

**PROCURADORIA-GERAL**  
**PARECER<sup>1</sup> Nº 290/2024**

DIREITO ADMINISTRATIVO.  
LICITAÇÕES E CONTRATOS. PREGÃO  
ELETRÔNICO. CONTRATAÇÃO DE  
SERVIÇOS COMUNS DE ENGENHARIA.  
LEGISLAÇÃO APLICÁVEL: LEI Nº  
14.133/2021, DECRETO MUNICIPAL Nº  
006/2024, DECRETO MUNICIPAL Nº  
907/2023, DECRETO MUNICIPAL Nº  
906/2023, DECRETO MUNICIPAL Nº  
903/2023, DECRETO MUNICIPAL Nº  
904/2023. DECRETO MUNICIPAL Nº  
039/2024, DECRETO MUNICIPAL Nº  
909/2023, DECRETO MUNICIPAL Nº  
908/2024, DECRETO MUNICIPAL Nº  
905/2023, ANÁLISE JURÍDICA DO  
PROCEDIMENTO E DAS MINUTAS.  
RESSALVAS E/OU RECOMENDAÇÕES.

**RELATÓRIO**

1. Trata o presente expediente de processo administrativo que tem por finalidade futura e eventual prestação de serviços comuns de engenharia consistentes em aplicação de massa asfáltica do tipo Concreto Betuminoso Usinado a Quente (CBUQ), incluindo o fornecimento de materiais para manutenção e recuperação das vias públicas do Município de Assis Chateaubriand-PR.

2. Os seguintes documentos são relevantes para a análise jurídica:

I) declaração de compatibilização da contratação que se pretende realizar com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput da art. 12 da Lei 14.133/2021;

II) estudo técnico preliminar;

III) termo de referência;

IV) o orçamento estimado;

V) minuta do edital de licitação;

VI) minuta de contrato;

---

<sup>1</sup> Parecer jurídico elaborado em conformidade com o parecer parametrizado disponibilizado pela Advocacia-Geral da União, disponível em: [https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/cgu/cgu/modelos/licitacoescontratos/parecer\\_parametrizado\\_compras\\_e\\_servicos\\_se\\_m\\_m-o\\_14-133.docx](https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/cgu/cgu/modelos/licitacoescontratos/parecer_parametrizado_compras_e_servicos_se_m_m-o_14-133.docx) em 12 de setembro de 2024, às 10h40.



VII) declaração de atendimento ao princípio da segregação das funções.

3. É a síntese do necessário.

## **APRECIAÇÃO JURÍDICA**

### **Finalidade e abrangência do parecer jurídico**

4. A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, conforme estabelece o artigo 53, I e II, da Lei nº 14.133, de 2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos – NLLC):

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

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

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

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

5. Como se pode observar do dispositivo legal supra, o controle prévio de legalidade se dá em função do exercício da competência da análise jurídica da futura contratação, não abrangendo, portanto, os demais aspectos envolvidos, como os de natureza técnica, mercadológica ou de conveniência e oportunidade. Em relação a esses, eventuais apontamentos decorrem da imbricação com questões jurídicas, na forma do Enunciado BPC nº 07, do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia-Geral da União:

Enunciado BPC nº 7

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.

6. De fato, presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas



características, requisitos e avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente determinadas pelo setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público. O mesmo se pressupõe em relação ao exercício da competência discricionária pelo órgão assessorado, cujas decisões devem ser motivadas nos autos.

7. De outro lado, cabe esclarecer que não é papel do órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos, nem de atos já praticados. Incumbe, isto sim, a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competências.

8. Finalmente, deve-se salientar que determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo<sup>2</sup>, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações. Não obstante, as questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins de sua correção. O seguimento do processo sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

### **Limites e instâncias de governança**

9. No âmbito do Poder Executivo Federal, o Decreto nº 10.193, de 27 de dezembro de 2019, “estabelece limites e instâncias de governança para a contratação de bens e serviços e para a realização de gastos com diárias e passagens no âmbito do Poder Executivo federal”, com imposição de regras relativas à competência para a celebração de novos contratos de aquisição, nos termos de seu artigo 3º.

10. A Portaria ME nº 7.828, de 30 de agosto de 2022, estabelece normas complementares para o cumprimento do Decreto nº 10.193, de 2019, incumbindo ao órgão contratante ficar atento à eventual diploma que venha a estabelecer determinações complementares ao Decreto nº 10.193, de 2019, devendo-se observar os preceitos dos atos normativos regulamentares ainda vigentes.

11. Até que haja regulamentação semelhante em âmbito municipal, orienta-se que a celebração de novas contratações seja autorizada pela autoridade

---

<sup>2</sup> Em que pese o parecer jurídico não seja vinculante, a decisão do gestor que não o acata precisa, necessariamente, ser motivada. Nesta vertente: “Responsabilidade. Culpa. Erro grosseiro. Princípio da motivação. Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro. Parecer jurídico. Desconsideração. Para fins de responsabilização perante o TCU, pode ser tipificada como erro grosseiro (art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 - Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro) a decisão do gestor que desconsidera, sem a devida motivação, parecer da consultoria jurídica do órgão ou da entidade que dirige. Tal conduta revela desempenho aquém do esperado do administrador médio, o que configura culpa grave, passível de multa.” (Acórdão nº 2599/2021, Plenário).



administrativa máxima do Poder Executivo Municipal, qual seja, o Prefeito municipal (art. 3º do Decreto nº 10.193/2019).

12. No presente caso, consta no Despacho 5 dos autos a autorização da autoridade superior do ente, a que se refere o art. 3º do Decreto nº 10.193/2019.

### **Avaliação de conformidade legal**

13. No presente caso, foi anexada ao feito a lista de verificação equivocada.

14. De fato, compulsando os autos, denota-se que embora tenha constado nos elementos de planejamento (ETP e TR) que se trata de prestação de serviços comuns, o fato é que, ao que tudo indica, se está diante de serviços comuns de engenharia, tal como delineado na própria pesquisa mercadológica que instruiu o feito, onde foi consignado no documento a menção à forma de obtenção de preços para obras e serviços de engenharia (Decreto nº 7.983/2013).

15. Ademais, fica expressamente no texto da lista que ela não é aplicável a serviços de engenharia (ainda que comuns), senão vejamos:

**LISTA DE VERIFICAÇÃO**  
(Licitação para Compras e Serviços, exceto engenharia e TIC)

16. Sendo assim, orienta-se pela utilização do modelo correto de lista de verificação, considerando a classificação do objeto que se pretende realizar. Tal lista está disponível no link que adiante segue: [https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/cgu/cgu/modelos/licitacoescontratos/14133/listas-de-verificacao/lista\\_verificacao\\_obras\\_e\\_servicos\\_de\\_engenharia\\_lei\\_14133\\_dez-23.docx](https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/cgu/cgu/modelos/licitacoescontratos/14133/listas-de-verificacao/lista_verificacao_obras_e_servicos_de_engenharia_lei_14133_dez-23.docx)

17. O documento a ser anexado deverá ser devidamente assinado pelo servidor responsável pela sua elaboração e juntada.

18. Quando de seu preenchimento, deve-se ainda atentar para o que segue:

a) não há designação formal dos servidores ou da equipe de planejamento responsáveis pela atuação na fase de planejamento da licitação (elaboração ETP e TR), mas tão-somente daqueles responsáveis pela gestão e fiscalização do contrato;

b) No TR não há certificação de alinhamento do documento com o Plano Diretor de Logística Sustentável;

c) Não foi anexado ao feito o “TERMO DE JUSTIFICATIVAS TÉCNICAS RELEVANTES”, o que deverá ser providenciado. A minuta padronizada do documento citado está disponível no seguinte link: <https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/cgu/cgu/modelos/licitacoescontratos/termo-de-justificativas-tecnicas-relevantes-obras-e-servicos-engenharia-lei-14-133.docx> ;



d) O modelo padronizado de ETP e TR deverão estar adequados com aqueles disponibilizados pela AGU para serviços comuns de engenharia.

19. Assim, recomendamos ao órgão assessorado que refaça a lista de verificação.

20. Recomenda-se ainda à autoridade assessorada que os futuros procedimentos licitatórios não sejam encaminhados à Procuradoria-Geral para análise sem a avaliação de conformidade legal, realizada através de lista de verificação regularmente preenchida, com efetiva verificação e análise pormenorizada dos itens contidos no documento, sempre em conformidade com a adequada classificação do objeto que se pretende contratar.

#### **Desenvolvimento nacional sustentável: critérios de sustentabilidade**

21. As contratações governamentais devem estabelecer critérios que promovam o desenvolvimento nacional sustentável. Assim, as ações da Administração devem ser especialmente voltadas para a redução do consumo e para a aquisição preferencial de produtos inseridos no conceito de economia circular ou que representem menor impacto ambiental, a exemplo dos produtos reciclados e/ou recicláveis (arts. 5º e 11 da Lei nº 14.133, de 2021, c/c art. 7º, XI, da Lei nº 12.305, de 2010).

22. No planejamento da contratação devem ser observados determinados pressupostos, entre eles a especificação do objeto de acordo com critérios de sustentabilidade, a existência de obrigações a serem cumpridas durante o fornecimento e o recolhimento dos produtos, bem como a incidência de normas especiais de comercialização ou de licenciamento de atividades (ex.: registro no Cadastro Técnico Federal - CTF), que são requisitos previstos na legislação de regência ou em leis especiais (ex.: arts. 66 e 67, IV, da Lei nº 14.133, de 2021).

23. São aspectos indispensáveis do planejamento da contratação a abordagem econômica, social, ambiental e cultural das ações de sustentabilidade. O órgão assessorado deve: a) avaliar se há incidência de critérios de sustentabilidade no caso concreto; b) indicar as dimensões dessa incidência; e c) definir condições para sua aplicação. É de fundamental importância consultar o Guia Nacional de Contratações Sustentáveis/AGU, no qual podem ser extraídos subsídios orientadores das ações de sustentabilidade.

24. Na escolha de produtos, nos termos do inciso XI do art. 7º da Lei nº 12.305, de 2010, deve-se priorizar: produtos que podem gerar menos perdas; ser recicláveis; ser mais duráveis; que possuam menos substâncias tóxicas ou prejudiciais à saúde; e que consumam menos recursos naturais na sua produção.

25. Na especificação técnica do objeto a ser adquirido, recomendamos, como subsídio, a utilização do Catálogo de Materiais Sustentáveis do Ministério da



Economia. O CATMAT Sustentável permite identificar itens de materiais sustentáveis que poderão ser adquiridos em substituição a itens similares.

26. Acresça-se que é obrigação do gestor público, antes do encaminhamento do processo administrativo para parecer jurídico, a consulta e a inserção nas minutas correspondentes das previsões legais constantes no Guia Nacional de Contratações Sustentáveis, o qual já foi citado como exemplo de boa prática administrativa pelo Tribunal de Contas da União, conforme Acórdão nº 1056/2017-Plenário e não foi observado no presente caso.

27. Registre-se que há possibilidade, mediante motivação administrativa constante do processo administrativo, de serem inseridos outros requisitos de sustentabilidade além dos legalmente, desde que observados os demais princípios licitatórios.

28. Em síntese, no tocante à promoção do desenvolvimento nacional sustentável deverão ser tomados os seguintes cuidados gerais pelos gestores públicos em aquisições:

a) definir os critérios sustentáveis objetivamente, e em adequação ao objeto da contratação pretendida, como especificação técnica do objeto, obrigação da contratada ou requisito previsto em lei especial

b) verificar se os critérios sustentáveis especificados preservam o caráter competitivo do certame; e,

c) verificar o alinhamento da contratação com o Plano de Gestão de Logística Sustentável.

29. Cabe ao órgão assessorado a verificação técnica dos critérios de sustentabilidade aplicáveis aos bens a serem adquiridos e serviços a serem contratados. Se a Administração entender que a contratação não se sujeita aos critérios de sustentabilidade ou que as especificações de sustentabilidade restringem indevidamente a competição em dado mercado, deverá apresentar a devida justificativa.

30. Neste sentido, o PARECER 01/2021/CNS/CGU/AGU, aprovado pela Consultoria-Geral da União (DESPACHO nº 00525/2021/GAB/CGU/AGU):

I. Os órgãos e entidades que compõem a administração pública são obrigados a adotar critérios e práticas de sustentabilidade socioambiental e de acessibilidade nas contratações públicas, nas fases de planejamento, seleção de fornecedor, execução contratual, fiscalização e na gestão dos resíduos sólidos;

II. A impossibilidade de adoção de tais critérios e práticas de sustentabilidade nas contratações públicas deverá ser justificada pelo gestor competente nos autos do processo administrativo, com a indicação das pertinentes razões de fato e/ou direito;



III. Recomenda-se aos agentes da administração pública federal encarregados de realizar contratações públicas, que, no exercício de suas atribuições funcionais, consultem o Guia Nacional de Contratações Sustentáveis da Advocacia-Geral da União.

31. Estabelecidas estas orientações introdutórias, imprescindíveis para compreensão da amplitude do tema, segue-se detalhamento no tocante às providências em relação ao desenvolvimento sustentável no Estudo Técnico Preliminar; na descrição da necessidade da contratação; no levantamento de mercado e a consideração da vantajosidade, na definição do objeto, Plano Diretor de Logística Sustentável e em relação ao Termo de Referência.

32. No que se refere ao licenciamento ambiental ou manifestação de dispensa ambiental, de forma prévia, antes da divulgação de edital, em consonância com o mandamento contido no § 4º do art. 115, da Lei nº 14.133/2021, não houve manifestação da área técnica competente, o que deverá ser providenciado. Conforme assinala o Tribunal de Contas da União, “a importância da obtenção da licença prévia antes da licitação reside na possibilidade de, caso o projeto básico seja concluído sem a devida licença, o órgão ambiental, quando finalmente consultado, manifestar-se pela inviabilidade ambiental da obra”<sup>3</sup>. O TCU também já definiu que a falta de providências de responsável, com vistas a verificar a efetiva viabilidade ambiental e econômica de obra pública, justifica sua apenação<sup>4</sup>.

### **Planejamento da contratação**

33. A Lei nº 14.133, de 2021, estabeleceu que 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 da referida lei e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, conforme previsto no caput do art. 18.

34. O artigo 18 da Lei nº 14.133, de 2021, elenca providências e documentos que devem instruir a fase de planejamento, conforme abaixo transcrito:

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

---

<sup>3</sup> TCU: **Obras Públicas. Recomendações Básicas para a Contratação e Fiscalização de Obras de Edificações Públicas**. Brasília, 2014. 4ª ed. p. 16.

<sup>4</sup> Acórdão nº 865/2006 - Plenário. Relator: Ministro Benjamin Zymler. Brasília, 7 jun. 2006.



**considerações técnicas, mercadológicas e de gestão** que podem interferir na contratação, compreendidos:

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

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

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

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.

(grifou-se)

35. Referido dispositivo é complementado por seu parágrafo primeiro, que dispõe sobre os elementos do Estudo Técnico Preliminar. De uma forma bem abrangente, o planejamento da contratação pressupõe que a própria necessidade administrativa seja investigada, a fim de se compreender o que fundamenta a requisição administrativa. Neste sentido, ressalte-se que a identificação da necessidade administrativa deve considerar também o desenvolvimento nacional sustentável, que é princípio e objetivo das licitações (artigo 5º e artigo 11, IV, da





Lei nº 14.133, de 2021), conforme detalhamentos abaixo. Uma vez identificada a necessidade que antecede o pedido realizado, pode-se então buscar soluções disponíveis no mercado para atender referida necessidade, que inclusive podem se diferenciar do pedido inicial. Encontrada a melhor solução, caso disponível mais de uma, aí sim inicia-se a etapa de estudá-la, para o fim de definir o objeto licitatório e todos os seus contornos. Em linhas gerais, a instrução do processo licitatório deve revelar esse encadeamento lógico.

36. Alguns dos elementos serão abaixo examinados.

### **Estudo Técnico Preliminar - ETP**

37. O Estudo Técnico Preliminar – ETP da contratação deve conter, de forma fundamentada, a descrição da necessidade da contratação, com especial atenção à demonstração do interesse público envolvido. Também é preciso que sejam abordadas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação.

38. O artigo 18, § 1º, da Lei nº 14.133, de 2021, apresenta os elementos que devem ser considerados na elaboração do ETP:

§ 1º O estudo técnico preliminar a que se refere o inciso I do caput deste artigo 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 conterá os seguintes elementos:

I - descrição da necessidade da contratação, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público;

II - demonstração da previsão da contratação no plano de contratações anual, sempre que elaborado, de modo a indicar o seu alinhamento com o planejamento da Administração;

III - requisitos da contratação;

IV - estimativas das quantidades para a contratação, acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhes dão suporte, que considerem interdependências com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala;

V - levantamento de mercado, que consiste na análise das alternativas possíveis, e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar;

VI - estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, que poderão constar de anexo classificado, se a Administração optar por preservar o seu sigilo até a conclusão da licitação;



- VII - descrição da solução como um todo, inclusive das exigências relacionadas à manutenção e à assistência técnica, quando for o caso;
- VIII - justificativas para o parcelamento ou não da contratação;
- IX - demonstrativo dos resultados pretendidos em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis;
- X - providências a serem adotadas pela Administração previamente à celebração do contrato, inclusive quanto à capacitação de servidores ou de empregados para fiscalização e gestão contratual;
- XI - contratações correlatas e/ou interdependentes;
- XII - descrição de possíveis impactos ambientais e respectivas medidas mitigadoras, incluídos requisitos de baixo consumo de energia e de outros recursos, bem como logística reversa para desfazimento e reciclagem de bens e refugos, quando aplicável;
- XIII - posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina.

39. É certo que o ETP deverá conter ao menos os elementos previstos nos incisos I, IV, VI, VIII e XIII, acima, conforme expressamente exigido pelo §2º da referida norma. Quando não contemplar os demais elementos previstos no art. 18, §1º, deverá a Administração apresentar as devidas justificativas. No tocante ao inciso XII, o Guia Nacional de Contratações Sustentáveis/AGU apresenta diversas orientações jurídicas, a serem consultadas e observadas sempre que incidentes ao caso concreto.

40. Além das exigências da Lei n. 14.133, de 2022, deve a Administração observar as regras constantes do Decreto municipal nº 904/2023, que dispõe sobre a elaboração dos Estudos Técnicos Preliminares - ETP, para a aquisição de bens e a contratação de serviços e obras, no âmbito da administração pública municipal.

41. No presente caso, os servidores da área técnica e requisitante elaborou(ram) o estudo técnico preliminar. Apesar de se tratar de documento extremamente técnico, cuja avaliação cabe, em última instância, ao próprio órgão assistido, imprescindível sua complementação, conforme orientações que adiante seguem:

42. A classificação do objeto licitado deverá ser revisada, atentando-se para a disposição do art. 6º, XXI, “a”, da Lei 14.133/2021.

43. Nos termos do art. 18, § 3º, da Lei 14.133/2021, em se tratando de estudo técnico preliminar para contratação de obras e serviços comuns de engenharia, a elaboração de projetos só poderá ser dispensada se demonstrada a inexistência



de prejuízo para a aferição dos padrões de desempenho e qualidade almejados, o que não foi certificado nos autos.

44. Não é possível a exigência de quantidades mínimas de atestados de capacidade técnica, como foi feito no ETP (2 atestados). No caso dos autos, deve-se observar as disposições da Lei 14.133/2021, que em seu art. 67, §§ 1º e 2º, assim dispõe:

Art. 67. A documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional será restrita a:

(...)

§ 1º A exigência de atestados será restrita às parcelas de maior relevância ou valor significativo do objeto da licitação, assim consideradas as que tenham valor individual igual ou superior a 4% (quatro por cento) do valor total estimado da contratação.

§ 2º Observado o disposto no caput e no § 1º deste artigo, será admitida a exigência de atestados com quantidades mínimas de até 50% (cinquenta por cento) das parcelas de que trata o referido parágrafo, vedadas limitações de tempo e de locais específicos relativas aos atestados.

45. Nesse sentido, a jurisprudência do Tribunal de Contas da União:

É vedada a exigência de um número mínimo de atestados de capacidade técnica, bastando que a empresa licitante comprove que já realizou o tipo de serviço desejado em pelo menos uma ocasião.

Acórdão 571/2006 – Segunda Câmara

Súmula 263 do TCU:

Para a comprovação da capacidade técnico-operacional das licitantes, e desde que limitada, simultaneamente, às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto a ser contratado, é legal a exigência de comprovação da execução de quantitativos mínimos em obras ou serviços com características semelhantes, devendo essa exigência guardar proporção com a dimensão e a complexidade do objeto a ser executado.

Súmula 222 do TCU

As Decisões do Tribunal de Contas da União, relativas à aplicação de normas gerais de licitação, sobre as quais cabe privativamente à União legislar, devem ser acatadas pelos administradores dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios



46. Não há na fase de planejamento qualquer menção à possibilidade de adoção de procedimento auxiliar de sistema de registro de preços para os serviços que estão sendo licitados, o que deverá ser providenciado.

47. as estimativas das quantidades da contratação não estão suficientemente justificadas no processo, tampouco há respaldo no histórico de contratações (art. 18, § 1º, IV, da NLLC).

48. Em que pese o critério de julgamento mencione a contratação por item, e ainda declare que não se verifica a necessidade de agrupamento do objeto, o fato é que houve sim o agrupamento. De fato, a pesquisa mercadológica, deixa nítido que houve agrupamento do objeto, já que sua execução envolve diversos serviços (limpeza, pintura) e ainda fornecimento de diversos materiais (cal, brita, massa). Neste ponto o ETP deverá sofrer as readequações necessárias (art. 18, § 1º, VIII, da NLLC).

49. Ressalte-se que na forma do art. 82, § 1º, da NLL: *“o critério de julgamento de menor preço por grupo de itens somente poderá ser adotado quando for demonstrada a inviabilidade de se promover a adjudicação por item e for evidenciada a sua vantagem técnica e econômica, e o critério de aceitabilidade de preços unitários máximos deverá ser indicado no edital”*, o que não ocorreu no caso dos autos.

50. Nas estimativas das quantidades a serem contratadas e do valor da contratação é indispensável a indicação dos valores unitários dos serviços e materiais da planilha de composição do objeto, a teor do que foi consignado na pesquisa mercadológica (art. 18, § 1º, VI, da NLLC).

51. Com relação às providências a serem adotadas pela Administração previamente à celebração do contrato, inclusive quanto à capacitação de servidores ou de empregados para fiscalização e gestão contratual, é necessário relacionar as medidas concretas que serão tomadas para realização da capacitação pretendida, inclusiva assinalando prazo para tanto (art. 18, § 1º, X, da NLLC).

52. Orienta-se que a análise de riscos (art. 18, X, da NLLC) seja realizada em documento apartado, confeccionado no módulo de Gestão de Riscos Digital, consoante o item 5.2. do Instrumento de Padronização dos Procedimentos de Contratação: Advocacia-Geral da União: Ministério da Gestão e Inovação em Serviços Públicos, 2023, disponível em <https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/cgu/cgu/guias/instrumento-de-padronizacao-dos-procedimento-de-contratacao-agu-fev-2024.pdf>, com a indicação, para cada risco, do responsável pelas ações preventivas e de contingência.

53. Nada consta no ETP acerca da garantia contratação, muito embora tenha sido mencionado no TR.



54. O ETP não foi realizado em conformidade com o inciso V do parágrafo primeiro do art. 18 da Lei 14.133/21. O levantamento de mercado nada tem a ver com a forma adotada por outros Municípios para a contratação ou com a modalidade adotada para o procedimento licitatório, mas sim com a análise das possíveis alternativas existentes no mercado para solução do problema a ser resolvido por meio do processo licitatório, ou seja, no que se refere ao levantamento de mercado, é necessário que outras alternativas o Município teria à sua disposição, tal como, por exemplo, a execução direta da obra, e delinear, pormenorizadamente, quais são os motivos que levaram ao afastamento das outras opções disponíveis. Também não há justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar.

55. Conforme já delineado anteriormente, não houve designação formal dos servidores ou da equipe de planejamento responsáveis pela atuação na fase de planejamento da licitação (elaboração ETP e TR), o que orienta-se seja providenciado, bem como sejam os agentes designados formalmente cientificados da indicação e das respectivas atribuições antes da formalização do ato de designação, tudo em respeito ao princípio da segregação das funções, em respeito aos arts. 5º, 7º, 8º e 9º, todos da Lei nº 14.133/2021 e ao art. 8º do Decreto municipal nº 909/2023.

56. Nos termos do art. 11 do Decreto municipal nº 904/2023, ao final da elaboração do ETP, deve-se avaliar a necessidade de classificá-lo nos termos da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011.

57. Finalmente, em respeito ao art. 19, IV, da Lei nº 14.133/2021, entende-se obrigatória a adoção de modelo de ETP fornecido pelo Poder Executivo federal, disponível no seguinte endereço eletrônico: [https://www.gov.br/governodigital/pt-br/contratacoes/2-estudo tecnico preliminar v1 2.docx](https://www.gov.br/governodigital/pt-br/contratacoes/2-estudo_tecnico_preliminar_v1_2.docx).

58. Caso não seja seguida a orientação jurídica contida no tópico anterior, na forma do art. 19, § 2º, da Lei nº 14.133/2021, a não utilização do modelo deverá ser justificada por escrito e anexada ao respectivo processo licitatório.

### **Descrição da Necessidade da contratação**

59. A identificação da necessidade da contratação é o primeiro aspecto a ser abordado em um estudo técnico preliminar, justamente para permitir a reflexão sobre os motivos pelos quais determinada contratação foi solicitada, investigando assim qual a necessidade final a ser atendida, que pode inclusive ser distinta a depender da finalidade do órgão ou entidade, ainda que o objeto indicado pelo setor requisitante seja o mesmo.

60. Essa investigação inicial é expressamente demandada no art. 18, I e §1º, I da NLLC, já reproduzidos no presente parecer. Trata-se de etapa fundamental



do processo, por meio da qual o problema colocado para a Administração pode vir a ser compreendido sob outra perspectiva e assim contribuir para que outras soluções se mostrem propícias a atender a demanda, quando se passar à fase de levantamento de mercado, tratada mais à frente. A clareza da necessidade administrativa é a base para possíveis inovações.

61. Também por meio dela é possível fazer uma reflexão para extrair quais os requisitos essenciais sem os quais a necessidade não seria atendida. Trata-se de requisitos da própria necessidade, portanto, e não de eventuais soluções a serem adotadas, até porque, nessa primeira etapa, ainda não se sabe quais as soluções disponíveis. Nesse sentido, o art. 18, §1º da Lei nº 14.133/2021, que estabelece os elementos do ETP, prevê os requisitos da contratação no seu inciso III, enquanto o levantamento de mercado (quando se buscam as soluções disponíveis) somente no inciso V.

62. Além disso, a descrição da necessidade de contratação deve conter manifestação acerca da essencialidade e interesse público da contratação, em consonância com a Lei n. 14.133/2021, devendo, portanto, ser avaliado o interesse público também na perspectiva de se haverá impacto ambiental negativo decorrente da contratação e se há opções que atendam ao princípio do desenvolvimento nacional sustentável, considerando o ciclo de vida do objeto (artigo 11, I, NLLC)

63. Feito esse registro, é certo que não cabe ao órgão jurídico adentrar ao mérito (oportunidade e conveniência) das razões do Administrador, principalmente nesse contexto em que prevalece a tecnicidade do assunto. O papel do órgão jurídico é recomendar que essa reflexão sobre a necessidade administrativa seja efetivamente realizada, orientando o órgão assistido a registrá-la nos autos, caso não o tenha sido, ou então a aperfeiçoá-la, na hipótese de ela se revelar insuficiente ou desarrazoada.

64. Sem prejuízo dessa constatação, observa-se que, no caso concreto, o órgão justificou a necessidade da contratação quando da elaboração do ETP.

### **Levantamento de Mercado**

65. Uma vez identificada a necessidade administrativa, o próximo passo é buscar soluções que tenham o potencial de atendê-la. Não se trata, portanto, de realizar estimativa de preços, e sim estudar as práticas do mercado e de outros órgãos e entidades públicas, a fim de verificar se existe alguma outra solução para atender a necessidade administrativa ou então novas metodologias de execução/contratação que gerem ganhos de produtividade ou economia para a Administração.

66. O artigo 7º, III, “a” à “c” do Decreto municipal nº 904/2023 indica algumas opções para realizar essa busca e o art. 10 estabelece que “os órgãos e



entidades poderão pesquisar os ETP de outros órgãos ou entidades da Administração Pública, como forma de identificar soluções semelhantes que possam se adequar à demanda desta Administração.”

67. Já o art. 44 da Lei nº 14.133/2021, determina que a Administração promova a avaliação dos custos e benefícios das opções de compra e locação de bens, quando ambas as soluções foram viáveis, de modo a indicar a alternativa que se revelou mais vantajosa no caso concreto. Neste ponto, ressalte-se que a vantajosidade deve considerar o ciclo de vida do objeto, nos termos dos artigos 11, I e 18, VIII, da mesma lei.

68. Assim, essa prospecção e avaliação deverá ser realizada, ainda que leve à conclusão de que as metodologias já tradicionalmente empregadas em contratações anteriores são as mais aptas à satisfação da necessidade administrativa. Seja qual for a solução adotada, sua escolha deve ser expressamente motivada nos autos.

69. Em vista do exposto, registra-se que no caso concreto, o ETP não foi realizado em conformidade com o inciso V do parágrafo primeiro do art. 18 da Lei 14.133/21. O levantamento de mercado nada tem a ver com a forma adotada por outros Municípios para a contratação ou com a modalidade adotada para o procedimento licitatório, mas sim com a análise das possíveis alternativas existentes no mercado para solução do problema a ser resolvido por meio do processo licitatório, ou seja, no que se refere ao levantamento de mercado, é necessário que outras alternativas o Município teria à sua disposição, tal como, por exemplo, a execução direta dos serviços, e delinear, pormenorizadamente, quais são os motivos que levaram ao afastamento das outras opções disponíveis. Também não há justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar.

### **Definição do Objeto**

70. Uma vez investigada a necessidade administrativa que origina o pedido de contratação e depois de encontrada a solução mais adequada para atendê-la, a Administração passará então a se diferenciar dos particulares em geral porque deverá então descrever referida solução, convertendo-a no objeto licitatório. A finalidade principal desta etapa é propiciar que a própria Administração incremente seus conhecimentos sobre o objeto, distinguindo suas características principais, para então, por meio da descrição, possibilitar que todos os fornecedores da solução escolhida venham a saber do interesse administrativo em uma futura contratação.

71. Bem por isso, o aumento do nível de detalhamento da especificação do objeto influi inversamente no universo de fornecedores aptos a atender à demanda, reduzindo-o. Consequentemente, a caracterização excessivamente

pormenorizada poderá conduzir a um único ou nenhum fornecedor, ao passo que a especificação por demais genérica ou singela poderá ampliar as opções no mercado, porém para objeto cujas características não atendam plenamente às necessidades efetivas da Administração, frustrando a finalidade da contratação.

72. De acordo com o art. 18, caput, da NLLC, a fase de planejamento deve abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, sendo certo que a definição do objeto, modelo de execução e gestão do contrato devem levar em consideração cada um desses aspectos. Os critérios de sustentabilidade previstos em leis, decretos e outras normas infralegais deverão ser inseridos na especificação do objeto sempre que obrigatórios, encontrando-se orientações jurídicas sobre o tema no Guia Nacional de Contratações Sustentáveis/AGU.

73. No que tange às considerações técnicas, a especificação do objeto deve considerar as normas técnicas eventualmente existentes, elaboradas pela Associação Brasileira de Normas Técnicas – ABNT, quanto a requisitos mínimos de qualidade, utilidade, resistência e segurança, nos termos do art. 1º da Lei nº 4.150, de 1962.

74. Portanto, o gestor deverá tomar as cautelas necessárias para assegurar que as especificações correspondam àquelas essenciais ao bem, sem as quais não poderão ser atendidas as necessidades da Administração, evitando por outro lado, detalhes considerados supérfluos ou desnecessários, que possam limitar a competição indevidamente.

75. Por fim, deve a Administração indicar se o objeto que será contratado está contemplado no catálogo eletrônico de padronização de compras, serviços e obras, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional, conforme Portaria Seges/ME nº 938, de 2 de fevereiro de 2022.

76. No caso dos autos, orienta-se seja complementada a justificativa apresentada no item 1.1.2 do TR para não utilização do catálogo CATSER/CATMAT, pormenorizando e indicando quais exigências deste processo licitatório não são atendidas, não estão disponíveis no catálogo ou não estão alinhadas com os requisitos estabelecidos.

### **Demais aspectos ligados à definição do Objeto**

#### **Quantitativos Estimados**

77. Uma vez definido o objeto licitatório, a Administração deve estimar, de forma clara e precisa, o quantitativo demandado para o atendimento da necessidade administrativa por meio daquela solução escolhida. Evidentemente, a própria escolha da solução pode ter sido influenciada por esse dimensionamento, mas naquele momento os cálculos podem ter sido efetuados



de maneira aproximada, apenas para subsidiar a decisão entre as opções disponíveis.

78. Nessa etapa, entretanto, a definição do aspecto quantitativo demanda pormenorização, com a demonstração dos cálculos pelos quais se chegou à estimativa de quantidades. Isso é especialmente importante de ser registrado nos autos por ser um ponto objetivo, de maior verificação e consequentes questionamentos, que se tornam mais difíceis de responder à medida que o tempo transcorre, quando a memória e a documentação correspondente podem estar menos acessíveis.

79. Assim, deve-se evitar ao máximo estimativas genéricas, sem respaldo em elementos técnicos que evidenciem a exata correlação entre a quantidade estimada e a demanda.

80. Nesse sentido, o art. 40 da Lei nº 14.133/2021, dispõe que o planejamento de compras considere a expectativa de consumo anual, devendo tal regra ser observada no caso concreto, admitindo-se o fornecimento contínuo, conforme inciso III do citado dispositivo.

81. Por fim, convém observar que a adoção de orçamento sigiloso não conduz ao sigilo dos quantitativos. Pelo contrário, permanece ampla a divulgação do detalhamento dos quantitativos e das demais informações necessárias para a elaboração das propostas.

82. Deve-se ressaltar que não compete a esta unidade jurídica adentrar em questões técnicas, apenas apontar que o processo necessariamente contenha os esclarecimentos acerca da metodologia utilizada para a previsão idônea dos quantitativos estimados para a licitação e verificar se há suporte documental coerente com aquele que é exigido pela legislação para a fase interna da licitação.

83. No caso concreto, a legitimidade do quantitativo da futura contratação não está suficientemente demonstrada, foram assinaladas estimativas genéricas dos quantitativos, sem respaldo em elementos técnicos que evidenciem a exata correlação entre a quantidade estimada e a demanda, sem qualquer menção ao histórico do ente público.

84. Assim, é salutar que antes de dar seguimento ao feito, os quantitativos estimados da contratação sejam justificados no presente feito, nos termos acima orientados. A justificativa deverá ser acompanhada de documentos hábeis a comprová-la.

### **Parcelamento do objeto da contratação**

85. Via de regra, as aquisições da Administração Pública devem atender ao princípio do parcelamento, que deverá ser adotado quando for tecnicamente viável e economicamente vantajoso, conforme artigo 40, inciso V, alínea b, da Lei nº 14.133/2021:



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

(...)

V - atendimento aos princípios:

a) da padronização, considerada a compatibilidade de especificações estéticas, técnicas ou de desempenho;

**b) do parcelamento, quando for tecnicamente viável e economicamente vantajoso;**

c) da responsabilidade fiscal, mediante a comparação da despesa estimada com a prevista no orçamento.

(...) (grifou-se)

86. Ocorre que o parcelamento deve ser adotado levando-se em consideração alguns critérios objetivos, descritos no §2º do dispositivo citado:

§ 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.

87. Por outro lado, há situações em que a lei expressamente restringe a possibilidade de parcelamento do objeto, conforme situações descritas no mesmo art. 40, em seu parágrafo terceiro:

§ 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.

88. Como critério conceitual, o artigo 87 do Código Civil preceitua:

Bens divisíveis são os que se podem fracionar sem alteração na sua substância, diminuição considerável de valor, ou prejuízo do uso a que se destinam.

89. Em vista disso, e de uma forma geral, as licitações em que o objeto é disposto em um item apenas, ou em que os vários objetos são dispostos em vários itens, com disputa e adjudicação independentes entre si, tendem a observar o princípio do parcelamento, desde que cada um dos objetos dos itens sejam considerados indivisíveis, o que deve ser esclarecido pelo órgão.

90. Por outro lado, a disposição de um objeto em tese indivisível em um mesmo item (como nos casos de aquisição com instalação, por exemplo), ou a agregação de itens em um grupo, pode vir a caracterizar a não observância do referido princípio, demandando, necessariamente, justificativa por parte do órgão ou entidade.

91. Ainda nesse tocante, a agregação de itens em grupo para julgamento da proposta pelo menor preço global do grupo pode vir a comprometer a seleção da proposta efetivamente mais vantajosa, caso seja possível a contratação de itens isolados e a não contratação de outros. Nesses casos, seria cabível aplicar em um pregão comum, por analogia, as regras dos §§1º e 2º do artigo 82, que disciplina o Sistema de Registro de Preços:

§ 1º O critério de julgamento de menor preço por grupo de itens somente poderá ser adotado quando for demonstrada a inviabilidade de se promover a adjudicação por item e for evidenciada a sua vantagem técnica e econômica, e o critério de aceitabilidade de preços unitários máximos deverá ser indicado no edital.

§ 2º Na hipótese de que trata o § 1º deste artigo, observados os parâmetros estabelecidos nos §§ 1º, 2º e 3º do art. 23 desta Lei, a contratação posterior de item específico constante de grupo de itens exigirá prévia pesquisa de mercado e demonstração de sua vantagem para o órgão ou entidade.

92. De qualquer forma, a decisão final envolve contornos técnicos e gerenciais específicos, a serem pormenorizados pelo órgão contratante, mediante justificativa baseada nos elementos legalmente definidos.

93. No caso concreto, em que pese o aspecto técnico envolvido, reitera-se as considerações já realizadas neste parecer acerca do agrupamento dos itens e parcelamento do objeto quando da análise do ETP.

#### **Instrumentos de governança – PCA e outros**

94. De acordo como do artigo 18 da Lei nº 14.133/2021, a fase preparatória da licitação deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual.



Art. 12. No processo licitatório, observar-se-á o seguinte:  
(...)

VII - a partir de documentos de formalização de demandas, os órgãos responsáveis pelo planejamento de cada ente federativo poderão, na forma de regulamento, elaborar plano de contratações anual, com o objetivo de racionalizar as contratações dos órgãos e entidades sob sua competência, garantir o alinhamento com o seu planejamento estratégico e subsidiar a elaboração das respectivas leis orçamentárias.

95. É certo que o administrador público deve demonstrar que a contratação pretendida está alinhada ao instrumento normativo acima citado, de modo que convém tecer algumas considerações sobre o instrumento.

### **Plano de Contratações Anual - PCA**

96. O Decreto municipal nº 903/2023, regulamentou o Plano de Contratações Anual – PCA, assim como instituiu o Sistema de Planejamento e Gerenciamento de Contratações, tendo imposto aos órgãos e as entidades a obrigatoriedade de elaboração, até a primeira quinzena de maio de cada exercício, de planos de contratações anual, os quais conterão todas as contratações que pretendem realizar no exercício subsequente.

97. É certo que o PCA deve ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial e deverá ser observado na realização de licitações e na execução dos contratos, conforme artigo 12, §º, da Lei nº 14.133/2021 e art. 14, parágrafo único do Decreto municipal nº 903/2023.

98. Convém lembrar que, de acordo com o artigo 15 do Decreto municipal nº 903/2023, incumbe ao setor de contratações a verificação de que a demanda está contemplada no plano de contratações, devendo tal informação constar de forma expressa na fase de planejamento, o que deve ser feito no Estudo Técnico Preliminar, conforme expressamente prevê o art. 18, §1º, inciso II, da NLLC.

99. No caso concreto, a Administração informou no ETP que a demanda está devidamente contemplada no PCA do órgão.

100. Feita tal certificação no processo, entende-se como atendida a exigência legal e o princípio do planejamento da contratação.

### **Análise de riscos**

101. O art. 18, inciso X, da Lei nº 14.133/2021, estabelece que o planejamento da contratação deverá contemplar a análise dos riscos.

102. No Portal de Compras do Governo Federal consta tópico especialmente dedicado à Identificação e Avaliação de Riscos, que oferece orientações





elaboradas base nas premissas estabelecidas pela Lei nº 14.133/2021. É certo que tais recomendações devem ser incorporadas no planejamento desta contratação.

103. Além disso, a Administração deve se atentar para a possibilidade de inserir no contrato tópico destinado à Matriz de Riscos (art. 6º, inciso XVII) e Matriz de Alocação de Riscos (art. 103), o que deve ser feito com base em avaliação concreta, com apresentação de justificativa, haja vista a possibilidade de elevação dos custos da contratação.

104. No caso concreto, em que pese o aspecto técnico envolvido, orienta-se que a análise de riscos (art. 18, X, da NLLC) seja realizada em documento apartado, confeccionado no módulo de Gestão de Riscos Digital, consoante o item 5.2. do Instrumento de Padronização dos Procedimentos de Contratação: Advocacia-Geral da União: Ministério da Gestão e Inovação em Serviços Públicos, 2023, disponível em <https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/cgu/cgu/guias/instrumento-de-padronizacao-dos-procedimento-de-contratacao-agu-fev-2024.pdf>, com a indicação, para cada risco, do responsável pelas ações preventivas e de contingência.

### **Orçamento Estimado e Pesquisa de Preços**

105. O orçamento estimado da contratação é tratado no artigo 23 da Lei nº 14.133/2021, sendo que, para contratação de obras e serviços de engenharia, devem ser observados os parâmetros previstos em seu §2º:

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;

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.

(...)

106. Conforme dispositivo cima transcrito, a lei estabeleceu uma ordem de prioridade a ser seguida para utilização dos parâmetros ali estabelecidos. Assim, o primeiro ponto a ser destacado é a necessidade jurídica dessa priorização, a ser justificada nos autos quando não observada.

107. Além das regras legais, também devem ser observadas as normas do Decreto municipal nº 906/2023, que estabelece o dever de materialização da pesquisa de preços em documento que contemple, no mínimo, as exigências do artigo 3º da referida norma:

Art. 3º A pesquisa de preços será materializada em documento que conterá, no mínimo:

I - descrição do objeto a ser contratado;

II - identificação do(s) agente(s) responsável(is) pela pesquisa ou, se for o caso, da equipe de planejamento;

III - caracterização das fontes consultadas;

IV - série de preços coletados;

V - método estatístico aplicado para a definição do valor estimado;

VI - justificativas para a metodologia utilizada, em especial para a desconsideração de valores inconsistentes, inexequíveis ou excessivamente elevados, se aplicável;

VII - memória de cálculo do valor estimado e documentos que lhe dão suporte; e

VIII - justificativa da escolha dos fornecedores, no caso da pesquisa direta de que dispõe o inciso IV do art. 5º.

108. Referido Decreto, em seu artigo 3º, define os parâmetros a serem utilizados na estimativa de custos, de forma bastante similar ao disposto na Lei nº 14.133/2021.

109. Um segundo ponto refere-se ao limite temporal estabelecido para os parâmetros utilizados na pesquisa de preços, voltados a evitar que os valores pesquisados já estejam desatualizados, conforme descrito nos incisos do artigo 5º do Decreto municipal nº 906/2023, cabendo repetir a pesquisa de preços sempre que ultrapassado o ali prazo previsto.



110. Por fim, impende ressaltar a previsão do art. 6º, § 4º, do Decreto municipal nº 906/2023, que deve ser observada pelo consulente no sentido de que *“Os preços coletados devem ser analisados de forma crítica, em especial, quando houver grande variação entre os valores apresentados”*.

111. No caso concreto, a princípio se denota a realização de pesquisa nos termos descritos nas normas aplicáveis bem como a análise crítica dos valores coletados, na forma exigida pelo art. 6º, § 4º, do Decreto municipal nº 906/2023.

112. Ademais, houve identificação do(s) agente(s) responsável (is) pela pesquisa, na forma exigida pelo inciso II do art. 3º do Decreto municipal nº 906/2023.

113. Por fim, os itens 3 e 5 da pesquisa de preços demonstram estar devidamente cumprida a ordem legalmente estabelecida, de modo que entende-se satisfeito esse requisito.

### **Termo de justificativas técnicas relevantes**

114. Ressalvada a necessidade de revisão da classificação do objeto licitado, atentando-se para a disposição do art. 6º, XXI, “a”, da Lei 14.133/2021 deverá ser anexado ao feito o “TERMO DE JUSTIFICATIVAS TÉCNICAS RELEVANTES”.

115. A minuta padronizada do documento citado está disponível no seguinte link: <https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/cgu/cgu/modelos/licitacoescontratos/termo-de-justificativas-tecnicas-relevantes-obras-e-servicos-engenharia-lei-14-133.docx>.

### **Termo de Referência**

116. O Termo de Referência deve contemplar as exigências do artigo 6º, XXIII, da Lei nº 14.133/2021:

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

(...)

XXIII - termo de referência: documento necessário para a contratação de bens e serviços, que deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos:

- a) definição do objeto, incluídos sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação;
- b) fundamentação da contratação, que consiste na referência aos estudos técnicos preliminares correspondentes ou, quando não for possível divulgar esses estudos, no extrato das partes que não contiverem informações sigilosas;
- c) descrição da solução como um todo, considerado todo o ciclo de vida do objeto;
- d) requisitos da contratação;



- e) modelo de execução do objeto, que consiste na definição de como o contrato deverá produzir os resultados pretendidos desde o seu início até o seu encerramento;
- f) modelo de gestão do contrato, que descreve como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão ou entidade;
- g) critérios de medição e de pagamento;
- h) forma e critérios de seleção do fornecedor;
- i) estimativas do valor da contratação, acompanhadas dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, com os parâmetros utilizados para a obtenção dos preços e para os respectivos cálculos, que devem constar de documento separado e classificado;
- j) adequação orçamentária;
- (...)

117. Também devem ser observadas as disposições do Decreto municipal nº 39/2024, que dispõe sobre a elaboração do Termo de Referência – TR, para a aquisição de bens e a contratação de serviços, no âmbito da administração pública municipal. A Administração deve cuidar para que suas exigências sejam atendidas no caso concreto, especialmente aquelas contidas no art. 7º, *verbis*:

#### **Conteúdo**

Art. 7º Deverão ser registrados no Termo de Referência os seguintes parâmetros e elementos descritivos:

I - definição do objeto, incluídos:

- a) sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação;
- b) a especificação do bem ou do serviço, preferencialmente conforme catálogo eletrônico de padronização instituído pela Portaria SEGES/ME nº 938/2022, observados os requisitos de qualidade, rendimento, compatibilidade, durabilidade e segurança;
- c) a indicação dos locais de entrega dos produtos e das regras para recebimentos provisório e definitivo, quando for o caso;
- d) a especificação da garantia exigida e das condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso;

II - fundamentação da contratação, que consiste na referência aos estudos técnicos preliminares correspondentes, quando elaborados, ou, quando não for possível divulgar esses estudos, no extrato das partes que não contiverem informações sigilosas;

III - descrição da solução como um todo, considerado todo o ciclo de vida do objeto, com preferência a arranjos inovadores em sede de economia circular;



IV - requisitos da contratação;

V - modelo de execução do objeto, que consiste na definição de como o contrato deverá produzir os resultados pretendidos desde o seu início até o seu encerramento;

VI - modelo de gestão do contrato, que descreve como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão ou entidade;

VII - critérios de medição e de pagamento;

VIII - forma e critérios de seleção do fornecedor, optando-se pelo critério de julgamento de técnica e preço, conforme o art. 34, da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, sempre que a avaliação e a ponderação da qualidade técnica das propostas que superarem os requisitos mínimos estabelecidos no edital forem relevantes aos fins pretendidos pela Administração;

IX - estimativas do valor da contratação, nos termos do Decreto Municipal que regulamenta a elaboração de pesquisa de preços para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, acompanhadas dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, com os parâmetros utilizados para a obtenção dos preços e para os respectivos cálculos, que devem constar de documento separado e classificado;

X - adequação orçamentária, quando não se tratar de sistema de registro de preços.

118. No presente caso, os servidores da área técnica e requisitante elaborou(am) o termo de referência. Apesar de se tratar de documento extremamente técnico, cuja avaliação cabe, em última instância, ao próprio órgão assistido, vale registrar que o Termo de Referência demanda alguns aprimoramentos, conforme passa-se a expor.

119. Consta do TR algumas menções ao edital e seus anexos, contudo, é o TR que define os critérios que serão utilizados na minuta do edital e em seus anexos e não o contrário. Ou seja, a definição dos requisitos elencados no edital do certame, tais como exigências de habilitação, qualificações necessárias, condições de recebimento do objeto, etc., é feita no ETP e não vice-versa. Por esta razão, orienta-se pela sua complementação.

120. A classificação do objeto licitado deverá ser revisada, atentando-se para a disposição do art. 6º, XXI, “a”, da Lei 14.133/2021.

121. Nos termos do art. 18, § 3º, da Lei 14.133/2021, em se tratando de serviços comuns de engenharia, a elaboração de projetos só poderá ser dispensada se demonstrada a inexistência de prejuízo para a aferição dos padrões de desempenho e qualidade almejados, o que não foi certificado nos autos.



122. A qualificação técnica indica no ETP e no TR devem ser coincidentes o que não ocorre no caso dos autos. Ademais todas as exigências de qualificação que excedam àquelas previstas na Lei 14.133/2021 deverão ser devidamente motivadas e justificadas no processo.

123. Conforme fundamentação já exposta no ETP, não é possível a exigência de quantidades mínimas de atestados de capacidade técnica, como foi feito (2 atestados).

124. Não há na fase de planejamento qualquer menção à possibilidade de adoção de procedimento auxiliar de sistema de registro de preços para os serviços que estão sendo licitados, o que deverá ser providenciado.

125. As estimativas das quantidades da contratação não estão suficientemente justificadas no processo, tampouco há respaldo no histórico de contratações (art. 6, XXIII, da NLLC).

126. Em que pese o critério de julgamento mencione a contratação por item, e ainda declare que não se verifica a necessidade de agrupamento do objeto, o fato é que houve sim o agrupamento. De fato, a pesquisa mercadológica, deixa nítido que houve agrupamento do objeto, já que sua execução envolve diversos serviços (limpeza, pintura) e ainda fornecimento de diversos materiais (cal, brita, massa). Neste ponto o TR deverá sofrer as readequações necessárias (art. 6º, XXIII, “a” e “i”, da NLLC).

127. Ressalte-se que na forma do art. 82, § 1º, da NLL: *“o critério de julgamento de menor preço por grupo de itens somente poderá ser adotado quando for demonstrada a inviabilidade de se promover a adjudicação por item e for evidenciada a sua vantagem técnica e econômica, e o critério de aceitabilidade de preços unitários máximos deverá ser indicado no edital”*, o que não ocorreu no caso dos autos.

128. O TR menciona que não será exigida garantia para a contratação pelos motivos declinados no ETP, contudo, não há tratamento do tema no referido documento.

129. Orienta-se seja complementada a justificativa apresentada no item 1.4 (DAS ESPECIFICAÇÕES MÍNIMAS) para não utilização do catálogo CATSER/CATMAT, pormenorizando e indicando quais exigências deste processo licitatório não são atendidas, não estão disponíveis no catálogo ou não estão alinhadas com os requisitos estabelecidos.

130. Nos termos do art. 6º, XXIII, g, da NLLC deverá constar do TR os critérios de medição e pagamento.

131. Conforme já delineado anteriormente, não houve designação formal dos servidores ou da equipe de planejamento responsáveis pela atuação na fase de planejamento da licitação (elaboração ETP e TR), o que orienta-se seja providenciado.





132. No TR não há certificação de alinhamento do documento com o Plano Diretor de Logística Sustentável, o que deverá ser providenciado.

**Utilização ou não de minuta padronizada de TR.**

133. A padronização de modelos de documentos da fase interna da licitação constitui medida de eficiência e celeridade administrativa que encontra previsão no art. 19, inciso IV, da Lei nº 14.133/2021:

Art. 19. Os órgãos da Administração com competências regulamentares relativas às atividades de administração de materiais, de obras e serviços e de licitações e contratos deverão:

I - instituir instrumentos que permitam, preferencialmente, a centralização dos procedimentos de aquisição e contratação de bens e serviços;

II - criar catálogo eletrônico de padronização de compras, serviços e obras, admitida a adoção do catálogo do Poder Executivo federal por todos os entes federativos;

III - instituir sistema informatizado de acompanhamento de obras, inclusive com recursos de imagem e vídeo;

**IV - instituir, com auxílio dos órgãos de assessoramento jurídico e de controle interno, modelos de minutas de editais, de termos de referência, de contratos padronizados e de outros documentos, admitida a adoção das minutas do Poder Executivo federal por todos os entes federativos;**

V - promover a adoção gradativa de tecnologias e processos integrados que permitam a criação, a utilização e a atualização de modelos digitais de obras e serviços de engenharia.

(grifou-se)

134. Tal postulado foi registrado na quarta edição do Manual de Boas Práticas Consultivas da AGU, conforme Enunciado BPC nº 06:

A atuação consultiva na análise de processos de contratação pública deve fomentar a utilização das listas de verificação documental (check lists), 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 (grifou-se).

135. Para que os objetivos de celeridade, eficiência e segurança sejam alcançados, é preciso que a Administração aponte claramente:

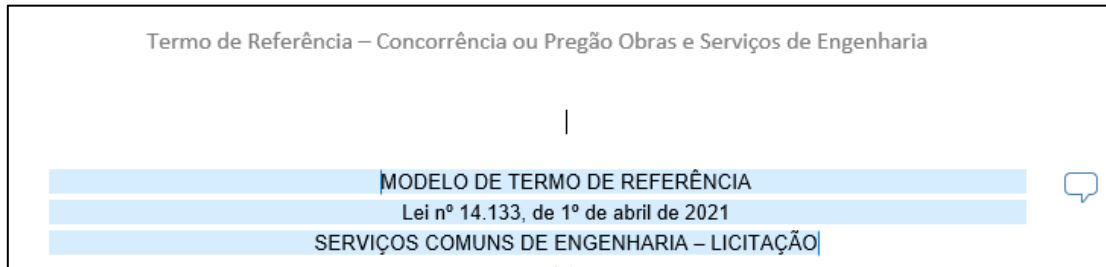
I) Se houve utilização de modelos padronizados;

II) Qual modelo foi adotado; e

III) Quais foram as modificações ou adaptações eventualmente efetuadas no modelo.

136. No caso, verifica-se que embora a Administração tenha certificado a utilização de modelo padronizado de Termo de Referência, não foi utilizado o modelo disponibilizado pela AGU para serviços comuns de engenharia, disponível no seguinte link: [https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/cgu/cgu/modelos/licitacoescontratos/14133/pregao-e-concurrencia/modelo\\_tr\\_servicos\\_comuns\\_engenharia\\_lei\\_14-133\\_dez-23.docx](https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/cgu/cgu/modelos/licitacoescontratos/14133/pregao-e-concurrencia/modelo_tr_servicos_comuns_engenharia_lei_14-133_dez-23.docx).

137. Ressalte-se que o próprio título da minuta padronizada esclarece que é o modelo aplicável a serviços comuns de engenharia, senão vejamos:



138. Finalmente, em respeito ao art. 19, IV, da Lei nº 14.133/2021, entende-se obrigatória a adoção de modelo de TR fornecido pelo Poder Executivo federal.

139. Caso não seja seguida a orientação jurídica contida no tópico anterior, na forma do art. 19, § 2º, da Lei nº 14.133/2021, a não utilização do modelo deverá ser justificada por escrito e anexada ao respectivo processo licitatório.

### **Da natureza comum do objeto da licitação**

140. Compete à administração declarar que o objeto licitatório é de natureza comum, haja vista que a licitação por pregão somente é obrigatória para aquisição de bens e serviços comuns, cujo critério de julgamento poderá ser o de menor preço ou o de maior desconto, conforme consta do art. 6º, inciso XLI, da Lei nº 14.133/2021.



141. A definição de bens e serviços comuns pode ser extraída diretamente da Lei nº 14.133, de 2021, que apresenta tal conceito nos seguintes termos:

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

(...)

XIII - bens e serviços comuns: aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado;

(...)

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;

(...)

142. Sobre a necessidade de a Administração declarar a natureza do objeto da contratação, a Orientação Normativa nº 54, de 2014, da Advocacia-Geral da União, dispõe:

Compete ao agente ou setor técnico da administração declarar que o objeto licitatório é de natureza comum para efeito de utilização da modalidade pregão e definir se o objeto corresponde a obra ou serviço de engenharia, sendo atribuição do órgão jurídico analisar o devido enquadramento da modalidade licitatória aplicável.

143. Embora referida Orientação Normativa tenha sido editada à luz da Lei nº 8.666, de 1993, tem-se que o entendimento jurídico nela consubstanciado é compatível com a Lei nº 14.133, de 2021, motivo pelo qual merece ser observado.

144. No caso concreto, embora a Administração tenha declarado expressamente a natureza comum do objeto da licitação no ETP e no TR, possibilitando sua aquisição através do pregão, orienta-se pela revisão da classificação do objeto licitado, atentando-se para a disposição do art. 6º, XXI, “a”, da Lei 14.133/2021.

### **Informação sobre o Regime de Execução e Fornecimento**



145. O art. 18, inciso VI, da Lei nº 14.133/2021, demanda que os documentos de planejamento da contratação tratem do regime de fornecimento de bens, observados os potenciais de economia de escala, cujos impactos podem afetar a decisão sobre o parcelamento ou não do objeto, que será abordado mais adiante.

146. No caso concreto, o regime de execução foi suficientemente explicitado no TR. na fase de planejamento da licitação, entretanto, ausentes as devidas justificativas para sua adoção, o que deverá ser providenciado.

**Aquisição de bem de consumo que se enquadra como bem de luxo**

147. Não se aplica à hipótese dos autos.

**Indicação de marca ou modelo**

148. Não se aplica à hipótese dos autos.

**Vedação de marca ou produto**

149. Não se aplica à hipótese dos autos.

**Condições de aquisição e pagamento semelhantes às do setor privado**

150. Não se aplica à hipótese dos autos (aplicável para as compras).

**Condições de execução e pagamento, das garantias exigidas e ofertadas e das condições de recebimento**

151. O art. 18, inciso III, da Lei nº 14.133/2021, exige que a fase de planejamento da contratação contemple as condições de execução e pagamento, das garantias exigidas e ofertadas e das condições de recebimento, sendo certo que sua definição envolve algum juízo de conveniência e oportunidade a ser realizado pelo administrador.

152. No caso concreto, reitera-se o já exposto quando da análise do ETP e do TR.

**Modalidade, critério de julgamento e modo de disputa**

153. Com base na exigência do art. 18, inciso VIII, da Lei nº 14.133/2021, é possível concluir que a fase de planejamento deve abordar as razões que conduzem a definição de elementos aptos a conduzir a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, considerado todo o ciclo de vida do objeto.

154. Desse modo, com base na premissa de busca pela proposta mais vantajosa, deve o planejamento da contratação conter informações sobre:

- I) modalidade de licitação;
- II) critério de julgamento;
- III) modo de disputa; e
- IV) adequação e eficiência da forma de combinação desses parâmetros.

155. No caso concreto, reitera-se o já exposto quando da análise do ETP e do TR.

### **Objetividade das exigências de qualificação técnica**

156. Enquanto a habilitação profissional procura investigar se o licitante tem experiência anterior na execução de parcela relevante do objeto, a habilitação operacional visa verificar se o licitante reúne condições de executar o objeto na dimensão que ele (o objeto) possui.

157. A exigência de qualificação técnica-profissional é mais comum em obras e serviços de engenharia, mas não é vedada nos demais objetos. Caso se entenda indispensável à garantia do adimplemento das obrigações (conforme art. 37, XXI, da Constituição Federal), então será necessário especificar de forma clara e expressa de qual parcela do objeto será exigida comprovação de experiência anterior, e por meio de qual profissional(is), para permitir o julgamento objetivo quanto ao atendimento da exigência na fase de habilitação do certame. O requisito legal a ser observado é que esta parcela claramente especificada represente ao menos 4% do valor estimado da contratação, conforme art. 67, §1º da Lei nº 14.133/2021.

158. Já a comprovação da qualificação técnica-operacional costuma ser exigida na generalidade dos casos, e afere a capacidade de gestão do licitante de executar o objeto licitatório. Por isso é indispensável indicar quantitativos mínimos a serem comprovados, até o limite de 50% do quantitativo previsto, conforme art. 67, §2º da Lei nº 14.133/2021.

159. No caso concreto, reitera-se o já exposto quando da análise do ETP e do TR.

### **Exigências de Qualificação nas hipóteses legais de dispensa, sem justificativa**

160. Não se aplica à hipótese dos autos.

### **Da avaliação sobre a necessidade de qualificar o TR como documento classificado (Lei de Acesso à Informação)**

161. De acordo com o art. 8º do Decreto municipal nº 39/2024, ao final da elaboração do TR, deve-se avaliar a necessidade de classificá-lo nos termos da Lei nº 12.527/2011, o que foi devidamente observado no caso.



### **Adequação orçamentária**

162. Conforme se extrai do caput do artigo 18 da Lei nº 14.133/2021, a fase preparatória da licitação deve compatibilizar-se também com as leis orçamentárias.

163. A existência de disponibilidade orçamentária com a respectiva indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica da despesa é uma imposição legal. Nesse ponto, convém citar o artigo 10, inciso IX, da Lei 8.429/1992, e o art. 105, da Lei nº 14.133/2021:

Lei nº 8.429, de 1992

Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão dolosa, que enseje, efetiva e comprovadamente, perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta Lei, e notadamente:

(...)

IX - ordenar ou permitir a realização de despesas não autorizadas em lei ou regulamento;

(...)

Lei nº 14.133, de 2021

Art. 105. A duração dos contratos regidos por esta Lei será a prevista em edital, e deverão ser observadas, no momento da contratação e a cada exercício financeiro, a disponibilidade de créditos orçamentários, bem como a previsão no plano plurianual, quando ultrapassar 1 (um) exercício financeiro.  
(grifou-se)

164. Cabe também alertar para que, caso se trate de criação ou expansão de ação governamental que acarrete aumento da despesa, seja anexada a estimativa do impacto orçamentário no exercício e nos dois subsequentes, bem como a declaração sobre a adequação orçamentária e financeira para fazer face às despesas, em conformidade com as normas constantes dos arts. 16 e 17 da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal.

165. No caso concreto, a Superintendência de Contabilidade e Gestão Fiscal informou no Despacho 12 do feito que a despesa decorrente da contratação está devidamente prevista nas leis orçamentárias.

### **Minuta de Edital**

166. O artigo 25 da Lei nº 14.133/2021, trata dos requisitos a serem observados por ocasião da elaboração da minuta de edital, tendo seu §1º



expressamente autorizado a utilização de minutas padronizadas, nas situações em que o objeto assim permitir, sendo que os itens da minuta cujas disposições não são aplicáveis à forma de contratação devem conter indicação expressa de não aplicação.

167. É preciso lembrar que o art. 18, inciso IX, da Lei nº 14.133, de 2021, exige que a fase preparatória seja instruída com motivação circunstanciada das condições do edital, tais como:

I) justificativa de exigências de qualificação técnica, mediante indicação das parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo do objeto

II) justificativa de exigências de qualificação econômico-financeira;

III) justificativa dos critérios de pontuação e julgamento das propostas técnicas, nas licitações com julgamento por melhor técnica ou técnica e preço; e

IV) justificativa das regras pertinentes à participação de empresas em consórcio.

#### **Da utilização ou não de minuta padronizada de Edital**

168. Conforme já tratado neste parecer, a padronização de modelos de documentos da fase interna da licitação constitui medida de eficiência e celeridade administrativa que encontra previsão no art. 19, inciso IV, da Lei nº 14.133, de 2021.

169. Tal postulado foi registrado também na quarta edição do Manual de Boas Práticas Consultivas da AGU, conforme Enunciado BPC nº 06.

170. Para que os objetivos de celeridade, eficiência e segurança sejam alcançados, é preciso que a Administração aponte claramente:

I) Se houve utilização de modelos padronizados;

II) Qual modelo foi adotado; e

III) Quais foram as modificações ou adaptações eventualmente efetuadas no modelo.

171. No caso, verifica-se que a Administração certificou a utilização de modelo de padronizado de edital, disponibilizado pela Advocacia-Geral da União, na forma exigida pelo art. 19, IV e § 2º, da Lei nº 14.133/2023.

172. Por fim, a minuta deverá ser revisada para correção de algumas discrepâncias observadas, tais como:

a) à fl. 78 foi descrito um objeto que não está relacionado ao que está sendo licitado;

b) A minuta do edital conta com diversas informações diversas das delimitadas na fase de planejamento;

c) deverão ser observados os apontamentos realizados no ETP e no TR relativos às exigências de habilitação e qualificação. Ressaltes-e, mais uma vez,





que as exigências de qualificação que excedam àquelas taxativamente elencadas em lei para execução do objeto deverão ser acompanhadas das justificativas técnicas respectivas, devendo ainda, ser demonstrada sua imprescindibilidade

d) Ademais, o edital deve fazer referência expressa à necessidade de que, na execução dos serviços, as permissionárias observem as disposições do Decreto Municipal nº 164/2020, que regulamenta a preovisão e benefícios eventuais no âmbito do SUAS bem como à Lei municipal nº 3.323/2022 que autoriza o Município a efetuar a delegação, mediante permissão, da prestação dos serviços funerários.

### **Da restrição a participação de interessados no certame**

173. O art. 9º da Lei nº 14.133, de 2021, veda expressamente que o agente público admita, preveja, inclua ou tolere qualquer tipo de restrição que comprometa ou frustre o caráter competitivo do processo licitatório, inclusive nos casos de participação de sociedades cooperativas e consórcios.

174. Também é vedado o estabelecimento de preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou do domicílio dos licitantes ou, ainda, a inclusão de regras que sejam impertinentes ou irrelevantes para o objeto específico do contrato.

175. O agente público também não poderá estabelecer tratamento diferenciado de natureza comercial, legal, trabalhista, previdenciária ou qualquer outra entre empresas brasileiras e estrangeiras, inclusive no que se refere a moeda, modalidade e local de pagamento, mesmo quando envolvido financiamento de agência internacional, conforme previsão do inciso II do art. 9º.

176. Especificamente em relação a consórcios, a Lei nº 14.133, de 2021, expressamente apresenta os requisitos necessários para sua participação em licitações:

Art. 15. Salvo vedação devidamente justificada no processo licitatório, pessoa jurídica poderá participar de licitação em consórcio, observadas as seguintes normas:

I - comprovação de compromisso público ou particular de constituição de consórcio, subscrito pelos consorciados;

II - indicação da empresa líder do consórcio, que será responsável por sua representação perante a Administração;

III - admissão, para efeito de habilitação técnica, do somatório dos quantitativos de cada consorciado e, para efeito de habilitação econômico-financeira, do somatório dos valores de cada consorciado;

IV - impedimento de a empresa consorciada participar, na mesma licitação, de mais de um consórcio ou de forma isolada;

V - responsabilidade solidária dos integrantes pelos atos praticados em consórcio, tanto na fase de licitação quanto na de execução do contrato.

§ 1º O edital deverá estabelecer para o consórcio acréscimo de 10% (dez por cento) a 30% (trinta por cento) sobre o valor exigido de licitante individual para a habilitação econômico-financeira, salvo justificação.

§ 2º O acréscimo previsto no § 1º deste artigo não se aplica aos consórcios compostos, em sua totalidade, de microempresas e pequenas empresas, assim definidas em lei.

§ 3º O licitante vencedor é obrigado a promover, antes da celebração do contrato, a constituição e o registro do consórcio, nos termos do compromisso referido no inciso I do caput deste artigo.

§ 4º Desde que haja justificativa técnica aprovada pela autoridade competente, o edital de licitação poderá estabelecer limite máximo para o número de empresas consorciadas.

§ 5º A substituição de consorciado deverá ser expressamente autorizada pelo órgão ou entidade contratante e condicionada à comprovação de que a nova empresa do consórcio possui, no mínimo, os mesmos quantitativos para efeito de habilitação técnica e os mesmos valores para efeito de qualificação econômico-financeira apresentados pela empresa substituída para fins de habilitação do consórcio no processo licitatório que originou o contrato.

177. No que se refere a cooperativas, a Lei nº 14.133/2021, expressamente apresenta os requisitos necessários para sua participação em licitações:

Art. 16. Os profissionais organizados sob a forma de cooperativa poderão participar de licitação quando:

I - a constituição e o funcionamento da cooperativa observarem as regras estabelecidas na legislação aplicável, em especial a Lei nº 5.764, de 16 de dezembro de 1971, a Lei nº 12.690, de 19 de julho de 2012, e a Lei Complementar nº 130, de 17 de abril de 2009;

II - a cooperativa apresentar demonstrativo de atuação em regime cooperado, com repartição de receitas e despesas entre os cooperados;

III - qualquer cooperado, com igual qualificação, for capaz de executar o objeto contratado, vedado à Administração indicar nominalmente pessoas;

IV - o objeto da licitação referir-se, em se tratando de cooperativas enquadradas na Lei nº 12.690, de 19 de julho de 2012, a serviços especializados constantes do objeto social da cooperativa, a serem executados de forma complementar à sua atuação.

178. No caso concreto, observa-se que o edital não prevê restrição a participação de interessados.

### **Da participação de ME, EPP e Cooperativas**

179. Nos termos do inciso I do art. 48 da Lei Complementar nº 123, de 2006, com a redação dada pela Lei Complementar nº 147, de 2014, foi previsto tratamento favorecido, diferenciado e simplificado para microempresas e empresas de pequeno nas contratações públicas de bens, serviços e obras, sendo certo que o entendimento aqui apresentado é aplicável também a cooperativas equiparadas.

180. Ainda, o art. 47, parágrafo único, da Lei Complementar nº 123, de 2006, com a redação dada pela Lei Complementar nº 147, de 2014, aduz que *“No que diz respeito às compras públicas, enquanto não sobrevier legislação estadual, municipal ou regulamento específico de cada órgão mais favorável à microempresa e empresa de pequeno porte, aplica-se a legislação federal.”*

### **Cota reservada**

181. Conforme previsão do art. 48, inciso III, da Lei Complementar 123, de 2006, e do art. 8º do Decreto nº 8.538, de 2015, na aquisição de bem de natureza divisível, quando os itens ou lotes de licitação possuírem valor estimado superior a R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais), deverá ser reservada cota de até vinte e cinco por cento do objeto para a contratação de microempresas e empresas de pequeno porte.

182. Em relação às cotas exclusivas, identificam-se alguns requisitos que condicionam seu uso:

I) Em primeiro, a adoção da cota de 25% apenas será aplicável em certames para aquisição de bens, não sendo admitida tal restrição competitiva em licitações para contratação de serviços ou obras; e

II) Em segundo, esses bens devem possuir natureza divisível. Esta divisibilidade está relacionada ao item, e não à pretensão contratual como um todo. Assim, a cota exclusiva apenas pode ser utilizada caso fosse possível a cisão do item, sem prejuízo à licitação.

183. De acordo com o Decreto federal nº 8.538/2015, § 2º de seu artigo 8º, o edital deverá prever que, não havendo vencedor para a cota reservada (até 25%), esta poderá ser adjudicada ao vencedor da cota principal, ou, diante de sua recusa, aos licitantes remanescentes, desde que pratiquem o preço do primeiro colocado. O § 3º prevê, ainda, que se a mesma empresa vencer a cota reservada (25%) e a cota principal, a contratação da cota reservada deverá ocorrer pelo menor preço. Obviamente, o cumprimento dessas regras regulamentares apenas



é possível quando a cota principal e a cota reservada se relacionam ao mesmo objeto (ou item).

184. Convém mencionar que a Advocacia-Geral da União, recentemente, uniformizou a aplicação de cota destinada a microempresas e empresas de pequeno porte em licitações, fixando o entendimento de que, na aplicação das cotas reservadas de até 25%, o montante destinado à contratação dessas empresas pode ultrapassar R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais), já que o dispositivo legal não determina um valor máximo (inciso III do artigo 48 da Lei Complementar nº 123/06), assim como o faz nas licitações destinadas exclusivamente a microempresas e empresas de pequeno porte (inciso I). Tal entendimento consta do DESPACHO n. 00098/2021/DECOR/CGU/AGU, de 17 de março de 2021, aprovado pelo DESPACHO n. 00115/2021/GAB/CGU/AGU, de 17 de março de 2021, e aprovado pelo Advogado-Geral da União pelo DESPACHO DO AVOGADO-GERAL DA UNIÃO Nº 071, de 17 de março de 2021 (seq. 24 a 27 do NUP 25000.193248/2018-73).

185. Deve-se ter em mente também o teor da seguinte “Orientação aos gestores para aplicação do Decreto nº 8.538/2015”, publicada em 10/08/2020, no sítio eletrônico do Portal de Compras do Governo Federal (disponível em: <https://www.gov.br/compras/pt-br/centrais-de-conteudo/orientacoes-e-procedimentos/7-orientacao-aos-gestores-para-aplicacao-do-decreto-no-8-538-2015> Acesso em: 19/03/2024), cuja consulta desde logo se recomenda.

#### **Tratamento diferenciado a ME e EPP de natureza facultativa**

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

I) de exigência de subcontratação de microempresas ou empresas de pequeno porte nos termos do art. 7º do Decreto nº 8.538, de 2015;

II) 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.

#### **Previsões da Lei nº 14.133, de 2021 sobre tratamento diferenciado a ME e EPP**

187. Inicialmente, convém registrar que a Lei nº 14.133/2021, inovou ao tratar do tratamento diferenciado a ser conferido a ME, EPP e Cooperativas equiparadas. Por elucidativo, segue transcrição do art. 4º da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos:

Art. 4º Aplicam-se às licitações e contratos disciplinados por esta Lei as disposições constantes dos



arts. 42 a 49 da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006.

§ 1º As disposições a que se refere o caput deste artigo não são aplicadas:

I - no caso de licitação para aquisição de bens ou contratação de serviços em geral, ao item cujo valor estimado for superior à receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte;

II - no caso de contratação de obras e serviços de engenharia, às licitações cujo valor estimado for superior à receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte.

§ 2º A obtenção de benefícios a que se refere o caput deste artigo fica limitada às microempresas e às empresas de pequeno porte que, no ano-calendário de realização da licitação, ainda não tenham celebrado contratos com a Administração Pública cujos valores somados extrapolem a receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte, devendo o órgão ou entidade exigir do licitante declaração de observância desse limite na licitação.

§ 3º Nas contratações com prazo de vigência superior a 1 (um) ano, será considerado o valor anual do contrato na aplicação dos limites previstos nos §§ 1º e 2º deste artigo.

188. Desse modo, para além da observância às regras dos artigos 42 a 49 da Lei Complementar nº 123, de 2006, e do Decreto nº 8.538, de 2015, é preciso estar claro que o tratamento diferenciado de que tratam tais normas não serão aplicados em relação a licitações que envolvam:

I) item cujo valor estimado for superior à receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte; e

II) no caso de contratação de obras e serviços de engenharia, quando o valor estimado for superior à receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte.

189. No caso concreto, a minuta de edital revela que a Administração realizará licitação com tratamento diferenciado para ME, EPP e Cooperativas assemelhadas, devendo, portanto, ser observados os critérios estabelecidos nos §§ 2º e 3º, acima transcritos, que tratam dos critérios para aferição dos limites de valor estabelecidos no § 1º.

### **Margens de preferência**



190. De acordo com a Lei nº 14.133, de 2021, a Administração poderá estabelecer margens de preferência, conforme premissas indicadas em seu art. 26:

Art. 26. No processo de licitação, poderá ser estabelecida margem de preferência para:

I - bens manufaturados e serviços nacionais que atendam a normas técnicas brasileiras;

II - bens reciclados, recicláveis ou biodegradáveis, conforme regulamento.

§ 1º A margem de preferência de que trata o caput deste artigo:

I - será definida em decisão fundamentada do Poder Executivo federal, no caso do inciso I do caput deste artigo;

II - poderá ser de até 10% (dez por cento) sobre o preço dos bens e serviços que não se enquadrem no disposto nos incisos I ou II do caput deste artigo;

III - poderá ser estendida a bens manufaturados e serviços originários de Estados Partes do Mercado Comum do Sul (Mercosul), desde que haja reciprocidade com o País prevista em acordo internacional aprovado pelo Congresso Nacional e ratificado pelo Presidente da República.

§ 2º Para os bens manufaturados nacionais e serviços nacionais resultantes de desenvolvimento e inovação tecnológica no País, definidos conforme regulamento do Poder Executivo federal, a margem de preferência a que se refere o caput deste artigo poderá ser de até 20% (vinte por cento).

191. Convém observar que o art. 27 estabelece a obrigatoriedade de divulgação, em sítio eletrônico oficial, a cada exercício financeiro, da relação de empresas favorecidas em decorrência da aplicação de margens de preferência, com indicação do volume de recursos destinados a cada uma delas.

192. No caso concreto, a minuta de edital revela que a Administração realizará licitação sem margem de preferência.

**Cláusula com índice de reajustamento de preços, com data-base vinculada à data do orçamento estimado**

193. O art. 25, § 7º, da Lei nº 14.133/2021, estabelece que, independentemente do prazo de duração do contrato, será obrigatória a previsão no edital de índice de reajustamento de preço, com data-base vinculada à data do orçamento estimado e com a possibilidade de ser estabelecido mais de um índice específico ou setorial, em conformidade com a realidade de mercado dos respectivos insumos.



194. No caso concreto, a minuta de edital e anexos revela que a Administração estabeleceu índice de reajustamento de preço conforme exigência legal.

#### **Minuta da ata de registro de preços**

195. O artigo 6º, XLVI, da Lei nº 14.133, de 2021, trata dos requisitos a serem observados por ocasião da elaboração da minuta da ata de registro de preços, sendo que o artigo 25, seu §1º, da citada lei expressamente exige a utilização de minutas padronizadas, nas situações em que o objeto assim permitir.

#### **Da utilização ou não de minuta padronizada de ata de registro de preços**

196. Conforme já tratado neste parecer, a padronização de modelos de documentos da fase interna da licitação constitui medida de eficiência e celeridade administrativa que encontra previsão no art. 19, inciso IV, da Lei nº 14.133, de 2021.

197. Tal postulado foi registrado também na quarta edição do Manual de Boas Práticas Consultivas da AGU, conforme Enunciado BPC nº 06.

198. Para que os objetivos de celeridade, eficiência e segurança sejam alcançados, é preciso que a Administração aponte claramente:

- I) Se houve utilização de modelos padronizados;
- II) Qual modelo foi adotado; e
- III) Quais foram as modificações ou adaptações eventualmente efetuadas no modelo.

199. No caso, como verifica-se que a Administração certificou a utilização de modelo padronizado de Ata de Registro de Preços, disponibilizado pela Advocacia-Geral da União, na forma exigida pelo art. 19, IV e § 2º, da Lei nº 14.133/2023.

#### **Designação de agentes públicos**

200. No presente caso, foi juntado aos autos a portaria de designação do agente de contratação e da equipe de apoio bem como dos gestores e fiscais do ajuste.

201. Entretanto, como já assinalado neste parecer, não foi juntada ao feito a portaria de designação dos servidores atuantes na fase de planejamento da licitação, o que deverá ser providenciado.

202. Os arts. 7º e 8º da Lei nº 14.133/2021, tratam da designação dos agentes públicos para desempenho das funções essenciais à execução da lei, conforme se extrai das normas abaixo transcritas:





Art. 7º Caberá à autoridade máxima do órgão ou da entidade, ou a quem as normas de organização administrativa indicarem, promover gestão por competências e designar agentes públicos para o desempenho das funções essenciais à execução desta Lei que preencham os seguintes requisitos:

I - sejam, preferencialmente, servidor efetivo ou empregado público dos quadros permanentes da Administração Pública;

II - tenham atribuições relacionadas a licitações e contratos ou possuam formação compatível ou qualificação atestada por certificação profissional emitida por escola de governo criada e mantida pelo poder público; e

III - não sejam cônjuge ou companheiro de licitantes ou contratados habituais da Administração nem tenham com eles vínculo de parentesco, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, ou de natureza técnica, comercial, econômica, financeira, trabalhista e civil.

§ 1º A autoridade referida no caput deste artigo deverá observar o princípio da segregação de funções, vedada a designação do mesmo agente público para atuação simultânea em funções mais suscetíveis a riscos, de modo a reduzir a possibilidade de ocultação de erros e de ocorrência de fraudes na respectiva contratação.

§ 2º O disposto no caput e no § 1º deste artigo, inclusive os requisitos estabelecidos, também se aplica aos órgãos de assessoramento jurídico e de controle interno da Administração.

Art. 8º A licitação será conduzida por agente de contratação, pessoa designada pela autoridade competente, entre servidores efetivos ou empregados públicos dos quadros permanentes da Administração Pública, para tomar decisões, acompanhar o trâmite da licitação, dar impulso ao procedimento licitatório e executar quaisquer outras atividades necessárias ao bom andamento do certame até a homologação.

§ 1º O agente de contratação será auxiliado por equipe de apoio e responderá individualmente pelos atos que praticar, salvo quando induzido a erro pela atuação da equipe.

§ 2º Em licitação que envolva bens ou serviços especiais, desde que observados os requisitos estabelecidos no art. 7º desta Lei, o agente de contratação poderá ser substituído por comissão de contratação formada por, no mínimo, 3 (três) membros, que responderão solidariamente por todos os atos praticados pela comissão, ressalvado o membro que expressar posição individual divergente fundamentada e registrada em ata lavrada na reunião em que houver sido tomada a decisão.



§ 3º As regras relativas à atuação do agente de contratação e da equipe de apoio, ao funcionamento da comissão de contratação e à atuação de fiscais e gestores de contratos de que trata esta Lei serão estabelecidas em regulamento, e deverá ser prevista a possibilidade de eles contarem com o apoio dos órgãos de assessoramento jurídico e de controle interno para o desempenho das funções essenciais à execução do disposto nesta Lei. (Regulamento) Vigência

§ 4º Em licitação que envolva bens ou serviços especiais cujo objeto não seja rotineiramente contratado pela Administração, poderá ser contratado, por prazo determinado, serviço de empresa ou de profissional especializado para assessorar os agentes públicos responsáveis pela condução da licitação.

§ 5º Em licitação na modalidade pregão, o agente responsável pela condução do certame será designado pregoeiro.

203. As regras do art. 9º da Lei nº 14.133/2021, também apresentam algumas limitações a serem observadas no caso concreto:

§ 1º Não poderá participar, direta ou indiretamente, da licitação ou da execução do contrato agente público de órgão ou entidade licitante ou contratante, devendo ser observadas as situações que possam configurar conflito de interesses no exercício ou após o exercício do cargo ou emprego, nos termos da legislação que disciplina a matéria.

§ 2º As vedações de que trata este artigo estendem-se a terceiro que auxilie a condução da contratação na qualidade de integrante de equipe de apoio, profissional especializado ou funcionário ou representante de empresa que preste assessoria técnica.

204. O Decreto municipal nº 909/2023, por sua vez, trata das regras para a atuação do agente de contratação e da equipe de apoio, bem como sobre o funcionamento da comissão de contratação e a atuação dos gestores e fiscais de contratos.

205. Não há dúvidas que o planejamento da contratação deve contemplar todas as regras previstas no referido Decreto. Por conta de sua relevância, convém registrar que o artigo 12 do Decreto municipal nº 909/2023, tratou de forma mais aprofundada sobre o princípio da segregação de funções, que já estava previsto no artigo 5º e 7º, §1º, da Lei nº 14.133/2021, sendo certo que o administrador deve cuidar para que tais normas sejam observadas ao longo da fase interna e externa da licitação.

Lei nº 14.133, de 2021

Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).

(...)

Art. 7º Caberá à autoridade máxima do órgão ou da entidade, ou a quem as normas de organização administrativa indicarem, promover gestão por competências e designar agentes públicos para o desempenho das funções essenciais à execução desta Lei que preencham os seguintes requisitos:

(...)

§ 1º A autoridade referida no caput deste artigo deverá observar o **princípio da segregação de funções**, vedada a designação do mesmo agente público para atuação simultânea em funções mais suscetíveis a riscos, de modo a reduzir a possibilidade de ocultação de erros e de ocorrência de fraudes na respectiva contratação.

(grifou-se)

Decreto nº 909, de 2023

Princípio da segregação das funções

Art. 12. O **princípio da segregação das funções** veda a designação do mesmo agente público para atuação simultânea em funções mais suscetíveis a riscos, de modo a reduzir a possibilidade de ocultação de erros e de ocorrência de fraudes na contratação.

Parágrafo único. A aplicação do princípio da segregação de funções de que trata o caput:

I - será avaliada na situação fática processual; e

II - poderá ser ajustada, no caso concreto, em razão:

a) da consolidação das linhas de defesa; e

b) de características do caso concreto tais como o valor e a complexidade do objeto da contratação.

(grifou-se)

206. Por fim, convém observar que o artigo 29 do referido Decreto faz alusão à possibilidade de edição de normas internas a serem observadas pelos agentes públicos que atuam em licitações e contratos:



Art. 29. Os órgãos e as entidades, no âmbito de suas competências, poderão editar normas internas relativas a procedimentos operacionais a serem observados, na área de licitações e contratos, pelo agente de contratação, pela equipe de apoio, pela comissão de contratação, pelos gestores e pelos fiscais de contratos, observado o disposto neste Decreto.

207. Desse modo, para além da observância aos dispositivos da Lei nº 14.133/2021 e do Decreto nº 909/2023, deve a Administração cuidar para que as normas internas sejam observadas na tramitação processual.

208. No caso concreto, foi certificado nos autos o cumprimento do princípio da segregação de funções, conforme Despacho 14 do feito.

### **Licitação realizada em ano eleitoral**

209. Imprescindível observar-se as proibições em razão do ano eleitoral, em especial, o mandamento insculpido no art. 42 da LRF, que dispõe que nos últimos 8 (oito) meses de mandato, é proibida a criação de novas despesas que não possam ser cumpridas integralmente até o final do ano; ou, se a despesa for criada e houver parcelas a serem implementadas no período seguinte, **o titular do Poder ou órgão deve deixar recursos em caixa disponíveis para a quitação dessas obrigações.**

### **Publicidade do edital e da minuta da ata de registro de preços**

210. Destacamos ainda que é obrigatória a divulgação e a manutenção do inteiro teor do edital de licitação e dos seus anexos e do termo de contrato no Portal Nacional de Contratações Públicas e a publicação de extrato do edital no Diário Oficial da União, do Estado, do Distrito Federal ou do Município, ou, no caso de consórcio público, do ente de maior nível entre eles, bem como em jornal diário de grande circulação, conforme determinam os art. 54, caput e §1º, e art. 94 da Lei nº 14.133/2021.

211. Destacamos também 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 14.133/2021.

212. Importante também ressaltar as disposições do art. 55, II, “a”, da NLLLC, *verbis*:



Art. 55. Os prazos mínimos para apresentação de propostas e lances, contados a partir da data de divulgação do edital de licitação, são de:

(...)

II - no caso de serviços e obras:

a) 10 (dez) dias úteis, quando adotados os critérios de julgamento de menor preço ou de maior desconto, no caso de serviços comuns e de obras e serviços comuns de engenharia;

## CONCLUSÃO

213. Em face do exposto, nos limites da análise jurídica e excluídos os aspectos técnicos e o juízo de oportunidade e conveniência do ajuste, entende esta Procuradoria-Geral que **o feito conta com diversas deficiências em seu bojo que impedem seu prosseguimento da maneira como se encontra.**

214. Entretanto, há possibilidade jurídica do prosseguimento do presente processo, desde que cumpridas **todas as orientações** contidas no presente parecer.

215. Somente após o acatamento das recomendações emitidas ao longo do parecer, ou após seu afastamento, de forma motivada, consoante previsão do art. 50, VII, da Lei de Processo Administrativo (Lei nº 9.784, de 1999), e conforme já alertado nas considerações preliminares desta manifestação, será possível dar-se o prosseguimento do feito, nos seus demais termos, sem a necessidade de retorno para nova manifestação desta unidade jurídica, nos termos do Enunciado BPC nº 5<sup>5</sup>, da AGU.

216. À consideração superior.

**Assis Chateaubriand/PR, 17 de setembro de 2024.**

**Marina Soares Garcia Sackser**

Advogada - OAB/PR nº 51.417

Portaria de Nomeação nº 660/2011

---

<sup>5</sup> BCP nº 5 Enunciado Ao Órgão Consultivo que em caso concreto haja exteriorizado juízo conclusivo de aprovação de minuta de edital ou contrato e tenha sugerido as alterações necessárias, não incumbe pronunciamento subsequente de verificação do cumprimento das recomendações consignadas.

