



## **PARECER JURÍDICO Nº 23/2025**

<b>PROCESSO Nº 069/2025</b>
<b>Modalidade:</b> Concorrência
<b>Órgão requisitante:</b> Fundo Municipal de Educação – Axixá do Tocantins/TO
<b>Objeto:</b> Contratação de empresa para conclusão da quadra esportiva coberta da Escola Padre Irton.
<b>Valor estimado:</b> R\$ 638.367,80

### **1. RELATÓRIO**

O presente parecer jurídico é elaborado em atendimento ao Despacho encaminhado pela Secretaria Municipal de Educação, com a finalidade de analisar a legalidade e a regularidade do Processo Administrativo nº 069/2025.

Constam dos autos os seguintes documentos essenciais à instrução do processo licitatório: o Estudo Técnico Preliminar – ETP; a Informação de Dotação Orçamentária, emitida pelo Departamento de Contabilidade, assegurando a existência de disponibilidade financeira e rubrica adequada para a contratação; o Termo de Referência, contendo as especificações dos serviços de engenharia necessários à conclusão da quadra esportiva; a Minuta de Edital da Concorrência e a minuta de contrato, ambas anexadas ao processo; o Memorial Descritivo e as especificações técnicas do FNDE, documento obrigatório para contratos financiados ou repactuados pelo órgão federal, relativo à tipologia “Quadra Escolar Coberta com Vestiários”; e, por fim, o Termo de Compromisso nº 17110, que formaliza a repactuação destinada à retomada da obra inacabada, vinculada ao FNDE e ao Programa de Aceleração do Crescimento – PAC (Retomada de Obras).

O objeto é a contratação de empresa para conclusão da quadra esportiva coberta da Escola Padre Irton, conforme previsão técnica e orçamentária.

O valor estimado é de R\$ 638.367,80, baseado nos custos unitários detalhados no TR.

É o breve relatório. Passo à análise.

### **2. DA FUNDAMENTAÇÃO LEGAL**

Por força do artigo 53 da Lei 14.133/2021, em análise a documentação encaminhada, elaboro as seguintes considerações:

#### **2.1 DA MODALIDADE DE LICITAÇÃO - CONCORRÊNCIA**



A adoção da modalidade Concorrência revela-se juridicamente correta e plenamente compatível com o objeto em análise, em conformidade com o art. 28, II. Trata-se de contratação de serviços de engenharia destinados à conclusão de obra pública, especificamente, a quadra escolar coberta com vestiários, cujo valor estimado é de R\$ 638.367,80 e apresenta grau de complexidade que demanda critérios amplos de seleção e julgamento. A modalidade também se mostra adequada por garantir maior competitividade entre os licitantes, requisito essencial para assegurar proposta mais vantajosa à Administração.

Ademais, considerando que a obra é financiada parcialmente com recursos federais vinculados ao FNDE e ao Programa de Retomada de Obras (PAC), observa-se que os normativos federais recomendam processos licitatórios que ampliem a transparência e a competitividade, requisitos atendidos pela Concorrência. Assim, não há qualquer ressalva quanto à modalidade escolhida, estando esta em estrita conformidade com a legislação vigente e com as diretrizes aplicáveis às obras financiadas por entes federais.

## **2.2 ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR – ETP**

O Estudo Técnico Preliminar, constante do Processo Administrativo nº 069/2025, apresenta desenvolvimento adequado dos elementos exigidos pelo art. 18, §1º, da Lei nº 14.133/2021. O documento descreve de forma clara o problema administrativo enfrentado pelo Município, especialmente a necessidade de retomar e concluir a obra da quadra esportiva coberta da Escola Padre Irton, cuja paralisação ocasiona prejuízos à comunidade escolar e ao cumprimento das metas pactuadas com o FNDE no âmbito do Termo de Compromisso nº 17110. A identificação do problema, obra inacabada e impossibilidade de uso pela população escolar, justifica a necessidade da contratação, evidenciando motivação administrativa legítima e alinhada ao interesse público.

A escolha da solução, qual seja, contratar empresa especializada para a execução dos serviços remanescentes de engenharia, encontra-se devidamente fundamentada como a alternativa mais eficiente e tecnicamente adequada para assegurar a conclusão da obra, atendendo às especificações técnicas previstas no projeto padrão do FNDE e às exigências legais aplicáveis. O ETP também delimita os requisitos mínimos do objeto, apresentando as diretrizes técnicas essenciais, os elementos estruturais a serem finalizados, os serviços previstos e as condições mínimas para execução da obra, em conformidade com o Termo de Referência e com o memorial descritivo.

Observa-se que o estudo apresenta estimativas de quantitativos compatíveis com as necessidades identificadas no local da obra, além de indicar a metodologia de cálculo utilizada para formação do valor estimado, em observância ao art. 23 da Lei nº 14.133/2021. Tais informações conferem maior segurança jurídica ao processo, contribuindo para evitar a ocorrência de sobrepreço ou subpreço e permitindo adequada análise de vantajosidade na fase de julgamento das propostas.



Diante disso, conclui-se que o ETP atende integralmente aos requisitos legais aplicáveis, contemplando adequadamente os elementos exigidos pelo art. 18 da Lei nº 14.133/2021. Não se verifica, portanto, qualquer óbice jurídico relacionado ao estudo preliminar que impeça a continuidade do procedimento licitatório.

### **2.3 TERMO DE REFERÊNCIA – TR**

O Termo de Referência constante do Processo Administrativo nº 069/2025 apresenta conformidade com as exigências legais e com os elementos mínimos previstos no art. 6º, inciso XXIII, da Lei nº 14.133/2021. A análise detida do documento demonstra que ele descreve de maneira clara, objetiva e tecnicamente adequada o objeto da contratação, especificando que se trata da execução dos serviços de engenharia necessários à conclusão da quadra esportiva coberta da Escola Padre Irton, em estrito alinhamento com as necessidades identificadas no Estudo Técnico Preliminar e com as determinações constantes do Termo de Compromisso firmado com o FNDE.

O TR apresenta corretamente os quantitativos, etapas e métodos executivos pretendidos, definindo os serviços remanescentes e justificando a necessidade administrativa da contratação, o que evidencia o interesse público envolvido, especialmente no tocante à disponibilização de infraestrutura adequada para a comunidade escolar. Estão previstas as garantias contratuais aplicáveis, conforme autoriza a Lei nº 14.133/2021, bem como o critério de julgamento “menor preço”, compatível com a natureza da obra e com a forma de execução empreitada por preço unitário.

As exigências de habilitação constantes do TR encontram-se adequadamente relacionadas e refletem os requisitos legais pertinentes a serviços de engenharia, sem impor restrições desproporcionais que comprometam a competitividade do certame. Também são estabelecidas diretrizes de fiscalização, condições de pagamento, cronograma físico-financeiro e parâmetros de aceitabilidade, assegurando clareza e objetividade ao futuro contrato.

Registre-se, ainda, como ponto positivo, a observância às normas técnicas do FNDE aplicáveis à tipologia “Quadra Escolar Coberta com Vestiários” e às diretrizes constantes do memorial descritivo, o que reforça a aderência técnica do documento e a conformidade com as obrigações assumidas pelo Município no âmbito da repactuação.

Dessa maneira, conclui-se que o Termo de Referência apresenta regularidade jurídica e encontra-se apto a subsidiar a elaboração e publicação do edital da Concorrência, ressaltando-se apenas que eventuais adequações decorrentes da vistoria técnica atualizada da obra sejam incorporadas ao documento antes da assinatura contratual, a fim de refletir fielmente as condições reais do canteiro e evitar desequilíbrio econômico-financeiro.



---

## 2.4 DO PROJETO BÁSICO

A teor da **Súmula 261 do Tribunal de Contas da União**, nas licitações destinadas à **contratação de obras e serviços de engenharia, é imprescindível a elaboração prévia de um projeto básico adequado**, completo e atualizado, que contenha todos os elementos necessários para assegurar a exatidão das informações, a adequada definição do objeto e a compatibilidade entre orçamento, especificações técnicas e execução contratual. Tal exigência constitui condição essencial para a regularidade do procedimento licitatório, garantindo transparência, competitividade e a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública.

Nos termos do art. 6º, inciso XXV, da Lei nº 14.133/2021, Projeto Básico é o “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”, devendo conter as soluções técnicas globais e localizadas, os métodos construtivos, os materiais e equipamentos a serem empregados, a definição das etapas de execução, o orçamento detalhado, as condições de manutenção e operação, além de outros requisitos indispensáveis para garantir a viabilidade técnica e a adequada avaliação de custos do objeto. Trata-se, portanto, de documento central na fase preparatória, responsável por assegurar clareza, precisão e segurança jurídica ao processo licitatório e à futura execução contratual.

A obrigatoriedade de apresentação do Projeto Básico decorre principalmente do art. 46, §1º, da Lei nº 14.133/2021, o qual estabelece que “É vedada a realização de obras e serviços de engenharia sem projeto executivo”. Esse dispositivo reafirma que nenhuma contratação de obra ou serviço de engenharia pode ser adequadamente instruída sem a prévia definição técnica representada pelo Projeto Básico, sob pena de comprometer a competitividade, a economicidade e o controle da execução, além de caracterizar falha grave de planejamento.

Todavia, a legislação admite exceção restrita à apresentação do Projeto Básico. O art. 18, §3º, da Lei nº 14.133/2021 dispõe que, “se demonstrada a inexistência de prejuízos para a aferição dos padrões de desempenho e qualidade almejados, a especificação do objeto poderá ser realizada apenas em termo de referência ou em projeto básico, dispensa a elaboração de projetos”.

Diante desse quadro normativo, este parecer recomenda que seja anexado ao processo licitatório o Projeto Básico completo, contendo todos os elementos previstos no art. 6º, XXV, da Lei nº 14.133/2021, em conformidade com o art. 46 da mesma lei, de modo a caracterizar plenamente a obra e assegurar adequada avaliação de custos, métodos construtivos, etapas e padrões de desempenho.

Alternativamente, na hipótese excepcional de não elaboração do Projeto Básico, deverá o setor técnico apresentar justificativa circunstanciada, demonstrando



de forma clara e objetiva que a ausência do projeto não comprometerá a aferição dos padrões de desempenho e qualidade da obra, em estrita observância ao art. 18, §3º, da Lei nº 14.133/2021. A não apresentação dessa demonstração técnica impede a dispensa do Projeto Básico e pode acarretar riscos de nulidade do certame ou futura responsabilização.

### **2.3 PESQUISA DE PREÇO**

Nos termos do art. 23 da Lei nº 14.133/2021, a Administração deve realizar pesquisa de preços prévia e fundamentada, a fim de definir o valor estimado da contratação. Em especial, o §2º do referido dispositivo estabelece que, para obras e serviços de engenharia, o valor estimado deve ser apurado a partir de parâmetros técnicos e fontes oficiais, contemplando custos diretos e indiretos, composição de encargos sociais e aplicação do BDI, de modo a refletir com precisão os valores praticados no mercado e a complexidade do objeto.

Ressalte-se, ainda, que o §3º do art. 23 determina que, quando a contratação envolver recursos da União ou de seus fundos, como ocorre no presente caso, a metodologia de composição do valor estimado deve observar de forma rigorosa o disposto no §2º, exigindo-se especial atenção às referências técnicas, bases de dados públicas e critérios padronizados de elaboração orçamentária.

Recomenda-se que a Administração revise e aperfeiçoe a pesquisa de preços, adotando integralmente os parâmetros estabelecidos no art. 23, §2º, da Lei nº 14.133/2021, especialmente em razão de a contratação envolver recursos da União, hipótese em que o art. 23, §3º, impõe observância rigorosa da metodologia legalmente prevista.

Assim, deve-se assegurar que o orçamento esteja fundamentado em fontes oficiais, composições de custos atualizadas, encargos sociais aplicáveis e BDI apropriado, de modo a refletir com fidelidade os valores praticados no mercado para obras e serviços de engenharia. A adoção desse procedimento é essencial para prevenir riscos de sobrepreço, evitar glosas de órgãos de controle e garantir a conformidade técnica e legal do certame.

### **3. RECOMENDAÇÕES**

Este parecer recomenda que seja anexado ao processo licitatório o Projeto Básico, contendo todos os elementos definidos no art. 6º, inciso XXV, da Lei nº 14.133/2021, em conformidade com os parâmetros exigidos pelo art. 46 do mesmo diploma legal, de modo a caracterizar plenamente a obra e assegurar adequada avaliação de custo, métodos construtivos, etapas e padrões de desempenho esperados.



Alternativamente, na hipótese de não elaboração do Projeto Básico, deverá o setor técnico demonstrar de forma fundamentada a inexistência de prejuízo para a aferição dos padrões de desempenho e qualidade almejados, atendendo à exceção prevista no § 3º do art. 18 da Lei nº 14.133/2021, que autoriza a dispensa do projeto quando comprovada sua desnecessidade para garantir a execução adequada do objeto.

Recomenda-se ainda que seja revisada a pesquisa de preço, adotando integralmente os parâmetros exigidos no art. 23, §2º, da Lei 14.133/2021.

#### **4. CONCLUSÃO**

Diante da análise empreendida, conclui-se que o Processo Administrativo nº 069/2025 reúne condições para prosseguir, desde que atendidas as recomendações apontadas ao longo deste parecer. Em especial, torna-se imprescindível a adequação documental referente ao Projeto Básico, o qual deve ser devidamente anexado e elaborado nos termos do art. 6º, XXV, e art. 46 da Lei nº 14.133/2021, salvo hipótese excepcional devidamente justificada na forma do art. 18, §3º, do mesmo diploma legal.

Da mesma forma, recomenda-se a revisão e aperfeiçoamento da pesquisa de preços, observando rigorosamente os critérios técnicos estabelecidos pelo art. 23, §§2º e 3º, da Lei nº 14.133/2021, tendo em vista que a contratação envolve recursos da União e, portanto, demanda metodologia estritamente compatível com os parâmetros federais.

Atendidas as recomendações acima, verifica-se que não há óbices jurídicos que impeçam a continuidade do procedimento licitatório, podendo o edital ser preparado para publicação, assegurando conformidade legal, segurança técnica e observância aos princípios da economicidade, eficiência e planejamento.

É o parecer.

Axixá do Tocantins – TO, 09 de dezembro de 2025.

**DAYANNY CASTRO DE SOUSA MORAES**  
Procuradora do Município de Axixá do Tocantins  
OAB/MA nº 18180