

ASSESSORIA JURÍDICA DO MUNICÍPIO/PMTP

PARECER JURÍDICO REFERENCIAL Nº 002/2025/ASSS. JURID./PMTP.

ASSUNTO: ANÁLISE TÉCNICO-JURÍDICA SOBRE A POSSIBILIDADE DE CONTRATAÇÃO VIA PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. MODALIDADE PREGÃO. FORMA ELETRÔNICA. BASE LEGAL CONTIDA NA LEI 14.133/2021.

SOLICITANTE: COMISSÃO DE CONTRATAÇÃO-CC/PMTP.

BASE LEGAL: ART. 28, I DA LEI 14.133/2021.

PARECER REFERENCIAL. ABERTURA DE LICITAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. LEI N. 14.133/2021. **FORNECIMENTO DE PRODUTOS. SERVIÇOS EM GERAL E SERVIÇOS COMUNS DE ENGENHARIA.** ASPECTOS MAIS SENSÍVEIS DESTE TIPO DE CONTRATAÇÃO. RACIONALIZAÇÃO DA ATIVIDADE CONSULTIVA DA ASSESSORIA JURÍDICA DO MUNICÍPIO DE TAMBORIL DO PIAUÍ-PI. UNIFORMIZAÇÃO DE ENTENDIMENTO QUE GERA, INCLUSIVE, MAIOR SEGURANÇA JURÍDICA AO GESTOR PÚBLICO MUNICIPAL. PARECER QUE PODERÁ SER APLICADO AOS CASOS IDÊNTICOS. JUNTADA DE CÓPIA DO PARECER REFERENCIAL NO PROCESSO ADMINISTRATIVO CONGÊNERE. DISPENSA DE ANÁLISE DO CASO PELA ASSESSORIA JURÍDICA DO MUNICÍPIO. SALVO OS CASOS DE DÚVIDA EM NOME DA ORDEM JURÍDICA. ANÁLISE DE CASOS SEMELHANTES.

I – RELATÓRIO.

Versam os autos sobre análise jurídica de casos idênticos e congêneres, pertinentes ao tema “**Contratação de serviços comuns, fornecimento de produtos e serviços comuns de engenharia**”, sob o aspecto legal insculpido na Lei 14.133/2021.

O referente parecer jurídico referencial, foi elaborado levando em conta os casos pertinentes aos contratos que envolvam a necessidade de contratações complexas, com a realização de projetos básicos para serviços comuns de engenharia, fornecimento de produtos em geral, além da prestação de serviços variados, os quais tenham devidamente justificado os seus padrões usuais de mercado.

Outrossim, os casos congêneres e futuras situações fáticas alegadas, mas precisamente as quais que abordem o aspecto formal deste tipo de contratação, deverão seguir todos os requisitos legais vigentes, sob pena de não concorrer ou beneficiar-se da análise aqui proposta.

Em síntese, é o relatório.

II – DA FUNDAMENTAÇÃO.

a) DO PARECER REFERENCIAL E DO SEU CABIMENTO AOS PROCESSOS DE CONTRATAÇÃO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS, FORNECIMENTO DE PRODUTOS E SERVIÇOS COMUNS DE ENGENHARIA.

Em linhas gerais, para o início do procedimento da licitação há a necessidade de Documento de Formalização da Demanda, que evidencie e detalhe a necessidade administrativa do objeto a ser contratado, juntamente com a justificativa acerca da necessidade de contratação, com base em estudos técnicos preliminares adequados ao porte e à complexidade da obra, como assim assevera o art. 18 da Lei 14.133/2021, senão vejamos:

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.

Por esta razão, uma vez verificado o rol sequencial acima, o administrador, na condição de órgão ao qual se imputa a vontade estatal, nada mais é do que depositário dos bens e interesses postos pela coletividade e a sua administração, razão pela qual todo e qualquer ato ou procedimento administrativo por ele praticado há que ser suficientemente fundamentado, de forma a possibilitar o controle de sua atuação.

b) DOS SERVIÇOS COMUNS DE ENGENHARIA.

Em aspecto técnico formal, os serviços comuns de engenharia são retrados com base no regramento legal previsto Lei 14.133/2021, que assim os define:

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

*XXI - **serviço de engenharia**: toda atividade ou conjunto de atividades destinadas a obter determinada utilidade, intelectual ou material, de interesse para a Administração e que, não enquadradas no conceito de obra a que se refere o inciso XII do **caput** deste artigo, são estabelecidas, por força de lei, como privativas das profissões de arquiteto e engenheiro ou de técnicos especializados, que compreendem:*

*a) **serviço comum de engenharia**: todo serviço de engenharia que tem por objeto ações, objetivamente padronizáveis em termos de desempenho e qualidade, de manutenção, de adequação e de adaptação de bens móveis e imóveis, com preservação das características originais dos bens; (...)*

Ou seja, os futuros casos apreciados por este Poder Público Municipal deverão levar em conta as especificidades conceituais que caracterizam este tipo de serviço, quais sejam: **manutenção, adequação e adaptação de bens móveis e imóveis**.

No entanto, a análise por este tipo de serviço deve-se findar com base nas características acima citadas, contudo, preservando-se de forma integral as características originais do bem, não o deixando ser descaracterizado sob pena de modificação total do objeto.

Sintetizando, compete ao setor técnico, por profissional habilitado, indicar se a atividade ou serviço se classifica no âmbito da engenharia. Sendo identificada a atribuição de engenharia, aplicando-se ao molde de um serviço de pura manutenção e readequação, verifica-se estar diante de um objeto com características compatíveis para a utilização de um procedimento menos complexo, como o Pregão.

Este tipo de serviço também contempla a confecção de um Projeto Básico, o qual se condiciona como um instrumento que contém todos os elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegurem 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.

Em outras palavras, o Projeto Básico, enquanto documento de planejamento que delinea a materializa a pretensão contratual é essencial, definindo o objeto pretendido de forma clara, permitindo segurança sobre o que se pretende contratar.

c) DOS SERVIÇOS EM GERAL E DO FORNECIMENTO DE PRODUTOS.

No tocante aos serviços em geral, assim como, também, as compras de produtos variados voltados para a satisfação fim da Administração, a Lei 14.133/2021, assim os define:

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

X - **compra**: aquisição remunerada de bens para fornecimento de uma só vez ou parceladamente, considerada imediata aquela com prazo de entrega de até 30 (trinta) dias da ordem de fornecimento;

XI - **serviço**: atividade ou conjunto de atividades destinadas a obter determinada utilidade, intelectual ou material, de interesse da Administração;

Na Lei nº 14.133/2021, o enquadramento de um bem ou serviço como "comum", tem como parâmetro os seguintes conceitos jurídicos indeterminados vertidos no inciso XIII do art. 6º e no caput do art. 29:

"padrões de desempenho e qualidade objetivamente definidos pelo edital" e "especificações usuais no mercado".

Por ser a redação do inciso XIII do art. 6º da NLL idêntica àquela adotada no parágrafo único do art. 1º da Lei nº 10.520/2002, entende-se pela viabilidade de aplicação dos entendimentos doutrinários e jurisprudenciais acerca dos "bens e serviços comuns" já desenvolvidos desde o início da década de 2000.

Por esta razão, não há antinomia intrínseca entre bens e serviços “**comuns**” e “**complexos**”. A perspectiva de adjetivação do objeto da contratação deve ser pautada pela ótica do mercado relevante. Afinal, ainda que ostente características complexas de execução e que demande o acompanhamento de um responsável técnico detentor de qualificação profissional específica, tal serviço será considerado “comum” se houver, por parte do mercado relevante, pleno domínio das técnicas de sua realização, permitindo uma proposição objetiva e padronizada de execução do objeto.

É esse o entendimento que se extrai da expressão “especificações usuais de mercado” utilizada no parágrafo único do art. 1º da Lei nº 10.520/2002. Contudo, a Nova Lei de Licitações, em passos largos, aumentou a ampliação deste sentido, deixando claro que a especificidade do objeto, poderá ser variável, no entanto, a observância aos conceitos trazidos pelo art. 6º, em início, deverá ser obrigatória, para que não haja desvio do que se pretende contratar.

d) DA MODALIDADE LICITATÓRIA “PREGÃO” E SUA FORMA ELETRÔNICA.

Quanto à modalidade licitatória a ser adotada, deve-se invocar as normas contidas na Lei nº 14.133/2021, senão vejamos:

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

XLI - pregão: modalidade de licitação obrigatória para aquisição de bens e serviços comuns, cujo critério de julgamento poderá ser o de menor preço ou o de maior desconto;

(...)

Art. 28. São modalidades de licitação:

I - pregão;

II - concorrência;

III - concurso;

IV - leilão;

V - diálogo competitivo.

(...)

Art. 29. A concorrência e o **pregão** seguem o rito procedimental comum a que se refere o art. 17 desta Lei, adotando-se o **pregão sempre que o objeto possuir padrões de desempenho e qualidade que possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado.**

Parágrafo único. O pregão não se aplica às contratações de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual e de obras

e serviços de engenharia, **exceto os serviços de engenharia de que trata a alínea "a" do inciso XXI do caput do art. 6º desta Lei**

Dessa forma, a modalidade licitatória a ser adotada para fins de aplicação do presente Parecer Referencial é o Pregão Eletrônico, o qual possui aplicabilidade tanto nos serviços gerais, compras com produtos já padronizáveis e até mesmo nos serviços comuns de Engenharia, já devidamente definidos no art. 6º, XXI da Lei 14.133/2021.

Em outro aspecto, vale lembrar que, a modalidade Pregão Eletrônico deverá ser utilizada em sua forma eletrônica, aplicando-se, caso necessário, sua exceção à regra, conforme o normativo abaixo:

Lei 14.133/2021

Art. 17 (...)

§ 2º **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.

Por esta razão, todos os casos concretos que envolverem a execução de serviços comuns de engenharia, fornecimento de bens em geral e serviços comuns, poderão ser balizados e operacionalizado com base na modalidade Pregão Eletrônico, visto a permissividade dos artigos aqui explanados.

e) DA POSSIBILIDADE DE PRORROGAR A VIGÊNCIA DE CONTRATOS DE SERVIÇO E FORNECIMENTO "CONTÍNUOS".

No tocante aos objetos que envolvem "fornecimento" e "serviços", conforme cada caso apresentado, a Comissão de Contratação deverá verificar a natureza de tais formas de execução.

A Lei 14.133/2021, em seu art. 107, traz a possibilidade de prorrogar contratos de natureza contínua, seja ele um contrato de serviço ou fornecimento contínuos, senão vejamos:

Art. 107. Os contratos de **serviços e fornecimentos contínuos poderão ser prorrogados sucessivamente**, respeitada a vigência máxima decenal, desde que haja previsão em edital e que a autoridade competente ateste que as condições e os preços permanecem vantajosos para a Administração, permitida a negociação com o contratado ou a extinção contratual sem ônus para qualquer das partes.

Nestas condições, uma vez verificada a natureza específica do objeto, poderá a Administração Municipal, inserir em seu instrumento convocatório e, até mesmo, em seu próprio ETP, a previsão e possibilidade de realizar a prorrogação dos prazos de vigência e execução do contrato, por força normativa do art. 107.

Não obstante, é preciso que a Autoridade Máxima da Administração ateste em ato contínuo, que tal contratação seja mais viável e economicamente mais rentável, pois o critério de escolha em manter a contratação desejada, precisa ser devidamente comprovada, de modo que sua comprovação definirá os termos práticos da escolha pela prorrogação do instrumento.

f) MINUTA DE EDITAL E CONTRATO.

Tratando-se de procedimento de abertura de licitação para execução de serviços comuns de engenharia, serviços comuns e fornecimento de objetivos, deverão ser utilizadas as minutas padronizadas de edital e contrato para pregão eletrônico respaldados na Lei n. 14.133/2021.

Em relação a minuta contratual, traz o referido mandamento a obrigatoriedade de abordagem das seguintes cláusulas nos contratos administrativos, podendo estas serem suprimidas ou acrescidas, conforme o caso:

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; 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.

A análise do setor técnico deverá inserir, com base nos preceitos elencados acima, todas as especificações necessárias para a correta formalização do contrato administrativo, sob pena de descumprimento da regra legal.

Sendo assim, tudo o que foi apresentado nos autos, deve estar em perfeita consonância com as devidas causas condicionantes e legais previstas na Lei 14.133/2021.

III – CONCLUSÃO.

Por todo o exposto, levando em conta as considerações manifestadas, **APROVO** o presente parecer, a fim de que, possa ser utilizado como Parecer Referencial para os casos de contratação para abertura de procedimento licitatório de serviços e compras aqui mencionadas, nos termos do art. 28, I da Lei 14.133/2021.

Este é o parecer, salvo melhor juízo.

Tamboril do Piauí (PI), 06 de junho de 2025.



Dr. Ulisses Lopes Mendes
OAB/PI 12.143

Ulisses Lopes Mendes
OAB/PI 12.143
Assessoria Jurídica do Município



Documento assinado eletronicamente por **LUIS ANDRÉ IDALINO DA SILVA - Matr. 104, AGENTE DE CONTRATAÇÃO**, em **06/01/2026**, às **16:54**, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no Decreto Municipal nº 016/2025, de 06 de junho de 2025.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://tamboril.sysdocumentos.com.br/documentos/controlador_externo, informando o código verificador **104id5tOnSB** e o código CRC **803f25f0**.