021, que dispõe sobre a obrigatoriedade de instituição de "Programa de Integridade" nas Empresas que celebrem contrato, consórcio, convênio, concessão ou parceria público-privada com a Administração Pública Direta e Indireta, assim como com

Rua Porto da Folha, nº1116, Cirurgia, Aracaju (SE), CEP.
49055-540

Tel.: (79) 3198-8000/3198-8006 www.pge.se.gov.br



ESTADO DE SERGIPE
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
COORDENADORIA CONSULTIVA DE ATOS E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS
- CCAC/PGE

os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário do Estado de Sergipe, além do Ministério Público, Tribunal de Contas e Defensoria Pública Estaduais, com ou sem dispensa de processo licitatório.

O Programa de Integridade consiste, no âmbito de uma pessoa jurídica, no conjunto de mecanismos e procedimentos internos de integridade, auditoria e incentivo à denúncia de irregularidade e na aplicação efetiva de códigos de ética e de conduta, políticas e diretrizes com o objetivo de detectar e sanar desvios, fraudes, irregularidades e atos ilícitos praticados contra a Administração Pública do Estado de Sergipe (art. 2º, da Lei Estadual nº 8.866/2021).

A obrigatoriedade de instituição de "Programa de Integridade" nas Empresas aplica-se aos contratos cujo valor global seja igual ou superior a R\$ 2.000.000,00 (dois milhões de reais), para obras e serviços de engenharia e de gestão e R\$ 1.300.000,00 (um milhão e trezentos mil reais) para compras e serviços, bem como outros contratos administrativos em geral.

Com a estrita finalidade de produzir as disposições operacionais uniformizadoras necessárias à execução da Lei Estadual nº 8.866/2021, que demanda atuação da Administração Pública para a definição dos aspectos procedimentais, materializando as condições para que os órgãos cumpram o objetivo da lei, foi editado o Decreto nº 41.008/2021, de 06 de outubro de 2021.

Nos termos do art. 2º do mencionado Decreto:

Os órgãos e entidades da administração pública direta e indireta do Estado de Sergipe que contratarem com pessoas jurídicas, cujos contratos se enquadrem nos parâmetros estabelecidos pelo art. 1º da Lei nº 8.866/2021, exigirão para celebração do contrato, consórcio, convênio, concessão ou parceria público-privada a apresentação de:

I - Relatório de Perfil, nos termos do Anexo I deste Decreto; e

Rua Porto da Folha, nº1116, Cirurgia, Aracaju (SE), CEP.
49055-540

Tel.: (79)3198-8000/3198-8006 www.pge.se.gov.br



ESTADO DE SERGIPE
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
COORDENADORIA CONSULTIVA DE ATOS E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS
- CCAC/PGE

II - Relatório de Conformidade do Programa,
nos termos do Anexo II deste Decreto.

Os relatórios recebidos pelo órgão ou entidade contratante deverão ser remetidos à Secretaria de Estado da Transparência e Controle - SETC no prazo de 10 dias, contados a partir da celebração, prorrogação ou renovação da relação contratual.

À Secretaria de Estado da Transparência e Controle - SETC, portanto, incumbe a confirmação da existência, aplicação e efetividade do programa de integridade na empresa contratada, mediante análise do Relatório de Perfil e do Relatório de Conformidade do Programa.

Neste aspecto, tem-se que a pasta interessada promoveu o regular cumprimento das normas supramencionadas, mediante previsão no documento editalício.

Importante consignar que, conforme disposição inserta no art. 8º da Lei Estadual nº 8.866/2021, o descumprimento da exigência de implantação do Programa de Integridade pode implicar a cominação de multa de até 10% (dez por cento) do valor atualizado do contrato, além de, sem prejuízo da multa aplicada, impossibilidade de aditamento contratual, rescisão unilateral do contrato e de licitar e contratar com a Administração Pública do Estado, pelo período de 02 (dois) anos ou até efetiva comprovação de implantação e aplicação do Programa de Integridade.

c) Da responsabilidade pela elaboração do projeto

A Lei nº 5.194/1966 estabelece que os estudos, plantas, projetos, laudos e qualquer outro trabalho de engenharia, de arquitetura e de agronomia, quer público, quer particular, somente poderão ser submetidos ao julgamento das autoridades competentes e só terão valor jurídico quando seus autores forem profissionais habilitados de acordo com esta lei.

Além disso, para caracterizar o vínculo entre os autores dos projetos - básico e executivo - e o contratante,

Rua Porto da Folha, nº1116, Cirurgia, Aracaju (SE), CEP.
49055-540

Tel.: (79)3198-8000/3198-8006 www.pge.se.gov.br



ESTADO DE SERGIPE
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
COORDENADORIA CONSULTIVA DE ATOS E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS
- CCAC/PGE

deve ser providenciada a Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) ou o Registro de Responsabilidade Técnica (RRT).

Finalmente, o TCU já se manifestou pela necessidade de que o órgão contratante "colha a assinatura dos responsáveis por etapa do projeto básico (caderno de especificações, de encargos, plantas, orçamentos, etc.) como forma de evidenciar autorias e atribuir responsabilidades".

Logo, cabe aqui esclarecer que esta relatora não tem capacidade técnica para apreciar o conteúdo do projeto Básico. Dessa forma, cabe-nos, tão somente, instruir ao órgão acerca da necessidade do documento, acompanhado de seus elementos essenciais, conforme leis e normativos do CONFEA acima apontados. Dessa forma, não nos responsabilizamos por eventual falha na elaboração do projeto básico, que possam causar prejuízo ao erário.

d) Do critério de julgamento

A Lei nº 14.133/2021 traz 6 (seis) critérios para o julgamento das propostas visando determinar quem se sagrará vencedor do certame licitatório, são eles: a) menor preço; b) maior desconto; c) melhor técnica ou conteúdo artístico; d) técnica e preço; e) maior lance; f) maior retorno econômico.

O primeiro (menor preço) é o mais adotado nos processos de contratações e, basicamente, se traduz na melhor proposta oferecida pelo licitante, que poderá reduzir seu preço durante a fase de competição, através de lances, tudo conforme previsto no edital.

A adoção desse critério está prevista no art. 34 da NLLCA, vejamos:

Art. 34. O julgamento por menor preço ou maior desconto e, quando couber, por técnica e preço considerará o menor dispêndio para a Administração, atendidos os parâmetros mínimos de qualidade definidos no edital de licitação.

Rua Porto da Folha, nº1116, Cirurgia, Aracaju (SE), CEP.
49055-540

Tel.: (79)3198-8000/3198-8006 www.pge.se.gov.br



ESTADO DE SERGIPE
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
COORDENADORIA CONSULTIVA DE ATOS E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS
- CCAC/PGE

O critério escolhido é o que melhor se amolda a contratação registrada nestes autos, conforme inferência da área técnica, portanto, não há óbice a opção pelo critério de julgamento "menor preço global" para seleção do licitante vencedor.

e) Da minuta do Contrato

Conforme dispõe a Lei nº 14.133/2021, no seu art. 95, o instrumento de contrato é obrigatório quando a Administração Pública firma pactos negociais com terceiros, vejamos:

Art. 95. O instrumento de contrato é obrigatório, salvo nas seguintes hipóteses, em que a Administração poderá substituí-lo por outro instrumento hábil, como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço:

Com efeito, a incidência do interesse público na relação faz com que os contratos administrativos possuam características e disposições especiais, obedecendo à forma prescrita em lei.

O art. 92 da Lei nº 14.133/2021 traz um rol de elementos a serem constituídos em cláusulas necessárias, *in verbis*:

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;

Rua Porto da Folha, nº1116, Cirurgia, Aracaju (SE), CEP.
49055-540
Tel.: (79)3198-8000/3198-8006 www.pge.se.gov.br



ESTADO DE SERGIPE
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
COORDENADORIA CONSULTIVA DE ATOS E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS
- CCAC/PGE

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

Rua Porto da Folha, nº1116, Cirurgia, Aracaju (SE), CEP.
49055-540

Tel.: (79) 3198-8000/3198-8006 www.pge.se.gov.br



ESTADO DE SERGIPE
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
COORDENADORIA CONSULTIVA DE ATOS E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS
- CCAC/PGE

- 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.

Examinando a minuta do contrato que está anexa ao edital (págs. 213/235), verifica-se a definição clara do objeto e a presença todas as cláusulas necessárias e exigidas na norma, ressalvadas aquelas que, pela peculiaridade do objeto, não se aplicam ao caso.

f) Da qualificação técnico-profissional

No que se refere a qualificação Técnica, tem-se que consiste no domínio de conhecimentos e habilidades teóricas e práticas para execução do objeto a ser contratado.

Para a comprovação de tais aptidões, a NLLC disciplina os documentos a serem exigidos em seu artigo 67 e seus incisos, não podendo o edital incluir exigências diversas das ali previstas, desnecessárias ou meramente formais.

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



ESTADO DE SERGIPE
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
COORDENADORIA CONSULTIVA DE ATOS E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS
- CCAC/PGE

capacidade operacional na execução de serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior, bem como documentos comprobatórios emitidos na forma do § 3º do art. 88 desta Lei;

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

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

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

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

A intenção é garantir a idoneidade daquele que no futuro será o responsável pela boa e regular execução do objeto licitado. É garantir a segurança do serviço, é evitar riscos de contratos mal executados, acarretando, assim, prejuízos aos interesses públicos.

Diante disso, deve a Administração, na fase interna para elaboração do edital, avaliar os requisitos necessários, restringindo-se ao estritamente indispensável a assegurar um mínimo de segurança quanto a idoneidade dos licitantes.

O TCU, orientou ser possível a participação de empresa em recuperação judicial, desde que amparada em certidão emitida pela instância judicial competente, que certifique que a interessada está apta econômica e financeiramente a participar de procedimento licitatório (TCU, Acórdão nº 8.271/2011, 2ª Câmara.)

Ante o exposto, entende-se que as empresas que estejam em situação de recuperação judicial podem participar da licitação.

Rua Porto da Folha, nº1116, Cirurgia, Aracaju (SE), CEP.
49055-540

Tel.: (79)3198-8000/3198-8006 www.pge.se.gov.br



ESTADO DE SERGIPE
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
COORDENADORIA CONSULTIVA DE ATOS E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS
- CCAC/PGE

Porém, não se deve excluir a exigência de apresentação da Certidão Negativa. Nesse caso, o edital deve especificar que empresas nessa situação, ou seja, em Recuperação Judicial que desejem participar da licitação, apresentem o Plano de Recuperação Homologado Judicialmente, demonstrando que estão autorizadas a efetuar negócios com terceiros e que possuem aptidão econômica e financeira para contratar com a Administração, sem prejuízo da necessidade de comprovar a existência de saúde financeira mediante o atendimento das demais exigências previstas no ato convocatório da licitação.

Dessa forma, tem-se que é legalmente viável a previsão do item 7.6.11.1 do documento editalício (pág. 173).

Referente ao recebimento do objeto contratado, o mesmo será provisoriamente recebido pelo responsável pela fiscalização mediante termo circunstanciado, assinado pelas partes no prazo de até 15 (quinze) dias da comunicação escrita pela contratada de que a obra foi finalizada (art. 140, inciso I, alínea a da Lei nº 14.133/2021).

O recebimento provisório é estabelecido em caráter experimental para verificação do atendimento aos termos contratuais, e ocorre depois de verificada a emissão de todas as medições e de todos os documentos pertinentes à obra, entre eles: os certificados de aprovação das instalações, equipamentos, certificado de garantia, manuais de operação e manutenção e alvarás de funcionamento.

Conforme reza o art. 119 da Lei nº 14.133/2021: "o contratado será obrigado a reparar, corrigir, remover, reconstruir ou substituir, a suas expensas, no total ou em parte, o objeto do contrato em que se verificarem vícios, defeitos ou incorreções resultantes de sua execução ou de materiais nela empregados."

Sendo assim, é recomendável que se inclua EM TODOS OS CONTRATOS DE OBRAS que o termo de recebimento definitivo só será efetivado se, além de atendida a execução correta do objeto contratado, a contratada corrigir sem custo para a

Rua Porto da Folha, nº1116, Cirurgia, Aracaju (SE), CEP.
49055-540
Tel.: (79)3198-8000/3198-8006 www.pge.se.gov.br



ESTADO DE SERGIPE
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
COORDENADORIA CONSULTIVA DE ATOS E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS
- CCAC/PGE

Administração Pública, eventuais defeitos ou incorreções.

g) Dos recursos financeiros

Quanto ao orçamento, deve a Secretaria elaborar orçamento detalhado em planilhas que expressem os custos unitários da contratação, com base nos quantitativos previstos, o qual deverá constituir-se em um dos anexos do edital. Ademais, deve ser exigido que os licitantes apresentem as propostas financeiras tomando por base a referida planilha.

Ademais, após a licitação e por ocasião do empenho, deve o gestor observar a disponibilidade financeira para o pagamento da despesa, ficando prejudicada a assinatura do contrato em caso de indisponibilidade financeira.

Deve ser esclarecido no edital se o pagamento à contratada será realizado em uma única parcela, após a conclusão total do objeto contratado, ou em várias parcelas, de acordo com cronograma físico-financeiro a ser estabelecido. Em tempo, a julgar pelo volume financeiro envolvido neste ajuste, aliado ao prazo de sua duração, parece-me pertinente que se adote aquela segunda opção (pagamentos realizados ao longo do contrato, respeitando cronograma físico-financeiro previamente traçado e condicionados ao atesto das medições pelo fiscal).

Vale ressaltar que os preços estimados do objeto a serem contratados através da presente licitação, não se mostra tarefa responsável a este órgão de assessoramento jurídico, motivo pelo qual, não será objeto de análise.

Neste passo, convém chamar a atenção para a possibilidade de aplicação de sanções de natureza política, administrativa, civil, pecuniária e penal, em caso de malversação da verba pública, decorrentes de improbidade administrativa, a partir da Lei nº 8.429/92, com a edição da Lei de Responsabilidade Fiscal, complementada pela Lei nº 10.028/2000, que criou tipos penais (crimes contra as finanças públicas), de modo a tornar mais efetivos os princípios constitucionais da Administração Pública (art.

Rua Porto da Folha, nº1116, Cirurgia, Aracaju (SE), CEP.
49055-540

Tel.: (79)3198-8000/3198-8006 www.pge.se.gov.br



ESTADO DE SERGIPE
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
COORDENADORIA CONSULTIVA DE ATOS E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS
- CCAC/PGE

37/CF).

h) Da publicidade dos atos no PNCP

É cediço que o Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) é sítio eletrônico oficial destinado à: I - divulgação centralizada e obrigatória dos atos exigidos por esta Lei; II - realização facultativa das contratações pelos órgãos e entidades dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário de todos os entes federativos, conforme disposto no artigo 174, da Nova Lei.

Diante disso, atente-se à publicação dos instrumentos convocatórios e dos extratos dos contratos, cumprindo dessa forma o princípio constitucional da publicidade.

Destaca-se, ainda, que após a homologação do processo licitatório, é obrigatória a disponibilização no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) dos documentos elaborados na fase preparatória que porventura não tenham integrado o edital e seus anexos, conforme determina o art. 54, §3º, da Lei nº 14.133, de 2021.

i) Outras considerações

Sempre que o objeto da licitação justifique, deverá ser dada ciência aos órgãos ambientais estadual, federal e municipal, anexando-se ao processo administrativo todos os ofícios, protocolos e/ou licenças tais obtidas, ou a sua dispensa. Vale ressaltar que a declaração relativa às responsabilidades ambientais não eximirá o Estado da responsabilização solidária e objetiva por eventuais infrações e danos ambientais, nos termos do que dispõe a lei federal de Política Nacional do Meio Ambiente, bem como a jurisprudência pacífica do STJ e STF. Assim, na qualidade de responsável pela obra deve a Administração Estadual obter antecipadamente a licença ambiental, se necessário.

Para efeito de avaliação da exequibilidade e de sobrepreço, serão considerados o preço global, os quantitativos e os preços unitários tidos como relevantes, observado o critério de aceitabilidade de preços unitário e

Rua Porto da Folha, nº1116, Cirurgia, Aracaju (SE), CEP.
49055-540
Tel.: (79)3198-8000/3198-8006 www.pge.se.gov.br



ESTADO DE SERGIPE
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
COORDENADORIA CONSULTIVA DE ATOS E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS
- CCAC/PGE

global a ser fixado no edital, conforme as especificidades do mercado correspondente (art. 59, § 3º da Lei nº 14.133/2021).

A subcontratação só é admissível quando expressamente prevista no edital e no contrato, vedado fazê-lo em relação a toda a obra (art. 122 da Lei nº 14.133/2021). Devem ser justificadas pela área técnica as parcelas a serem objeto de subcontratação. Caso seja vedada a subcontratação, o edital deve conter a seguinte cláusula: "Fica vedada a subcontratação total ou parcial do objeto do contrato"

A vigência do contrato não necessariamente deverá corresponder ao prazo de execução. Portanto, o contrato tem vigência desde a assinatura, enquanto que o prazo de execução inicia-se com emissão da ordem de serviço. Assim também deverá ser incluída na minuta contratual a vigência do instrumento que se iniciará na à data da assinatura e terminará no prazo previsto a contar da ordem de serviço ou até a conclusão das obras caso haja prorrogação.

Ademais, pondero que a minuta do contrato administrativo, além de reproduzir todas as cláusulas essenciais previstas no art. 92 da Lei nº 14.133/2021, deve se adequar às sugestões aqui realizadas, no que couber.

4 - CONCLUSÃO

Diante do exposto, opino no sentido de que há possibilidade jurídica de abertura e consecução da presente licitação na modalidade Concorrência e do Termo de Cooperação Técnica, **atendidas todas as recomendações** constantes neste parecer e publicações de estilo nos prazos previstos na Lei nº 14.133/2021.

É o parecer.

Encaminhem-se os autos à autoridade superior.

Aracaju, 16 de setembro de 2025

Rua Porto da Folha, nº1116, Cirurgia, Aracaju (SE), CEP.
49055-540
Tel.: (79)3198-8000/3198-8006 www.pge.se.gov.br

Protocolo de Assinatura(s)

O documento acima foi proposto para assinatura digital. Para verificar as assinaturas acesse o endereço <http://edocsergipe.se.gov.br/consultacodigo> e utilize o código abaixo para verificar se este documento é válido.

Código de verificação: PJJE-OCAK-W6UJ-XYHU



O(s) nome(s) indicado(s) para assinatura, bem como seu(s) status em 06/10/2025 é(são) :

Legenda: ● Aprovada ● Indeterminada ● Pendente

- PEDRO DIAS DE ARAÚJO JÚNIOR ***04488*** COORDENADORIA CONSULTIVA DE SERVIÇOS PÚBLICOS, ATOS E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS - PGE Procuradoria Geral do Estado 16/09/2025 09:57:13 (Docflow)