

### **PARECER JURÍDICO**

**Interessado:** Município de Alvorada do Norte – GO

**Processo Administrativo nº 1137/2026**

**Modalidade:** Concorrência Eletrônica nº 004/2026

DIREITO ADMINISTRATIVO.  
LICITAÇÕES E CONTRATOS. LEI Nº  
14.133/2021. FASE PREPARATÓRIA.  
CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA.  
CONTRATAÇÃO DE EMPRESA  
ESPECIALIZADA PARA EXECUÇÃO  
DE OBRA DE ENGENHARIA.  
CONTINUAÇÃO DA PAVIMENTAÇÃO  
ASFÁLTICA, DRENAGEM PLUVIAL,  
CALÇADAS E SINALIZAÇÃO VIÁRIA.  
ANÁLISE JURÍDICA DA FASE  
INTERNA. ART. 53 DA LEI Nº  
14.133/2021. ESTUDO TÉCNICO  
PRELIMINAR. TERMO DE  
REFERÊNCIA. MATRIZ DE RISCOS.  
PARCELAS DE MAIOR RELEVÂNCIA.  
MINUTA DO EDITAL. CONTROLE  
PRÉVIO DE LEGALIDADE.  
POSSIBILIDADE DE  
PROSSEGUIMENTO DO CERTAME.

### **I – RELATÓRIO**

Trata-se de solicitação de manifestação jurídica encaminhada pelo Agente de Contratação, visando ao controle prévio de legalidade da fase preparatória da Concorrência Eletrônica nº 004/2026, instaurada por meio do Processo Administrativo nº 1137/2026, cujo objeto consiste na contratação de empresa especializada para a continuação da execução da pavimentação asfáltica de vias urbanas, incluindo construção de guias, sarjetas, calçadas para circulação de pedestres e obras associadas de drenagem pluvial nos bairros Alvoradinha, Nova Vila e Novo Ipiranga, em atendimento ao Contrato de Repasse nº 873590/2018/MCIDADES/CAIXA.

Consta dos autos despacho encaminhando o procedimento a esta Assessoria Jurídica para emissão do parecer previsto no art. 53 da Lei nº 14.133/2021, antes da divulgação do instrumento convocatório.

Avenida Dona Gercina R. de Miranda, S/N - Bairro Novo Ipiranga  
CEP: 73.950-000 – Alvorada do Norte – GO - Fone: (62) 3421-1369  
CNPJ: 02.367.597/0001-32 / E-mail: adm@alvoradadonorte.go.gov.br

A instrução processual encontra-se acompanhada, dentre outros documentos, do Estudo Técnico Preliminar, Termo de Referência, Matriz de Riscos, documento de definição das parcelas de maior relevância técnica e financeira e minuta do edital.

É o relatório.

## **II – DA DELIMITAÇÃO DA MANIFESTAÇÃO JURÍDICA**

A presente manifestação possui natureza exclusivamente jurídica e opinativa, destinando-se ao controle prévio de legalidade da fase preparatória da contratação, nos termos do art. 53 da Lei nº 14.133/2021.

A atuação desta Assessoria restringe-se à verificação da conformidade do procedimento com o ordenamento jurídico, não abrangendo aspectos de natureza técnica, orçamentária, econômica ou de engenharia, cuja responsabilidade permanece afeta aos setores técnicos competentes que elaboraram os estudos e documentos que instruem o processo administrativo.

Do mesmo modo, a presente manifestação não substitui os atos decisórios da autoridade competente, limitando-se à análise da regularidade jurídica dos documentos que integram a fase interna da licitação.

## **III – FUNDAMENTAÇÃO**

### **3.1 Da competência da Assessoria Jurídica**

Nos termos do art. 53 da Lei nº 14.133/2021, compete ao órgão de assessoramento jurídico exercer o controle prévio de legalidade da fase preparatória das contratações públicas, mediante análise dos atos e documentos que instruem o procedimento administrativo.

Esse controle visa conferir segurança jurídica ao processo licitatório, prevenindo vícios capazes de comprometer a validade do certame ou da futura contratação, sem, contudo, substituir as atribuições técnicas dos agentes públicos responsáveis pela elaboração dos estudos, projetos, especificações e demais elementos técnicos da contratação.

Nesse contexto, a presente manifestação restringe-se à verificação da regularidade jurídica dos documentos apresentados e da compatibilidade da minuta do edital com a legislação de regência.

### **3.2 Da regularidade da fase preparatória**

A fase preparatória constitui etapa essencial do procedimento licitatório, sendo responsável pelo planejamento da contratação e pela definição dos elementos técnicos, jurídicos e administrativos necessários à adequada satisfação do interesse público.

Avenida Dona Gercina R. de Miranda, S/N - Bairro Novo Ipiranga  
CEP: 73.950-000 – Alvorada do Norte – GO - Fone: (62) 3421-1369  
CNPJ: 02.367.597/0001-32 / E-mail: adm@alvoradadonorte.go.gov.br

Da análise dos documentos constantes dos autos verifica-se que o processo administrativo encontra-se devidamente instruído com os principais elementos exigidos pela Lei nº 14.133/2021, dentre os quais destacam-se:

- Estudo Técnico Preliminar;
- Termo de Referência;
- Matriz de Riscos;
- definição das parcelas de maior relevância técnica e financeira;
- minuta do edital;
- despacho de encaminhamento à Assessoria Jurídica para controle prévio de legalidade.

Em princípio, observa-se que a Administração promoveu o adequado planejamento da contratação, identificando a necessidade pública, definindo o objeto, estimando os quantitativos, estabelecendo o valor estimado da contratação e especificando as condições de execução da futura obra.

Essa providência revela observância aos princípios do planejamento, da eficiência, da economicidade e da busca da proposta mais vantajosa, previstos no art. 5º da Lei nº 14.133/2021.

### **3.3 Do Estudo Técnico Preliminar**

O Estudo Técnico Preliminar (ETP) constitui documento indispensável ao planejamento da contratação, tendo por finalidade demonstrar a necessidade da contratação, avaliar as alternativas disponíveis e fundamentar a solução escolhida pela Administração, conforme dispõe o art. 18, § 1º, da Lei nº 14.133/2021.

No caso em exame, verifica-se que o ETP identifica de forma clara o objeto da contratação, consistente na contratação de empresa especializada para execução de obras de pavimentação asfáltica, drenagem pluvial, construção de calçadas acessíveis e sinalização viária nos bairros Alvoradinha, Nova Vila e Novo Ipiranga, vinculada ao Convênio nº 873590/2018, apresentando valor global estimado de R\$ 1.750.199,31.

O documento também demonstra a necessidade administrativa da contratação, evidenciando que a intervenção objetiva melhorar a mobilidade urbana, ampliar a acessibilidade, reduzir os problemas decorrentes da deficiência da drenagem pluvial, aumentar a segurança viária e proporcionar melhores condições de trafegabilidade à população, caracterizando adequadamente o interesse público envolvido.

Constata-se, ainda, que o ETP apresenta levantamento de mercado com utilização de referenciais oficiais de custos, dentre eles o Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil – SINAPI, tabelas da GOINFRA, composições próprias e cotações oficiais de insumos, demonstrando a metodologia utilizada para a formação do orçamento estimativo da contratação.

Foram igualmente definidos os quantitativos estimados dos principais serviços, a solução escolhida pela Administração e a conclusão quanto à viabilidade da contratação, atendendo, em princípio, às exigências legais relativas ao planejamento da futura contratação.

Sob o aspecto jurídico, não se identificam inconsistências que comprometam a validade do Estudo Técnico Preliminar, permanecendo a responsabilidade pela veracidade dos elementos técnicos, quantitativos, especificações, memoriais e estimativas sob atribuição dos profissionais habilitados que subscreveram o documento.

### **3.4 Do Termo de Referência**

O Termo de Referência constitui o principal documento orientador da futura contratação, devendo conter os elementos necessários para caracterização precisa do objeto, das condições de execução, dos critérios de julgamento e das obrigações das partes, conforme disciplinado pela Lei nº 14.133/2021.

Da análise do documento juntado aos autos, verifica-se que foram estabelecidos, de forma suficientemente detalhada, o objeto da contratação, os quantitativos, o valor estimado, o prazo de execução, os requisitos da contratação, as condições de execução da obra, o modelo de gestão contratual, os critérios de fiscalização, as hipóteses de subcontratação e demais obrigações da futura contratada.

O Termo de Referência faz remissão expressa ao Estudo Técnico Preliminar, aos projetos de engenharia, às planilhas orçamentárias e aos demais documentos técnicos que integram o procedimento administrativo, demonstrando coerência entre os documentos que compõem a fase preparatória da licitação.

Observa-se, ainda, que a Administração qualificou o objeto como serviço comum de engenharia, definiu o prazo de vigência contratual de cinco meses e estabeleceu critérios relacionados à execução, fiscalização, medições e gestão contratual, em conformidade com as peculiaridades do empreendimento.

No que se refere à subcontratação, verifica-se que o Termo de Referência admite sua realização em percentual limitado a 25% do objeto, condicionando-a à autorização prévia da Administração e ao atendimento das exigências previstas no art. 122 da Lei nº 14.133/2021, solução que, em princípio, revela compatibilidade com a legislação

aplicável.

Sob o enfoque jurídico, o documento apresenta os elementos essenciais à caracterização da contratação, não sendo identificadas irregularidades formais capazes de impedir o prosseguimento do procedimento.

### **3.5 Da Matriz de Riscos**

A gestão de riscos representa importante instrumento de planejamento das contratações públicas, permitindo a identificação prévia de eventos capazes de comprometer a execução contratual e a adequada distribuição das responsabilidades entre a Administração e a futura contratada.

No presente procedimento, verifica-se que foi elaborada Matriz de Riscos específica para o empreendimento, contemplando a identificação dos principais eventos de risco, a probabilidade de ocorrência, o impacto potencial e a classificação quanto ao respectivo grau de criticidade.

O documento evidencia que os serviços relacionados à implantação das galerias de águas pluviais foram classificados como de risco crítico, enquanto outros serviços, como execução de calçadas, microrrevestimento asfáltico e pavimentação em tratamento superficial duplo, foram classificados como riscos elevados, apresentando justificativas técnicas compatíveis com as características da obra.

Embora a definição dos riscos e das respectivas estratégias de gerenciamento constitua matéria eminentemente técnica, observa-se que a Administração promoveu sua identificação e documentação durante a fase preparatória, fortalecendo o planejamento da contratação e contribuindo para a mitigação de potenciais intercorrências na fase de execução contratual.

Sob o aspecto jurídico, verifica-se o atendimento às boas práticas de governança e planejamento preconizadas pela Lei nº 14.133/2021.

### **3.6 Das parcelas de maior relevância técnica e financeira**

Nos contratos de obras e serviços de engenharia, a Administração pode exigir comprovação de capacidade técnico-operacional e técnico-profissional compatível com as parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto, conforme autoriza o art. 67 da Lei nº 14.133/2021.

No presente caso, consta dos autos documento específico identificando e justificando as parcelas consideradas de maior relevância técnica e financeira do empreendimento, destacando a execução da galeria de águas pluviais com tubos de concreto armado de 800 mm, a execução de passeios em concreto moldado *in loco* e a execução de

Avenida Dona Gercina R. de Miranda, S/N - Bairro Novo Ipiranga  
CEP: 73.950-000 – Alvorada do Norte – GO - Fone: (62) 3421-1369  
CNPJ: 02.367.597/0001-32 / E-mail: adm@alvoradadonorte.go.gov.br

Além da identificação das parcelas, a Administração apresentou justificativas técnicas relacionadas à complexidade executiva dos serviços, ao impacto financeiro de cada etapa e à necessidade de experiência anterior para sua adequada execução, concluindo que tais serviços representam aproximadamente 31,95% do valor global da contratação.

Sob o aspecto jurídico, a individualização das parcelas relevantes encontra-se devidamente motivada, revelando, em princípio, compatibilidade com os critérios estabelecidos pelo art. 67 da Lei nº 14.133/2021, sem prejuízo de que a efetiva adequação das exigências de habilitação técnica seja examinada quando da análise da minuta do edital.

### 3.7 Da Minuta do Edital

Compete à Assessoria Jurídica proceder ao exame da minuta do edital, verificando sua compatibilidade com as disposições da Lei nº 14.133/2021, bem como sua conformidade com os princípios que regem as contratações públicas, especialmente os princípios da legalidade, da isonomia, da vinculação ao instrumento convocatório, da competitividade, do julgamento objetivo, da transparência, da eficiência e da busca da proposta mais vantajosa.

Da análise da minuta submetida à apreciação desta Assessoria Jurídica, verifica-se que o instrumento convocatório contempla os elementos essenciais exigidos pela legislação aplicável, dentre os quais destacam-se a identificação precisa do objeto, a modalidade licitatória adotada, o critério de julgamento, as condições de participação, os requisitos de habilitação, as regras de apresentação das propostas, os critérios de julgamento, o procedimento recursal, as condições para celebração do contrato, as hipóteses de aplicação de sanções administrativas e os respectivos anexos técnicos.

Observa-se que a Administração optou pela realização da licitação na modalidade **Concorrência**, em sua forma **eletrônica**, adotando como critério de julgamento o **menor preço global**, solução compatível com a natureza do objeto licitado, consistente na contratação de obra de engenharia, nos termos dos arts. 6º, inciso XXXVIII, e 28, inciso II, da Lei nº 14.133/2021.

Consta, ainda, previsão quanto à realização do certame por meio da plataforma eletrônica da Bolsa de Licitações e Leilões do Brasil – BLL, com definição das datas para apresentação das propostas, pedidos de esclarecimentos, impugnações e realização da sessão pública, em observância às normas que disciplinam o processamento eletrônico das licitações.

No tocante às condições de participação, verifica-se que o edital estabelece critérios

objetivos de habilitação, define as hipóteses de impedimento à participação no certame, assegura o tratamento favorecido às microempresas e empresas de pequeno porte nas hipóteses legalmente cabíveis e disciplina a participação de empresas reunidas em consórcio, observando, em princípio, as disposições da Lei Complementar nº 123/2006 e da Lei nº 14.133/2021.

Quanto à fase de julgamento, a minuta disciplina o procedimento de apresentação das propostas, a etapa competitiva de lances, os critérios para negociação, a análise da aceitabilidade das propostas e a verificação de eventual inexequibilidade, contemplando mecanismos compatíveis com o disposto no art. 59 da Lei nº 14.133/2021 para obras e serviços de engenharia.

Também merece destaque a previsão de realização de diligências para demonstração da exequibilidade das propostas quando identificados indícios de preços inexequíveis, bem como a exigência de garantia adicional nas hipóteses legalmente previstas, medidas que se mostram compatíveis com o regime jurídico instituído pela Nova Lei de Licitações.

Sob o aspecto jurídico-formal, não foram identificadas disposições que, em princípio, contrariem a legislação de regência ou os princípios aplicáveis às contratações públicas, razão pela qual a minuta do edital revela-se apta ao prosseguimento do procedimento licitatório, sem prejuízo das atribuições do Agente de Contratação durante a condução da fase externa do certame.

### **3.8 Da observância dos princípios que regem a fase preparatória**

A fase preparatória da licitação representa o momento destinado ao planejamento da contratação, sendo nessa etapa que a Administração identifica sua necessidade, define a solução a ser adotada, estima os custos envolvidos e estabelece as condições que orientarão a futura seleção da proposta mais vantajosa.

Da documentação constante dos autos verifica-se que o procedimento foi instruído mediante a elaboração dos documentos técnicos indispensáveis ao planejamento da contratação, dentre eles o Estudo Técnico Preliminar, o Termo de Referência, a Matriz de Riscos, a definição das parcelas de maior relevância técnica e financeira e a minuta do edital, demonstrando a preocupação da Administração com a adequada estruturação do certame.

Os documentos técnicos apresentados revelam compatibilidade entre si, identificando de maneira uniforme o objeto da contratação, os quantitativos, o orçamento estimado, o prazo de execução, os requisitos técnicos e os critérios que orientarão a futura execução contratual, circunstância que contribui para a observância dos princípios da segurança jurídica, da transparência, da eficiência, da economicidade e do planejamento.

Não se verifica, nesta fase do procedimento, qualquer incompatibilidade jurídica entre os documentos que instruem o processo administrativo, tampouco cláusulas que evidenciem restrição indevida à competitividade, tratamento desigual entre potenciais licitantes ou violação aos princípios da isonomia e da vinculação ao instrumento convocatório.

Cumprido registrar que a análise empreendida por esta Assessoria Jurídica restringe-se aos aspectos de legalidade da contratação, permanecendo sob responsabilidade dos setores técnicos competentes a definição das especificações de engenharia, dos quantitativos, da metodologia executiva, dos projetos, do orçamento estimativo, do cronograma físico-financeiro e das demais questões de natureza eminentemente técnica.

### **3.9 Da conclusão da análise da fase preparatória**

Após o exame dos documentos constantes dos autos, verifica-se que a Administração promoveu a adequada instrução da fase preparatória da contratação, observando, em princípio, as exigências estabelecidas pela Lei nº 14.133/2021 para a instauração do procedimento licitatório.

Os documentos que fundamentam a contratação apresentam coerência entre si e demonstram o planejamento da futura contratação, inexistindo, sob o enfoque estritamente jurídico, vícios formais capazes de impedir o prosseguimento da licitação.

Ressalte-se, entretanto, que a presente manifestação não importa em homologação dos estudos técnicos elaborados pela Administração nem substitui a responsabilidade dos profissionais competentes quanto à exatidão dos projetos, memoriais, especificações técnicas, orçamento estimativo, quantitativos ou demais elementos de engenharia que instruem o procedimento administrativo, limitando-se ao controle de legalidade previsto no art. 53 da Lei nº 14.133/2021.

## **IV – CONCLUSÃO**

Ante o exame da documentação que instrui a fase preparatória da Concorrência Eletrônica nº 004/2026, instaurada por meio do Processo Administrativo nº 1137/2026, verifica-se que a Administração promoveu, em princípio, a adequada instrução do procedimento licitatório, observando as exigências previstas na Lei nº 14.133/2021.

Constam dos autos o Estudo Técnico Preliminar, o Termo de Referência, a Matriz de Riscos, o documento de definição das parcelas de maior relevância técnica e financeira, bem como a minuta do edital, documentos que demonstram o planejamento da contratação e a definição dos elementos necessários à futura seleção da proposta mais vantajosa para a Administração.

A minuta do edital contempla, em análise jurídica preliminar, os elementos essenciais

previstos na legislação de regência, disciplinando de forma adequada o objeto da contratação, a modalidade licitatória, o critério de julgamento, as condições de participação, os requisitos de habilitação, o procedimento de julgamento das propostas, os recursos administrativos e as condições para futura contratação.

Do mesmo modo, observa-se compatibilidade entre os documentos técnicos que compõem a fase preparatória, inexistindo, sob o aspecto estritamente jurídico, incompatibilidades ou vícios formais capazes de impedir o regular prosseguimento do procedimento licitatório.

Cumprе ressaltar que a presente manifestação restringe-se ao controle de legalidade dos atos submetidos à apreciação desta Assessoria Jurídica, não abrangendo a validação dos projetos de engenharia, memoriais descritivos, especificações técnicas, quantitativos, orçamento estimativo, cronograma físico-financeiro, composição de custos, BDI, estudos estruturais ou quaisquer outros aspectos de natureza técnica, cuja responsabilidade permanece atribuída aos profissionais habilitados e aos setores competentes da Administração.

Por fim, registra-se que eventual superveniência de novos documentos, alterações substanciais na minuta do edital, modificações do objeto ou revisões dos documentos técnicos poderá ensejar nova apreciação jurídica, caso a autoridade competente assim entenda necessário.

## **V – PARECER**

Diante do exposto, esta Assessoria Jurídica OPINA, sob o enfoque estritamente jurídico e ressaltados os aspectos de natureza técnica e administrativa, pela regularidade da fase preparatória da Concorrência Eletrônica nº 004/2026, destinada à contratação de empresa especializada para a continuação da execução da pavimentação asfáltica de vias urbanas, incluindo construção de guias, sarjetas, calçadas para circulação de pedestres e obras associadas de drenagem pluvial nos bairros Alvoradinha, Nova Vila e Novo Ipiranga, no Município de Alvorada do Norte/GO, vinculada ao Contrato de Repasse nº 873590/2018/MCIDADES/CAIXA.

Não foram identificados, na documentação submetida à apreciação desta Assessoria Jurídica, óbices de natureza jurídica aptos a impedir o prosseguimento do procedimento licitatório, motivo pelo qual opina-se favoravelmente ao prosseguimento do feito, com a publicação do edital e a abertura da fase externa da licitação, observadas as formalidades legais pertinentes.

Recomenda-se à autoridade competente que, antes da publicação do instrumento convocatório, promova a conferência final da documentação técnica que integra o

processo administrativo, especialmente quanto à compatibilidade entre os projetos, planilhas orçamentárias, cronograma físico-financeiro, memorial descritivo, orçamento estimativo e demais anexos técnicos, assegurando a perfeita correspondência entre tais documentos e a minuta do edital, providência que contribui para a segurança jurídica do procedimento e para a adequada execução do futuro contrato.

É o parecer. S. M. J.

Alvorada do Norte/GO, 10 de julho de 2026.

*Eduardo José Dias*  
**OAB/GO Nº 19.552**