



PREFEITURA MUNICIPAL DE SAPEZAL
ESTADO DE MATO GROSSO
CNPJ 01.614.225/0001-09

Prefeitura Municipal de Sapezal
FOLHA Nº 327 k

PARECER JURÍDICO Nº 505/2025 – PROCURADORIA JURÍDICA

Interessado: Departamento Licitação

Assunto: Abertura de Processo Licitatório – Concorrência Eletrônica
Nº 010/2025

Recebido em 02 / 12 / 2025

16 de 17 de 01 de 2025

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. ABERTURA DE PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA – CONSTRUÇÃO DE 50 UNIDADES HABITACIONAIS, OBJETO DO CONVÊNIO MCMV FNHIS - PROGRAMA MINHA CASA, MINHA VIDA - FUNDO NACIONAL DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL. EXAME PRÉVIO. ART. 28, II, DA LEI Nº 14.133/2021-NLLCA. POSSIBILIDADE.

I – RELATÓRIO

Trata-se de parecer jurídico acerca da possibilidade de abertura de procedimento licitatório na modalidade Concorrência Eletrônica para CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA CONSTRUÇÃO DE 50 UNIDADES HABITACIONAIS, OBJETO DO CONVÊNIO MCMV FNHIS - PROGRAMA MINHA CASA, MINHA VIDA - FUNDO NACIONAL DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL FNHIS, a fim de atender a Secretaria Municipal da Família, Assistência Social e Cidadania pertencente ao município de Sapezal/MT.

O valor total estimado para contratação será de R\$ 8.509.811,64 (Oito Milhões Quinhentos E Nove Mil Oitocentos E Onze Reais E Sessenta E Quatro Centavos) conforme previsão orçamentária apresentada no processo.

O prazo de execução será: primeira etapa será de 120 (cento e vinte) dias corridos e segunda etapa será de 540 (quinhentos e quarenta) dias corridos, a contar da ordem de serviço expedida pelo Município, sendo que o contrato vigorará por 660 (seiscentos e sessenta) dias, contados da sua assinatura.

O pleito está instruído com os seguintes documentos: Documento Formalização de Demanda-DFD; Estudo Técnico Preliminar-ETP; Termo de Referência; Planilha previsão Orçamentária; Planilha BDI; Anteprojeto; Registro de Responsabilidade Técnica dos profissionais responsáveis; Nomeação de fiscais; Solicitação de abertura de licitação constando o objeto, quantidade e valores; Estimativa de impacto orçamentário e financeiro; Parecer Contábil; Portaria nomeação Agente de Contratação e Equipe de Apoio; Certificado de andamento processual emitido pelo Departamento de Licitação; Edital e anexos.

Em síntese, é o relatório do necessário, motivo pelo qual passo a opinar.

II - ANÁLISE JURÍDICA

Preliminarmente, é oportuno expor que não compete a essa Procuradoria adentrar ao mérito administrativo da contratação, apontado se as razões encartadas na justificativa da contratação refletem, efetivamente, as reais necessidades públicas, visto que compete ao Gestor Público tais funções. Cabendo, portanto, a análise estritamente jurídica do processo proposto nos termos do *caput* do art. 53 da Lei de Licitação e Contratos Administrativos.

A licitação, devidamente caracterizada visa subsidiar a contratação de empresa especializada para a construção de 50 unidades habitacionais, objeto do convênio MCMV FNHIS - Programa Minha Casa, Minha Vida - Fundo Nacional De Habitação De Interesse Social.





PREFEITURA MUNICIPAL DE SAPEZAL
ESTADO DE MATO GROSSO
CNPJ 01.614.225/0001-09

Prefeitura Municipal de Sapezal
FOLHA Nº **328**

A Lei nº 14.133/2021 menciona a escolha da modalidade assim como o critério de julgamento resta destacado no artigo 6º, inciso XXXVIII: *"concorrência: modalidade de licitação para contratação de bens e serviços especiais e de obras e serviços comuns e especiais de engenharia, cujo critério de julgamento poderá ser: a) menor preço; b) melhor técnica ou conteúdo artístico; c) técnica e preço; d) maior retorno econômico; e) maior desconto;"*

Adiante, a referida lei define o conceito de Obra como *"Art. 6, XII - obra: toda atividade estabelecida, por força de lei, como privativa das profissões de arquiteto e engenheiro que implica intervenção no meio ambiente por meio de um conjunto harmônico de ações que, agregadas, formam um todo que inova o espaço físico da natureza ou acarreta alteração substancial das características originais de bem imóvel;"*

Pela análise do objeto e demais disposições, resta clarividente a que se trata de obra, tratando de intervenção no meio ambiente, qual seja a construção de 50 unidades habitacionais do Programa Minha Casa Minha Vida.

Assim como o critério de julgamento escolhido foi Técnica e Preço (art. 33, IV da Lei nº 14.133/2021), formato devidamente justificado e adotado conforme prescreve a lei de licitações. Destaco que os serviços a serem contratados conforme esmiuçado no ETP e termo de referência contemplam o disposto no art. 36, §1º, IV, da Lei nº 14.133/2021, assim devidamente fundamentado.

O artigo 18 da Lei nº 14.133/2021, dispõe acerca da fase preparatória do processo licitatório, cabendo a devida observação, especialmente: I – descrição da necessidade da contratação em estudo técnico preliminar que caracterize o interesse público envolvido; II – definição do objeto compreendido o termo de referência, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo; III – definições da execução e pagamento, garantias e condições de recebimento; IV – orçamento estimado com as composições de preços; V – elaboração de edital; VI – minuta do contrato; VII – regime de execução de obras e serviços de engenharia; VIII – modalidade de licitação, critério de julgamento, modo de disputa; IX – justificativas de exigências estipuladas em edital; X – análise de risco; XI – motivação sobre divulgação do orçamento da licitação.

Nos autos do processo em epígrafe é possível observar todos requisitos da fase preparatória, constando o estudo técnico preliminar elaborado pelo departamento de engenharia (art. 18 §º da Lei nº 14.133/2021); matriz de risco (art. 22 da Lei nº 14.133/2021); caracterização do objeto por meio do edital, termo de referência, planilhas preliminar orçamentária; edital conforme preceitos legais, constando garantias, minuta do contrato, regime de execução, modalidade e etc; as exigências do edital constam nos moldes do termo de referência elaborado pela parte técnica deste ente público; além da divulgação do orçamento estimado anexo ao edital para fins de melhor gestão aos licitantes na elaboração de suas propostas.

Destaca-se que para realização de obra e serviço de engenharia o art. 45 da Lei nº 14.133/2021 menciona critérios a serem respeitados, como disposição ambiental, utilização de produtos que favorecem redução de consumo de energia e recursos naturais, avaliação de impacto de vizinhança, proteção ao patrimônio histórico, cultural arqueológico e imaterial e acessibilidade para pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida, cabendo a parte técnica a sua devida observação.

Verifica-se dos autos que a execução será indireta na forma de empreitada por preço global (art. 46, III, c/c art. 6, XXXII) a saber: *"XXXII - contratação integrada: regime de contratação de obras e serviços de engenharia em que o contratado é responsável por elaborar e desenvolver os projetos básico e executivo, executar obras e serviços de engenharia, fornecer bens ou prestar serviços especiais e realizar montagem, teste, pré-operação e as demais operações necessárias e suficientes para a entrega final do objeto;"*. A respeito do tema professor Marçal comenta:



PREFEITURA MUNICIPAL DE SAPEZAL
ESTADO DE MATO GROSSO
CNPJ 01.614.225/0001-09

Prefeitura Municipal de Sapezal
FOLHA Nº **329**

“1) A utilidade prática da definição

A expressão indica outro regime de execução de obras e serviços de engenharia, caracterizado pela licitação fundada apenas em anteprojeto e que atribui ao particular o dever de conceber as soluções pertinentes. Isso envolve a assunção pelo contratado não apenas da elaboração dos projetos básico e executivo, mas também de parcela significativa dos riscos e das responsabilidades.

2) Contratação integrada e empreitada integral

Contratação integrada e empreitada integral apresentam pontos de identidade, mas são figuras inconfundíveis. A empreitada integral destina-se a objetos destinados a produção industrial ou similar. Assim se passa, por exemplo, com uma usina hidrelétrica.

Já a contratação integrada é uma solução apropriada para obras ou serviços de engenharia de complexidade mais elevada, que comportem diferentes soluções de execução. Um exemplo seria uma ponte de grande extensão ou cuja execução exija tecnologia diferenciada. No entanto, nada impede que se produza uma aproximação entre as figuras e sua utilização de modo intercambiável. (pg. 180)

24) A descrição do objeto e a fixação de parâmetros

A ausência de projetos básico e executivo não afasta a necessidade de definição suficiente para permitir a identificação do objeto e a determinação das obrigações das partes. Nesse ponto, é importante tomar em vista novamente a distinção entre obrigações de resultado e obrigações de meio.

24.1) Ainda a questão da obrigação de resultado

Deve-se ter em vista que a contratação integrada é um instrumento jurídico para a pactuação de obrigações de resultado.

Sob esse prisma, a inexistência de projetos básico e executivo é irrelevante. Ademais, é inafastável que exista a definição precisa e exata dos resultados a serem atingidos. O contrato deve ser minucioso, exaustivo e satisfatório relativamente a esses resultados, contemplando índices objetivos que permitam avaliar o desempenho do particular. A remuneração será fixada tomando em vista o atingimento dos fins previamente determinados.

24.2) A determinação mínima de obrigações de meio

A preponderância das obrigações de resultado não impede a adoção de obrigações de meio. A minúcia e o detalhamento dessas obrigações de meio dependerão das circunstâncias. Contudo, é evidente que não caberá eliminar a autonomia do particular para determinar os riscos que assumirá.

Por exemplo, caberá estabelecer a obrigação do particular não apenas de elaborar os projetos básico e executivo, mas também de submetê-los à prévia aprovação da Administração. Desse mesmo modo, será estabelecida a exigência de adoção de práticas ambientalmente sustentáveis e assim por diante. (pg. 609)

26) A licitação fundada em anteprojeto (§ 2.º)

O §2º prevê que a licitação para contratação integrada basear-se-á em anteprojeto. A ausência de projeto básico propicia incerteza significativa no tocante à contratação a ser executada e à própria avaliação das propostas. Isso produz reflexos sobre a elaboração do anteprojeto. (pg. 610) ”¹

¹ Justen Filho, Marçal – Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas: Lei 14.133/2021 – São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021 – pg. 180, 609 e 610.



PREFEITURA MUNICIPAL DE SAPEZAL
ESTADO DE MATO GROSSO
CNPJ 01.614.225/0001-09

Prefeitura Municipal de Sapezal
FOLHA Nº 330 k

Quanto a documentação necessária na execução indireta, o §2º do art. 46 revela que é dispensada a elaboração de projeto básico, hipótese que será elaborado o anteprojeto, situação disposta anexo ao Termo de Referência, logo contemplado no processo administrativo sob análise.

Ainda, destaco que fez presente na execução o disposto no §3º do art. 46 da Lei nº 14.133/2021 quanto a aprovação da Administração após elaboração do projeto básico pelo contratado.

Observo no que atine ao edital, o atendimento ao que dispõe o art. 25 da Lei nº 14.133/2021 trazendo no seu preâmbulo o número de ordem, a secretaria solicitante, a modalidade, o tipo de licitação e seu regime de execução, o objeto em descrição clara e sucinta, bem como a menção de que o procedimento será regido pela Lei nº 14.133/2021. Além, da informação de local, dia e horário para recebimento dos documentos e propostas técnica/preço e habilitação, prazos, sanções, condições para participação e julgamento do certame e questões relacionadas ao pagamento, garantia, fiscalização, recebimento do objeto e publicidade do certame.

Encontra-se também anexo ao Edital a minuta do futuro contrato, estando de acordo com os ditames do artigo 92 da Lei nº 14.133/2021.

O valor estimado, extraído da previsão orçamentária, emitida por servidor técnico deste ente público, o qual é ciente das peculiaridades do caso bem como das normas atreladas a correta elaboração, nos termos do artigo 23 da Lei nº 14.133/2021. Vale ressaltar a devida indicação de créditos orçamentários conforme impacto orçamentário e parecer contábil elaborados pela Secretaria Municipal de Finanças e Orçamento (art. 150 da Lei nº 14.133/2021).

No tocante aos requisitos para qualificação a fim de Habilitação, foram exigidos os documentos indispensáveis para a futura contratação da empresa, bem como para execução do objeto, nos termos do artigo 62 a 70 da Lei nº 14.133/2021, especialmente no tocante a qualificação técnica das empresas participantes, assim como prescreve a legislação no tocante a serviços de engenharia.

Oriento ainda que na fase de execução, seja observado o devido andamento da obra conforme cronograma, conforme menciona a legislação – art. 46 §6º: *A execução de cada etapa será obrigatoriamente precedida da conclusão e da aprovação, pela autoridade competente, dos trabalhos relativos às etapas anteriores.*

Haja vista que a confecção do termo de referência é peça indispensável na fase preparatório (art. 18, II da Lei nº 14.133/2021), é possível afirmar a presença deste no processo licitatório contendo os elementos previstos na legislação definição do objeto, finalidade da obra, disposição orçamentária, qualificação técnica, formato de apresentação propostas técnica e preço, atividades a serem desenvolvidas, prazo e possibilidade de prorrogação, requisitos da contratação, obrigações das partes, fiscalização, forma e critério de pagamento, medições, recebimento do objeto e estimativa do valor da contratação (art. 6º, XXIII da Lei nº 14.133/2021). Ressalto, ainda, que se trata de um documento de cunho eminentemente técnico, não cabendo a essa Procuradoria tecer maiores considerações acerca de seu conteúdo, limitando-nos ao exame dos aspectos jurídico-formais da contratação.

Vale considerar que a responsabilidade pelas pesquisas de preços, assim como pela elaboração do Termo de Referência e das exigências de habilitação, é dos setores e pessoas competentes envolvidos na aquisição do objeto (Acórdãos nº 3.516/2007, 3.213/2019 e 1.844/2019-Plenário, todos do TCU – art. 5º e 10º do Decreto Municipal nº 31/2024).

Desta forma, observa-se que o procedimento preparatório do art. 18 da Lei nº 14.133/2021 e o edital contemplaram as exigências legais, estando aptos a surtirem os devidos efeitos legais.





PREFEITURA MUNICIPAL DE SAPEZAL
ESTADO DE MATO GROSSO
CNPJ 01.614.225/0001-09

Prefeitura Municipal de Sapezal
FOLHA Nº **331**

III – CONCLUSÃO

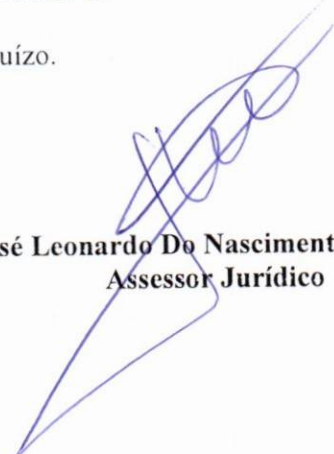
Por todo o exposto, após examinar o processo em epígrafe, opina-se **FAVORAVELMENTE** ao prosseguimento do processo com as cautelas acima mencionadas, para a realização da Concorrência nos do artigo 28, II da Lei nº 14.133/2021.

Alertamos também para que seja observado o disposto no art. 55 e seguintes da Lei nº 14.133/2021 quanto os requisitos a serem analisados quando do início da fase externa, bem como ao prazo não inferior a **60 (sessenta) dias úteis** para recebimento das propostas, nos termos do art. 55, inciso II, c, da Lei nº 14.133/2021, que é condição de eficácia para a validade do instrumento, tendo em vista o regime de execução ser contratação integrada.

Quanto a publicidade, alerta-se para que se alcance maior amplitude ao processo com a publicação do extrato de abertura no PNCP, diário oficial, bem como manter o edital e anexos junto ao PNCP e site do ente público, nos termos do art. 54 e seus parágrafos do multicitado diploma legal. Bem como, publicação do contrato e seus aditamentos no PNCP como condição indispensável para sua eficácia, nos termos do artigo 94 da Lei nº 14.133/2021.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Sapezal – MT, 01 de dezembro de 2025


José Leonardo Do Nascimento Oliveira
Assessor Jurídico