



PARECER JURÍDICO

Parecer Jurídico nº 06/2025 – RBL

Processo Administrativo nº 030/2025-CMM

Concorrência nº 01/2025 - CMM

Objeto: Contratação de empresa para ampliação do prédio da Câmara Municipal de Marabá – Anexo I e Anexo II.

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO E CONTRATOS. CONCORRÊNCIA. OBRA COMUM DE ENGENHARIA. CRITÉRIO DE JULGAMENTO: MENOR PREÇO. REGIME DE EXECUÇÃO: EMPREITADA POR PREÇO GLOBAL. REGULARIDADE FORMAL DO PROCESSO. PARECER PELO PROSSEGUIMENTO DO CERTAME.

I - Fase interna do procedimento licitatório na modalidade concorrência, em formato eletrônico, para contratação de empresa para realizar obra de ampliação do prédio da Câmara Municipal de Marabá;

II – Certame que tem como critério de julgamento o menor preço global e regime de execução em empreitada por preço global;

II - Legislação aplicável: Lei nº 14.133/2021 e Resolução da Mesa Diretora nº 02/2024;

III - Valor total estimado da contratação: R\$ 5.622.498,73 (cinco milhões seiscentos e vinte e dois mil quatrocentos e noventa e oito reais e setenta e três centavos);

IV - Análise jurídica da fase interna da licitação e das minutas anexadas aos autos.

V – Opina-se pela viabilidade jurídica de prosseguimento do feito.

I – RELATÓRIO

Trata-se de processo administrativo encaminhado a este Departamento Jurídico, para análise da regularidade jurídica do procedimento licitatório a ser realizado na modalidade **concorrência**, na forma eletrônica, que tem por objeto a contratação de empresa para realizar obra de ampliação do prédio da Câmara Municipal de Marabá, com critério de julgamento pelo **menor preço global**, mediante o regime de execução de **empreitada por preço global**, conforme justificativa e especificações constantes do Estudo Técnico Preliminar, Projetos e Termo de Referência.

O valor total estimado da contratação é de R\$ R\$ 5.622.498,73 (cinco milhões seiscentos e vinte e dois mil quatrocentos e noventa e oito reais e setenta e três centavos), conforme relatório de pesquisa de preços anexado aos autos.

Os autos encontram-se instruídos com os documentos abaixo relacionados:

- Autorização de abertura de processo administrativo e ato de designação de agentes para atuar na licitação (fls. 02);
- Portaria nº 007/2024 – CMM/GP – designação de agentes (fls. 03/04);
- Documento de formalização da demanda – DFD (fls. 05/07);



- d) Estudo Técnico Preliminar – ETP (fls. 08/018);
- e) Relatório de Pesquisa de Preços (fls. 019/323);
- f) Mapa de riscos (fls. 324/335);
- g) Projeto Básico referente à construção do Anexo I (fls. 336/375);
- h) Projeto Executivo referente à construção do Anexo I (fls. 376/453);
- i) Anotação de Responsabilidade Técnica – ART referente ao Anexo I (fls. 454/458);
- j) Memorial descritivo da obra do Anexo I (fls. 459/534);
- k) Projeto Básico referente à construção do Anexo II (fls. 536/602);
- l) Projeto Executivo referente à construção do Anexo II (fls. 603/671);
- m) Anotação de Responsabilidade Técnica – ART referente ao Anexo II (fls. 672/682);
- n) Memorial descritivo da obra do Anexo II (fls. 683/768);
- o) Estimativa de impacto orçamentário e financeiro (fls. 769);
- p) Termo de doação (Vale S/A, Câmara Municipal de Marabá e Ministério Público do Estado do Pará (fls. 770/783);
- q) Termo de Referência (fls. 784/818);
- r) Minuta do edital (fls. 819/845);
- s) Termo de Referência – Anexo I da minuta do edital (fls. 846/877);
- t) Anexo III do edital – Projetos Lote 01 e 02 (fls. 879);
- u) Anexo IV do edital – declaração (fls. 880);
- v) Modelo de Proposta – Lote 01 (fls. 881/888);
- w) Modelo de Proposta – Lote 02 (fls. 889/897);
- x) Anexo V do edital – minuta do termo de contrato (fls. 898/924);
- y) Anexo VI do edital – declarações (fls. 925/930);
- z) Memorando nº 046/2025-CPL solicitando a emissão de parecer jurídico (fls. 931).

O presente processo administrativo foi encaminhado ao Departamento Jurídico da Câmara Municipal de Marabá para análise e emissão de parecer jurídico quanto ao controle prévio de legalidade da contratação, nos termos exigidos pelo artigo 53, §1º da Lei nº 14.133/2021.

É o breve relatório. Passa-se à análise propriamente dita.

II – FINALIDADE E ABRANGÊNCIA DO PARECER JURÍDICO

A presente manifestação jurídica tem por finalidade prestar assessoramento jurídico à Autoridade administrativa quanto ao controle prévio de legalidade do processo licitatório, conforme determinação legal contida no artigo 53, Incisos I e II, da Lei nº 14.133/2021. Confira-se:

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;



Como se pode observar do dispositivo legal supratranscrito, 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 no certame, como os de natureza técnica, mercadológica ou de conveniência e oportunidade.

Dessa forma, o exame dos autos se restringirá exclusivamente aos seus aspectos jurídicos, excluídos, portanto, aqueles de natureza técnica. 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 administrativo competente, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público. Não nos compete, enquanto órgão de consultoria jurídica, manifestar sobre a conveniência e oportunidade da contratação, tampouco sobre aspectos técnicos e extrajurídicos.

Por outro lado, vale esclarecer que, via de regra, não é papel do Departamento Jurídico da CMM exercer auditorias quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos. Incumbe, neste caso, a cada um deles observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competências.

III – FUNDAMENTAÇÃO

1. DA ADEQUAÇÃO DA MODALIDADE LICITATÓRIA

Sobre a modalidade licitatória escolhida, esclarece-se que a nova lei de licitações traz como obrigatória a licitação através de concorrência para a contratação de obras e serviços comuns e especiais de engenharia, conforme dispõe o XXXVIII, art. 6º, da lei 14.133/2021. Confira-se:

Art. 6º (...)

(...)

XXXVIII - concorrência: modalidade de licitação para contratação de bens e serviços especiais e de obras e serviços comuns e especiais de engenharia, cujo critério de julgamento poderá ser:

- a) menor preço;
- b) melhor técnica ou conteúdo artístico;
- c) técnica e preço;
- d) maior retorno econômico;
- e) maior desconto;

Cumprido registrar que a licitação sob a modalidade concorrência deve seguir o rito procedimental comum a que se refere o artigo 17 da Lei 14.133/2021, conforme determina o artigo 29 da Lei nº 14.133/2021, razão pela qual o certame licitatório deve se desdobrar nas seguintes fases, nesta ordem: a) preparatória; b) de divulgação do edital de licitação; c) de apresentação de propostas e lances; d) de julgamento; e) de habilitação; f) recursal; h) de homologação do certame.



Ademais, quanto à forma (presencial ou eletrônica), o §2º do artigo 17 da Lei 14.133/2021, prevê que as licitações serão realizadas, preferencialmente, sob a forma eletrônica, admitida a utilização da forma presencial, desde que motivada, devendo a sessão pública ser registrada em ata e gravada em áudio e vídeo.

No caso em apreço, a equipe técnica adotou expressamente a licitação sob a forma eletrônica, cumprindo, dessa forma, as determinações contidas no artigo 17, §2º da Lei nº 14.133/2021.

Por outro lado, é importante ressaltar que, de acordo com a Orientação Normativa nº 54 da AGU, compete ao setor técnico da Administração declarar que o objeto licitatório corresponde à obra ou serviço de engenharia, para fins de enquadramento na modalidade licitatória adequada, cabendo ao órgão de assessoramento jurídico apenas analisar o devido enquadramento na modalidade licitatória aplicável.

Nos autos em análise, observa-se que a escolha da concorrência, como modalidade de licitação, foi adequada, pois o objeto do certame foi expressamente declarado pela equipe de planejamento da CMM como sendo **obra comum de engenharia**, enquadrando-se, dessa forma, no artigo 6º, XXXVIII, da Lei nº 14.133/2021.

2. DA AUTORIZAÇÃO PARA ABERTURA DO PROCESSO LICITATÓRIO

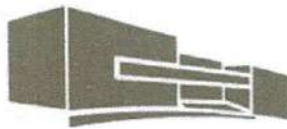
Analisando-se os autos, verifica-se que foi anexado ao processo ato autorização de abertura de processo licitatório para contratação de empresa para realizar obra de ampliação do prédio da Câmara Municipal de Marabá (Anexo I e Anexo II), subscrita pela Autoridade máxima do órgão, qual seja, o Presidente da Câmara Municipal de Marabá, Sr. Ilker Moraes Ferreira (ordenador de despesa), conforme documento acostado à folha 02.

3. DA DESIGNAÇÃO DOS AGENTES PÚBLICOS E DO PRINCÍPIO DA SEGREGAÇÃO DE FUNÇÕES

O artigo 7º da Lei nº 14.133/2021 trata da designação dos agentes públicos para o desempenho das funções essenciais à execução da lei, estabelecendo em seus incisos os requisitos a serem observados.

O §1º do referido artigo estabelece que a autoridade 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.

Importante assinalar que deve a Administração envidar esforços para que a equipe de planejamento seja composta por servidores que reúnam conhecimentos sobre os



aspectos técnicos, bem como que dominem os conhecimentos para a realização de um planejamento adequado.

Da análise dos autos, verifica-se que no ato de autorização de abertura do processo licitatório fls. 02, a Autoridade máxima do órgão designou os servidores responsáveis pela fase de planejamento da contratação, quais sejam, os servidores Walison Rodrigues de Oliveira, André das Virgens Pereira e Andrea Akemy Kawashima de Oliveira.

Por sua vez, a Resolução da Mesa Diretora nº 02 de 04 de julho de 2024, disciplina as regras de atuação do agente de contratação, da equipe de apoio e da comissão de contratação, prevendo expressamente em seu artigo 5º, §1º e §2º que *"a atuação do Agente de Contratação na fase preparatória deverá ater-se ao acompanhamento e às eventuais diligências para fluxo regular da instrução processual"*, bem ainda que *"o Agente de Contratação estará desobrigado da elaboração de estudos preliminares, de projetos, anteprojetos, de termos de referência, de pesquisas de preços e, preferencialmente, de minutas de editais"*.

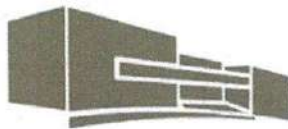
No caso concreto, verifica-se ainda que foi anexado aos autos a Portaria de designação dos agentes de contratação/pregoeiros, bem como da respectiva equipe de apoio (fls. 03/04). Verificou-se ainda que, no ato de autorização de abertura do processo licitatório a Autoridade máxima do órgão designou o servidor responsável para atuar como agente de contratação (Délio Sampaio Azeredo), bem como a equipe de apoio (João Carlos Gava Júnior e Telma Christiane de Oliveira Dias), além dos servidores responsáveis por conduzir os procedimentos relativos à contratação (Maria Araújo Guimarães Costa e Edivan de Jesus dos Santos).

Dessa forma, observa-se que no caso dos autos foi cumprido o princípio da segregação de funções, pois o pregoeiro e sua equipe de apoio não são os mesmos agentes públicos designados para compor a equipe de planejamento, responsável pela fase interna da licitação.

No que toca aos fiscais e gestores do futuro contrato, não se localizou nos autos a respectiva designação, conforme exige o artigo 117 da Lei nº 14.133/2021, motivo pelo qual se recomenda a adoção das providências cabíveis até a contratação, com base no §3º do artigo 8º da Lei nº 14.133/2021 e na forma disciplinada nos artigos 12 a 20 da Resolução da Mesa Diretora nº 02/2024, devendo-se também observar, quanto a estes, o princípio da segregação de funções (artigo 7º, §1º, da Lei nº 14.133/21).

4. DO PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO

A realização de toda contratação pública pressupõe uma fase interna em que a aquisição seja devidamente planejada. Nesse sentido, o artigo 17 da Lei nº 14.133/2021



dispõe sobre as fases sequenciais do processo de licitação, indicando, como a primeira delas, a fase preparatória.

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 artigo 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 artigo 18 da Lei nº 14.133/21.

Os incisos I a XI do artigo 18 da Lei nº 14.133/2021 elenca as providências e documentos que devem instruir a fase de planejamento. Confira-se:

Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos:

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

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

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

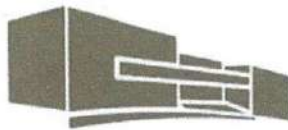
VIII - a **modalidade de licitação**, o **critério de julgamento**, o **modo de disputa** e a adequação e eficiência da forma de combinação desses parâmetros, para os fins de seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, considerado todo o ciclo 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. (grifos nossos).

Em síntese, de acordo com a Lei nº 14.133/2021, para contratação de obras e serviços de engenharia, a Administração Pública deverá produzir, no mínimo, os seguintes documentos durante a fase de planejamento da contratação, senão vejamos:



- a) Documento para formalização da demanda - DFD;
- b) Estudo Técnico Preliminar - ETP;
- c) Pesquisa de preços/orçamento de referência da contratação;
- d) Mapa de riscos;
- e) Termo de Referência - TR;
- f) Projeto Básico;
- g) Projeto Executivo.

No caso em análise, percebe-se que foram juntados todos documentos acima citados, quais sejam: **a) documento de formalização da demanda; b) estudo técnico preliminar; c) pesquisa de preços; d) mapa de risco; e) termo de referência; e) Projeto Básico; e f) Projeto Executivo**, conforme se passa a especificar detalhadamente.

4.1 Documento de formalização de demanda (DFD)

O Documento de Formalização da Demanda (DFD) é o artefato que dá início a fase interna da licitação, sendo o documento em que a área requisitante evidencia e detalha a necessidade de contratação, o qual deve ser elaborado, via de regra, no exercício anterior à contratação propriamente dita, pois é instrumento de organização e elaboração do Plano Anual de Contratações do órgão, nos termos do inciso VII do artigo 12 da Lei nº 14.133/2021.

No caso em análise, verifica-se que foi elaborado e anexado aos autos o Documento de Formalização de Demanda (DFD) para contratação de empresa para realizar obra de ampliação do prédio da Câmara Municipal de Marabá, conforme consta às fls. 05/07, em cujo documento foram especificadas as justificadas e as necessidades da contratação.

4.2 Estudo Técnico Preliminar – ETP

De acordo com o inciso XX, do artigo 6º da Lei nº 14.133/2021, o Estudo Técnico Preliminar é o "*documento constitutivo da primeira etapa do planejamento de uma contratação que caracteriza o interesse público envolvido e a sua melhor solução e dá base ao anteprojeto, ao termo de referência ou ao projeto básico a serem elaborados caso se conclua pela viabilidade da contratação*".

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.

O artigo 18, § 1º, da Lei nº 14.133/2021, apresenta os elementos que devem ser considerados na elaboração do Estudo Técnico Preliminar (ETP). Veja-se:

Art. 18 (...).
(...)



§ 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.

Ademais, o ETP deverá conter ao menos os elementos previstos nos incisos I, IV, VI, VIII e XIII do §1º do artigo 18, conforme expressamente exigido pelo §2º da referida norma. Quando não contemplar os demais elementos previstos no §1º do artigo 18, deverá a Administração apresentar as devidas justificativas.

Os elementos que devem constar no ETP também estão discriminados no artigo 36 da Resolução da Mesa Diretora nº 02/2024 - CMM, sendo, basicamente, os mesmos requisitos dispostos no artigo 18, §1º da Lei nº 14.133/2021.

No caso em análise, no que concerne ao conteúdo do ETP, apesar de se tratar de documento extremamente técnico, cuja avaliação cabe, em última instância, aos servidores técnicos responsáveis pela condução da licitação, constata-se que o Estudo Técnico Preliminar de fls. 08/018 contém todas as previsões necessárias relacionadas no art. 18, §1º, incisos I a XIII da Lei nº 14.133/2021, bem como do artigo 36, incisos I a XIII da



Resolução da Mesa Diretora nº 02/2024, não havendo apontamentos ou esclarecimentos adicionais a serem realizados.

4.3 Gerenciamento de Riscos (Mapa de Riscos)

O artigo 18, inciso X, da Lei nº 14.133/2021, estabelece que o planejamento da contratação deverá contemplar a análise dos riscos, que se consubstancia na identificação, avaliação, tratamento, implementação e monitoramento dos riscos que possam ameaçar o alcance dos objetivos da contratação.

No caso em análise, observa-se que foi juntado aos autos “Mapa de Riscos” às fls. 324/335, descrevendo 23 (vinte e três) situações que poderão impactar a boa execução contratual e as consequências daí decorrentes, bem como as medidas a serem adotadas pela Administração, o que atende às exigências legais contidas no artigo 18, inciso X, da Lei nº 14.133/2021.

4.4 Orçamento de referência (pesquisa de preços)

Nos termos do inciso IV do artigo 18 da Lei nº 14.133/2021, na fase de planejamento, a Administração deve elaborar o orçamento estimado, com as composições dos preços utilizados para sua formação, devendo observar as regras e normas pertinentes em vigor.

O orçamento de referência da obra ou serviço de engenharia é o conjunto de todos os custos e/ou despesas diretas e indiretas implicados naquele objeto, materializado, em regra, por meio de planilhas de custos unitários – sintética e/ou analítica. Constitui elemento essencial da fase preparatória da licitação, pois retrata o valor praticado pelo mercado e serve de balizador para a avaliação da exequibilidade e aceitabilidade das propostas ofertadas pelos licitantes.

Tendo em vista a natureza estritamente técnica do orçamento estimado da contratação de obra de engenharia, a adequação da metodologia empregada para estimar os custos unitários da contratação deixará de ser examinada neste parecer, por se tratar de atribuição que foge à seara da formação jurídica e ao prisma do exame da estrita legalidade.

Todavia, é importante destacar pontos relevantes da Lei nº 14.133/2021 e da jurisprudência do TCU, a fim de melhor orientar a equipe de planejamento na elaboração do orçamento estimado da presente contratação, conforme se passa a elucidar a seguir.

De acordo com o artigo 23, §2º da Lei nº 14.133/2021, no processo licitatório para a contratação de obras e serviços de engenharia, o orçamento estimado da contratação, acrescido do percentual de Benefícios e Despesas Indiretas (BDI) de referência e dos Encargos



Sociais (ES) cabíveis, será definido por meio da utilização dos seguintes parâmetros, obedecendo-se a seguinte ordem de prioridade:

Art. 23 (...)

(...)

§ 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.

Portanto, a orçamentação de uma obra ou serviço de engenharia deve priorizar o uso do SICRO (no caso de obras de infraestrutura de transportes) ou **SINAPI (para as demais obras e serviços de engenharia)**. Os demais parâmetros somente poderão ser utilizados quando, justificadamente, o orçamento de referência não puder ser definido por meio dos critérios anteriores.

Para a obtenção do preço final estimado para o empreendimento, é preciso aplicar sobre o custo direto total da obra a taxa de Benefício e Despesas Indiretas (BDI ou LDI). Essa taxa contempla a remuneração da Contratada e suas despesas indiretas, isto é, garantia, risco e seguros, despesas financeiras, administração central e tributos. Ela é um percentual que, aplicado sobre o custo da obra, eleva-o ao preço final dos serviços. Seu valor deve ser avaliado para cada caso específico, dado que seus componentes variam em função do local, tipo de obra e sua própria composição.

É importante salientar que o demonstrativo da composição analítica da taxa de Benefício e Despesas Indiretas utilizada no orçamento base da licitação, também deve constar da documentação do processo licitatório.

Nesse sentido, é o que prescreve a Súmula nº 258 do TCU:

Súmula nº 258 – TCU: As composições de custos unitários e o detalhamento de encargos sociais e do BDI integram o orçamento que compõe o projeto básico da obra ou serviço de engenharia, devem constar dos anexos do edital



de licitação e das propostas das licitantes e não podem ser indicados mediante uso da expressão 'verba' ou de unidades genéricas.

No que tange aos tributos, é importante que somente sejam incluídos aqueles pertinentes, não devendo constar do cálculo os de natureza direta e personalística, que oneram pessoalmente o contratado e que, por essa razão, não devem ser repassados à contratante.

A esse respeito, é o que orienta a Súmula nº 254 do TCU:

Súmula nº 254 – TCU: O IRPJ - Imposto de Renda Pessoa Jurídica - e a CSLL - Contribuição Social sobre o Lucro Líquido - não se consubstanciam em despesa indireta passível de inclusão na taxa de Bonificações e Despesas Indiretas - BDI do orçamento base da licitação, haja vista a natureza direta e personalística desses tributos, que oneram pessoalmente o contratado.

O rol de serviços que compõem uma obra ou serviço de engenharia deve constar do procedimento de contratação. Para tanto, os custos unitários e os quantitativos de cada serviço necessário à plena execução da obra ou serviço de engenharia devem ser detalhados em planilhas de custos unitários.

As planilhas são documentos técnicos indispensáveis nas contratações de obras e serviços de engenharia e devem ser elaborados por profissional legalmente habilitado, mediante o registro da documentação de responsabilidade técnica, a identificação do autor, inclusive quanto ao número da identidade profissional, e a aposição da devida assinatura.

Compulsando os autos, verifica-se que foi juntado aos autos Relatório de Pesquisa de Preços e planilhas orçamentárias devidamente elaboradas pelo servidor Walison Rodrigues de Oliveira, engenheiro civil da Câmara Municipal de Marabá, conforme documentação anexada às fls. 019/323.

No item 2 do Relatório de Pesquisa de Preços supracitado, foram especificados os parâmetros utilizados na elaboração do valor estimado da contratação, nesta ordem: 1) SINAPI – Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil; 2) SEDOP – Secretaria de Estado de Obras Públicas do Pará; 3) Sítios especializados ou de domínio amplo.

Conforme consta do referido relatório, os bancos de dados públicos utilizados na pesquisa de preços foram o SINAPI e o SEDOP da Secretaria de Estado de Obras Públicas do Pará, e para alguns itens foram utilizados sites eletrônicos especializados ou de domínio público, quando não encontrado o respectivo item no SINAPI e SEDOP.

No tocante aos valores coletados em sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, informou-se que estes valores foram calculados com o frete, tendo por base até 03 (três) pesquisas para cada item, adotando-se a mediana dos valores como referência.

[Assinatura]



Ademais, o Relatório de Pesquisa de Preços consignou que o percentual de Benefícios e Despesas Indiretas (BDI) foi definido utilizando como referência o Acórdão 2622/2013-TCU Plenário, que é amplamente adotado por órgãos da Administração Pública para elaboração de orçamentos de obras de engenharia.

O Relatório aponta ainda que os Encargos Sociais (ES) adotados foram os definidos pela Caixa Econômica Federal em sua publicação: SINAPI Cálculos e Parâmetros, 7ª edição, apêndice 14 – Encargos Sociais (vigência a partir de 01/2025), justificando-se que o SINAPI é o banco de dados principal e com o maior número de itens na pesquisa de preços, além de ter metodologia estatística estabelecida, sendo, recomendável a adoção dos seus Encargos Sociais (ES).

Ademais, o Relatório de Pesquisa de Preços contém tabela resumo discriminando o valor total estimado para a contratação da obra dos dois anexos ao prédio da Câmara Municipal de Marabá, além de apresentar os orçamentos detalhados contendo os custos unitários de cada item, instrumentalizados nos seguintes anexos: **1) planilha orçamentária; 2) cronograma físico-financeiro; 3) orçamento sintético; 4) valores de referência do BDI por tipo de obra sem desoneração da folha de pagamento; 5) planilha de composição de encargos sociais (sem desoneração); 6) memória de cálculo; 7) composições de custo unitário; 8) mapa de cotação de itens não encontrados no SINAPI e SEDOP, cuja pesquisa de preços foi realizada por meio de sítios especializados ou de domínio amplo.**

Apesar de se tratar de documentos estritamente técnicos, cuja análise foge da seara jurídica, observa-se que a pesquisa de preços (orçamento de referência) anexado aos autos, reúne, de modo geral, os elementos mínimos exigidos pelo artigo 23, §2º da Lei nº 14.133/2021.

4.5 Termo de Referência

O Termo de Referência é o artefato elaborado com fundamento nos Estudos Técnicos Preliminares, através do qual se define, detalha e fundamenta o objeto da contratação e seus requisitos de forma precisa, suficiente e clara a fim de garantir a vantajosidade da contratação.

Ademais, o Termo de Referência deve ser utilizado como base para a elaboração do edital de licitação, devendo ser produzido pela Administração Pública durante a fase de planejamento da contratação.

O Termo de Referência deve contemplar todas as exigências do artigo 6º, XXIII, da Lei nº 14.133/2021, conforme abaixo especificado:

Art. 6º (...)
(...)



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**;

Compulsando os autos, observa-se que o Termo de Referência foi anexado às fls. 784/818, tendo sido observado que o mesmo atende, em linhas gerais, aos requisitos mínimos elencados na legislação de regência (artigo 6º, inciso XXIII e artigo 49 da Resolução da Mesa Diretora nº 02/2024).

5. DOS ELEMENTOS INSTRUTÓRIOS ESPECÍFICOS DO PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO DE OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA

A fase preparatória dos certames licitatórios para contratação de obras ou serviços de engenharia deve observar a elaboração de artefatos específicos que permitam a definição do objeto para o perfeito atendimento da necessidade, quais sejam, **projeto básico** e **projeto executivo**.

Por tratar-se de artefatos eminentemente técnicos, o órgão de assessoramento jurídico não dispõe de conhecimento especializado para atestar o cumprimento de cada previsão. Cumpre-nos apenas registrá-las genericamente em conformidade com a previsão legal, a fim de que o setor técnico do órgão possa realizar tal avaliação de forma conclusiva.

5.1 Projeto Básico

Nos termos do artigo 6º, inciso XXV, da Lei nº 14.133/2021, o projeto básico constitui um conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado para definir e dimensionar a obra ou o serviço, ou o complexo de obras ou de serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegure a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto



ambiental do empreendimento e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução, devendo conter os seguintes elementos:

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

No caso em apreço, consta dos autos Projetos Básicos referentes à construção dos dois anexos ao prédio da Câmara Municipal de Marabá (Anexos I e II), devidamente elaborados pela equipe técnica de planejamento da contratação, conforme documentação acostada às fls. 336/375 (projeto básico do Anexo I) e fls. 536/602 (projeto básico do Anexo II).

5.2 Projeto Executivo

Nos termos do artigo 6º, inciso XXVI, da Lei nº 14.133/2021, o projeto executivo constitui um conjunto de elementos necessários e suficientes à execução completa da obra, com o detalhamento das soluções previstas no projeto básico, a identificação de serviços, de materiais e de equipamentos a serem incorporados à obra, bem como suas especificações técnicas, de acordo com as normas técnicas pertinentes.

É importante destacar que, de acordo com o § 1º do artigo 46 da Lei 14.133/2021, é vedada a realização de obras e serviços de engenharia sem projeto executivo, ressalvada a hipótese prevista no §3º do artigo 18 da mesma Lei.

No caso em apreço, consta dos autos Projetos Executivos referentes à construção dos dois anexos ao prédio da Câmara Municipal de Marabá (Anexos I e II),



devidamente elaborados pela equipe técnica de planejamento da contratação, conforme documentação acostada às fls. 376/453 (projeto executivo do Anexo I) e fls. 603/671 (projeto executivo do Anexo II).

6. DO CATÁLOGO DE PADRONIZAÇÃO DE COMPRAS, SERVIÇOS E OBRAS

De acordo com o artigo 19, §3º da Lei nº 14.133/2021, nas licitações de obras e serviços de engenharia e arquitetura, sempre que adequada ao objeto da licitação, será preferencialmente adotada a modelagem da informação da construção (*Building Information Modelling* – BIM) ou tecnologias e processos integrados similares ou mais avançados que venham a substituí-la, o que foi devidamente justificado nos autos, conforme item 7.9 do Estudo Técnico Preliminar (fls. 013).

7. DO CRONOGRAMA FÍSICO-FINANCEIRO

A duração dos contratos administrativos será a prevista em edital (art. 105, da Lei n. 14.133, de 2021). Por sua vez, são necessárias em todo contrato cláusulas que estabeleçam os prazos de início das etapas de execução, conclusão, entrega, observação e recebimento definitivo, quando for o caso (art. 92, inc. VII, da Lei n. 14.133/2021).

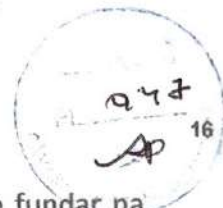
Nesta perspectiva, a minuta de contrato deverá conter cronograma físico-financeiro com a especificação física completa das etapas necessárias à medição, ao monitoramento e ao controle das obras.

No caso em análise, consta dos autos cronograma físico-financeiro elaborado pelo setor técnico, correspondente às obras de ampliação dos Anexos I e II do prédio da Câmara Municipal de Marabá, conforme anexado no Relatório de Pesquisa de Preços (019/323).

8. PARCELAMENTO DA CONTRATAÇÃO E DA REGRA GERAL DA NECESSÁRIA ADJUDICAÇÃO POR ITENS (SÚMULA 247-TCU)

Outro ponto relevante diz respeito ao parcelamento do objeto a ser contratado em licitações. Em havendo divisibilidade de natureza técnica e econômica, a regra geral é realizar a adjudicação por itens, tal como previsto na Súmula nº 247 do TCU:

Súmula nº 247 – TCU: É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade.



Convém registrar que eventual agrupamento de itens não pode se fundar na invocação geral de que há necessidade de integração entre os serviços a serem contratados, devendo a justificativa avançar para aspectos técnicos e fáticos que confirmem tal posição, conforme Acórdão TCU nº 1972/2018-Plenário.

No caso em apreço, o certame licitatório previu a adjudicação do objeto em 02 (dois) lotes (Anexo I e Anexo II), cada um a um único vencedor, apresentando justificativas de ordem técnica e econômica para tal escolha no item 10 do Estudo Técnico Preliminar – ETP.

A equipe técnica justificou que a licitação separada por lotes a um único vencedor é mais satisfatória do ponto de vista da eficiência técnica, pois a gestão de um único contratado por lote reduz os riscos operacionais relacionados à coordenação e compatibilidade de diferentes partes da solução.

Por fim, justifica que a opção pela não fragmentação do lote contribui para a obtenção de uma maior qualidade executiva da obra como um todo, visto que a integração de elementos facilita a coesão e otimização do desempenho de execução do escopo proposto.

Por essa razão, tendo em vista as justificativas de ordem técnica acostadas aos autos pela equipe de planejamento da contratação, observa-se não haver apontamentos adicionais a serem feitos.

9. CRITÉRIOS E PRÁTICAS DE SUSTENTABILIDADE NAS CONTRATAÇÕES DE OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA

De acordo com o artigo 45 da Lei nº 14.133/2021, nas licitações de obras e serviços de engenharia devem ser observados critérios e práticas de sustentabilidade ambiental, conforme a seguir especificado:

Art. 45 (...)

I - disposição final ambientalmente adequada dos resíduos sólidos gerados pelas obras contratadas;

II - mitigação por condicionantes e compensação ambiental, que serão definidas no procedimento de licenciamento ambiental;

III - utilização de produtos, de equipamentos e de serviços que, comprovadamente, favoreçam a redução do consumo de energia e de recursos naturais;

IV - avaliação de impacto de vizinhança, na forma da legislação urbanística;

V - proteção do patrimônio histórico, cultural, arqueológico e imaterial, inclusive por meio da avaliação do impacto direto ou indireto causado pelas obras contratadas;

VI - acessibilidade para pessoas com deficiência ou com mobilidade reduzida.



No caso concreto, observa-se que a Câmara Municipal de Marabá enfrentou expressamente a questão do licenciamento ambiental e do estudo de impacto de vizinhança, dispondo nos itens 14.2 e 14.3 do Estudo Técnico Preliminar (ETP) que o vencedor do certame e futuro contratado será o responsável por obter o licenciamento ambiental perante os órgãos competentes, antes do início da execução da obra, bem ainda por elaborar o estudo de impacto de vizinhança, na forma da legislação urbanística.

Por fim, constatou-se ainda que a Câmara Municipal de Marabá incluiu no item 15 do Estudo Técnico Preliminar (ETP), diversos critérios e práticas de sustentabilidade ambiental, dispondo sobre medidas compensatórias e mitigadoras de impactos ambientais, destinação de resíduos sólido, utilização de materiais sustentáveis, entre outros.

10. DO REGIME DE EXECUÇÃO

O regime de execução deve ser sopesado pela Administração, em particular em termos de eficiência na gestão contratual. Como regra, exige-se que as características qualitativas e quantitativas do objeto sejam previamente definidas no edital, permitindo-se aos licitantes a elaboração de proposta fundada em dados objetivos e seguros.

A escolha do regime de execução define dois aspectos essenciais da futura contratação: a) como será realizada a remuneração do contratado pelos serviços prestados; b) como se dará a distribuição dos riscos contratuais entre as partes.

A definição do regime de execução deve considerar os potenciais de economia de escala (art. 18, VII) – e deve vir expressamente fundamentada nos autos do processo licitatório (Acórdão nº 1.977/2013 – Plenário TCU)

Nos termos do art. 46 da Lei nº 14.133/2021, poderão ser adotados nas contratações de obras e serviços de engenharia os seguintes regimes de execução: I - empreitada por preço unitário; II - empreitada por preço global; III - empreitada integral; IV - contratação por tarefa; V - contratação integrada; VI - contratação semi-integrada; ou VII - fornecimento e prestação de serviço associado.

Na empreitada por preço global, cada parte assume, em tese, o risco de eventuais distorções nos quantitativos a serem executados, que podem ser superiores ou inferiores àqueles originalmente previstos na planilha orçamentária da contratação. Justamente por isso, a adoção de tal regime pressupõe um termo de referência de boa qualidade, que estime com adequado nível de precisão as especificações e quantitativos da obra ou serviço, fornecendo aos licitantes todos os elementos e informações necessários para o total e completo conhecimento do objeto e a elaboração de proposta fidedigna (art. 6º, inciso XXIX, Lei nº 14.133, de 2021).



A opção da Administração por um ou outro regime não decorre de mera conveniência, mas sim da possibilidade, no caso concreto, de predefinir uma estimativa precisa dos itens e respectivos quantitativos que compõem o objeto a ser licitado. Se tal possibilidade existir, a regra é a adoção da empreitada por preço global – normalmente atrelada às obras e serviços de menor complexidade.

É importante destacar que, a análise acerca da suficiência da descrição quantitativa e qualitativa não tem como ser feita por este Departamento Jurídico, motivo pelo qual tal incumbência recai sobre a equipe técnica responsável pela descrição do objeto da licitação.

Não obstante, verifica-se que no caso concreto foi adotado expressamente o regime de execução de empreitada por preço global, tendo sido apresentadas justificativas de ordem técnica para tal regime de execução contratual adotado, conforme especificações contidas nos itens 10.3 e 10.4 do Termo de Referência.

11. DEFINIÇÃO DE CRITÉRIOS DE ACEITABILIDADE DOS PREÇOS UNITÁRIOS E GLOBAL

De acordo com a Súmula nº 259 do TCU e com a Orientação Normativa da AGU nº 05/2009, nas contratações de obras e serviços de engenharia, o instrumento convocatório do certame deve estabelecer critérios de aceitabilidade dos preços unitários e global, com fixação de preços máximos para ambos. Veja-se:

Orientação Normativa AGU nº 05/2009: Na contratação de obra ou serviço de engenharia, o instrumento convocatório deve estabelecer critérios de aceitabilidade dos preços unitários e global.

Súmula nº 259 - TCU: Nas contratações de obras e serviços de engenharia, a definição do critério de aceitabilidade dos preços unitários e global, com fixação de preços máximos para ambos, é obrigação e não faculdade do gestor.

Assim, a definição do critério de aceitabilidade dos preços unitários e global nos editais para a contratação de obras e serviços de engenharia, com a fixação de preços máximos para ambos, é obrigação e não faculdade do gestor (Súmula TCU 259), ainda que se trate de empreitada por preço global. Essa obrigação tem por objetivo mitigar a ocorrência dos riscos associados tanto ao “jogo de cronograma” quanto ao “jogo de planilha” (Acórdão 1695/2018 TCU-Plenário).

Especificamente para o regime de empreitada por preço global, os critérios de aceitabilidade de preços serão definidos em relação aos preços global e de cada uma das etapas previstas no cronograma físico-financeiro do contrato.



Destaca-se, no entanto, o disposto no artigo 59, § 3º, da Lei n.º 14.133/2021 segundo o qual, *"no caso de obras e serviços de engenharia e arquitetura, para efeito de avaliação da exequibilidade e de sobrepreço, serão considerados o preço global, os quantitativos e os preços unitários tidos como relevantes, observado o critério de aceitabilidade de preços unitário e global a ser fixado no edital, conforme as especificidades do mercado correspondente."*

Desse modo, a Súmula n° 259-TCU e a Orientação Normativa n° 05/2009 da AGU devem ser lidas à luz do artigo 59, §3º, da Lei n° 14.133/2021.

Por fim, destaca-se que nas licitações de obras ou serviços de engenharia, após o julgamento, o licitante vencedor deverá reelaborar e apresentar à Administração, por meio eletrônico, as planilhas com indicação dos quantitativos e dos custos unitários, bem como com detalhamento das Bonificações e Despesas Indiretas (BDI) e dos Encargos Sociais (ES), com os respectivos valores adequados ao valor final da proposta vencedora, admitida a utilização dos preços unitários, no caso de empreitada por preço global, empreitada integral, contratação semi-integrada e contratação integrada, exclusivamente para eventuais adequações indispensáveis no cronograma físico-financeiro e para balizar excepcional aditamento posterior do contrato (art. 56, § 5º, da Lei n.º 14.133/2021).

Compulsando os autos, verifica-se que o edital do presente certame licitatório (item 10 do edital) previu os critérios de aceitabilidade dos preços, especificando que as propostas de valores unitários e global ofertadas pelos licitantes não poderão ser superiores aos preços orçados pela Administração.

Constatou-se ainda que o item 7.7.1 do edital previu expressamente que o licitante vencedor será convocado a apresentar à Administração, por meio eletrônico, as planilhas com indicação dos quantitativos e dos custos unitários, seguindo o modelo elaborado pela Administração, bem como com detalhamento das Bonificações e Despesas Indiretas (BDI) e dos Encargos Sociais (ES), com os respectivos valores adequados ao valor final da proposta vencedora.

12. DA ANOTAÇÃO DE RESPONSABILIDADE TÉCNICA - ART

A elaboração das planilhas orçamentárias e demais peças técnicas relativas a obras e serviços de engenharia, arquitetura ou de técnica industrial exige a emissão de ART, RRT ou TRT, conforme Resolução CONFEA n° 361/1991, Resolução CAU n° 91/2014 e Resolução CFT n° 101/2020, respectivamente, **independentemente de o profissional pertencer aos quadros da Administração Pública ou ser contratado por esta.**

[Assinatura]



A obrigatoriedade da anotação/registro de responsabilidade técnica é estabelecida como meio de resguardar a Administração e de viabilizar a apuração de eventual responsabilidade profissional/funcional daquele que der causa a irregularidades.

Ademais, de acordo com a Súmula nº 260 do TCU, é dever do gestor exigir a apresentação de ART referente a projetos, execução, supervisão e fiscalização de obras e serviços de engenharia. Confira-se:

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

No caso em análise, verifica-se que foram juntadas Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) e Registro de Responsabilidade Técnica (RRT) relativos aos orçamentos e projetos técnicos de engenharia/arquitetura, referentes à construção dos dois anexos (Anexo I e Anexo II) ao prédio da Câmara Municipal de Marabá, conforme consta às fls. (454/458 e 672/682).

13. DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

A existência de previsão orçamentária para o exercício financeiro em que se realizará uma determinada despesa é condição prévia a ser observada antes da assunção de quaisquer obrigações financeiras, consoante prevê o inciso II, do artigo 167, da Constituição Federal, artigo 150 da Lei nº 14.133/2021.

Cabe também alertar que, caso se trate de criação ou expansão de ação governamental que acarrete aumento da despesa, deve ser 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.

No caso dos autos, observa-se que foi anexado aos autos estimativa de impacto orçamentário e financeiro da medida (fls. 769), visando cumprir as exigências do artigo 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), na qual consta a dotação orçamentária e a declaração da autoridade máxima do órgão de que a despesa possui adequação orçamentária e financeira e que não comprometerá os orçamentos de 2025 e 2026.



14. DA OBSERVÂNCIA DAS DISPOSIÇÕES DA LEI COMPLEMENTAR Nº 123/2006

A Lei nº 14.133/2021 previu em seu artigo 4º que às licitações e contratados disciplinados pela referida Lei, devem ser aplicadas as disposições constantes dos artigos 42 a 49 da Lei Complementar nº 123/2006 (tratamento diferenciado a microempresas e empresas de pequeno porte), realizando-se processo licitatório destinado exclusivamente à participação de microempresas e empresas de pequeno porte nos itens de contratação cujo valor seja de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais).

Ocorre que, nos termos do artigo 4º, §1º, inciso II, da Lei nº 14.133/2021, o tratamento diferenciado a ME e EPP não se aplica 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. Veja-se:

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.

Portanto, em se tratando de licitação para contratação de obras e serviços de engenharia exclui-se o tratamento diferenciado quando a licitação cujo valor estimado alcançar valor superior a R\$ 4.800.000,00, ou seja, superior à receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte, critério igualmente válido tanto para as empresas de pequeno porte quanto para as micro empresas, já que igualmente aqui o legislador não fez distinção (artigo 4º, §1º, inciso II da Lei nº 14.133/2021)

No caso em apreço, a estimativa total do valor da contratação ultrapassa R\$ 4.800.000,00 (quatro milhões e oitocentos mil reais). Foi acertada, portanto, a não exigência da participação exclusiva das microempresas e empresas de pequeno porte no presente certame licitatório, visto que o orçamento estimado da contratação é de R\$ 5.622.498,73 (cinco milhões seiscentos e vinte e dois mil quatrocentos e noventa e oito reais e setenta e três centavos).

15. MINUTA DO EDITAL

A confecção do edital, como elemento da fase preparatória do processo licitatório, tem amparo no artigo 18, inciso V, da Lei nº 14.133/2021. Os requisitos a serem observados estão previstos no seu artigo 25 da Lei nº 14.133/2021. Confira-se:



Art. 25. O edital deverá conter o objeto da licitação e as regras relativas à convocação, ao julgamento, à habilitação, aos recursos e às penalidades da licitação, à fiscalização e à gestão do contrato, à entrega do objeto e às condições de pagamento. (grifos nossos).

É importante registrar que o artigo 18, inciso IX, da Lei nº 14.133/2021, exige que a fase preparatória seja instruída com motivação circunstanciada das condições do edital, tais como: 1 - justificativa de exigências de qualificação técnica, mediante indicação das parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo do objeto; 2 - justificativa de exigências de qualificação econômico-financeira; 3 - justificativa dos critérios de pontuação e julgamento das propostas técnicas, nas licitações com julgamento por melhor técnica ou técnica e preço; e 4 - justificativa das regras pertinentes à participação de empresas em consórcio.

No caso dos autos, observa-se que a minuta de edital juntada ao processo, reúne, de forma geral, os elementos mínimos exigidos no dispositivo legal acima referido.

16. MINUTA DO CONTRATO

A Lei nº 14.133/2021, em seu artigo 95, previu que é obrigatório o uso do instrumento de contrato, ressalvada as hipóteses em que pode ser substituído por outro instrumento hábil. Além disso, o artigo 92 da Lei nº 14.133/2021 elenca as cláusulas necessárias, que devem constar em todos os contratos. Confira-se:

Art. 92. São necessárias em todo contrato cláusulas que estabeleçam:

- I - o objeto e seus elementos característicos;
- II - a vinculação ao edital de licitação e à proposta do licitante vencedor ou ao ato que tiver autorizado a contratação direta e à respectiva proposta;
- III - a legislação aplicável à execução do contrato, inclusive quanto aos casos omissos;
- IV - o regime de execução ou a forma de fornecimento;
- V - o preço e as condições de pagamento, os critérios, a data-base e a periodicidade do reajustamento de preços e os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;
- VI - os critérios e a periodicidade da medição, quando for o caso, e o prazo para liquidação e para pagamento;
- VII - os prazos de início das etapas de execução, conclusão, entrega, observação e recebimento definitivo, quando for o caso;
- VIII - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;
- IX - a matriz de risco, quando for o caso;
- X - o prazo para resposta ao pedido de repactuação de preços, quando for o caso;
- XI - o prazo para resposta ao pedido de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro, quando for o caso;

[Assinatura]



- XII - as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas, inclusive as que forem oferecidas pelo contratado no caso de antecipação de valores a título de pagamento;
- XIII - o prazo de garantia mínima do objeto, observados os prazos mínimos estabelecidos nesta Lei e nas normas técnicas aplicáveis, e as condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso;
- XIV - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas e suas bases de cálculo;
- XV - as condições de importação e a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;
- XVI - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições exigidas para a habilitação na licitação, ou para a qualificação, na contratação direta;
- XVII - a obrigação de o contratado cumprir as exigências de reserva de cargos prevista em lei, bem como em outras normas específicas, para pessoa com deficiência, para reabilitado da Previdência Social e para aprendiz;
- XVIII - o modelo de gestão do contrato, observados os requisitos definidos em regulamento;
- XIX - os casos de extinção.

No caso dos autos, observa-se que a minuta de contrato que foi juntada ao processo, reúne, de forma geral, as cláusulas e condições essenciais exigidas no artigo 92 da Lei nº 14.133/2021.

17. PUBLICIDADE DO EDITAL E DO TERMO DE CONTRATO

É obrigatória a divulgação e a manutenção do inteiro teor do edital de licitação e dos seus anexos, incluído o termo de contrato, no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) e a publicação de extrato do edital no Diário Oficial, conforme determinam os artigos 54, caput e §1º, e artigo 94 da Lei nº 14.133/2021.

A divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) é condição indispensável para a eficácia do contrato e de seus aditamentos e deverá ocorrer no prazo de 20 (vinte) dias úteis, contados da data de sua assinatura, em se tratando de licitação (artigo 94, inciso I, da Lei nº 14.133/2021).

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

Enfatiza-se também que, após a homologação do processo licitatório, é obrigatória a disponibilização no referido Portal (PNCP) dos documentos elaborados na fase preparatória que porventura não tenham integrado o edital e seus anexos, conforme determina o artigo 54, §3º, da Lei nº 14.133/2021.



Por fim, deve-se observar que, em se tratando de obras, a Administração divulgará em sítio eletrônico oficial, em até 25 (vinte e cinco) dias úteis após a assinatura do contrato, os quantitativos e os preços unitários e totais que contratar e, em até 45 (quarenta e cinco) dias úteis após a conclusão do contrato, os quantitativos executados e os preços praticados (artigo 94, §3º, da Lei nº 14.133/2021).

IV – CONCLUSÃO

Em face do exposto, nos limites da análise jurídica e excluídos os aspectos técnicos e o juízo de oportunidade e conveniência da autoridade máxima da CMM, **considera-se REGULAR o presente certame licitatório, razão pela qual opina-se pela possibilidade jurídica de PROSSEGUIMENTO do processo**, sem prejuízo da observância das recomendações feitas ao longo do presente parecer.

Marabá-PA, 12 de junho de 2025.

RÔMULO BARBOSA LIMA

Advogado da Câmara Municipal de Marabá
OAB/PA nº 36194-A