



PREFEITURA MUNICIPAL DE AXIXÁ DO TOCANTINS
PROCURADORIA MUNICIPAL



PARECER JURÍDICO

PROCESSO Nº 053/2026
MODALIDADE: CONCORRÊNCIA
ÓRGÃO REQUISITANTE: SECRETARIA MUNICIPAL DE OBRAS, INFRAESTRUTURA E SANEAMENTO
OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA EXECUÇÃO DE OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA DESTINADOS À RECUPERAÇÃO E MELHORIA DE ESTRADAS VICINAIS NO MUNICÍPIO DE AXIXÁ DO TOCANTINS/TO
VALOR ESTIMADO: R\$ 931.229,78 (novecentos e trinta e um mil, duzentos e vinte e nove reais e setenta e oito centavos)

1. RELATÓRIO

Trata-se de procedimento licitatório, na modalidade Concorrência Eletrônica vinculado ao Processo Administrativo nº 053/2026, destinado à contratação de empresa especializada para execução de obras e serviços de engenharia destinados à recuperação e melhoria de estradas vicinais no Município de Axixá do Tocantins/TO, conforme especificações técnicas constantes do Projeto Básico, Termo de Referência, planilhas orçamentárias e demais documentos que instruem os autos.

A contratação decorre da necessidade de recuperação da infraestrutura viária rural do Município, objetivando melhorar as condições de trafegabilidade das estradas vicinais, assegurar o adequado escoamento da produção agrícola, garantir o acesso das comunidades rurais aos serviços públicos essenciais e proporcionar melhores condições para o transporte escolar e o deslocamento da população residente na zona rural.

Os autos foram regularmente formalizados e encontram-se instruídos com os seguintes documentos, no que importa à presente análise:

a) Documento de Formalização da Demanda – DFD, contendo a descrição da necessidade administrativa, a justificativa do interesse público envolvido e a motivação para a realização das obras de recuperação e melhoria das estradas vicinais municipais;

b) Estudo Técnico Preliminar – ETP, contendo a caracterização da demanda, levantamento das alternativas disponíveis, justificativa da solução escolhida e demonstração da viabilidade da contratação;

c) Termo de Referência, contendo a definição do objeto, estimativa de custos, regime de execução, requisitos da contratação, justificativa da contratação e condições de execução dos serviços;



PREFEITURA MUNICIPAL DE AXIXÁ DO TOCANTINS
PROCURADORIA MUNICIPAL



-
- d) Mapa de Gerenciamento de Riscos, contendo a identificação, análise e tratamento dos riscos inerentes à contratação e à futura execução contratual;
- e) Projeto Básico de Engenharia, acompanhado dos projetos técnicos, especificações, cronograma físico-financeiro, memorial descritivo e demais elementos necessários à adequada caracterização da obra;
- f) Planilha orçamentária sintética e analítica, elaborada com base nas tabelas oficiais do SINAPI e SICRO, contendo composição dos custos e BDI adotado;
- g) Anotação de Responsabilidade Técnica – ART, devidamente registrada junto ao CREA, referente à elaboração dos projetos e documentos técnicos da obra;
- h) Informação de dotação orçamentária, demonstrando a existência de recursos suficientes para suportar a despesa decorrente da futura contratação;
- i) Declaração de adequação orçamentária e financeira, em conformidade com os arts. 16 e 17 da Lei Complementar nº 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal;
- j) Convênio nº 979489/2025, firmado entre o Ministério da Agricultura e Pecuária – MAPA e o Município de Axixá do Tocantins/TO, destinado ao financiamento da execução das obras e serviços de engenharia para estradas vicinais;
- k) Declaração de Domínio Público, comprovando que as vias vicinais objeto da intervenção pertencem ao patrimônio público municipal;
- l) Declaração de Dispensa de Licenciamento Ambiental – DDLA, expedida pelo Naturatins, referente à recuperação das estradas vicinais objeto da contratação;
- m) Despacho da autoridade competente, determinando o encaminhamento dos autos à Procuradoria Jurídica para análise e emissão de parecer jurídico, nos termos do art. 53 da Lei nº 14.133/2021;
- n) Minuta do Edital da Concorrência, minuta contratual e respectivos anexos;
- o) Demais documentos pertinentes à instrução e regular tramitação do processo administrativo.

Em seguida, os autos foram encaminhados à Procuradoria Jurídica para análise dos aspectos jurídicos previstos no art. 53 da Lei Federal nº 14.133/2021, objetivando a realização do controle prévio de legalidade do procedimento licitatório, especialmente quanto à regularidade da fase preparatória, da escolha da modalidade licitatória, da minuta do edital e da minuta contratual.

Este é o breve relatório. Prossegue-se com a análise.



2. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

2.1 FINALIDADE E ABRANGÊNCIA DO PARECER JURÍDICO

A presente manifestação jurídica tem por finalidade assistir a autoridade competente no exercício do controle prévio de legalidade do Processo Administrativo nº 053/2026, que visa à realização da Concorrência Eletrônica, destinada à contratação de empresa especializada para execução de obras e serviços de engenharia voltados à recuperação e melhoria de estradas vicinais no Município de Axixá do Tocantins/TO, conforme especificações constantes do Projeto Básico, Termo de Referência, planilhas orçamentárias e demais documentos que compõem a fase preparatória da contratação, nos termos do art. 53 da Lei Federal nº 14.133/2021.

A presente análise restringe-se aos aspectos jurídicos da fase preparatória do procedimento licitatório, especialmente quanto à regularidade formal da instrução processual, à observância dos requisitos legais exigidos pela Lei nº 14.133/2021, à adequação da modalidade licitatória adotada, à legalidade da minuta do edital e da minuta contratual, bem como à conformidade dos atos administrativos praticados até o presente momento.

Ressalte-se que não compete a esta Procuradoria adentrar em aspectos eminentemente técnicos, econômicos, orçamentários ou de conveniência e oportunidade administrativa, limitando-se o presente parecer ao exame jurídico dos documentos constantes dos autos e à verificação da conformidade do procedimento com o ordenamento jurídico vigente.

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.

Conforme dispõe o supra mencionado, o controle prévio de legalidade restringe-se à análise jurídica da futura contratação, especialmente quanto à regularidade da fase preparatória do procedimento licitatório, à adequação da



PREFEITURA MUNICIPAL DE AXIXÁ DO TOCANTINS
PROCURADORIA MUNICIPAL



modalidade escolhida, à existência de motivação administrativa suficiente, à conformidade dos documentos obrigatórios que instruem o processo e à observância dos princípios que regem a Administração Pública.

Não se estende, portanto, a outros elementos relacionados ao procedimento, tais como aspectos de natureza técnica, operacional, ambiental, geológica, estrutural, topográfica, financeira ou orçamentária detalhada, tampouco à análise de conveniência e oportunidade administrativa da contratação, matérias estas cuja responsabilidade recai sobre os setores técnicos competentes e sobre a autoridade administrativa responsável pela tomada de decisão.

Nesse sentido, aplica-se ao caso o Enunciado BPC nº 07 do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia-Geral da União, segundo o qual a manifestação jurídica não deve adentrar em aspectos estritamente técnicos ou administrativos, salvo quando indispensáveis à compreensão da questão jurídica submetida à análise, devendo, ainda assim, evitar conclusões sobre matérias que escapem à sua competência institucional.

Presume-se, portanto, que os documentos técnicos constantes dos autos, especialmente o Estudo Técnico Preliminar, o Projeto Básico, o Termo de Referência, os projetos de engenharia, a planilha orçamentária, as composições de custos elaboradas com base nos sistemas oficiais SINAPI e SICRO, a memória de cálculo dos quantitativos, o cronograma físico-financeiro, a Anotação de Responsabilidade Técnica – ART, os levantamentos topográficos, as informações referentes às estradas vicinais contempladas, bem como os demais elementos técnicos vinculados à execução da obra, foram elaborados pelos profissionais e setores competentes, observando as normas técnicas aplicáveis, os parâmetros de engenharia pertinentes e os requisitos exigidos pelo Convênio nº 979489/2025 firmado junto ao Ministério da Agricultura e Pecuária – MAPA.

Da mesma forma, presume-se a regularidade das informações prestadas pelos setores responsáveis quanto à disponibilidade orçamentária, compatibilidade financeira, viabilidade da contratação, adequação dos quantitativos, definição dos preços estimados, composição do BDI, cronograma de execução e demais elementos de natureza técnica e financeira que fundamentam a presente contratação.

Cumprе destacar que não compete a esta Procuradoria Jurídica realizar auditoria sobre a atuação dos agentes públicos responsáveis pela elaboração dos documentos técnicos que instruem o processo, tampouco substituir-se à Administração Pública na análise de conveniência e oportunidade da contratação ou na validação de critérios técnicos adotados pelos profissionais habilitados, cabendo a cada unidade administrativa atuar dentro dos limites de sua competência legal e técnica.

Registre-se, ainda, que eventuais observações, recomendações ou ressalvas constantes deste parecer possuem caráter opinativo e não vinculante, destinando-se



a orientar a autoridade competente quanto à observância da legislação aplicável, à adoção de boas práticas administrativas e à mitigação de riscos jurídicos.

Ressalta-se, por fim, que as recomendações relacionadas à legalidade do procedimento deverão ser observadas para fins de saneamento e adequação dos autos, quando pertinentes, sendo que o eventual prosseguimento do certame em desconformidade com exigências legais expressas poderá ensejar a responsabilização dos agentes públicos competentes, nos termos da legislação vigente.

2.2 DOCUMENTO DE FORMALIZAÇÃO DA DEMANDA – DFD

O Documento de Formalização da Demanda constante dos autos atende, em linhas gerais, às exigências previstas no art. 18, inciso I, da Lei nº 14.133/2021, apresentando a descrição da necessidade administrativa, a caracterização do interesse público envolvido, a definição sucinta do objeto, a estimativa preliminar da contratação, a indicação da equipe de planejamento, o grau de prioridade da demanda e as informações necessárias ao início da fase preparatória da contratação.

No caso em análise, verifica-se que a necessidade administrativa decorre das condições precárias em que se encontram diversos trechos das estradas vicinais do Município de Axixá do Tocantins/TO, situação que compromete significativamente a mobilidade da população rural, o transporte escolar, o escoamento da produção agrícola e o acesso aos serviços públicos essenciais, especialmente nas áreas de saúde, educação e segurança pública. O documento demonstra que o desgaste da malha viária resulta da ação do tempo, das condições climáticas da região e do tráfego contínuo de veículos, circunstâncias que justificam a necessidade de realização de obras e serviços de engenharia destinados à recuperação e melhoria das vias rurais.

O DFD evidencia, ainda, que a contratação possui relevante interesse público, uma vez que a recuperação das estradas vicinais proporcionará melhores condições de trafegabilidade, segurança, acessibilidade e integração das comunidades rurais, contribuindo para a redução do tempo de deslocamento, para o fortalecimento da atividade agropecuária, para o aumento da eficiência na prestação dos serviços públicos e para a melhoria da qualidade de vida da população local. Da mesma forma, registra que a intervenção permitirá a redução dos custos de manutenção das vias e maior eficiência na aplicação dos recursos públicos, em observância aos princípios da eficiência, da economicidade e do interesse público.

Constata-se, igualmente, adequada caracterização do objeto, consistente na contratação de empresa especializada para execução de obras e serviços de engenharia destinados à recuperação e melhoria das estradas vicinais do Município, evidenciando a necessidade de mão de obra especializada, equipamentos específicos e capacidade técnica compatível com a complexidade da intervenção pretendida, circunstâncias que inviabilizam a execução direta dos serviços pela estrutura administrativa municipal.



Verifica-se, ainda, que o documento apresenta estimativa preliminar da contratação fundamentada no **Convênio nº 979489/2025**, celebrado entre o Município de Axixá do Tocantins e o Ministério da Agricultura e Pecuária – MAPA, consignando que o valor inicialmente considerado para o planejamento corresponde ao montante de **R\$ 960.000,00**, ressalvando expressamente que tal estimativa possui natureza preliminar e será posteriormente confirmada e ajustada mediante os estudos técnicos e orçamentários elaborados na fase preparatória da contratação. Tal justificativa mostra-se compatível com o planejamento da contratação e com as exigências do art. 18 da Lei nº 14.133/2021.

Observa-se, também, que o DFD registra a inexistência de previsão da demanda no Plano de Contratações Anual – PCA, justificando que a necessidade surgiu após a consolidação do planejamento anual, em razão da superveniência da celebração do Convênio nº 979489/2025, circunstância que motivou a solicitação de inclusão da contratação no PCA do exercício de 2026. Embora a justificativa apresentada seja suficiente para explicar a ausência de previsão inicial, recomenda-se que a Administração promova a correspondente atualização formal do Plano de Contratações Anual, de modo a manter a compatibilidade entre o planejamento institucional e a execução da despesa pública.

O documento também classifica a contratação como de alto grau de prioridade, em razão da necessidade de assegurar condições adequadas de trafegabilidade nas vias rurais e de preservar a continuidade dos serviços públicos essenciais, indicando, ainda, a equipe responsável pelo planejamento da contratação e a previsão de início da execução do objeto no mês de agosto de 2026, em consonância com o cronograma previsto para a execução do convênio.

Dessa forma, sob o aspecto jurídico-formal, conclui-se que o Documento de Formalização da Demanda atende, em sua essência, às exigências previstas no art. 18, inciso I, da Lei nº 14.133/2021, apresentando motivação suficiente, adequada caracterização da necessidade administrativa, demonstração do interesse público envolvido e elementos aptos a subsidiar o desenvolvimento da fase preparatória da contratação, sem prejuízo da recomendação para que seja formalizada a atualização do Plano de Contratações Anual, conforme consignado no próprio documento.

2.3 ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR – ETP

O Estudo Técnico Preliminar constante dos autos encontra-se em conformidade com o art. 18, § 1º, da Lei nº 14.133/2021, apresentando os elementos necessários ao adequado planejamento da contratação e à demonstração da viabilidade técnica e econômica da solução escolhida para atendimento da necessidade administrativa identificada. Observa-se que o documento aprofunda as informações constantes do Documento de Formalização da Demanda, servindo como efetivo instrumento de planejamento da futura contratação e de fundamentação do Termo de Referência, conforme exige a legislação vigente.



PREFEITURA MUNICIPAL DE AXIXÁ DO TOCANTINS
PROCURADORIA MUNICIPAL



O estudo descreve de forma clara o problema administrativo a ser solucionado, consistente nas condições precárias das estradas vicinais do Município de Axixá do Tocantins/TO, evidenciando que a deterioração da infraestrutura viária rural compromete significativamente a mobilidade da população, o escoamento da produção agropecuária, o transporte escolar, o deslocamento de usuários dos serviços públicos e o desenvolvimento econômico da região, demonstrando o relevante interesse público envolvido na contratação.

Verifica-se, ainda, que o ETP apresenta diagnóstico detalhado da necessidade administrativa e demonstra que a execução das obras de recuperação das estradas vicinais constitui medida indispensável para assegurar condições adequadas de trafegabilidade, segurança, acessibilidade e continuidade dos serviços públicos essenciais, revelando compatibilidade entre a solução proposta e os objetivos institucionais da Administração Pública.

O documento contempla, igualmente, levantamento das soluções disponíveis no mercado, realizando análise comparativa das alternativas técnicas passíveis de adoção para atendimento da demanda administrativa, com exposição das respectivas vantagens, limitações e impactos operacionais, concluindo, de forma fundamentada, pela adoção da solução tecnicamente mais adequada à realidade do Município, observados critérios de eficiência, economicidade, viabilidade operacional e melhor relação custo-benefício.

Também se verifica que o estudo define os requisitos da futura contratação, estabelecendo parâmetros relacionados à qualificação técnica da futura contratada, à capacidade operacional, à utilização de equipamentos compatíveis com a execução do objeto, à observância das especificações constantes do Projeto Básico, às exigências ambientais, ao cumprimento dos prazos de execução, ao controle tecnológico dos serviços e às demais condições necessárias à adequada execução da obra.

Consta, ainda, estimativa preliminar da contratação fundamentada em parâmetros técnicos e financeiros compatíveis com o objeto pretendido, posteriormente detalhada por meio das planilhas orçamentárias, memórias de cálculo e demais documentos que instruem a fase preparatória, observando as exigências do art. 18, § 1º, inciso VI, da Lei nº 14.133/2021.

O Estudo Técnico Preliminar apresenta justificativa para a não adoção do parcelamento do objeto, demonstrando que a execução integral da obra por uma única contratada proporciona maior uniformidade técnica, centralização das responsabilidades, otimização da fiscalização, redução de riscos operacionais, economia de escala e maior eficiência administrativa, sem comprometimento da competitividade do certame, em conformidade com o disposto no art. 40, inciso V, da Lei nº 14.133/2021.



PREFEITURA MUNICIPAL DE AXIXÁ DO TOCANTINS
PROCURADORIA MUNICIPAL



Constam, igualmente, os resultados pretendidos pela Administração Pública, destacando-se a melhoria das condições de trafegabilidade das estradas vicinais, o fortalecimento da infraestrutura rural, a redução dos custos de transporte, o incremento do escoamento da produção agrícola, o aperfeiçoamento da prestação dos serviços públicos e a promoção do desenvolvimento socioeconômico do Município.

O ETP contempla, ainda, as providências administrativas necessárias à adequada execução da contratação, bem como identifica os possíveis impactos ambientais decorrentes da intervenção, propondo medidas mitigadoras compatíveis com a natureza do empreendimento e compatíveis com a documentação ambiental constante dos autos, especialmente a Declaração de Dispensa de Licenciamento Ambiental e os demais documentos exigidos para a execução do Convênio nº 979489/2025.

Registra-se que o estudo informa a inexistência de previsão da contratação no Plano de Contratações Anual – PCA, apresentando justificativa para sua inclusão superveniente em razão da celebração do Convênio nº 979489/2025 e da necessidade posteriormente identificada pela Administração. Embora tal circunstância não comprometa a regularidade do procedimento, recomenda-se que seja promovida a correspondente atualização do Plano de Contratações Anual, em observância ao princípio do planejamento previsto no art. 5º da Lei nº 14.133/2021.

Sob outro aspecto, merece destaque que o presente Estudo Técnico Preliminar evidencia significativo aperfeiçoamento em relação ao procedimento anteriormente submetido à análise do Ministério da Agricultura e Pecuária – MAPA. Conforme consignado nas manifestações técnicas do órgão concedente, uma das principais impropriedades identificadas consistia justamente na insuficiência da fundamentação do ETP quanto à análise das soluções disponíveis, à justificativa da solução escolhida e à demonstração do adequado planejamento da contratação. No procedimento ora analisado, verifica-se que tais aspectos foram substancialmente desenvolvidos, passando o estudo a apresentar diagnóstico detalhado da necessidade administrativa, análise comparativa das alternativas de mercado, fundamentação técnica da solução adotada, justificativa quanto ao não parcelamento do objeto e demonstração da viabilidade da contratação, atendendo às recomendações formuladas pelo MAPA e reforçando a observância ao princípio do planejamento.

Por fim, observa-se que o Estudo Técnico Preliminar constitui instrumento essencial para demonstrar a racionalidade da contratação, permitindo concluir que a solução escolhida mostra-se adequada às necessidades da Administração Pública e aos objetivos do Convênio nº 979489/2025, revelando compatibilidade com os princípios da legalidade, do planejamento, da eficiência, da economicidade, da motivação e da busca da proposta mais vantajosa.

Dessa forma, sob o aspecto jurídico-formal, conclui-se que o Estudo Técnico Preliminar atende, em sua essência, às exigências previstas no art. 18, § 1º, da Lei nº



14.133/2021, apresentando os elementos necessários à caracterização da necessidade administrativa, à análise das soluções disponíveis no mercado, à justificativa da solução escolhida, à demonstração da viabilidade da contratação e ao adequado planejamento da futura licitação, revelando, ainda, atendimento substancial às recomendações formuladas pelo Ministério da Agricultura e Pecuária – MAPA quanto ao fortalecimento da fase de planejamento da contratação, sem prejuízo das recomendações pontuais consignadas no presente parecer.

2.4 TERMO DE REFERÊNCIA – TR

O Termo de Referência constante dos autos foi elaborado em consonância com as disposições do art. 6º, inciso XXIII, e do art. 18 da Lei nº 14.133/2021, apresentando os elementos necessários à adequada definição da contratação pretendida, bem como as condições indispensáveis à futura execução contratual.

O documento contém definição precisa do objeto, consistente na contratação de empresa especializada para execução de obras e serviços de engenharia destinados à recuperação e melhoria de estradas vicinais no Município de Axixá do Tocantins/TO, caracterizando os serviços como comuns de engenharia e estabelecendo as especificações técnicas, quantitativos, condições de execução e demais exigências necessárias à perfeita consecução do objeto, em conformidade com o Estudo Técnico Preliminar e os demais documentos técnicos que instruem a fase preparatória da contratação.

Consta, ainda, fundamentação da necessidade da contratação, devidamente alinhada ao Estudo Técnico Preliminar, demonstrando que a deterioração das estradas vicinais compromete a mobilidade da população rural, o transporte escolar, o escoamento da produção agropecuária, o acesso aos serviços públicos essenciais e o desenvolvimento econômico local, justificando a realização das obras pretendidas. O Termo de Referência faz remissão expressa ao Estudo Técnico Preliminar para complementação das justificativas técnicas da contratação, evidenciando coerência entre os documentos que compõem a fase de planejamento.

O Termo de Referência apresenta estimativa da contratação no valor de R\$ 931.229,78 (novecentos e trinta e um mil, duzentos e vinte e nove reais e setenta e oito centavos), correspondente à execução integral do objeto, contemplando quantitativos, especificações técnicas e demais informações suficientes para subsidiar a futura contratação, em consonância com as planilhas orçamentárias e demais documentos que integram o processo administrativo.

Verifica-se, igualmente, a previsão de exigência de garantia da proposta correspondente a 1% (um por cento) do valor estimado da contratação, nos termos do art. 58 da Lei nº 14.133/2021, bem como de garantia contratual correspondente a 5% (cinco por cento) do valor do contrato, na forma dos arts. 96 e seguintes da referida lei, medidas que se mostram juridicamente admissíveis diante da relevância



PREFEITURA MUNICIPAL DE AXIXÁ DO TOCANTINS
PROCURADORIA MUNICIPAL



econômica, da complexidade operacional da obra e da necessidade de resguardar o interesse público na execução do objeto.

O documento estabelece, ainda, regras claras relativas às condições de habilitação jurídica, fiscal, social, trabalhista, econômico-financeira e técnica, observando as disposições dos arts. 62 a 70 da Lei nº 14.133/2021. No tocante à qualificação técnica, exige registro da empresa junto ao CREA e/ou CAU, comprovação de capacidade técnico-operacional mediante apresentação de atestados compatíveis com o objeto licitado, bem como comprovação da capacidade técnico-profissional por meio de Certidão de Acervo Técnico – CAT dos profissionais responsáveis pela execução dos serviços, exigências destinadas a assegurar que a futura contratada possua experiência e qualificação compatíveis com a execução do objeto.

Quanto à execução contratual, o Termo de Referência disciplina de forma detalhada as condições para início da execução, disponibilização de materiais e equipamentos, garantia dos serviços, modelo de fiscalização técnica e administrativa, gestão contratual, critérios de recebimento provisório e definitivo, procedimentos de liquidação da despesa e regras de pagamento, contemplando mecanismos adequados de acompanhamento e controle da execução contratual, em observância ao art. 117 da Lei nº 14.133/2021.

Observa-se, igualmente, que o procedimento foi estruturado para realização na modalidade Concorrência Eletrônica, com critério de julgamento pelo menor preço, em conformidade com os arts. 28, inciso II, 33 e 34 da Lei nº 14.133/2021, afastando, assim, a necessidade de motivação específica quanto à adoção da forma presencial, circunstância que atende às diretrizes de ampliação da competitividade e da transparência do procedimento licitatório.

Sob outro aspecto, merece destaque que o presente Termo de Referência evidencia substancial aperfeiçoamento em relação ao procedimento anteriormente submetido à análise do Ministério da Agricultura e Pecuária – MAPA. As recomendações formuladas pelo órgão concedente quanto à necessidade de maior detalhamento do objeto, definição dos requisitos da contratação, disciplina da execução contratual, critérios de habilitação, exigências de garantias, mecanismos de fiscalização e demonstração do adequado planejamento administrativo mostram-se atendidas no documento ora analisado, conferindo maior segurança jurídica ao procedimento licitatório e maior precisão na futura execução contratual.

Constata-se, ainda, que o Termo de Referência guarda plena compatibilidade com o Estudo Técnico Preliminar, o Projeto Básico, as planilhas orçamentárias, o memorial descritivo e os demais documentos que instruem o procedimento administrativo, evidenciando coerência entre os instrumentos da fase preparatória e atendimento ao princípio do planejamento previsto nos arts. 5º e 18 da Lei nº 14.133/2021.



Dessa forma, conclui-se que o Termo de Referência encontra-se, em sua essência, adequadamente estruturado e compatível com as exigências da Lei nº 14.133/2021 e com as orientações técnicas do Ministério da Agricultura e Pecuária – MAPA, apresentando os elementos essenciais necessários à instrução da contratação e ao regular prosseguimento do certame, não se identificando, nesta fase, vícios jurídicos capazes de comprometer a regularidade do procedimento licitatório, sem prejuízo das recomendações pontuais constantes deste parecer.

2.5 ESTIMATIVA DE PREÇOS E ORÇAMENTO

Constam nos autos planilhas orçamentárias detalhadas, orçamento sintético, memória de cálculo, cronograma físico-financeiro, composições analíticas de custos, composição de Benefícios e Despesas Indiretas – BDI, composição dos encargos sociais e demais documentos técnicos elaborados com fundamento nos sistemas oficiais de referência de custos para obras públicas, especialmente o SICRO e o SINAPI, observando-se, em linhas gerais, o disposto no art. 23 da Lei nº 14.133/2021 e as orientações técnicas aplicáveis às obras de infraestrutura viária financiadas com recursos do Ministério da Agricultura e Pecuária – MAPA.

Verifica-se que a estimativa da despesa foi elaborada de forma detalhada, contemplando a discriminação dos serviços, quantitativos, unidades de medida, custos unitários e valor global da contratação, permitindo adequada rastreabilidade entre os projetos de engenharia, as memórias de cálculo e as planilhas orçamentárias que instruem o procedimento administrativo.

Observa-se que o orçamento estima o valor global da contratação em R\$ 931.229,78 (novecentos e trinta e um mil, duzentos e vinte e nove reais e setenta e oito centavos), havendo compatibilidade entre os valores constantes das planilhas orçamentárias, do Estudo Técnico Preliminar, do Projeto Básico, do Termo de Referência e da minuta do edital, demonstrando coerência entre os documentos que compõem a fase preparatória da contratação.

Constata-se, igualmente, que o orçamento contempla a composição dos custos diretos e indiretos da contratação, incluindo o detalhamento do BDI, dos encargos sociais, dos custos de administração local, mobilização e desmobilização, transporte de materiais, terraplenagem, regularização do subleito, revestimento primário, drenagem, sinalização e demais serviços necessários à execução integral do objeto, evidenciando a adoção de metodologia técnica compatível com os referenciais oficiais utilizados pela Administração Pública para contratação de obras e serviços de engenharia.

Os autos contêm, ainda, memória de cálculo dos quantitativos, levantamentos topográficos, projetos executivos, memorial descritivo, especificações técnicas, cronograma físico-financeiro e demais documentos que demonstram a origem dos quantitativos considerados na elaboração do orçamento, permitindo adequada correlação entre os elementos técnicos do projeto e os valores estimados para a futura contratação.



PREFEITURA MUNICIPAL DE AXIXÁ DO TOCANTINS
PROCURADORIA MUNICIPAL



Verifica-se, igualmente, a juntada da Anotação de Responsabilidade Técnica – ART dos profissionais responsáveis pela elaboração dos projetos e do orçamento, bem como dos documentos relativos à regularidade ambiental e à dominialidade das vias objeto da intervenção, evidenciando que a estimativa da despesa encontra-se amparada em documentação técnica produzida por profissionais legalmente habilitados.

Sob outro aspecto, merece destaque que o novo orçamento evidencia significativo aperfeiçoamento em relação ao procedimento anteriormente analisado pelo Ministério da Agricultura e Pecuária – MAPA. Conforme registrado nos pareceres técnicos do órgão concedente, uma das principais recomendações consistia na necessidade de aperfeiçoamento da fase de planejamento, mediante apresentação de orçamento suficientemente detalhado, compatível com os projetos executivos, memórias de cálculo e composições de custos, permitindo adequada verificação da formação do preço estimado. No procedimento ora analisado, observa-se que tais recomendações foram substancialmente atendidas, mediante a apresentação de planilhas completas, composições analíticas de custos, cronograma físico-financeiro, memória de cálculo, composição do BDI e demais documentos técnicos que conferem maior segurança e transparência à estimativa da despesa.

Verifica-se, ainda, que a utilização dos sistemas oficiais SICRO e SINAPI mostra-se compatível com as exigências da Lei nº 14.133/2021, do Decreto nº 7.983/2013, no que couber, e das orientações técnicas normalmente exigidas pelo MAPA para execução de convênios destinados à realização de obras públicas, conferindo maior objetividade e confiabilidade à composição dos preços estimados.

Todavia, recomenda-se que o setor técnico responsável mantenha permanentemente organizadas nos autos todas as memórias de cálculo, composições analíticas, relatórios extraídos das bases oficiais utilizadas na elaboração do orçamento, bem como eventuais composições próprias adotadas para itens não contemplados pelos sistemas referenciais, de forma a facilitar eventual fiscalização pelos órgãos de controle interno, Tribunal de Contas, Controladoria-Geral da União e Ministério da Agricultura e Pecuária durante a execução do convênio.

Ressalta-se, por oportuno, que a presente análise restringe-se aos aspectos jurídico-formais da instrução processual, não abrangendo a validação dos quantitativos, coeficientes de produtividade, soluções de engenharia, estudos geotécnicos, critérios de dimensionamento ou demais elementos técnicos utilizados na elaboração do orçamento, cuja responsabilidade permanece atribuída aos profissionais habilitados e aos setores técnicos competentes, nos termos da legislação de regência.

Dessa forma, sob o aspecto jurídico-formal, conclui-se que a estimativa da despesa encontra-se devidamente fundamentada, compatível com os documentos técnicos que instruem o procedimento administrativo e em conformidade com o art. 23 da Lei nº 14.133/2021 e com as recomendações formuladas pelo Ministério da Agricultura e Pecuária – MAPA, não se identificando, nesta fase procedimental, irregularidades capazes de comprometer a regularidade da futura contratação, sem



prejuízo da aferição da exequibilidade das propostas por ocasião da fase externa da licitação e da responsabilidade técnica dos profissionais responsáveis pela elaboração dos projetos e orçamentos.

2.6 GERENCIAMENTO DE RISCOS

Consta nos autos o Mapa de Gerenciamento de Riscos, elaborado no âmbito da fase preparatória da contratação, em atendimento ao art. 18, inciso X, da Lei nº 14.133/2021, tendo por finalidade identificar, analisar, avaliar e estabelecer medidas destinadas ao tratamento dos riscos capazes de comprometer o sucesso da licitação, da seleção do fornecedor e da adequada execução contratual. O documento evidencia a adoção de metodologia estruturada de gestão de riscos, em consonância com as boas práticas de governança aplicáveis às contratações públicas.

Verifica-se que o instrumento descreve a metodologia utilizada para identificação e classificação dos riscos, contemplando a definição das escalas de probabilidade e impacto, bem como a utilização da matriz de riscos recomendada pelo Referencial Básico de Gestão de Riscos do Tribunal de Contas da União – TCU, permitindo a classificação objetiva dos eventos de risco e a definição das respectivas medidas preventivas e contingenciais. O documento também identifica os responsáveis pelo acompanhamento das ações de tratamento dos riscos, favorecendo o monitoramento contínuo da futura contratação.

No que se refere aos riscos identificados, observa-se que o Mapa contempla, inicialmente, o risco relacionado à utilização de materiais de baixa qualidade na execução da obra, classificado como risco alto, em razão do impacto significativo que poderá ocasionar na durabilidade, funcionalidade e segurança das estradas vicinais recuperadas. Como medidas preventivas, prevê-se a exigência de apresentação e aprovação prévia dos materiais a serem empregados, bem como a realização de fiscalização e ensaios técnicos periódicos destinados à verificação da conformidade dos insumos utilizados. Em caso de ocorrência do evento, o documento estabelece como medidas de contingência a aplicação das penalidades contratuais cabíveis e a imediata substituição dos materiais considerados inadequados.

O segundo risco identificado refere-se ao descumprimento dos prazos estabelecidos para execução da obra, igualmente classificado como risco alto, considerando seu potencial de comprometer a entrega do objeto, a mobilidade da população rural e a execução do Convênio nº 979489/2025. Como medidas preventivas, o instrumento prevê a elaboração de cronograma físico-financeiro detalhado vinculado às medições e pagamentos, bem como o acompanhamento periódico da execução mediante relatórios de progresso. Como ações de contingência, estabelece a aplicação das sanções contratuais pertinentes, a eventual rescisão contratual em caso de reincidência e a elaboração de plano emergencial destinado a minimizar os impactos ocasionados por eventual atraso na execução dos serviços.



PREFEITURA MUNICIPAL DE AXIXÁ DO TOCANTINS
PROCURADORIA MUNICIPAL



O Mapa identifica, ainda, o risco de deficiência na análise prévia das condições do solo e da topografia, classificado como risco médio, reconhecendo que eventual inadequação dos estudos técnicos poderá ocasionar recalques, erosões, falhas de drenagem, necessidade de retrabalho e aumento dos custos da contratação. Como medidas preventivas, prevê a realização de estudos geotécnicos e levantamentos topográficos detalhados antes da elaboração dos projetos e do orçamento, bem como a participação de profissionais especializados na fase de planejamento. Em caráter contingencial, estabelece a revisão dos projetos durante a execução da obra, quando necessário, bem como a adoção dos instrumentos legais cabíveis para correção das soluções técnicas eventualmente identificadas como inadequadas.

Observa-se que os riscos identificados mostram-se compatíveis com a natureza e a complexidade do objeto licitado, envolvendo aspectos diretamente relacionados ao planejamento, à fiscalização da execução contratual, ao controle tecnológico dos materiais empregados e ao cumprimento do cronograma físico-financeiro, todos indispensáveis à adequada execução das obras de recuperação das estradas vicinais.

Constata-se, igualmente, que o documento atribui ao Secretário Municipal de Obras, Infraestrutura e Saneamento a responsabilidade pelo acompanhamento e implementação das medidas preventivas e contingenciais previstas, conferindo maior clareza quanto à gestão dos riscos e favorecendo a rastreabilidade das ações administrativas durante toda a execução contratual.

Sob outro aspecto, merece destaque que a elaboração do presente Mapa de Gerenciamento de Riscos representa importante aperfeiçoamento da fase de planejamento da contratação, em consonância com as recomendações formuladas pelo Ministério da Agricultura e Pecuária – MAPA durante a análise do procedimento anteriormente instaurado. O documento evidencia preocupação da Administração em identificar previamente os principais riscos relacionados à contratação e em estabelecer mecanismos destinados à prevenção de falhas na execução do objeto conveniado, fortalecendo a governança da contratação e contribuindo para a adequada aplicação dos recursos públicos federais.

Todavia, considerando tratar-se de contratação financiada mediante recursos oriundos do Convênio nº 979489/2025, recomenda-se, como medida de aperfeiçoamento da gestão de riscos, que a Administração avalie a inclusão de riscos específicos relacionados ao cumprimento das obrigações assumidas perante o MAPA, especialmente quanto à observância dos prazos de execução do convênio, à regularidade das medições, à prestação de contas, à manutenção da elegibilidade das despesas e ao atendimento das exigências estabelecidas pelo órgão concedente durante a execução do ajuste.

Ressalta-se, por fim, que a presente manifestação limita-se à análise jurídico-formal da existência e estruturação do Mapa de Gerenciamento de Riscos, não abrangendo a avaliação técnica da suficiência das medidas mitigadoras, da



metodologia de classificação dos riscos ou da efetividade dos controles internos propostos, matérias cuja responsabilidade permanece atribuída aos setores técnicos competentes e aos gestores responsáveis pela execução do contrato.

Dessa forma, conclui-se que o Mapa de Gerenciamento de Riscos atende, em sua essência, às exigências do art. 18, inciso X, da Lei nº 14.133/2021, apresentando metodologia compatível com as boas práticas de gestão de riscos, identificando os principais eventos capazes de afetar a futura contratação e estabelecendo medidas preventivas e contingenciais adequadas ao objeto licitado, revelando, ainda, alinhamento com as recomendações do Ministério da Agricultura e Pecuária quanto ao fortalecimento do planejamento da contratação, sem prejuízo das recomendações de aperfeiçoamento consignadas neste parecer.

2.7 DA DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA

Consta nos autos a Informação de Dotação Orçamentária, emitida pelo Departamento de Contabilidade do Município de Axixá do Tocantins, por meio da qual se certifica a existência de programa, classificação e disponibilidade orçamentária necessária e suficiente para suportar a contratação de empresa especializada para execução de obras e serviços de engenharia destinados à recuperação e melhoria de estradas vicinais no Município de Axixá do Tocantins/TO, objeto do Processo Administrativo nº 053/2026, consignando, ainda, a possibilidade de suplementação do saldo orçamentário, caso necessária, durante a execução da despesa.

Verifica-se que a despesa encontra-se vinculada à Secretaria Municipal de Obras, Infraestrutura e Saneamento, por intermédio da Unidade Orçamentária 0216, vinculada à ação governamental "Construção e Manutenção de Estradas Vicinais – Rural", sob a classificação orçamentária 15.451.0024.1081.0000 e natureza da despesa 4.4.90.51.00 – Obras e Instalações, estando prevista a utilização das fontes de recursos 1.500 (recursos próprios) e 1.706 (transferências especiais e convênios), evidenciando compatibilidade entre a programação orçamentária e o objeto da futura contratação.

Constata-se, igualmente, a juntada da Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira, devidamente subscrita pelo Secretário Municipal de Obras, Infraestrutura e Saneamento, Sr. Gonçalo Alves de Oliveira, na qualidade de ordenador de despesas, por meio da qual declara que a despesa referente à contratação, no valor estimado de R\$ 931.229,78 (novecentos e trinta e um mil, duzentos e vinte e nove reais e setenta e oito centavos), possui adequação à Lei Orçamentária Anual – LOA e compatibilidade com o Plano Plurianual – PPA e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO vigentes, nos termos do art. 16, inciso II, da Lei Complementar nº 101/2000.

A referida declaração consigna, ainda, que a despesa atende aos requisitos previstos nos arts. 16 e 17 da Lei Complementar nº 101/2000, encontrando-se



PREFEITURA MUNICIPAL DE AXIXÁ DO TOCANTINS
PROCURADORIA MUNICIPAL



abrangida pelos créditos orçamentários disponíveis e que as despesas da mesma espécie, realizadas e a realizar, previstas no correspondente programa de trabalho, não ultrapassam os limites estabelecidos para o exercício financeiro vigente, evidenciando a observância das exigências impostas pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

Observa-se, ainda, que a contratação encontra-se vinculada à execução do Convênio nº 979489/2025, celebrado entre o Município de Axixá do Tocantins e o Ministério da Agricultura e Pecuária – MAPA, circunstância que demonstra a existência de recursos oriundos de transferência voluntária da União destinados especificamente à execução do objeto conveniado, sem prejuízo da utilização da contrapartida municipal prevista nas fontes orçamentárias indicadas no processo. Tal circunstância revela compatibilidade entre a programação orçamentária municipal e o plano de trabalho aprovado pelo órgão concedente, atendendo às exigências estabelecidas para execução do convênio.

Sob outro aspecto, verifica-se que a existência de dotação orçamentária específica e da correspondente declaração de adequação financeira atende não apenas às exigências dos arts. 16 e 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal, mas também ao disposto no art. 18 da Lei nº 14.133/2021, constituindo requisito indispensável para o adequado planejamento da contratação e para a demonstração da viabilidade financeira da futura despesa pública.

Também merece destaque que a demonstração da disponibilidade orçamentária representa importante requisito para a regular execução do Convênio nº 979489/2025, uma vez que o Ministério da Agricultura e Pecuária exige a comprovação da existência de dotação compatível e da capacidade financeira do conveniente para execução do objeto pactuado, inclusive quanto à eventual contrapartida municipal e à adequada vinculação das despesas às respectivas fontes de recursos.

Todavia, recomenda-se que, previamente à assinatura do contrato administrativo e à emissão da nota de empenho, a Administração confirme a manutenção da disponibilidade orçamentária, a regularidade das fontes de recursos vinculadas ao convênio e a efetiva liberação dos recursos federais, observando rigorosamente as condições estabelecidas no instrumento de convênio, no plano de trabalho aprovado e nas normas aplicáveis às transferências voluntárias da União.

Ressalta-se, por fim, que a presente manifestação restringe-se ao exame jurídico-formal da documentação orçamentária constante dos autos, não abrangendo a verificação contábil da suficiência dos saldos financeiros, da execução orçamentária, da disponibilidade de caixa ou da gestão financeira dos recursos públicos, matérias cuja responsabilidade compete aos setores de contabilidade, finanças e controle interno do Município.



Dessa forma, sob o aspecto jurídico-formal, conclui-se que a contratação pretendida encontra-se devidamente amparada por previsão orçamentária regular e por declaração de adequação orçamentária e financeira compatível com a Lei Orçamentária Anual, o Plano Plurianual e a Lei de Diretrizes Orçamentárias, estando atendidos os requisitos previstos nos arts. 16 e 17 da Lei Complementar nº 101/2000, bem como as exigências de planejamento financeiro inerentes à execução do Convênio nº 979489/2025, não se identificando, nesta fase procedimental, óbice jurídico ao prosseguimento do feito sob o prisma orçamentário-financeiro, sem prejuízo da responsabilidade dos setores competentes quanto à gestão, execução, fiscalização e acompanhamento da correta aplicação dos recursos públicos vinculados à contratação.

2.8 DOS RECURSOS DO CONVÊNIO

Consta dos autos que a contratação será custeada com recursos oriundos do Convênio nº 979489/2025, celebrado entre o Município de Axixá do Tocantins/TO e o Ministério da Agricultura e Pecuária – MAPA, cujo valor global corresponde a R\$ 960.000,00 (novecentos e sessenta mil reais), sendo R\$ 955.000,00 (novecentos e cinquenta e cinco mil reais) provenientes de repasse da União e R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) referentes à contrapartida financeira do Município.

Verifica-se, ainda, que o valor estimado da presente contratação, fixado em R\$ 931.229,78 (novecentos e trinta e um mil, duzentos e vinte e nove reais e setenta e oito centavos), encontra-se compatível com os recursos disponibilizados pelo convênio, evidenciando a existência de disponibilidade financeira suficiente para a execução do objeto licitado.

Assim, sob o aspecto jurídico-formal, constata-se que há compatibilidade entre o orçamento da contratação e os recursos previstos no instrumento de transferência voluntária, encontrando-se assegurada a cobertura financeira necessária à execução das obras, observadas as condições estabelecidas no Convênio nº 979489/2025, no Plano de Trabalho aprovado e na legislação aplicável às transferências voluntárias da União.

2.9 DA MODALIDADE E DO CRITÉRIO DE JULGAMENTO

A escolha da modalidade Concorrência, na forma eletrônica, revela-se juridicamente adequada, nos termos do art. 28, inciso II, c/c os arts. 17, 29, 33 e 34 da Lei nº 14.133/2021, considerando tratar-se de contratação de empresa especializada para execução de obras e serviços de engenharia destinados à recuperação e melhoria de estradas vicinais no Município de Axixá do Tocantins/TO, com valor estimado de R\$ 931.229,78 (novecentos e trinta e um mil, duzentos e vinte e nove reais e setenta e oito centavos), conforme consta do Estudo Técnico Preliminar, do Projeto Básico, do Termo de Referência, das planilhas orçamentárias e da minuta do edital que instruem o presente procedimento administrativo.



PREFEITURA MUNICIPAL DE AXIXÁ DO TOCANTINS
PROCURADORIA MUNICIPAL



Verifica-se que o objeto da contratação consiste na execução de serviços de infraestrutura viária rural, compreendendo atividades de regularização do subleito, revestimento primário com material de jazida, transporte de materiais, conformação da plataforma, implantação de dispositivos de drenagem e demais intervenções necessárias à recuperação das condições de trafegabilidade das estradas vicinais contempladas pelo Convênio nº 979489/2025, celebrado entre o Município de Axixá do Tocantins e o Ministério da Agricultura e Pecuária – MAPA. Tais atividades possuem natureza típica de obra e serviço de engenharia, enquadrando-se adequadamente na modalidade licitatória adotada.

O critério de julgamento pelo menor preço, com adjudicação por preço global, modo de disputa aberto e regime de execução por empreitada por preço global, mostra-se compatível com a natureza do objeto e encontra respaldo nos arts. 33, inciso I, 34 e 46 da Lei nº 14.133/2021, especialmente porque a contratação possui especificações técnicas previamente definidas no Projeto Básico, Estudo Técnico Preliminar, Termo de Referência, planilhas orçamentárias, cronograma físico-financeiro e demais documentos técnicos integrantes do processo administrativo.

A adoção da empreitada por preço global revela-se igualmente adequada diante da necessidade de execução integrada e coordenada dos serviços previstos, permitindo maior controle da execução contratual, uniformidade técnica, centralização das responsabilidades da contratada, racionalização da fiscalização e mitigação dos riscos inerentes à fragmentação da execução da obra, considerando a interdependência existente entre os serviços de terraplenagem, revestimento primário, drenagem, transporte de materiais e demais intervenções previstas no projeto.

Registra-se, ainda, que o presente procedimento foi estruturado para realização na forma eletrônica, em conformidade com a regra estabelecida pelo art. 17 da Lei nº 14.133/2021, circunstância que prestigia os princípios da competitividade, isonomia, publicidade, transparência, eficiência e seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública.

Merece destaque que a adoção da forma eletrônica representa importante aperfeiçoamento do procedimento administrativo em relação à licitação anteriormente submetida à análise do Ministério da Agricultura e Pecuária – MAPA. Conforme consignado nos pareceres técnicos emitidos pelo órgão concedente, a realização da concorrência na forma presencial não se encontrava suficientemente justificada, razão pela qual foi recomendada a adoção da modalidade eletrônica, orientação que foi observada pela Administração Municipal no presente procedimento.

Da mesma forma, verifica-se que foram sanadas as demais impropriedades apontadas pelo MAPA durante a análise da licitação originária, especialmente quanto à adequação dos critérios de desempate, que passaram a observar a ordem estabelecida no art. 60 da Lei nº 14.133/2021, bem como quanto aos critérios de análise da inexequibilidade das propostas, atualmente compatíveis com o regime



jurídico aplicável às obras e serviços de engenharia, conferindo maior segurança jurídica ao certame e plena aderência às exigências formuladas pelo órgão concedente.

Observa-se, ainda, que a contratação encontra-se vinculada à execução do Convênio nº 979489/2025, destinado à recuperação e melhoria das estradas vicinais do Município, possuindo relevante interesse público em razão dos benefícios relacionados ao fortalecimento da infraestrutura rural, ao escoamento da produção agropecuária, ao transporte escolar, à mobilidade da população e ao acesso aos serviços públicos essenciais.

Por fim, verifica-se que a modelagem adotada pela Administração revela-se compatível com as características do objeto, observando os princípios do planejamento, da eficiência, da economicidade, da competitividade, da motivação e da obtenção da proposta mais vantajosa, previstos nos arts. 5º e 11 da Lei nº 14.133/2021.

Dessa forma, conclui-se que a escolha da modalidade Concorrência Eletrônica, do critério de julgamento pelo menor preço, da adjudicação por preço global, do modo de disputa aberto e do regime de execução por empreitada por preço global encontra-se juridicamente adequada e compatível com a natureza da contratação, atendendo às disposições da Lei nº 14.133/2021, às exigências do Convênio nº 979489/2025 e às recomendações formuladas pelo Ministério da Agricultura e Pecuária – MAPA, não se identificando, sob este aspecto, óbices jurídicos ao regular prosseguimento do procedimento licitatório.

2.10 DA ANÁLISE DA MINUTA DO EDITAL E CONTRATO

A minuta do edital constante dos autos revela-se compatível com as exigências da Lei nº 14.133/2021, contemplando os elementos essenciais à regular condução da Concorrência Eletrônica destinada à contratação de empresa especializada para execução de obras e serviços de engenharia voltados à recuperação e melhoria de estradas vicinais no Município de Axixá do Tocantins/TO, vinculada ao Convênio nº 979489/2025, celebrado com o Ministério da Agricultura e Pecuária – MAPA. O instrumento identifica adequadamente o objeto da contratação, o valor estimado de R\$ 931.229,78, o órgão demandante, o portal eletrônico utilizado e os demais elementos essenciais do certame.

Consta, ainda, a previsão do critério de julgamento pelo menor preço, forma de adjudicação global, modo de disputa aberto e regime de execução por empreitada por preço global, soluções compatíveis com a natureza do objeto e em consonância com os arts. 33, 34 e 46 da Lei nº 14.133/2021. Também se verificam regras relativas às condições de participação, impedimentos, apresentação de propostas, julgamento, negociação e habilitação, observando os princípios da legalidade, isonomia, competitividade e seleção da proposta mais vantajosa.



PREFEITURA MUNICIPAL DE AXIXÁ DO TOCANTINS
PROCURADORIA MUNICIPAL



Verifica-se a adequação da cláusula relativa aos critérios de desempate, passando a minuta a reproduzir a ordem prevista no art. 60 da Lei nº 14.133/2021, contemplando sucessivamente: disputa final entre os licitantes empatados; avaliação do desempenho contratual prévio; desenvolvimento de ações de equidade entre homens e mulheres; desenvolvimento de programa de integridade; e, persistindo o empate, os critérios de preferência relativos às empresas sediadas no Estado, empresas brasileiras, empresas que invistam em pesquisa e desenvolvimento tecnológico no País e empresas que comprovem práticas de mitigação ambiental. Assim, considera-se atendida a principal exigência formulada pelo MAPA quanto à disciplina dos critérios legais de desempate.

Também se observa que a minuta contempla o tratamento favorecido às microempresas e empresas de pequeno porte, disciplinando o empate ficto previsto na Lei Complementar nº 123/2006, bem como as hipóteses de aplicação dos benefícios legais, em conformidade com a legislação pertinente.

No tocante à minuta contratual, verifica-se que esta permanece estruturada em conformidade com os arts. 89 a 95 da Lei nº 14.133/2021, disciplinando os elementos essenciais da futura contratação, inclusive objeto, prazo, obrigações das partes, fiscalização, pagamento, sanções, garantias e hipóteses de alteração contratual, preservando a vinculação ao edital, ao Projeto Básico, ao Termo de Referência e aos demais documentos da fase preparatória.

Recomenda-se, por cautela e com vistas ao fortalecimento da segurança jurídica do procedimento licitatório, que a Administração avalie a inclusão, na minuta do edital e da minuta contratual, de cláusula expressa consignando que a execução do objeto observará, além das disposições da Lei nº 14.133/2021 e das cláusulas contratuais, as condições estabelecidas no Convênio nº 979489/2025, celebrado com o Ministério da Agricultura e Pecuária – MAPA, bem como o respectivo Plano de Trabalho, os projetos aprovados, as normas aplicáveis às transferências voluntárias da União e as orientações técnicas expedidas pelo órgão concedente, no que forem pertinentes. Tal providência, embora não constitua requisito de validade do certame, reforça a vinculação da contratação ao instrumento de convênio, proporciona maior segurança jurídica à execução contratual.

Dessa forma, sob o aspecto jurídico-formal, conclui-se que a minuta do edital e a minuta contratual atendem às exigências da Lei nº 14.133/2021 e às orientações do Ministério da Agricultura e Pecuária – MAPA, especialmente porque foi sanada a recomendação relativa aos critérios legais de desempate, agora expressamente previstos conforme o art. 60 da Lei nº 14.133/2021.

3. CONCLUSÃO

Diante do exposto, esta **Procuradoria Jurídica**, no exercício do controle prévio de legalidade previsto no art. 53 da Lei nº 14.133/2021, **opina pela regularidade jurídica do Processo Administrativo nº 053/2026**, destinado à realização da



PREFEITURA MUNICIPAL DE AXIXÁ DO TOCANTINS
PROCURADORIA MUNICIPAL



Concorrência Eletrônica visando à contratação de empresa especializada para execução de obras e serviços de engenharia destinados à recuperação e melhoria de estradas vicinais no Município de Axixá do Tocantins/TO, por entender que a fase preparatória da contratação encontra-se devidamente instruída e em conformidade com as disposições da Lei nº 14.133/2021, da Lei Complementar nº 101/2000, das normas aplicáveis às transferências voluntárias da União e das exigências constantes do Convênio nº 979489/2025, celebrado junto ao Ministério da Agricultura e Pecuária – MAPA.

Verificou-se que o Documento de Formalização da Demanda, o Estudo Técnico Preliminar, o Projeto Básico, o Termo de Referência, as planilhas orçamentárias, o cronograma físico-financeiro, o Mapa de Gerenciamento de Riscos, a documentação técnica de engenharia e os demais documentos que instruem o procedimento administrativo atendem, em sua essência, às exigências previstas no art. 18 da Lei nº 14.133/2021, demonstrando a necessidade da contratação, a adequação da solução escolhida, a viabilidade técnica e econômica do empreendimento, os requisitos da futura contratação, os riscos envolvidos e as respectivas medidas mitigadoras.

Constatou-se, igualmente, a existência de previsão orçamentária suficiente para suportar as despesas decorrentes da contratação, conforme Informação de Dotação Orçamentária e Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira juntadas aos autos, bem como a compatibilidade da contratação com os recursos oriundos do Convênio nº 979489/2025, cujo valor global corresponde a R\$ 960.000,00, sendo R\$ 955.000,00 provenientes de repasse da União e R\$ 5.000,00 de contrapartida do Município, revelando-se suficiente para suportar a contratação estimada em R\$ 931.229,78.

Verificou-se, ainda, que a escolha da Concorrência Eletrônica, do critério de julgamento pelo menor preço, da adjudicação por preço global, do modo de disputa aberto e do regime de execução por empreitada por preço global mostra-se juridicamente adequada às características do objeto e compatível com as disposições da Lei nº 14.133/2021.

Também se constatou que a Administração promoveu as adequações necessárias para atendimento das recomendações formuladas pelo Ministério da Agricultura e Pecuária – MAPA durante a análise do procedimento anteriormente instaurado, especialmente mediante a adoção da forma eletrônica para realização do certame, o aperfeiçoamento da fase de planejamento da contratação e a adequação da minuta do edital aos critérios de desempate previstos no art. 60 da Lei nº 14.133/2021, circunstâncias que conferem maior segurança jurídica ao procedimento.

As minutas do edital e do contrato, por sua vez, mostram-se compatíveis com as disposições da Lei nº 14.133/2021, contemplando os elementos essenciais à regular condução do certame e à futura execução contratual, não tendo sido identificados vícios jurídicos capazes de comprometer a legalidade do procedimento.



PREFEITURA MUNICIPAL DE AXIXÁ DO TOCANTINS
PROCURADORIA MUNICIPAL



Todavia, antes da publicação definitiva do edital, recomenda-se que a Administração adote as seguintes providências:

a) inserir, preferencialmente na minuta do edital e do contrato administrativo, cláusula expressa consignando que a execução do objeto observará, além das disposições da Lei nº 14.133/2021, as condições estabelecidas no Convênio nº 979489/2025, no respectivo Plano de Trabalho, nas normas aplicáveis às transferências voluntárias da União e nas orientações técnicas expedidas pelo Ministério da Agricultura e Pecuária – MAPA, naquilo que forem compatíveis com a contratação;

b) confirmar, previamente à assinatura do contrato administrativo e à emissão da nota de empenho, a manutenção da disponibilidade orçamentária e financeira, bem como a efetiva disponibilidade dos recursos vinculados ao convênio;

c) manter organizadas nos autos todas as memórias de cálculo, composições analíticas de custos, relatórios extraídos dos sistemas referenciais SICRO e SINAPI, documentos ambientais, ARTs, levantamentos topográficos e demais documentos técnicos que subsidiaram a elaboração do orçamento, facilitando eventual fiscalização pelos órgãos de controle.

As recomendações formuladas neste parecer possuem caráter preventivo e objetivam o aperfeiçoamento da instrução processual, não impedindo o prosseguimento do certame quando devidamente observadas pela Administração.

Por fim, ressalta-se que a presente manifestação possui natureza estritamente jurídico-consultiva, limitando-se ao controle prévio de legalidade previsto no art. 53 da Lei nº 14.133/2021, não abrangendo a análise de aspectos técnicos de engenharia, ambientais, geológicos, orçamentários, financeiros, contábeis, operacionais ou de conveniência e oportunidade administrativa, cuja responsabilidade permanece atribuída aos profissionais habilitados, aos setores técnicos competentes e à autoridade administrativa responsável pela condução da contratação.

É o parecer.

Axixá do Tocantins – TO, 06 de julho de 2026.

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