



PARECER JURÍDICO Nº 219/2026 – PROCURADORIA JURÍDICA

Interessado: Departamento Licitação

Recebido em 02/06/2026

Assunto: Abertura de Processo Licitatório – Concorrência Eletrônica
Nº 003/2026

15:00; M. Araújo

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. ABERTURA DE PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA – CONSTRUÇÃO DE VESTIÁRIO PARA ATENDER O CAMPO DE FUTEBOL SOCIETY DO BAIRRO JARDIM FLORESTA. 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 VESTIÁRIO PARA ATENDER O CAMPO DE FUTEBOL SOCIETY DO BAIRRO JARDIM FLORESTA, no município de Sapezal – MT.

O valor total estimado para contratação será de R\$ 606.663,20 (seiscentos e seis mil, seiscentos e sessenta e três reais e vinte centavos), conforme planilha orçamentária apresentada no processo.

O prazo de execução será de 150 (cento e cinquenta) dias e, o contrato vigorará por 240 (duzentos e quarenta) dias, contados da sua assinatura.

O pleito está instruído com os seguintes documentos: Documento Formalização de Demanda-DFD; Estudo Técnico Preliminar; Termo de Referência e anexos contendo Matriz de Risco; Planilhas Orçamentária Sintética, Analítica, BDI, Encargos Sociais, Cronograma Físico-Financeiro e Mapa de Cotação; Projeto Básico contendo todos projetos para realização do objeto inclusive Memorial Descritivo; Comunicação Interna informando fiscais para acompanhar a contratação e execução do objeto; Solicitação de abertura de licitação emitida via sistema, constando os itens, quantitativo e valores; Impacto Orçamentário e Financeiro, Parecer Contábil; Portaria nomeando Comissão de Contratação; 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 serviços para construção dos vestiários do campo de futebol society do Bairro Jardim Floresta.

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”.



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

Prefeitura Municipal de Sapezal
FOLHA Nº 315k

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 se tratar de obra civil que implica em intervenção no espaço físico e urbano, onde se fará a construção de vestiário para atender o campo de futebol society do bairro Jardim Floresta. Por envolver fundações, superestrutura, instalações elétricas e hidrossanitárias, faz-se necessária a execução por empresa especializada e a condução por profissional responsável técnico legalmente habilitado nas áreas de engenharia/arquitetura/técnico, restando assim devidamente justificada a natureza técnica da contratação.

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 pelas partes envolvidas do planejamento; caracterização do objeto por meio do edital, termo de referência, planilha orçamentária contemplando os serviços necessários para execução da obra, cronograma físico-financeiro; previsão orçamentária; emitido edital conforme preceitos legais, 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; matriz de risco; além da divulgação do orçamento estimado anexo ao edital para fins de melhor gestão aos licitantes na elaboração de suas propostas.

Revela-se que o cronograma físico-financeiro, planilha orçamentária de valores e o termo de referência e anexos, todos elaborados por profissional habilitado descreve todos os serviços necessários para a execução do objeto, bem como a forma de sua realização e entrega, cabendo considerá-los como projeto básico e executivo do objeto licitado.

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.

Vale ressaltar que o projeto básico compõe documentos de cunho eminentemente técnico, não cabendo a essa Procuradoria tecer maiores considerações acerca de seu conteúdo, limitando-nos ao exame dos aspectos jurídico-formais do procedimento e instrumento convocatório.

Quanto ao valor da licitação, tem-se que foi devidamente apontado na Planilha Orçamentária conforme elaborado por servidor técnico do Departamento de Engenharia, constando ainda a devida indicação de créditos orçamentários conforme parecer contábil e estimativa de impacto orçamentário-financeiro elaborado pela Secretaria Municipal de Finanças e Orçamento (art. 150 da NLLCA).





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

Prefeitura Municipal de Sapezal

FOLHA Nº

316 K

Verifica-se dos autos que a execução será indireta na forma de empreitada por preço unitário (art. 46, I c/c art. 6, XXVIII) a saber: “XXVIII - empreitada por preço unitário: contratação da execução da obra ou do serviço por preço certo de unidades determinadas;”. A respeito do tema professor Marçal comenta:

“A empreitada por preço unitário é uma das modalidades do regime de execução de obras e serviços de engenharia. As suas peculiaridades conduzem a regras específicas no tocante à elaboração das propostas, composição de custos e alterações contratuais. (...)”

Na empreitada por preço unitário, o contrato versa sobre a execução de uma obra ou serviço na sua integralidade. No entanto, a remuneração do particular é calculada tomando em vista os custos e as despesas individualizadas. Essa solução é adequada para as hipóteses em que a execução do objeto comportar variações previsíveis ou em que a Administração pretender exercitar controle diferenciado sobre a formação do preço exigido pelo particular. (pg. 180)

A execução indireta se verifica quando o Estado contrata um terceiro para o desempenho das atividades necessárias e pertinentes à execução do objeto. O sujeito privado aplicará os seus recursos materiais e pessoais para tanto, desenvolvendo as atividades em nome próprio. A extensão dos encargos e dos riscos é variável. (pg. 582)

Tanto a empreitada por preço unitário como aquela por preço global apresentam em comum a contratação da execução de uma obra ou serviço, incumbindo ao particular fornecer o trabalho ou o trabalho e materiais, mediante uma remuneração.

A distinção entre as figuras refere-se ao modo de determinação da remuneração do particular, o que se reflete sobre os pressupostos de adoção de cada qual.

Tal como a nomenclatura indica, a empreitada por preço global, existe um preço global pela obra ou serviço. O licitante obriga-se a executar a obra ou serviço mediante remuneração calculada para abranger todas as despesas inerente à execução do objeto.

Já na empreitada por preço unitário, o empreiteiro é contratado para executar o objeto, sendo o preço fixado por preço certo por unidades determinadas (art. 6º, inc. XXVIII). Portanto, a remuneração do particular é obtida pelo somatório dos diferentes itens contemplados numa estimativa de execução.

Na empreitada por preços unitários, o licitante não se obriga a executar cada item isoladamente. A contratação versa sobre o objeto integral, sobre a obra ou o serviço completo. Então, a proposta de cada preço unitário não é dissociável do conjunto global da obra ou do serviço.

Mesmo numa licitação por preços unitário, o julgamento se faz em vista do montante total a ser desembolsado pelo estado. Nesse caso, a oferta apresentada pelo licitante é o resultado da soma dos preços unitários previstos. Seria antijurídico pretender realizar uma contratação monstruosa, selecionando vencedor para cada item unitário, o que resultaria na ausência de um contrato único. (pg. 591)

A alternativa da empreitada por preços unitários é útil em hipóteses que comportem modulação na execução.

Em tais casos, a obra pode ser dissociada em unidades autônomas homogêneas. Assim, suponha-se um contrato para edificar um conjunto residencial composto por m número de unidades habitacionais semelhantes. Pode-se formular um contrato de empreitada por preço unitário, o que reduzirá as dificuldades em caso de variações de quantitativos ao longo da contratação. (pg. 592)”¹

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 sua 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

¹ Justen Filho, Marçal – Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas: Lei 14.133/2021 – São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021 – pg. 180, 582, 591 e 592.





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

Prefeitura Municipal de Sapezal
FOLHA Nº 317 k

envio dos documentos e propostas de 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.

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.*

Destaco ainda, que a forma de julgamento estampado no bojo do processo licitatório como menor Preço (art. 6, XXXVIII, a, art. 33, I), formato devidamente justificado e adotado conforme prescreve a lei de licitações.

Se fez presente nos autos do processo administrativo o estudo técnico preliminar (art. 18 §º da NLLCA), bem como matriz de risco (art. 22 NLLCA) emitido pela parte técnica ligada a contratação.

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, quantitativo, prazo e possibilidade de prorrogação, requisitos da contratação, obrigações das partes, fiscalização, forma e critério de pagamento 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 habilitatórias, 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 NLLCA e o edital contemplaram as exigências legais, estando aptos a surtirem os devidos efeitos legais.

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 Eletrônica 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 **35 (trinta e cinco) dias úteis** para recebimento das propostas, nos termos do art. 55, inciso II, “d”, da Lei nº 14.133/2021, que é condição de eficácia para a validade do instrumento.





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

Prefeitura Municipal de Sapezal
FOLHA Nº 318k

Quanto a publicidade, alerta-se para que se alcance maior amplitude ao processo com a publicação do extrato de abertura no PNCP, diário oficial do TCE/MT, 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, 02 de junho de 2026

Arthur Kind Maieski
Assessor Jurídico