



ESTADO DO AMAPÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAUBAL
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
PARECER JURÍDICO



Parecer nº 05/2025 – CONCORRÊNCIA PÚBLICA – PROGEM
Processo nº: 0510.028.2025 – PMI

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. CONCORRÊNCIA PÚBLICA. LEGISLAÇÃO APLICÁVEL: LEI Nº 14.133, DE 2021. DECRETO Nº 024/2024-GAB/PMI, 07 DE FEVEREIRO DE 2024. REGULARIDADE FORMAL DO PROCESSO.

DO RELATÓRIO

Vem ao exame desta Procuradoria o Processo Administrativo nº 0510.028.2025 – PMI, para análise da regularidade jurídica da contratação mediante **Concorrência Eletrônica**, nos termos da lei nº 14.133, que tem por objeto **CONSTRUÇÃO DE ESCOLA DE ENSINO FUNDAMENTAL NO MUNICÍPIO DE ITAUBAL-AP**, cujo valor estimado é de R\$ 2.034.453,00 (dois milhões trinta e quatro mil quatrocentos e cinquenta e três reais), conforme indicação orçamentária.

Em suma, instruem o processo, dentre outros, os seguintes documentos, em consonância com a legislação de regência:

1. Documento de formalização da demanda (fls. 02);
2. Mapa de Risco (fls.03 a 08);
3. Convênio com Ministério da Defesa (fls.16 a 51);
4. Especificação Técnica (fls. 132 a 312);
5. Planilha Orçamentária (fls.313 a 388);
6. Demais peças Técnicas (fls. 459 a 498);
7. Registro de Responsabilidade Técnica (fls. 499 a 504);
8. Demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido (fls. 507);
9. Minuta do Edital (fls. 513 a 537);
10. Minuta do Contrato (fls. 539 a 547).



ESTADO DO AMAPÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAUBAL
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



É o relatório. Passo a opinar.

DA FUNDAMENTAÇÃO

A Lei Federal nº 14.133/21 (Nova Lei de Licitações - NLL) esmiuçou as formalidades do processo licitatório e as atribuições dos órgãos públicos e fez uma diferenciação na instrução processual entre os aspectos técnicos e os aspectos jurídicos.

A NLL considerou como “aspectos jurídicos” aqueles que dizem respeito à subsunção dos fatos e das pretensões da administração pública à legislação e os colocou sob apreciação do assessoramento jurídico no intuito de auxiliar a atuação administrativa a manter-se dentro da legalidade.

Além disso, percebendo que a NLL autorizou a dispensa de análise dos instrumentos convocatórios e de minutas contratuais pelo órgão de assessoria jurídica a partir de ato de sua autoridade máxima, fica claro que, em regra, a avaliação desses dois documentos deve ser feita pela Procuradoria Geral do Município.

Com efeito, a NLL impõe que as atividades dos agentes públicos sejam definidas e exercidas conforme suas aptidões e, sendo assim, é imprescindível que o agente de contratação e sua equipe de apoio, o setor interessado no contrato, a Gerência de Licitações e de Contratos e os órgãos técnicos específicos realizem os atos e formulem os documentos do processo da licitação que lhes cabem e verifiquem-nos para que não haja vícios no procedimento nem em documentos essenciais segundo o que dispõe o princípio da segregação de funções.

Enfim, cada órgão público que participa do procedimento das licitações e dos contratos administrativos tem uma parcela a colaborar com a conferência do preenchimento dos requisitos legais para a contratação e o que a Procuradoria Geral do Município deve verificar, quando não houver destaque de dúvidas jurídicas específicas, em processos como este, nesta fase, é:

DA ADEQUAÇÃO DA MODALIDADE LICITATÓRIA ESCOLHIDA



ESTADO DO AMAPÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAUBAL
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



A Administração instrui o procedimento como concorrência (art. 28, II, da Lei n.º 14.133, de 2021), modalidade de licitação adequada para a contratação de bens e serviços especiais e de obras e serviços comuns e especiais de engenharia, nos termos do art. 6º, XXXVIII, da Lei 14.133, de 2021.

Cumpre registrar que tanto a concorrência quanto o pregão seguem o rito procedimental comum a que se refere o art. 17, da Lei 14.133, de 2021, adotando-se o pregão sempre que o objeto possuir padrões de desempenho e qualidade que possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado, conforme o art. 29, da Lei n.º 14.133, de 2021.

Nada obstante, o pregão não se aplica às contratações de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual e de obras e serviços de engenharia, exceto os serviços de engenharia comuns (alínea "a" do inciso XXI do caput do art. 6º, c/c art. 29, parágrafo único, da Lei n.º 14.133, de 2021).

Assim, em sentido contrário à proibição da adoção do pregão para os casos estabelecidos no dispositivo legal acima mencionado, tem-se o cabimento da concorrência nas contratações de:

- **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 n.º 14.133, de 2021);
- **serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual** (descritos no art. 6º, inciso XVIII, da Lei n.º 14.133, de 2021); e
- **serviços especiais de engenharia** (definidos no art. 6º, inciso XXI, alínea "b", da Lei n.º 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").

Tais enquadramentos demandam o exame e a manifestação do setor técnico da Administração quanto à natureza e valor do objeto, de modo a aferir a adequação da modalidade licitatória.



ESTADO DO AMAPÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAUBAL
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



No caso, vê-se que a escolha da concorrência, como modalidade de licitação, foi adequada, pois o objeto foi qualificado pela unidade técnica como contratação de obras e serviços especiais de engenharia ou serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual (art. 6º, XVIII, XXI, alínea "b", XXII, e art. 29, parágrafo único, da Lei nº 14.133, de 2021, item XXX do TR). Destaque-se que, à luz do art. 6º, XXXVIII, da Lei nº 14.133, de 2021, é possível licitar o presente objeto sob o tipo a) menor preço; b) melhor técnica ou conteúdo artístico; c) técnica e preço; d) maior retorno econômico; e) maior desconto;

No caso, para que seja comprovada a adequação da modalidade escolhida para o processamento da licitação, deverá a Administração declarar expressamente nos autos que o objeto pode ser considerado como a contratação de obras e serviços especiais de engenharia, atendendo aos requisitos do art. 6º, XXI, alínea "b", XXXVIII, e art. 29 da Lei nº 14.133, de 2021.

DO PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO

Documentos necessários ao planejamento da contratação

De acordo com a Lei nº 14.133, de 2021, a Administração Pública deverá produzir os documentos abaixo durante a fase de planejamento da contratação:

- a) documento para formalização da demanda;
- b) estudo técnico preliminar;
- c) mapa de risco;
- d) termo de referência.

Verifico na análise processual que a unidade técnica juntou ao processo os documentos relativos a fase de planejamento da contratação, conforme determinação legal.

Projeto Básico

O projeto básico constitui um conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado para definir e dimensionar a obra ou o serviço, ou o complexo de obras ou de serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegure a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de

Plus



ESTADO DO AMAPÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAUBAL
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



execução, devendo conter os seguintes elementos (Art. 6º , XXV, da Lei n. 14.133/2021):

- a) levantamentos topográficos e cadastrais, sondagens e ensaios geotécnicos, ensaios e análises laboratoriais, estudos socioambientais e demais dados e levantamentos necessários para execução da solução escolhida;
- b) soluções técnicas globais e localizadas, suficientemente detalhadas, de forma a evitar, por ocasião da elaboração do projeto executivo e da realização das obras e montagem, a necessidade de reformulações ou variantes quanto à qualidade, ao preço e ao prazo inicialmente definidos;
- c) identificação dos tipos de serviços a executar e dos materiais e equipamentos a incorporar à obra, bem como das suas especificações, de modo a assegurar os melhores resultados para o empreendimento e a segurança executiva na utilização do objeto, para os fins a que se destina, considerados os riscos e os perigos identificáveis, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;
- d) informações que possibilitem o estudo e a definição de métodos construtivos, de instalações provisórias e de condições organizacionais para a obra, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;
- e) subsídios para montagem do plano de licitação e gestão da obra, compreendidos a sua programação, a estratégia de suprimentos, as normas de fiscalização e outros dados necessários em cada caso;
- f) orçamento detalhado do custo global da obra, fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados, obrigatório exclusivamente para os regimes de execução de empreitada por preço unitário, empreitada por preço global, empreitada integral, contratação por tarefa e fornecimento e prestação de serviço associado.

Em se tratando de estudo técnico preliminar para contratação de obras e serviços comuns de engenharia, se demonstrada a inexistência de prejuízo para a



ESTADO DO AMAPÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAUBAL
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



aferição dos padrões de desempenho e qualidade almejados, a especificação do objeto poderá ser realizada apenas em termo de referência ou em projeto básico, dispensada a elaboração de projetos (art. 18, § 3º, da Lei n. 14.133/2021).

Necessidade da contratação e vedações às especificações restritivas

A necessidade da contratação foi justificada, tendo sido estimados os quantitativos de serviço a partir de método amparado por documentos juntados aos autos.

Observe-se, ainda, que são vedadas especificações do objeto que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem ou frustrem a competição ou sua realização (art. 9º, da Lei nº 14.133, de 2021). Portanto, o gestor deverá tomar as devidas cautelas para assegurar que as especificações correspondam àquelas essenciais à contratação, sem as quais não poderão ser atendidas as necessidades da Administração.

Do orçamento da contratação e da obrigatoriedade de elaboração de planilhas

Quanto ao orçamento, é dever da Administração, na contratação de serviços, elaborar planilha detalhada com a consolidação dos quantitativos e preços unitários e total da contratação (art. 6º, XXIII, "I", art. 18, IV, e § 1º, VI, da Lei nº 14.133, de 2021 c/c art. 2º, I, II, VIII e IX, do Decreto nº 7.983, de 2013).

Compulsando os autos, verifica-se que foi juntada planilha de custos e formação de preços elaborada por servidor devidamente identificado nos autos às fls. 127 a 186.

Tendo em conta a natureza estritamente técnica do orçamento, a adequação da metodologia empregada para estimar os custos unitários da contratação deixará de ser examinada neste parecer, por se tratar de atribuição não afeta à formação jurídica e ao prisma do exame da estrita legalidade.

DA EXIGÊNCIA DE ANOTAÇÃO DE RESPONSABILIDADE TÉCNICA - ART, REGISTRO DE RESPONSABILIDADE TÉCNICA - RRT OU TERMO DE RESPONSABILIDADE TÉCNICA - TRT

Nos termos do art. 10 do Decreto nº 7.983, de 2013, a anotação de responsabilidade técnica pelas planilhas orçamentárias deverá constar do projeto que integrar o edital de licitação, inclusive de suas eventuais alterações.



ESTADO DO AMAPÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAUBAL
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



De acordo com a Súmula TCU nº 260, “é dever do gestor exigir apresentação de Anotação de Responsabilidade Técnica - ART referente a projeto, execução, supervisão e fiscalização de obras e serviços de engenharia, com indicação do responsável pela elaboração de plantas, orçamento-base, especificações técnicas, composições de custos unitários, cronograma físico-financeiro e outras peças técnicas”.

Dessa forma, a elaboração das planilhas orçamentárias e demais peças técnicas relativas a serviço de engenharia, arquitetura ou de técnica industrial exige a emissão de ART, RRT ou TRT, conforme Resolução CONFEA nº 361, de 1991, Resolução CAU nº 91, de 2014, e Resolução CFT nº 101, de 2020, respectivamente, independentemente de o profissional pertencer aos quadros da Administração Pública ou ser contratado por esta.

Embora o Decreto e a Súmula TCU nº 260 mencionem apenas a ART, entende-se cabível a interpretação extensiva, nos termos do art. 6º, XXI, da Lei nº 14.133, de 2021, para abarcar também o RRT e o TRT, conforme os trabalhos forem elaborados por arquiteto ou por técnico industrial.

PARTICIPAÇÃO DE MICROEMPRESAS E EMPRESAS DE PEQUENO PORTE

O Decreto nº 8.538, de 2015, prevê tratamento favorecido, diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte nas contratações públicas de bens, serviços e obras.

O art. 6º do referido decreto estabelece que, nos itens ou lotes de licitação cujo valor esteja abaixo de R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais), a participação no processo licitatório deve ser exclusivamente destinada às microempresas e empresas de pequeno porte. A Orientação Normativa AGU nº 10, de 2009, por sua vez, pacifica a forma de aferição do valor de R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais), como sendo a referente ao período de um ano da contratação.

Adicionalmente, vale lembrar que, de acordo com a Orientação Normativa AGU n.º 47, de 2014, é obrigatória a participação exclusiva de ME e EPP na licitação quando os itens ou lotes/grupos tiverem valor igual ou inferior a R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais).

Há, ainda, previsão facultativa de estabelecimento, nos instrumentos convocatórios:



ESTADO DO AMAPÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAUBAL
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



- de exigência de subcontratação de microempresas ou empresas de pequeno porte nos termos do art. 7º do Decreto nº 8.538, de 2015;
- de prioridade de contratação de microempresas e empresas de pequeno porte sediadas local ou regionalmente, até o limite de dez por cento do melhor preço válido nos termos do art. 9º, II, do Decreto nº 8.538, de 2015.

Registre-se que os tratamentos diferenciados previstos no presente tópico também se aplicam às cooperativas com receita bruta equivalente à das empresas de pequeno porte, por força do art. 34 da Lei nº 11.488, de 2007.

Por fim, os tratamentos diferenciados devem ser afastados quando incidente alguma das situações previstas no art. 10 do Decreto nº 8.538, de 2015, o que requer a devida justificativa.

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, consta às fls. 93 e 94 a declaração do setor competente acerca da previsão dos recursos orçamentários necessários para fazer face às despesas decorrentes da futura contratação, com a indicação da respectiva rubrica.

DA PUBLICAÇÃO DO EDITAL E DA LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO

Conforme art. 54, *caput* e §1º, c/c art. 94 da Lei nº 14.133, de 2021, é obrigatória a publicação de extrato do edital no Diário Oficial da União, bem como em jornal de grande circulação.

No caso de serviços, deve ser observado o prazo mínimo de **10 (dez) dias úteis**, contados a partir da data de divulgação do edital de licitação, para a apresentação das propostas e lances, quando adotados os critérios de julgamento de menor preço ou de maior desconto (art. 55, II, alínea "a", Lei nº 14.133, de 2021).

Ademais, de acordo com o art. 8º, §2º, da Lei nº 12.527, de 2011, c/c art. 7º, §3º, V, do Decreto nº 7.724, de 2012, deverão ser disponibilizados os seguintes documentos e informações no sítio oficial do órgão licitante na *internet*:

- a) cópia integral do edital com seus anexos;
- b) resultado da licitação;



**ESTADO DO AMAPÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAUBAL
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**



c) contratos firmados e notas de empenho emitidas.

CONCLUSÃO

Em face do exposto, manifesta-se esta Procuradoria pela **REGULARIDADE JURÍDICA**, do procedimento submetido ao exame desta unidade consultiva, ressalvado o juízo de mérito da Administração e os aspectos técnicos, econômicos e financeiros, que escapam à análise deste órgão, este Parecer contém 09 (nove) laudas.

É o Parecer, salvo melhor juízo.

Itaubal (AP), 29 de janeiro de 2025.

Loirena Santos

**Loirena Taísa Machado dos Santos
Procuradora do Município de Itaubal
Decreto nº 025/2025-PMI**

