PARECER JURÍDICO

Processo Administrativo n. 13.590/2026

Processo Licitatório: Concorrência Pública

Objeto: Execução dos serviços remanescentes para a conclusão da obra de ampliação da Escola Municipal Maria do Carmo, compreendendo o fechamento em alvenaria de blocos cerâmicos, divisórias internas em gesso acartonado (drywall), forro de gesso, pisos e revestimentos e instalações hidrossanitárias e elétricas, a serem executados sobre a estrutura em pré-moldado de concreto armado e a cobertura metálica já executadas em contratação anterior

LICITAÇÕES E CONTRATOS. LEI Nº 14.133/2021. CONCORRÊNCIA. OBRAS DE ENGENHARIA. ANÁLISE DA FASE PREPARATÓRIA. DOCUMENTO DE FORMALIZAÇÃO DE DEMANDA. ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR. TERMO DE REFERÊNCIA. DECLARAÇÃO DE DISPONIBILIDADE ORÇAMENTÁRIA. ANÁLISE JURÍDICA. ENCERRAMENTO DA FASE INTERNA.

1. RELATÓRIO

Foi solicitado pelo Departamento de Compras parecer jurídico sobre o requerimento da Secretaria Municipal de Educação mediante licitação por Concorrência Eletrônica – Empreitada por Preço Global, com fundamento no art. art. 28, II, c/c art. 6º, XXIX, da Lei nº 14.133/2021.

O Objeto da presente licitação é a possível contratação de empresa especializada para execução dos serviços remanescentes para a conclusão da obra de ampliação da Escola Municipal Maria do Carmo, compreendendo o fechamento em alvenaria de blocos cerâmicos, divisórias internas em gesso acartonado (drywall), forro de gesso, pisos e revestimentos e instalações hidrossanitárias e elétricas, a serem executados sobre a estrutura em pré-moldado de concreto armado e a cobertura metálica já executadas em contratação anterior.

A licitação terá o valor estimado para a contratação é de R$2.445.213,82 (dois milhões, quatrocentos e quarenta e cinco mil, duzentos e treze reais e oitenta e dois centavos) e o requerimento aponta como justificativa para a presente contratação, dentre outros, o seguinte trecho:

> *A Escola Municipal Maria do Carmo enfrenta déficit de salas de aula, resultando em superlotação e comprometimento da qualidade do ensino, situação que se agrava com a implantação do ensino em período integral, que dobra a demanda por espaços e torna urgente a ampliação da infraestrutura escolar. Nesse contexto, foi contratada e já executada a estrutura em pré-moldado de concreto armado e a cobertura metálica da ampliação. Contudo, a edificação permanece sem condições de uso e ocupação, uma vez que ainda dependem de execução os serviços de fechamento em alvenaria, forro de gesso, pisos e instalações hidrossanitárias e elétricas. A conclusão da ampliação é, portanto, indispensável para conferir funcionalidade, habitabilidade e segurança à edificação, assegurando o fechamento adequado, o funcionamento das instalações*

Assinado por 1 pessoa: MURILO CAMPOS MOZER SODRE
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://rolandia.1doc.com.br/verificacao/7F36-C6F4-1E31-3CC0 e informe o código 7F36-C6F4-1E31-3CC0

hidrossanitárias e elétricas e a conformidade com as normas, permitindo o pleno funcionamento da unidade escolar em regime integral, em benefício dos alunos e da comunidade atendida.

Os presentes autos encontram-se instruídos com os seguintes documentos, pertinentes à presente análise:

1. *ARTs do engenheiro civil;*
2. *Cronograma físico-financeiro;*
3. *Declaração de disponibilidade de créditos orçamentários;*
4. *Estudo técnico preliminar;*
5. *Documento de formalização de demanda;*
6. *Projeto Hidráulico;*
7. *Memorial descritivo – edificação para escola maria do carmo;*
8. *Orçamento Estimado;*
9. *Projeto arquitetônico;*
10. *Projeto elétrico;*
11. *Reserva de saldo;*
12. *Termo de Referência;*
13. *Minuta de edital e seus anexos (Termo de Referência, Modelo de Proposta, Documentos de Habilitação, Minuta do Contrato e Aviso de Minuta).*

O Departamento de Compras sugere a adoção da modalidade licitatória Concorrência Pública, por entender serem os serviços técnicos e especializados.

De pronto, vale ressaltar que o presente parecer é obrigatório, mas não vinculante, se reservando a aspectos jurídicos-formais, de forma que a autoridade competente poderá rejeitá-lo e prosseguir com o feito sob sua responsabilidade.

É o relatório. Passa-se a analisar.

2. DA FUNDAMENTAÇÃO

2.1 DOS LIMITES DA ANÁLISE JURÍDICA

A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, conforme art. 53, §4.º, da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021. Dessa maneira, não há determinação legal a impor a fiscalização posterior de cumprimento de recomendações feitas pela unidade jurídico-consultiva. Na eventualidade de o administrador não atender as orientações do Órgão Consultivo, deve justificar nos autos as razões que embasaram tal postura, nos termos do art. 50, VII, da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999.

Ressalte-se que o exame aqui empreendido se restringe aos aspectos jurídicos do procedimento, excluídos, portanto, aqueles de natureza eminentemente técnica, o que inclui o detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e especificações. Com relação a esses dados, parte-se da premissa de que a autoridade competente se municiará dos conhecimentos técnicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração, conforme orientação constante da Boa Prática Consultiva – BPC n° 7, que assim dispõe:

Assinado por 1 pessoa: MURILO CAMPOS MOZER SODRE
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://rolandia.1doc.com.br/verificacao/7F36-C6F4-1E31-3CC0 e informe o código 7F36-C6F4-1E31-3CC0

> *A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento. (Manual de Boas Práticas Consultivas aprovado pela Portaria Conjunta nº 01, de 2 de dezembro de 2016)*

Destacamos que a decisão de mérito acerca da conveniência, oportunidade, necessidade, viabilidade orçamentária e tratativas relativas à efetiva aquisição dos bens ou prestação de serviço está a cargo das autoridades municipais e não deste procurador.

Desta forma, não temos objeção ao objeto licitado, desde que este não esteja atrelado materialmente a outra aquisição ou serviço a ser, ou já licitado.

Como se trata de parecer jurídico, cabe aqui a análise das questões atinentes ao Direito. Desse modo, a avaliação da correção da formação do valor estimado da contratação e os aspectos técnicos (análise de projetos, análise de plantas, descrições do objeto no Termo de Referência, etc.) não serão analisados, porque fogem ao conhecimento e da responsabilidade deste.

Feita a ressalva, passa-se à análise estritamente jurídica do presente processo.

2.2 DA MODALIDADE DE LICITAÇÃO – CONCORRÊNCIA PÚBLICA

Segundo a Lei n. 14.133 de 2021, a Concorrência Pública é modalidade de licitação obrigatoriamente utilizada para bens e serviços especiais, obras e serviços especiais de engenharia:

> *- bens e serviços especiais (conceituados no art. 6º, inciso XIV, da Lei 14.133, de 2021)*
>
> *- obra (definida no art. 6º, inciso XII, da Lei nº 14.133, de 2021);*
>
> *- serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual (descritos no art. 6º, inciso XVIII, da Lei nº 14.133, de 2021); e*
>
> *- **serviços especiais de engenharia** (definidos no art. 6º, inciso XXI, alínea "b", da Lei nº 14.133, de 2021, isto é, "aquele que, por sua alta heterogeneidade ou complexidade, não pode se enquadrar na definição constante da alínea "a" deste inciso").*

Entretanto, a Concorrência não pode ser utilizada em casos de contratação de bens e serviços comuns que não sejam de engenharia, uma vez que, nesta hipótese, o pregão é obrigatório.

Sobre a empreitada por preço global, prevê a Lei 14.133/2021:

> *Art. 6º Omissis (...) XXIX - empreitada por preço global: contratação da execução da obra ou do serviço por preço certo e total; (...)*

A empreitada por preço global é um regime no qual a empresa contratada se compromete a realizar todo o empreendimento, desde a execução até a entrega final, por um preço fixo e previamente estabelecido. Nesse regime, o valor total a ser pago à contratada é determinado com base em uma proposta global que engloba todas as etapas, materiais, mão de obra, despesas e custos relacionados à obra ou serviço.

Assinado por 1 pessoa: MURILO CAMPOS MOZER SODRE
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://rolandia.1doc.com.br/verificacao/7F36-C6F4-1E31-3CC0 e informe o código 7F36-C6F4-1E31-3CC0

A principal característica desse regime é a fixação antecipada do valor total, o que proporciona uma maior previsibilidade de custos para o contratante. Isso pode ser especialmente vantajoso em situações em que é necessário estabelecer um orçamento claro desde o início do projeto.

No entanto, é importante ressaltar que, embora o valor global seja determinado antecipadamente, a qualidade e a conformidade com as especificações do projeto continuam sendo aspectos cruciais. A empresa contratada é responsável por cumprir todas as exigências contratuais, independentemente do valor previamente acordado.

Durante a execução do projeto, a empresa contratada assume a responsabilidade de gerenciar todas as etapas da construção, desde a preparação do terreno até a entrega final da obra. Caso ocorram variações nas quantidades de materiais ou outros imprevistos, a empresa contratada deve lidar com essas situações dentro do valor global previamente acordado.

Ao final do projeto, a empresa entrega a obra concluída o e a prefeitura efetua o pagamento conforme o contrato. O Município beneficia-se da previsibilidade de custos, uma vez que o valor total já foi determinado antes do início da construção.

Importante não confundir o regime empreitada por preço global com o critério de julgamento menor preço global, possuindo conceitos distintos, não sendo dependentes ou excludentes.

MARÇAL JUSTEN FILHO lecionada que:

> *Tal como a nomenclatura indica, a empreitada por preço global, existe um preço global pela obra ou serviço. O licitante obriga-se a executar a obra ou serviço mediante remuneração calculada para abranger todas as despesas inerentes à execução do objeto. Já na empreitada por preço unitário, o empreiteiro é contratado para executar o objeto, sendo o preço fixado por preço certo por unidades determinadas (art. 6º, inc. XXVIII). Portanto, a remuneração do particular é obtida pelo somatório dos diferentes itens contemplados numa estimativa de execução.*

Nesse regime, é comum que o pagamento seja feito com base em etapas ou marcos predefinidos no contrato. À medida que a obra avança e atinge essas fases, a Administração efetua pagamentos parciais de acordo com o valor contratado para cada etapa.

> *Art. 45. As **licitações de obras e serviços de engenharia** devem respeitar, especialmente, as normas relativas a: I - disposição final ambientalmente adequada dos resíduos sólidos gerados pelas obras contratadas; II - mitigação por condicionantes e compensação ambiental, que serão definidas no procedimento de licenciamento ambiental; III - utilização de produtos, de equipamentos e de serviços que, comprovadamente, favoreçam a redução do consumo de energia e de recursos naturais; IV - avaliação de impacto de vizinhança, na forma da legislação urbanística; V - proteção do patrimônio histórico, cultural, arqueológico e imaterial, inclusive por meio da avaliação do impacto direto ou indireto causado pelas obras contratadas; VI - acessibilidade para pessoas com deficiência ou com mobilidade reduzida*
>
> *Art. 46. Na execução indireta de obras e serviços de engenharia, são admitidos os seguintes regimes: I - empreitada por preço unitário; II - empreitada por preço global; III - empreitada integral; IV - contratação por tarefa; V - contratação integrada; VI - contratação semi-integrada; VII - fornecimento e prestação de serviço associado.*
>
> *§ 1º É vedada a realização de obras e serviços de engenharia sem projeto executivo, ressalvada a hipótese prevista no § 3º do art. 18 desta Lei.*

Assinado por 1 pessoa: MURILO CAMPOS MOZER SODRE
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://rolandia.1doc.com.br/verificacao/7F36-C6F4-1E31-3CC0 e informe o código 7F36-C6F4-1E31-3CC0

(...)

§ 9º Os regimes de execução a que se referem os incisos II, III, IV, V e VI do caput deste artigo serão licitados por preço global e adotarão sistemática de medição e pagamento associada à execução de etapas do cronograma físico-financeiro vinculadas ao cumprimento de metas de resultado, vedada a adoção de sistemática de remuneração orientada por preços unitários ou referenciada pela execução de quantidades de itens unitários.

O artigo 45 da Lei nº 14.133/21 estabelece normas que deverão ser observadas quando da contratação de obras ou serviços de engenharia. O artigo 46, por outro lado, indica os regimes de execução que poderão ser utilizados. Em síntese, poderão ser utilizados para a execução do contrato os seguintes regimes: empreitada por preço unitário, empreitada por preço global, empreitada integral, contratação por tarefa, contratação integrada, contratação semi-integrada e fornecimento e prestação de serviços associados.

Ao que se depreende, busca-se a contratação de pessoa jurídica para realização de obra de engenharia. Tal objeto, salvo melhor juízo, exige a adoção da modalidade concorrência, não se admitindo a realização de pregão, conforme estabelece o parágrafo único do artigo 29 da Lei nº 14.133/21.

A concorrência é uma modalidade de licitação residual, aplicável em hipóteses nas quais não se admite a utilização do pregão. Ao que se verifica, esse é o caso dos autos.

2.3 PROJETO BÁSICO E EXECUTIVO

A Lei n. 14.133/2021 distingue com precisão técnico-jurídica o Projeto Básico (art. 6., XXV) do Projeto Executivo (art. 6., XXVI). O Projeto Básico e o conjunto de elementos necessários e suficientes para caracterizar a obra ou serviço, elaborado com base nos estudos técnicos preliminares que assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental. Já o Projeto Executivo corresponde ao conjunto dos elementos necessários e suficientes a execução completa da obra.

A regra geral aplicável às licitações de obras e serviços de engenharia no regime de empreitada por preço global reside na obrigatoriedade da prévia elaboração e disponibilização do Projeto Básico, sendo facultada a inclusão do Projeto Executivo no instrumento convocatório.

Conforme dispõe a Lei nº 14.133/2021, a realização de obras e serviços de engenharia demanda a existência de projeto básico aprovado pela autoridade competente, o qual integra os elementos técnicos necessários e suficientes para caracterizar a obra, com nível de precisão adequado para definir os métodos construtivos, prazos e custos.

Ainda, a elaboração do projeto executivo pode ser realizada concomitantemente com a execução da obra, desde que autorizado pela Administração. O projeto executivo pode ser incluído no escopo da contratação do particular vencedor da licitação. A Administração não está obrigada a licitar a obra já munida de projeto executivo, salvo se houver opção gerencial ou técnica específica da entidade contratante.

Portanto, para a deflagração do certame sob o regime de empreitada por preço global, a Administração Pública pode apresentar apenas o Projeto Básico, desde que este atenda rigorosamente aos parâmetros qualitativos do art. 6º, inciso XXV, da Lei nº 14.133/2021, transferindo a elaboração do projeto executivo à contratada ou desenvolvendo-o paralelamente no curso da execução contratual.

Assinado por 1 pessoa: MURILO CAMPOS MOZER SODRE
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://rolandia.1doc.com.br/verificacao/7F36-C6F4-1E31-3CC0 e informe o código 7F36-C6F4-1E31-3CC0

A forma de contratação adotada - Empreitada por Preço Global (art. 6., XXIX) - exige, em princípio, a existência de Projeto Básico suficientemente detalhado, com quantidades e especificações precisas, pois o risco de variação quantitativa e alocado ao contratado. A ausência de projeto adequado em uma empreitada por preço global e apontada recorrentemente pelo TCU e TCE-PR como causa de aditivos ilícitos e de risco ao erário.

Trata-se de documento técnico, presente nos autos, sob responsabilidade técnica do Setor de Engenharia que elaborou. Questiona-se aos Engenheiros Municipais se constam do processo o conjunto de elementos necessários e suficientes para caracterizar e executar de forma completa a obra (Projeto Básico e Executivo).

2.4 DO ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR – ART. 6, XX

Em relação ao Estudo Técnico Preliminar, a Lei nº 14.133, de 2021 (art. 18, I, e §1º) estabelece que a Administração deverá elaborar estudo técnico preliminar da contratação.

Tal documento foi definido como a primeira etapa do planejamento de uma contratação, que caracteriza o interesse público envolvido, o problema a ser resolvido e a melhor solução. Caso haja conclusão pela viabilidade técnica, socioeconômica e ambiental da contratação, o estudo técnico preliminar deverá fundamentar o termo de referência (art. 6º, XX, da Lei nº 14.133, de 2021).

O Estudo Técnico Preliminar (ETP) está disciplinado no art. 6º, XX, da Lei n° 14.133/2021.

Ainda na Lei n° 14.133/2021, o seu art. 18, §§ 1º prevê os requisitos pelos quais o Estudo Técnico Preliminar deve conter os itens nele presentes.

Por sua vez, o § 2º do mesmo dispositivo prevê os requisitos mínimos do ETP, podendo os demais serem dispensados mediante justificativa.

Por fim, embora trate-se de documento de natureza técnica, teceremos em seguida diversas orientações relacionadas aos requisitos essenciais e não essenciais do ETP, recomendando-se ao órgão que se atente para sua observância, como garantia da regularidade jurídico formal do documento.

A justificativa da necessidade da contratação (Art, 18, §1º, inciso I) deve ser coerente com aquela apresentada pelo setor requisitante, no documento de formalização da demanda.

Necessário que o órgão apresente em seu Estudo Técnico Preliminar uma adequada estimativa das quantidades a serem contratadas (Art, 18, §1º, inciso IV), para atendimento do art. 72, II e art. 23 da Lei 14.133/21.

Para justificar a quantidade de serviço estimada, o órgão deve informar os critérios de medição utilizados, tais como registros das demandas contratadas nos exercícios anteriores consolidadas em "planilhas de consumo" e outros meios probatórios que se fizerem necessários.

No tocante à sustentabilidade das contratações (inciso XII), recomenda-se a consulta do Guia Nacional de Contratações Sustentáveis/AGU, se ausente regulamentação interna.

Ao final dos Estudos Preliminares, devem os responsáveis manifestar-se pela viabilidade ou não da contratação.

Assim, necessário estarem presentes estes itens, ou a justificativa da ausência, para o ETP.

Assinado por 1 pessoa: MURILO CAMPOS MOZER SODRE
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://rolandia.1doc.com.br/verificacao/7F36-C6F4-1E31-3CC0 e informe o código 7F36-C6F4-1E31-3CC0

Analisando-se o caso concreto, em relação ao Estudo Técnico Preliminar, observou-se que estão presentes os principais itens exigidos pela legislação, com a justificativa técnica de responsabilidade da Secretaria Demandante.

2.5 GERENCIAMENTO DE RISCOS

Cabe pontuar que "Mapa de Riscos" não se confunde com cláusula de matriz de risco**,** a qual será tratada quando da minuta de contrato e é considerada como a caracterizadora do equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato, em que se aloca, de forma prévia e acertada, a responsabilidade das partes por possível ônus financeiro decorrente de eventos supervenientes à contratação.

O Gerenciamento de Risco se materializa pelo denominado "Mapa de Riscos" e deverá ser confeccionado pela Administração com indicação dos riscos, da probabilidade, do impacto, do responsável e das ações preventivas e de contingência ao objeto a ser contrata.

Consta do processo Matriz de Riscos devidamente elaborado pelo Setor Demandante.

O mapa de riscos contempla identificação, avaliação e ações de mitigação, abrangendo as fases de contratação e de gestão contratual.

2.6 DO TERMO DE REFERÊNCIA

Inicialmente, cumpre lembrar que é recomendável a utilização do modelo de termo de referência regularmente presente nesta Municipalidade, a fim de garantir o conteúdo mínimo necessário, bem como a padronização e a celeridade na análise (art. 19, IV, da Lei nº 14.133, de 2021).

Recomenda-se, ainda, que as alterações realizadas no modelo padronizado de termo de referência sejam destacadas visualmente e justificadas por escrito no processo (art. 19, § 2º, da Lei nº 14.133, de 2021).

Posto isso, o art. 6º, XXIII, da Lei nº 14.133, de 2021, define o termo de referência como documento necessário para a contratação de bens e serviços, que deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos estipulados neste artigo, sendo a definição do objeto, fundamentação da contratação, descrição da solução como um todo, requisitos da contratação, modelo de execução e gestão do contrato, critérios de medição e pagamento, forma e critérios de seleção do fornecedor, estimativa do valor da contratação e adequação orçamentária.

Em se tratando de compras, o art. 40, § 1º, da Lei nº 14.133, de 2021, dispõe que o termo de referência deverá conter, além dos elementos previstos acima, as informações de especificações do produto, indicação do local de entrega e especificação de garantia exigida, se for o caso.

Deve o gestor se atentar para a vedação da aquisição de bem de luxo disposta no art. 20, da Lei 14.133/2021. Considera-se bem de luxo o bem de consumo de alta elasticidade-renda da demanda, tendo com características tais como: ostentação, opulência, forte apelo estético ou requinte. Os itens de consumo deverão ser de qualidade comum, não superior à necessária para cumprir as finalidades às quais se destinam, vedada a aquisição de artigos de luxo.

Não havendo garantia, deve a administração justificar sua ausência. Havendo indicação de marca, deve a administração demonstrar sua necessidade conforme art. 41, I, da Lei 14.133/2021 e Súmula 270 do TCU.

Assinado por 1 pessoa: MURILO CAMPOS MOZER SODRE
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://rolandia.1doc.com.br/verificacao/7F36-C6F4-1E31-3CC0 e informe o código 7F36-C6F4-1E31-3CC0

A exigência de prova de conceito, amostra, protótipo, testes e outras formas de avaliação de conformidade do objeto é excepcional. Eventual exigência nesse sentido deve ser ponderada pela Administração à luz do caso concreto, mediante justificativa. O insucesso em contratações pretéritas pode justificar essa previsão. Há itens de baixa qualidade que simplesmente não funcionam como deveriam, embora possuam descrição técnica semelhante à de objetos de boa qualidade.

O Termo de referência deve manter coerência com o disposto no Edital padrão adotado e no Estudo Técnico Preliminar que serve de base para sua elaboração, especialmente no tocante à descrição da necessidade, descrição da solução adotada, definição do objeto, estimativa do quantitativo e valor estabelecido para cada serviço a ser prestado, requisitos de habilitação, forma de gestão, execução e fiscalização do contrato e pagamento das despesas contratuais.

Devem ser indicados os recursos existentes e suficientes à cobertura das despesas inerentes aos futuros contratos, conforme disponibilidade declarada pelo Ordenador de Despesas.

Sem embargo disso, e apesar de se tratar de documento extremamente técnico, cuja avaliação cabe, em última instância, à própria Administração, são estes os requisitos do Termo de Referência.

Analisando-se o caso concreto, em relação ao Termo de Referência, observou-se que estão presentes os principais itens exigidos pela legislação, com a justificativa técnica de responsabilidade da Secretaria Demandante.

2.7 DA PESQUISA DE PREÇOS – ORÇAMENTOS OBTIDOS.

É cediço que a elaboração da estimativa de preços nos procedimentos de contratação exige ampla pesquisa de preços, a fim de permitir a identificação precisa da faixa usual de valores praticados para objeto similar ao pretendido.

No sentido, da Lei n° 14.133/2021 em seu art. 23, §1º, assim disciplinou sobre o valor estimado da contratação.

> *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.*
>
> *§ 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;*

Assinado por 1 pessoa: MURILO CAMPOS MOZER SODRE
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://rolandia.1doc.com.br/verificacao/7F36-C6F4-1E31-3CC0 e informe o código 7F36-C6F4-1E31-3CC0

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.

§ 5º No processo licitatório para contratação de obras e serviços de engenharia sob os regimes de contratação integrada ou semi-integrada, o valor estimado da contratação será calculado nos termos do § 2º deste artigo, acrescido ou não de parcela referente à remuneração do risco, e, sempre que necessário e o anteprojeto o permitir, a estimativa de preço será baseada em orçamento sintético, balizado em sistema de custo definido no inciso I do § 2º deste artigo, devendo a utilização de metodologia expedita ou paramétrica e de avaliação aproximada baseada em outras contratações similares ser reservada às frações do empreendimento não suficientemente detalhadas no anteprojeto.

No âmbito Municipal, o Decreto n° 388/2024 consignou expressamente sobre a pesquisa de preços nos incisos dos artigos. 22 à 27, quanto à obras, utiliza-se o seguinte:

Art. 27. Na elaboração do orçamento de referência de obras e serviços de engenharia a serem realizadas em âmbito municipal, quando se tratar de recursos próprios, observar-se-á como parâmetro normativo, no que couber, o disposto no Decreto Federal nº 7.983, de 8 de abril de 2013, e na Portaria Interministerial 13.395, de 5 de junho de 2020 ou outras normativas que vierem a substituí-los.

IN 01 de 2025 – Pesquisa de Preços Rolândia - Art. 01º – Esta Instrução Normativa dispõe sobre o procedimento administrativo para a realização de pesquisa de preços para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, no âmbito da administração pública municipal.

Parágrafo Único: O disposto nesta Instrução Normativa não se aplica às contratações de obras e serviços de engenharia.

O art. 187 da Lei 14.133/2021 autoriza Estados, DF e Municípios a aplicarem os regulamentos editados pela União. No caso, a referência é a IN SEGES/ME n. 91/2022 que detalhou os procedimentos para cálculo do valor estimado de obras e serviços de engenharia e autorizou a utilização do Decreto nº 7.983/2013 (norma que estabelece regras e critérios para a elaboração do orçamento de referência de obras).

Art. 3º O custo global de referência de obras e serviços de engenharia, exceto os serviços e obras de infraestrutura de transporte, será obtido a partir das composições dos custos unitários previstas no projeto que integra o edital de licitação, menores ou iguais à mediana de seus correspondentes nos custos unitários de referência do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil - Sinapi, excetuados os itens caracterizados como montagem industrial ou que não possam ser considerados como de construção civil.

Assinado por 1 pessoa: MURILO CAMPOS MOZER SODRE
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://rolandia.1doc.com.br/verificacao/7F36-C6F4-1E31-3CC0 e informe o código 7F36-C6F4-1E31-3CC0

O orçamento estimado da contratação foi elaborado com base exclusiva nas tabelas de referência do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil (SINAPI), com aplicação de BDI de 29,17% e data-base indicada de 09/09/2026.

Portanto, quanto à pesquisa de preços realizada na presente contratação, entende-se que restou observada os pressupostos legislativos para fins de pesquisa de preços.

2.8 CLÁUSULAS POTENCIALMENTE RESTRITIVAS À COMPETITIVIDADE

O item 2.7 das "Condições Gerais da Concorrência Eletrônica", ao arrolar as pessoas físicas ou jurídicas que NÃO PODERÃO PARTICIPAR da licitação, traz, nas alíneas "h" e "i":

"h) Empresas que não estejam enquadradas como ME, EPP e MEI."

"i) Empresas sediadas fora do Município de Rolândia."

Se aplicadas literalmente, tais cláusulas restringem a participação no certame, exclusivamente, a microempresas, empresas de pequeno porte e microempreendedores individuais sediados no Município de Rolândia o que, para uma Concorrência de obra pública no valor de R$ 2.445.213,82, configura violação frontal e, em princípio, insanável: princípio constitucional da isonomia e da ampla competitividade; princípios da competitividade e do julgamento objetivo.

Além de uma inconsistência com restante do instrumento convocatório e do Termo de Referência, que expressamente proclamam "ampla concorrência, sem exclusividade para ME e EPP", o que é, aliás, coerente com a Lei Complementar Municipal nº 176/2025, que somente impõe exclusividade em certames de valor até R$ 200.000,00, muito inferior aos R$ 2.445.213,82 ora estimados.

Assim, necessário a retirada destas cláusulas restritivas do Edital de Licitação.

Em relação à qualificação técnico-operacional, foi exigido 800m2 de "execução de edificação em alvenaria", no Anexo III, item 5.a.1 do Edital. Ressaltamos que a exigência não pode superar o limite de 50% fixado no art. 67, §2º, da Lei nº 14.133/2021 ("será admitida a exigência de atestados com quantidades mínimas de até 50% [...] das parcelas de maior relevância ou valor significativo"). Recomenda-se à área técnica que o cálculo desta exigência se limite a no máximo 50%, ajustando excesso ao quantitativo limite permitido pela legislação.

Por fim, verificamos uma contradição entre ETP/TR no que concerne à subcontratação com a Minuta do Contrato. O ETP e TR permitem subcontratação até 25%, mas a Minuta de Contrato veda integralmente a contradição. Necessário harmonização entre os documentos.

3 DAS MINUTAS DE EDITAL E CONTRATO – PADRONIZADAS

Recomenda-se a utilização das minutas padronizadas e elaboradas pelo Município conforme art. 19, IV, e § 2º, c/c art. 25, § 1º, da Lei nº 14.133/2021, bem como que as alterações realizadas nos modelos sejam destacadas visualmente e justificadas por escrito no processo.

A padronização de modelos de editais e contratos é medida de eficiência e celeridade administrativa e há muito tempo vem sendo recomendada e consolidada na Lei 14.133/2021, aplicável também à este Município.

Assinado por 1 pessoa: MURILO CAMPOS MOZER SODRE
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://rolandia.1doc.com.br/verificacao/7F36-C6F4-1E31-3CC0 e informe o código 7F36-C6F4-1E31-3CC0

Tal postulado foi registrado na quarta edição do seu Manual de Boas Práticas Consultivas, conforme enunciado do BPC nº 06:

> *A atuação consultiva na análise de processos de contratação pública deve fomentar a utilização das listas de verificação documental (checklists), do Guia Nacional de Licitações Sustentáveis e das minutas de editais, contratos, convênios e congêneres, disponibilizadas nos sítios eletrônicos da Advocacia-Geral da União e da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional.*
> *No intuito de padronização nacional, incumbe aos Órgãos Consultivos recomendar a utilização das minutas disponibilizadas pelos Órgãos de Direção Superior da AGU, cujas atualizações devem ser informadas aos assessorados.*
> *Convém ainda que os Órgãos Consultivos articulem-se com os assessorados, de modo a que edições de texto por estes produzidas em concreto a partir das minutas-padrão sejam destacadas, visando a agilizar o exame jurídico posterior pela instância consultiva da AGU.*

Assim, a utilização da minuta-padrão, no presente caso, ao tempo em que revela ser medida de eficiência, acaba por restringir a análise jurídica a ser elaborada, tornando-se desarrazoada a revisão e a análise minuciosa de cada cláusula da minuta trazida, pois tal medida iria, na verdade, de encontro à finalidade pretendida com a padronização.

Os requisitos e elementos a serem contemplados na minuta de edital são aqueles previstos no art. 25, *caput,* da Lei nº 14.133/2021, com as devidas adaptações às especificidades de cada contratação.

De início, recomenda-se que todas as minutas de editais observem aos preceitos legais presentes no mencionado artigo acima.

Vale dizer também que deverão ser observadas as disposições inseridas no Termo de Referência e Edital, a fim de que haja compatibilidade entre os documentos que disciplinam a contratação. Ou seja, as informações contidas em um documento devem estar em compatibilidade com outro.

Ademais, quanto ao Contrato, trata-se de instrumento essencial, com exceção dos casos em que dispensado por autorização legal, devendo respeitar também aos seguintes requisitos do art. 92 da Lei 14.133/2021.

Assim, necessário que a Administração sempre providencie a juntada da minuta contratual e edital (quando não dispensada nos termos legais), sendo elaborada em conformidade com os ditames legais e padronizados no Município. Eventuais acréscimos de natureza técnica são de responsabilidade da Secretaria e Administração, fugindo à competência de análise deste parecerista.

As minutas juntadas ao presente processo possuem as principais exigências legais, tendo sido utilizada as minutas padronizadas deste Município.

4 DA DISPONIBILIDADE ORÇAMENTÁRIA

No presente caso, em atenção ao art. 6º, XXIII, "j", c/c art. 18, *caput*, da Lei nº 14.133, de 2021, há documento assinado pelo Sr. Contador com a apresentação da dotação orçamentária.

Consta do processo Declaração de Disponibilidade de Créditos Orçamentários prevendo expressamente a existência de previsão de crédito orçamentário inicial/suplementar na LOA/2026, sendo tal documento devidamente assinado pelo Contador e Secretário de Finanças.

Assim, presente a disponibilidade orçamentária, sob responsabilidade do Setor Técnico que afirmou tal.

Assinado por 1 pessoa: MURILO CAMPOS MOZER SODRE
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://rolandia.1doc.com.br/verificacao/7F36-C6F4-1E31-3CC0 e informe o código 7F36-C6F4-1E31-3CC0

5. CONCLUSÃO

Ante o exposto, opina-se, nos limites da análise jurídica e excluídos os aspectos técnicos e financeiros e o juízo de oportunidade e conveniência do ajuste, pela possibilidade de prosseguimento, desde que observados os itens deste parecer, em especial as ressalvas abaixo mencionadas.

A) PROJETO BÁSICO E EXECUTIVO: Recomenda-se, se possível, que a Engenheira Responsável analise e declare expressamente que constam do processo o conjunto de elementos necessários e suficientes para caracterizar e executar de forma completa a obra (Projeto Básico e Executivo – Art 6, XXV e XXVI da Lei 14.133/2021).

B) CLÁUSULAS RESTRITIVAS: O Item 2.7 do Edital possui cláusulas de restrição da competição à ME e EPPs, além de empresas necessariamente sediadas em Rolândia, o que entendemos como restritivo à competitividade, sem justificativa no processo, devendo ser obrigatoriamente retirado do Edital. Ademais, tal previsão vai em contradição à previsão no TR, por exemplo, que menciona ampla concorrência. **Diligência necessário sob pena de impossibilidade de prosseguimento**.

Em relação à qualificação técnico-operacional, foi exigido 800m2 de "*execução de edificação em alvenaria*", no Anexo III, item 5.a.1 do Edital. Ressaltamos que a exigência não pode superar o limite de 50% fixado no art. 67, §2º, da Lei nº 14.133/2021 ("será admitida a exigência de atestados com quantidades mínimas de até 50% [...] das parcelas de maior relevância ou valor significativo"). Recomenda-se à área técnica que o cálculo desta exigência se limite a no máximo 50%, ajustando excesso ao quantitativo limite permitido pela legislação.

C) SUBCONTRATAÇÃO: verificamos uma contradição entre ETP/TR no que concerne à subcontratação com a Minuta do Contrato. O ETP e TR permitem subcontratação até 25%, mas a Minuta de Contrato veda integralmente a subcontratação. **Necessário harmonização entre os documentos quanto à possibilidade ou não de subcontratação**.

Por fim, vale ressaltar que os apontamentos acima realizados não excluem o dever da Administração de observar todos os apontamentos realizados neste parecer, ressalvado o juízo de mérito da Administração e os aspectos técnicos, econômicos e financeiros, que escapam à análise deste órgão. Ademais, por tratar-se de parecer meramente opinativo, este não vincula a Administração em sua decisão final.

É o parecer.

Rolândia, 21 de Setembro de 2026.

Assinado por 1 pessoa: MURILO CAMPOS MOZER SODRE
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://rolandia.1doc.com.br/verificacao/7F36-C6F4-1E31-3CC0 e informe o código 7F36-C6F4-1E31-3CC0

MURILO CAMPOS MOZER SODRÉ
Procurador Municipal

Assinado por 1 pessoa: MURILO CAMPOS MOZER SODRE
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://rolandia.1doc.com.br/verificacao/7F36-C6F4-1E31-3CC0 e informe o código 7F36-C6F4-1E31-3CC0

VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS

Código para verificação: 7F36-C6F4-1E31-3CC0

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:

MURILO CAMPOS MOZER SODRE (CPF 062.XXX.XXX-25) em 21/09/2026 14:17:57 GMT-03:00
Papel: Parte
Emitido por: Sub-Autoridade Certificadora 1Doc (Assinatura 1Doc)

Para verificar a validade das assinaturas, acesse a Central de Verificação por meio do link:

https://rolandia.1doc.com.br/verificacao/7F36-C6F4-1E31-3CC0