PA nº 9222/2026
EMENTA: Pregão Eletrônico nº 118/2026. Readequação do prédio/salas do Velório Municipal. Contratação de empresa especializada para execução de obra, com fornecimento de materiais, mão-de-obra, equipamentos e demais insumos. Estimativa do valor máximo contratado de R$ 238.818,50. Lei nº 14.133/21.Decretos municipal nº 13.731/24 e 13.734/24.

1- Trata-se de análise de aquisição de serviço e materiais para construção/reforma/obra perante o Velório Municipal de Lins. Pregão eletrônico, por menor preço global. Licitação Mista.

2- Sendo anexados neste processo:

2.1- solicitação de compras/formalização da demanda;
2.2.- estudo técnico preliminar;
2.3.- precificação;
2.4.- projeto arquitetônico;
2.5.- Termo de Referência;
2.6.- reserva orçamentária;
2.7.- indicação de gestor e fiscal do contrato;
2.8.- mapa de cotação.

3- É o relatório. Nos termos do §1º do art. 53 da Lei 14.133/21 passo a opinar.

4- Em procedimentos anteriores e com base na nova lei de licitações, dada a responsabilidade do parecista (art. 72, III c.c. §1º do art. 53 da Lei 14.133/21) utilizou-se nova metodologia nos pareceres jurídicos, resguardada a independência técnica, objetivando orientar a Administração Pública pela melhor conduta, realizando análise item por item dos artigos da novel legislação aplicada ao caso, cabendo abertura "**DA CONCLUSÃO**", item 27, para interpolar, a quem interessar. Contudo, recomenda-se leitura integral.

5- Nos termos da nova lei de regência (Lei nº 14.133/21), cumpre manifestar sobre os elementos indispensáveis à contratação, conforme os critérios objetivos previstos na lei.

6- Cita-se ainda, a regulamentação municipal, contida no decreto nº 13.731/24 e decreto 13.733/24 sobre Estudo Técnico Preliminar.

DA MODALIDADE CONCORRÊNCIA E SUA (IN)APLICABILIDADE

7- Em questão técnica, a secretaria de origem relatara, dispondo no ETP fls. 102:

3. NATUREZA, REQUISITOS E DURAÇÃO DA CONTRATAÇÃO

3.1. Natureza da contratação

A contratação possui natureza de serviço comum de engenharia, nos termos do art. 6º da Lei nº 14.133/2021, por envolver atividades de engenharia objetivamente padronizáveis em termos de desempenho e qualidade, relacionadas à manutenção, adequação e readequação de bem imóvel público, preservando sua finalidade e funcionalidade.

Portanto, a licitação deverá adotar a modalidade pregão eletrônico, critério de julgamento menor preço global e regime de execução indireta por empreitada por preço global, considerando a natureza de engenharia do objeto, a necessidade de julgamento sobre preço total, a integração das etapas e a conveniência de concentrar a responsabilidade executiva em um único contratado.

8- Se a contratação se enquadrar como **serviços comuns de engenharia**, com especificações usuais de mercado e baixo risco, recomendar-se-ia a adoção da modalidade Pregão. Contudo, em se tratando de obras e **serviços especiais de engenharia**, recomendar-se-ia a adoção da modalidade Concorrência. Leitura que se extrai do art. 6º, XXXVIII, que prevê:

> Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:
> ...
> XXI - serviço de engenharia: toda atividade ou conjunto de atividades destinadas a obter determinada utilidade, intelectual ou material, de interesse para a Administração e que, não enquadradas no conceito de obra a que se refere o inciso XII do **caput** deste

artigo, são estabelecidas, por força de lei, como privativas das profissões de arquiteto e engenheiro ou de técnicos especializados, que compreendem:
a) **serviço comum de engenharia**: todo serviço de engenharia que tem por objeto ações, objetivamente padronizáveis em termos de desempenho e qualidade, de manutenção, de adequação e de adaptação de bens móveis e imóveis, com preservação das características originais dos bens;
b) **serviço especial de engenharia**: aquele que, por sua alta heterogeneidade ou complexidade, não pode se enquadrar na definição constante da alínea "a" deste inciso;
...
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;
c) técnica e preço;
d) maior retorno econômico;
e) maior desconto;

DO ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

9- Em comparativo ao previsto no art. 18 da Lei 14.133/21, houve (ou não), a cargo da secretaria solicitante:

- I- Descrição da necessidade da contratação;
- II- exposição/justificativa pela não exposição da aquisição no Plano de Contratações Anual da Prefeitura Municipal de Lins;
- III- requisitos da contratação;
- IV- Estimativas das quantidades da contratação;
- V- Levantamento de mercado;

10- Nos termos da Lei, o levantamento de mercado consiste na análise das alternativas possíveis, e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar.

11- A lei é nova, e a aplicabilidade desta disposição tende a ser suprimida pela jurisprudência, mas que, por ora, e *ad cautelam*,

haveria esta necessidade demonstrativa econômica também da hipótese alternativa, s.m.j.

- VI- estimativa do valor da contratação;

12- Em relação a este item, cumpre reportar ao previsto no art. 23 da lei, onde se estabelecem parâmetros a serem utilizados, podendo ainda, ser utilizados de forma combinadas/conjunto ou não.

13- Assim, pela intepretação literal da lei, haveria a possibilidade de utilização de um ou mais parâmetros.

14- A Administração Pública, neste processo licitatório, roga a aplicação do parâmetro previsto no inciso I do §2° do art. 23 da lei, que prevê:

> Art. 23. O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.
> § 1º No processo licitatório para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, conforme regulamento, o valor estimado será definido com base no melhor preço aferido por meio da utilização dos seguintes parâmetros, adotados de forma combinada **ou não**:
>
> I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente no painel para consulta de preços ou no banco de preços em saúde disponíveis no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP);
>
> II - contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, inclusive mediante sistema de registro de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente;
>
> III - utilização de dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenham a data e hora de acesso;
>
> IV - pesquisa direta com no mínimo 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, desde que seja apresentada justificativa da escolha desses fornecedores e que não tenham sido obtidos os orçamentos com mais de 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital;
>
> V - pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, na forma de regulamento.
>
> § 2º No processo licitatório para contratação de obras e serviços de engenharia, conforme regulamento, o valor estimado, acrescido do percentual de Benefícios e Despesas Indiretas

(BDI) de referência e dos Encargos Sociais (ES) cabíveis, será definido por meio da utilização de parâmetros na seguinte ordem:

I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente do Sistema de Custos Referenciais de Obras (Sicro), para serviços e obras de infraestrutura de transportes, ou do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices de Construção Civil (Sinapi), para as demais obras e serviços de engenharia;

II - utilização de dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenham a data e a hora de acesso;

III - contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente;

IV - pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, na forma de regulamento.

15- Nesta parte, cumpre reportar as informações(cotações), v.g., **Boletim CDHU, Tabela SINAPI**, encontram-se atualizadas dentro do prazo máximo de 6 meses.

- VII- Descrição da solução como um todo;
- VIII- Justificativas pelo não parcelamento, cabendo ponderações;

16- Nesta parte cumpre reportar às seguintes justificativas constantes no item 5 do ETP- "**5. PARCELAMENTO DA SOLUÇÃO**" (fls. 104).

17- Diante da aparente escolha pelo regime de empreitada por preço global (XXIX, art. 6° c.c. inciso II do art. 46); e, corroborando o acerto administrativo (inciso II do §3° do art. 40), em referência ao previsto nos §§2° e 3° do art. 40 da Lei 14.133/21, o parcelamento se aplicaria ou não:

Art. 40 (...)

§ 2º Na aplicação do princípio do parcelamento, referente às compras, deverão ser considerados:

I - a viabilidade da divisão do objeto em lotes;

II - o aproveitamento das peculiaridades do mercado local, com vistas à economicidade, sempre que possível, desde que atendidos os parâmetros de qualidade; e

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

§ 3º O parcelamento não será adotado quando:

I - a economia de escala, a redução de custos de gestão de contratos ou a maior vantagem na contratação recomendar a compra do item do mesmo fornecedor;

II - o objeto a ser contratado configurar sistema único e integrado e houver a possibilidade de risco ao conjunto do objeto pretendido;

III - o processo de padronização ou de escolha de marca levar a fornecedor exclusivo.

18- Pela doutrina:

Adota-se o parcelamento como instrumento de redução de despesas administrativas. A possibilidade de participação de maior número de interessados não é o objetivo imediato e primordial, mas via instrumental para obter melhores ofertas (em virtude do aumento da competitividade). Logo, a Administração não pode justificar um parcelamento que acarretar elevação de custos através do argumento de benefício a um número maior de particulares. (FILHO, Marçal Justen. Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas: Lei 14.133/2021, p. 532).

- IX- Demonstrativo dos resultados pretendidos em termos de economicidade e do melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis;
- X- Providências a serem adotadas pela Administração;
- XI- manifestação de inexistência de contratações correlatas e/ou interdependentes;

19- Matéria relevante, diante dos reflexos advindos do previsto no Decreto 11.462/23, especialmente do seu art. 10, cabendo ainda, as seguintes transcrições:

Art. 4º É permitido o registro de preços com indicação limitada a unidades de contratação, sem indicação do total a ser adquirido, apenas nas seguintes situações:
I - quando for a primeira licitação ou contratação direta para o objeto e o órgão ou a entidade não tiver registro de demandas anteriores;
II - no caso de alimento perecível; ou
III - no caso em que o serviço estiver integrado ao fornecimento de bens.
Parágrafo único. Nas situações referidas no **caput**, é obrigatória a indicação do valor máximo da despesa e é vedada a participação de outro órgão ou entidade na ata.
(...)
Art. 9º Para fins de registro de preços, o órgão ou a entidade gerenciadora deverá, na fase preparatória do processo licitatório ou da contratação direta, realizar procedimento público de IRP para possibilitar, pelo prazo mínimo de oito dias úteis, a participação de outros órgãos ou outras entidades da Administração Pública na ata de registro de preços e determinar a estimativa total de quantidades da contratação, observado, em especial, o disposto nos incisos III e IV do **caput** do art. 7º e nos incisos I, III e IV do **caput** do art. 8º.

§ 1º O prazo previsto no **caput** será contado do primeiro dia útil subsequente à data de divulgação da IRP no SRP digital e no Portal Nacional de Contratações Públicas - PNCP, de que trata o art. 174 da Lei nº 14.133, de 2021.
§ 2º O procedimento previsto no **caput** poderá ser dispensado quando o órgão ou a entidade gerenciadora for o único contratante.
Art. 10. Os órgãos e as entidades de que trata o art. 1º, antes de iniciar processo licitatório ou contratação direta, consultarão as IRPs em andamento e deliberarão a respeito da conveniência de sua participação.
Parágrafo único. Constará nos autos do processo de contratação a manifestação do órgão ou da entidade sobre a deliberação de que trata o **caput**.

- XII- descrição de possíveis impactos ambientais e respectivas medidas mitigadoras;
- XIII- observância ao tratamento diferenciado de contratação de ME ou EPP (LC 147/2010);
- XIV- posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina;

20- Nos termos da Lei, cumpre reportar ainda, que os elementos I, IV, VI, VIII e XIII são obrigatórios, e, quando não contemplar os demais elementos previstos nos demais incisos deveria(ão) ser apresentadas as devidas justificativas.

DO TERMO DE REFERÊNCIA

21- O referido termo encontra-se anexado deste processo, aparentando encontra-se de acordo com o previsto no art. 40 da Lei 14.133/21:

Art. 40. O planejamento de compras deverá considerar a expectativa de consumo anual e observar o seguinte:

§ 1º O termo de referência deverá conter os elementos previstos no inciso XXIII do **caput** do art. 6º desta Lei, além das seguintes informações:
I - especificação do produto, preferencialmente conforme catálogo eletrônico de padronização, observados os requisitos de qualidade, rendimento, compatibilidade, durabilidade e segurança;
II - indicação dos locais de entrega dos produtos e das regras para recebimentos provisório e definitivo, quando for o caso;
III - especificação da garantia exigida e das condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso.
(...)
§ 3º O parcelamento não será adotado quando:

I - a economia de escala, a redução de custos de gestão de contratos ou a maior vantagem na contratação recomendar a compra do item do mesmo fornecedor;
II - o objeto a ser contratado configurar sistema único e integrado e houver a possibilidade de risco ao conjunto do objeto pretendido;
III - o processo de padronização ou de escolha de marca levar a fornecedor exclusivo.

DO MODO DE DISPUTA

22- Nos termos do art. 56, recomenda-se a adoção pelo modo de disputa "aberto". Reproduz a disposição legal:

Art. 56. O modo de disputa poderá ser, isolada ou conjuntamente:

I - aberto, hipótese em que os licitantes apresentarão suas propostas por meio de lances públicos e sucessivos, crescentes ou decrescentes;

II - fechado, hipótese em que as propostas permanecerão em sigilo até a data e hora designadas para sua divulgação.

§ 1º A utilização isolada do modo de disputa fechado será vedada quando adotados os critérios de julgamento de menor preço ou de maior desconto.

DO DETALHAMENTO DAS BONIFICAÇÕES E DESPESAS INDIRETAS (BDI) E ENCARGOS SOCIAIS (ES)

23- Consta na minuta do Edital a exigência de "detalhamento das bonificações e despesas indiretas (BDI) assim como do detalhamento dos encargos sociais (ES), detalhamento este previsto no §5° do art. 46 da Lei 14.133/21- item 7.2.2 do Edital. Cumpre transcrição:

Art. 46.(...)

§ 5º Nas licitações de obras ou serviços de engenharia, após o julgamento, o licitante vencedor deverá reelaborar e apresentar à Administração, por meio eletrônico, as planilhas com indicação dos quantitativos e dos custos unitários, bem como com detalhamento das Bonificações e Despesas Indiretas (BDI) e dos Encargos Sociais (ES), com os respectivos valores adequados ao valor final da proposta vencedora, admitida a utilização dos preços unitários, no caso de empreitada por preço global, empreitada integral, contratação semi-integrada e contratação integrada, exclusivamente para eventuais adequações indispensáveis no cronograma físico-financeiro e para balizar excepcional aditamento posterior do contrato.

DA MATRIZ DE RISCO

24- Chama-se atenção ainda, pelo correto detalhamento da Matriz de Risco de fls. 107 e ss.

25- Importância da correta mensuração da Matriz de Risco está contida no art. 22 da Lei nº 14.133/21:

> Art. 22. O edital poderá contemplar **matriz de alocação** de riscos entre o contratante e o contratado, hipótese em que o cálculo do valor estimado da contratação poderá considerar taxa de risco compatível com o objeto da licitação e com os **riscos atribuídos ao contratado**, de acordo com metodologia predefinida pelo ente federativo.
> § 1º A matriz de que trata o **caput** deste artigo deverá promover a alocação eficiente dos riscos de cada contrato **e estabelecer a responsabilidade que caiba a cada parte contratante, bem como os mecanismos que afastem a ocorrência do sinistro e mitiguem os seus efeitos, caso este ocorra durante a execução contratual**.
> § 2º O contrato deverá refletir a alocação realizada pela matriz de riscos, especialmente quanto:
> I - às hipóteses de alteração para o restabelecimento da equação econômico-financeira do contrato nos casos em que o sinistro seja considerado na matriz de riscos como causa de desequilíbrio não suportada pela parte que pretenda o restabelecimento;
> II - à possibilidade de resolução quando o sinistro majorar excessivamente ou impedir a continuidade da execução contratual;
> III - à contratação de seguros obrigatórios previamente definidos no contrato, integrado o custo de contratação ao preço ofertado.
> § 3º Quando a contratação se referir a obras e serviços de grande vulto ou forem adotados os regimes de contratação integrada e semi-integrada, o edital obrigatoriamente contemplará matriz de alocação de riscos entre o contratante e o contratado.

DA CAPACIDADE TÉCNICO-PROFISSIONAL

26- Aparentemente, a matéria encontra nas fls. 36/37 (TR) e fls. 112/113 (ETP), recomendando a inclusão de termos em adequação à súmula 23 do TCESP, que prevê:

> **SÚMULA Nº 23** - Em procedimento licitatório, a comprovação da capacidade técnico-profissional, para obras e serviços de engenharia, se aperfeiçoará mediante a

apresentação da CAT (Certidão de Acervo Técnico), devendo o edital fixar as parcelas de maior relevância, vedada a imposição de quantitativos mínimos ou prazos máximos.

DA CONCLUSÃO

27- Diante do exposto, manifesta-se pela legalidade do processo licitatório PE nº 118/2026, edital e minuta contratual; recomenda-se, conduto, inclusão da comprovação da capacidade técnico-profissional, mediante a apresentação da CAT (Certidão de Acervo Técnico), nos termos da súmula nº 23 do TCESP.

28- Trata-se de entendimento opinativo, sob o prisma estritamente jurídico, que submeto, com minhas homenagens, à criteriosa apreciação.

Lins, 13 de novembro de 2026.

BRUNO LOCATELLI BAIO

Assinado de forma digital por BRUNO LOCATELLI BAIO
Dados: 2026.11.13 14:07:02 -03'00'

BRUNO LOCATELLI BAIO
Procurador do Município
OAB/SP nº 293.788