

PARECER JURÍDICO ASSESSORIA JURÍDICA

DE: Assessoria Jurídica

PARA: Departamento de Licitação

PROCESSO ADMINISTRATIVO: nº 29083/2026

ASSUNTO: Análise de minuta de Edital Concorrência 203/2026 para emissão de Parecer Jurídico.

RELATÓRIO

Trata o presente expediente de processo administrativo que tem por finalidade a **contratação de empresa especializada para execução dos serviços de reforma da cozinha e telhado do Centro Educacional João Silvestre**, mediante licitação pública, na modalidade concorrência em sua forma eletrônica, utilizando o critério de julgamento menor preço global, conforme justificativa e especificações constantes do Termo de Referência e seus anexos.

É a síntese do necessário.

APRECIÇÃO JURÍDICA

Finalidade e abrangência do parecer jurídico

A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, conforme estabelece o artigo 53, I e II, da Lei nº 14.133, de 2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos – NLLC):

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;

Posto isto, a presente manifestação concentra-se nos aspectos jurídicos do procedimento, não abrangendo avaliações de natureza eminentemente técnica, econômica ou de engenharia, ressalvada a análise de sua repercussão jurídica quando necessária ao controle de legalidade. Para esse fim, parte-se da premissa de que as informações e conclusões técnicas constantes dos documentos que instruem os autos foram elaboradas pelos setores e profissionais competentes, sem prejuízo da eventual apuração de responsabilidade caso não correspondam à realidade ou ao atendimento do interesse público.

É o relatório.

DA FUNDAMENTAÇÃO

Antes de adentrarmos à análise jurídica, registra -se que seguem no Memorando os seguintes documentos:

1. - Termo de Formalização de Demanda;
2. - Estudo Técnico Preliminar;
3. - Termo de Referência;
4. - Orçamento estimativo e projetos técnicos;
5. - Minuta do Edital e Anexos;
6. - Mapa de Gerenciamento de Riscos;
7. - Projeto Básico;
8. - Pareceres técnicos;
9. - Parecer Controle Interno.

Tais documentos fazem parte da chamada fase preparatória da licitação, devendo, portanto, observar, na medida do possível, o art. 18, caput, da Lei nº 14.133/2021:

Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos:

I - a descrição da necessidade da contratação fundamentada em estudo técnico preliminar que caracterize o interesse público envolvido;

II - a definição do objeto para o atendimento da necessidade, por meio de termo de referência, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo, conforme o caso;

III - a definição das condições de execução e pagamento, das garantias exigidas e ofertadas e das condições de recebimento;

IV - o orçamento estimado, com as composições dos preços utilizados para sua formação;

V - a elaboração do edital de licitação;

VI - a elaboração de minuta de contrato, quando necessária, que constará obrigatoriamente como anexo do edital de licitação;

VII - o regime de fornecimento de bens, de prestação de serviços ou de execução de obras e serviços de engenharia, observados os potenciais de economia de escala;

VIII - a modalidade de licitação, o critério de julgamento, o modo de disputa e a adequação e eficiência da forma de combinação desses parâmetros, para os fins de seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, considerado todo o ciclo de vida do objeto;

IX - a motivação circunstanciada das condições do edital, tais como justificativa de exigências de qualificação técnica, mediante indicação das parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo do objeto, e de qualificação econômico-financeira, justificativa dos critérios de pontuação e julgamento das propostas técnicas, nas licitações com julgamento por melhor técnica ou técnica e preço, e justificativa das regras pertinentes à participação de empresas em consórcio;

X - a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual;

XI - a motivação sobre o momento da divulgação do orçamento da licitação, observado o art. 24 desta Lei.

De modo geral, encontram-se presentes nos autos os documentos e elementos essenciais à fase preparatória previstos no art. 18 da Lei nº 14.133/2021, sem prejuízo das inconsistências e necessidades de adequação apontadas ao longo desta manifestação.

DO DOCUMENTO DE FORMALIZAÇÃO DE DEMANDA

Quanto ao Documento de Formalização da Demanda – DFD nº 323/2026, verifica-se que o instrumento identifica adequadamente a necessidade administrativa, relacionada à reforma e readequação da cozinha e à recuperação parcial do telhado do Centro Educacional João Silvestre, apresentando justificativa fundada na necessidade de ampliação da capacidade operacional da cozinha escolar e na correção das deficiências existentes na cobertura da edificação.



Goiânia:

Av. Olinda, 960, Park Lozandes,
Sala 509/510, Goiânia - GO



Brasília:

SIG Quadra 1, lote 385, sala 31,
Zona Industrial, Brasília - DF



Caldas Novas:

Rua 29, Qd 28, Lt 16, Instância
Boa Vista, Caldas Novas - GO

Observa-se, contudo, que o DFD caracteriza o objeto como “serviço não continuado”, indicando, ainda, que os serviços possuem natureza comum. No decorrer da fase de planejamento, entretanto, o Projeto Básico passou a tratar a intervenção como obra de engenharia, contemplando, entre outros serviços, reforma e ampliação da cozinha, intervenções construtivas, adequações das instalações elétricas e hidráulicas e reforma parcial da cobertura.

Considerando que essa classificação repercute na adequada caracterização jurídica do objeto e deve permanecer uniforme entre os documentos da fase preparatória, recomenda-se que a área técnica reveja a classificação constante do DFD e a compatibilize com aquela definitivamente adotada no Projeto Básico, Termo de Referência e edital.

Quanto à modalidade, o DFD indica a Concorrência como forma sugerida de contratação, o que se mostra compatível com a configuração posteriormente adotada no procedimento, não demandando ajuste nesse aspecto.

Registra-se, ainda, que o DFD apresentou estimativa inicial de R\$ 100.000,00, posteriormente apurada em R\$ 110.733,49 mediante orçamento detalhado de engenharia, elaborado com utilização das referências SINAPI e GOINFRA e acompanhado das respectivas composições e demais elementos técnicos.

A diferença verificada não representa, por si só, irregularidade, considerando o caráter preliminar da estimativa constante do documento de formalização da demanda e o posterior aprofundamento técnico realizado durante a fase de planejamento.

Recomenda-se, contudo, que a disponibilidade orçamentária e financeira da contratação considere o valor definitivo de R\$ 110.733,49, correspondente ao orçamento estimativo que fundamentará o certame.

DOS ORÇAMENTOS OBTIDOS

A estimativa do valor das contratações de obras e serviços de engenharia deve observar os parâmetros específicos estabelecidos pelo art. 23, § 2º, da Lei nº 14.133/2021, mediante utilização dos sistemas referenciais de custos e demais fontes admitidas pela legislação.

A Lei nº 14.133/2021 em seu art. 23, §1º, assim disciplinou sobre o valor estimado da contratação:

Art. 23. O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.

(...)

**Goiânia:**

Av. Olinda, 960, Park Lozandes,
Sala 509/510, Goiânia - GO

**Brasília:**

SIG Quadra 1, lote 385, sala 31,
Zona Industrial, Brasília - DF

**Caldas Novas:**

Rua 29, Qd 28, Lt 16, Instância
Boa Vista, Caldas Novas - GO

§ 2º No processo licitatório para contratação de obras e serviços de engenharia, conforme regulamento, o valor estimado, acrescido do percentual de Benefícios e Despesas Indiretas (BDI) de referência e dos Encargos Sociais (ES) cabíveis, será definido por meio da utilização de parâmetros na seguinte ordem:

I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente do Sistema de Custos Referenciais de Obras (Sicro), para serviços e obras de infraestrutura de transportes, ou do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices de Construção Civil (Sinapi), para as demais obras e serviços de engenharia;

II - utilização de dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenham a data e a hora de acesso;

III - contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente;

IV - pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, na forma de regulamento.

§ 3º Nas contratações realizadas por Municípios, Estados e Distrito Federal, desde que não envolvam recursos da União, o valor previamente estimado da contratação, a que se refere o **caput** deste artigo, poderá ser definido por meio da utilização de outros sistemas de custos adotados pelo respectivo ente federativo.

Em análise à estimativa de preços constante dos autos, verifica-se que a Administração elaborou o orçamento estimado da contratação mediante utilização de sistemas oficiais de custos aplicáveis às obras e serviços de engenharia, adotando como referências as composições constantes do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil – SINAPI e da Agência Goiana de Infraestrutura e Transportes – GOINFRA, além das composições necessárias à formação dos custos dos serviços contemplados no objeto.

A metodologia adotada mostra-se, em princípio, compatível com o disposto no art. 23, § 2º, inciso I, da Lei nº 14.133/2021, que estabelece parâmetros específicos para definição do valor estimado nas contratações de obras e serviços de engenharia.

No caso concreto, o Projeto Básico informa a utilização das bases SINAPI 07/2026 e GOINFRA 04/2026, com aplicação de BDI onerado de 22,47%, elementos que guardam

correspondência com a documentação orçamentária juntada aos autos. A planilha apresenta orçamento global de R\$ 110.733,49, acompanhado dos elementos destinados à demonstração da formação do custo da contratação.

Constam, ainda, no conjunto técnico-orçamentário, planilha orçamentária, composições de custos, memória de cálculo dos quantitativos, composição do BDI e cronograma físico-financeiro, além da identificação da profissional responsável pela elaboração das peças técnicas, de modo que, sob o aspecto formal, a estimativa encontra-se suficientemente instruída para demonstrar a formação do valor da contratação.

Registra-se, ainda, que o valor inicialmente indicado no Documento de Formalização da Demanda, de R\$ 100.000,00, foi posteriormente consolidado em R\$ 110.733,49 a partir do orçamento detalhado de engenharia.

Conforme já consignado, essa diferença não caracteriza, por si só, irregularidade, considerando o caráter preliminar da estimativa constante do DFD e o posterior aprofundamento técnico realizado durante a fase de planejamento, devendo, contudo, a disponibilidade orçamentária e financeira observar o valor definitivo da contratação.

Não obstante, merece ressalva o Relatório de Pesquisa de Preços nº 483/2026, que, embora reproduza o valor de R\$ 110.733,49 apurado no orçamento de engenharia, permanece com status de “Rascunho” e identifica equivocadamente o objeto como “Reforma da Cozinha do SENAC e de uma parte do Telhado”, denominação que não corresponde à unidade escolar objeto desta contratação.

Recomenda-se, portanto, que o referido relatório seja retificado quanto à identificação do objeto e devidamente concluído e formalizado, fazendo-se constar nos autos sua versão definitiva antes da publicação do edital.

Ressalta-se que a providência possui natureza de saneamento documental, não se identificando, a partir das peças analisadas, necessidade de refazimento do orçamento estimativo, que se encontra amparado nas planilhas e referências oficiais de custos elaboradas pela área técnica.

DO ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

O Estudo Técnico Preliminar (ETP) está disciplinado no art. 6º, XX, e art. 18, §1º e §2º da Lei nº 14.133/2021:

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:

(...)

XX - estudo técnico preliminar: documento constitutivo da primeira etapa do planejamento de uma contratação que caracteriza o interesse público envolvido e a sua melhor solução e dá base ao anteprojeto, ao



Goiânia:

Av. Olinda, 960, Park Lozandes,
Sala 509/510, Goiânia - GO



Brasília:

SIG Quadra 1, lote 385, sala 31,
Zona Industrial, Brasília - DF



Caldas Novas:

Rua 29, Qd 28, Lt 16, Instância
Boa Vista, Caldas Novas - GO

termo de referência ou ao projeto básico a serem elaborados caso se conclua pela viabilidade da contratação.

Art. 18. (...)

§1º O **estudo técnico preliminar** a que se refere o inciso I do caput deste artigo deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação, e conterá os seguintes elementos:

I - descrição da necessidade da contratação, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público;

II - demonstração da previsão da contratação no plano de contratações anual, sempre que elaborado, de modo a indicar o seu alinhamento com o planejamento da Administração;

III - requisitos da contratação;

IV - estimativas das quantidades para a contratação, acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhes dão suporte, que considerem interdependências com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala;

V - levantamento de mercado, que consiste na análise das alternativas possíveis, e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar;

VI - estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, que poderão constar de anexo classificado, se a Administração optar por preservar o seu sigilo até a conclusão da licitação;

VII - descrição da solução como um todo, inclusive das exigências relacionadas à manutenção e à assistência técnica, quando for o caso;

VIII - justificativas para o parcelamento ou não da contratação;

IX - demonstrativo dos resultados pretendidos em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis;

X - providências a serem adotadas pela Administração previamente à celebração do contrato, inclusive quanto à capacitação de servidores ou de empregados para fiscalização e gestão contratual;

XI - contratações correlatas e/ou interdependentes;



Goiânia:

Av. Olinda, 960, Park Lozandes,
Sala 509/510, Goiânia - GO



Brasília:

SIG Quadra 1, lote 385, sala 31,
Zona Industrial, Brasília - DF



Caldas Novas:

Rua 29, Qd 28, Lt 16, Instância
Boa Vista, Caldas Novas - GO

XII - descrição de possíveis impactos ambientais e respectivas medidas mitigadoras, incluídos requisitos de baixo consumo de energia e de outros recursos, bem como logística reversa para desfazimento e reciclagem de bens e refugos, quando aplicável;

XIII - posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina. § 2º O estudo técnico preliminar deverá conter ao menos os elementos previstos nos incisos I, IV, VI, VIII e XIII do § 1º deste artigo e, quando não contemplar os demais elementos previstos no referido parágrafo, apresentar as devidas justificativas.

Em análise ao Estudo Técnico Preliminar nº 327/2026, verifica-se que o documento apresenta, de forma suficientemente detalhada, a necessidade administrativa que fundamenta a contratação, relacionando-a às atuais condições da cozinha do Centro Educacional João Silvestre e às deficiências identificadas na cobertura da edificação.

O estudo informa que a unidade escolar atende atualmente cerca de 662 alunos, distribuídos nos períodos matutino e vespertino, e que a ampliação em curso elevará sua capacidade de atendimento para aproximadamente 1.400 alunos, circunstância que implicará aumento significativo da demanda pela produção e fornecimento de alimentação escolar.

Registra, ainda, que o ambiente atualmente utilizado como cozinha decorre da adaptação de espaços que originalmente possuíam outras finalidades, apresentando limitações quanto à organização dos fluxos, preparo, armazenamento e distribuição dos alimentos.

Paralelamente, o ETP identifica problemas relacionados à infraestrutura da edificação, especialmente deficiências em calhas e rufos, falhas de vedação e escoamento de águas pluviais, necessidade de impermeabilização de áreas da cobertura e adequações destinadas à segurança dos usuários, relacionando tais ocorrências à necessidade de melhoria das condições de estanqueidade, salubridade, segurança e durabilidade da edificação.

A solução definida consiste, assim, na contratação de empresa especializada para execução integrada das intervenções necessárias à readequação da cozinha e recuperação parcial da cobertura da unidade escolar, contemplando as adequações construtivas e das instalações necessárias ao funcionamento do ambiente.

Merece registro, ainda, que a necessidade administrativa não é recente nem decorre exclusivamente do presente procedimento. O ETP informa que o objeto já foi submetido à Concorrência Eletrônica nº 16/2026, cujo resultado foi declarado fracassado em 26 de agosto de 2026, por não ter sido obtida empresa vencedora. Permanecendo a necessidade anteriormente identificada, justificou-se a instauração de novo procedimento licitatório para viabilizar a execução das intervenções.

Quanto aos requisitos da contratação, o estudo contempla aspectos relacionados à capacidade e organização dos ambientes destinados à alimentação escolar, condições higiênico-sanitárias, estanqueidade da edificação, sistemas de captação e escoamento de águas pluviais, impermeabilização, segurança dos usuários e demais condições necessárias ao adequado funcionamento da unidade.

No que se refere ao parcelamento, o ETP apresenta justificativa para a execução integrada do objeto, considerando a interdependência das intervenções, a necessidade de compatibilização entre os diferentes serviços e a conveniência de concentração da responsabilidade pela execução, fiscalização e resultado da obra em uma única contratação.

A opção mostra-se, em princípio, suficientemente motivada sob o aspecto técnico, não se identificando, a partir dos elementos constantes dos autos, fracionamento que se revele técnica ou economicamente mais vantajoso.

O estudo também aborda os resultados pretendidos, as providências necessárias à contratação, os aspectos ambientais e a viabilidade da solução escolhida, apresentando elementos suficientes para demonstrar a relação entre a necessidade administrativa identificada e a solução proposta.

Quanto ao planejamento, registra-se que a ausência de previsão em Plano de Contratações Anual não constitui, isoladamente, impedimento ao prosseguimento da contratação, especialmente diante da informação constante dos autos acerca da inexistência de PCA formalmente instituído para o exercício, devendo permanecer demonstrada a compatibilidade da despesa com o planejamento orçamentário e financeiro do Município.

Desse modo, sob o aspecto jurídico-formal, o Estudo Técnico Preliminar apresenta elementos suficientes para demonstrar a necessidade da contratação, a solução escolhida e sua viabilidade, não se identificando, especificamente quanto ao seu conteúdo, inconsistência que constitua óbice ao prosseguimento do procedimento, sem prejuízo da necessidade de compatibilização da classificação jurídica do objeto com o Projeto Básico e os demais instrumentos da contratação.

DO TERMO DE REFERÊNCIA

A definição de termo de referência está prevista no art. 6º da Lei nº 14.133/2021, vejamos:

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram -se: (...)

XXIII – **termo de referência**: documento necessário para a contratação de bens e serviços, que deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos:

a) definição do objeto, incluídos sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação;

- b) fundamentação da contratação, que consiste na referência aos estudos técnicos preliminares correspondentes ou, quando não for possível divulgar esses estudos, no extrato das partes que não contiverem informações sigilosas;
- c) descrição da solução como um todo, considerado todo o ciclo de vida do objeto;
- d) requisitos da contratação;
- e) modelo de execução do objeto, que consiste na definição de como o contrato deverá produzir os resultados pretendidos desde o seu início até o seu encerramento;
- f) modelo de gestão do contrato, que descreve como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão ou entidade;
- g) critérios de medição e de pagamento;
- h) forma e critérios de seleção do fornecedor;
- i) estimativas do valor da contratação, acompanhadas dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, com os parâmetros utilizados para a obtenção dos preços e para os respectivos cálculos, que devem constar de documento separado e classificado;
- j) adequação orçamentária;

O art. 40, §1º da legislação em comento, determina que o Termo de Referência também deverá conter algumas informações, quando for o caso:

Art. 40.

(...)

§ 1º O **termo de referência** deverá conter os elementos previstos no inciso XXIII do caput do art. 6º desta Lei, além das seguintes informações:

I – especificação do produto, preferencialmente conforme catálogo eletrônico de padronização, observados os requisitos de qualidade, rendimento, compatibilidade, durabilidade e segurança;

II – indicação dos locais de entrega dos produtos e das regras para recebimentos provisório e definitivo, quando for o caso;

III – especificação da garantia exigida e das condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso.

Quanto ao Termo de Referência, verifica-se que o documento contempla, de modo geral, os elementos necessários à definição da contratação, apresentando o objeto, a fundamentação da contratação, a descrição da solução, os requisitos, o modelo de execução e gestão contratual, os critérios de medição e pagamento, a forma de seleção do fornecedor e as exigências de habilitação.

Merece atenção a classificação jurídica do objeto, vez que o Termo de Referência, embora inserido na categoria de “obras comuns”, caracteriza expressamente o objeto como serviço comum e utiliza modelo destinado a serviços comuns de engenharia.

O Projeto Básico, por sua vez, caracteriza a contratação como obra de adequação da infraestrutura física da unidade escolar, contemplando reforma e ampliação dos ambientes destinados à alimentação escolar, reforma e adequação da cobertura, intervenções construtivas e adequações das instalações elétricas e hidráulicas.

Recomenda-se, portanto, que a área técnica reveja e uniformize a classificação do objeto em todas as peças da contratação, definindo, de maneira coerente e tecnicamente fundamentada, se as intervenções serão tratadas como obra ou serviço comum de engenharia, considerando a natureza e a extensão dos serviços efetivamente previstos.

A providência mostra-se especialmente relevante porque a definição repercute no enquadramento jurídico da contratação e deve guardar coerência com o Projeto Básico, o edital e a minuta contratual.

Quanto ao regime de execução, verifica-se que a contratação foi estruturada sob o regime de empreitada por preço unitário, com medição vinculada aos quantitativos efetivamente executados. A sistemática mostra-se compatível com a natureza das intervenções previstas e com o tratamento conferido pelo Projeto Básico, devendo o mesmo regime ser expressamente reproduzido e mantido de maneira uniforme no edital e na minuta contratual.

No que se refere aos prazos, o Termo de Referência estabelece vigência de 110 (cento e dez) dias, compreendendo 60 (sessenta) dias para execução da obra, 10 (dez) dias destinados à emissão da ordem de serviço e mobilização inicial, 10 (dez) dias para o recebimento provisório e 30 (trinta) dias para o recebimento definitivo. O documento caracteriza, ainda, a contratação como não contínua e por escopo.

Nesse ponto, recomenda-se apenas a adequação da disciplina relativa à prorrogação da vigência, uma vez que o Termo de Referência estabelece genericamente que o contrato poderá ser prorrogado, mediante justificativa, pelo prazo necessário à conclusão do objeto.

**Goiânia:**

Av. Olinda, 960, Park Lozandes,
Sala 509/510, Goiânia - GO

**Brasília:**

SIG Quadra 1, lote 385, sala 31,
Zona Industrial, Brasília - DF

**Caldas Novas:**

Rua 29, Qd 28, Lt 16, Instância
Boa Vista, Caldas Novas - GO

Tratando-se de contratação por escopo, a redação deverá ser compatibilizada com o art. 111 da Lei nº 14.133/2021, que prevê a prorrogação automática da vigência quando o objeto não for concluído no período contratualmente estabelecido, sem prejuízo das providências cabíveis quando a não conclusão decorrer de culpa da contratada.

Identificam-se, ainda, no Termo de Referência, disposições próprias de contratações de serviços com dedicação exclusiva de mão de obra, inclusive previsões relacionadas à utilização da garantia para cobertura de obrigações trabalhistas e verbas rescisórias.

Tais disposições não guardam pertinência com a presente contratação, que se encontra estruturada para obtenção de resultado específico de engenharia, mediante execução por escopo, e não para disponibilização continuada de postos de trabalho à Administração.

Recomenda-se, portanto, a exclusão dessas cláusulas e de outras disposições remanescentes do modelo que sejam próprias de serviços com dedicação exclusiva de mão de obra.

Quanto à qualificação técnica, o Termo de Referência estabelece os requisitos destinados à comprovação da capacidade técnica dos licitantes, devendo tais exigências guardar correspondência com as parcelas de maior relevância definidas pela área técnica, com o orçamento, os projetos e as justificativas constantes dos autos.

Considerando o caráter eminentemente técnico dessa definição, recomenda-se que as exigências sejam mantidas de forma uniforme no Projeto Básico e no edital, observando-se os limites e condições estabelecidos pelo art. 67 da Lei nº 14.133/2021.

Por fim, ressalvados os pontos acima indicados, o Termo de Referência apresenta elementos suficientes à caracterização da contratação, devendo as correções ser promovidas antes da publicação do edital, especialmente quanto ao número do processo, à uniformização da natureza do objeto, à disciplina da vigência e à exclusão das disposições incompatíveis com a contratação por escopo.

DAS PARCELAS DE MAIOR RELEVÂNCIA

Consta dos autos documento técnico específico destinado à definição das parcelas de maior relevância da contratação, elaborado a partir dos serviços integrantes da planilha orçamentária da obra.

Foram identificadas como parcelas de maior relevância o revestimento para

paredes em placas tipo porcelanato, com quantitativo de 154,33 m² e valor total de R\$ 20.763,56, a bancada de granito com espelho, com quantitativo de 8,72 m² e valor total de R\$ 5.700,18, e a execução de parede com sistema em chapas de gesso para drywall, com duas faces duplas e estrutura metálica com guias duplas, com quantitativo de 26,59 m² e valor total de R\$ 5.699,30.

A definição das parcelas de maior relevância possui natureza eminentemente técnica e deverá servir de fundamento para as exigências de qualificação técnica previstas no instrumento convocatório, observados os parâmetros estabelecidos pelo art. 67 da Lei nº 14.133/2021.

Nesse aspecto, recomenda-se que as exigências de comprovação de capacidade técnico-profissional e técnico-operacional previstas no edital guardem correspondência com as parcelas efetivamente definidas pela área técnica, evitando-se a exigência de experiência anterior relativa a serviços que não tenham sido previamente identificados e tecnicamente justificados como relevantes para a execução do objeto.

Registra-se, contudo, que o documento apresentado identifica as parcelas selecionadas e seus quantitativos totais, mas não estabelece, de forma expressa, os quantitativos mínimos a serem comprovados pelos licitantes para fins de qualificação técnico-operacional.

Assim, caso o edital pretenda exigir quantitativos mínimos de experiência anterior, recomenda-se que estes sejam previamente definidos e justificados pela área técnica responsável, observadas as condições previstas no art. 67, §§ 1º e 2º, da Lei nº 14.133/2021, mantendo-se plena correspondência entre a justificativa técnica e as exigências constantes do instrumento convocatório.

DOS PROJETOS TÉCNICOS

Quanto aos projetos técnicos que instruem a contratação, verifica-se que foram juntados aos autos os elementos destinados à definição das intervenções arquitetônicas, elétricas e hidrossanitárias necessárias à execução do objeto, acompanhados da respectiva responsabilidade técnica.

Identifica-se, contudo, divergência quanto ao endereço da unidade objeto da intervenção. Enquanto o Projeto Básico e o projeto arquitetônico indicam como local de execução o Centro Educacional João Silvestre, situado na Avenida Pedras Brilhantes, Quadra 21, Lote AIN2, Loteamento Alto da Bela Vista, Itaberaí-GO, os projetos elétrico e hidrossanitário fazem referência a endereço situado na Avenida 15, Quadra 22, Lotes 02 e 03, Vila Leonor, Itaberaí-GO.

**Goiânia:**

Av. Olinda, 960, Park Lozandes,
Sala 509/510, Goiânia - GO

**Brasília:**

SIG Quadra 1, lote 385, sala 31,
Zona Industrial, Brasília - DF

**Caldas Novas:**

Rua 29, Qd 28, Lt 16, Instância
Boa Vista, Caldas Novas - GO

Considerando que os projetos constituem elementos técnicos destinados a orientar a formulação das propostas e a futura execução contratual, recomenda-se que a divergência seja submetida ao responsável técnico para conferência e, sendo constatado erro de identificação, sejam os respectivos projetos formalmente corrigidos antes da publicação do edital, assegurando-se a inequívoca vinculação das peças técnicas ao imóvel objeto da contratação.

Recomenda-se, ainda, que a área técnica verifique as referências eventualmente existentes nos projetos a marcas ou modelos específicos de materiais e equipamentos, esclarecendo, quando se destinarem apenas à definição de padrão técnico, a possibilidade de utilização de produtos equivalentes, salvo quando houver justificativa técnica específica para indicação determinada.

DO MAPA DE RISCOS

O Mapa de Gerenciamento de Riscos contempla eventos relacionados à fase preparatória e à execução contratual, incluindo riscos decorrentes de levantamento inadequado das condições existentes, incompatibilidade ou insuficiência dos projetos, subestimação dos custos, fracasso do procedimento licitatório, apresentação de propostas inexequíveis, atrasos na contratação e na execução, falhas de mobilização, interferências não previstas, utilização de materiais em desconformidade, acidentes durante a execução e descumprimento do cronograma, mostrando-se, em linhas gerais, compatível com as características da contratação.

Identifica-se, contudo, que o documento descreve o objeto como “Reforma da Cozinha do Senac e Parte do Telhado”, denominação que não corresponde à presente contratação, destinada à reforma e readequação da cozinha e recuperação parcial do telhado do Centro Educacional João Silvestre.

Recomenda-se a correção da referência, por se tratar aparentemente de erro material decorrente da utilização de informações pertencentes a outro procedimento, preservando-se a correta identificação do objeto e da unidade escolar beneficiada.

Recomenda-se, ainda, a adequada formalização do documento, com a identificação dos responsáveis pelo gerenciamento dos riscos e sua respectiva aprovação, de forma a permitir a definição dos agentes responsáveis pelo acompanhamento das medidas preventivas e de contingência previstas durante as etapas da contratação.

DA MINUTA DO EDITAL E DA MINUTA DO CONTRATO

Conforme já informado ao norte, a elaboração da minuta do edital é um dos

**Goiânia:**

Av. Olinda, 960, Park Lozandes,
Sala 509/510, Goiânia - GO

**Brasília:**

SIG Quadra 1, lote 385, sala 31,
Zona Industrial, Brasília - DF

**Caldas Novas:**

Rua 29, Qd 28, Lt 16, Instância
Boa Vista, Caldas Novas - GO

elementos que devem ser observados na fase interna da licitação pública, tendo aquele sido submetido à análise jurídica contendo dois anexos, quais sejam: o termo de referência e a minuta do contrato.

Ademais, a minuta do Edital veio com os seguintes itens discriminados: sessão pública; definição do objeto; recursos orçamentários; condições de participação estabelecendo que poderão participar ME e EPP; encaminhamento e elementos da proposta; formulação dos lances; aceitabilidade e classificação da proposta; habilitação; recurso; adjudicação e homologação do certame; pedido de esclarecimentos e impugnação ao edital; infrações administrativas e sanções; disposições finais e foro de julgamento.

Diante do apresentado, verifica-se que a minuta contempla, em linhas gerais, os elementos previstos no art. 25 da Lei nº 14.133/2021, sem prejuízo das adequações adiante indicadas, as quais deverão ser promovidas previamente à publicação do instrumento convocatório, nos termos do Art. 25:

Art. 25. O edital deverá conter o objeto da licitação e as regras relativas à convocação, ao julgamento, à habilitação, aos recursos e às penalidades da licitação, à fiscalização e à gestão do contrato, à entrega do objeto e às condições de pagamento.

As regras a serem observadas quanto à gestão do contrato, fiscalização, entrega do objeto e condições de pagamento estão estabelecidos no Anexo I do Edital – TERMO DE REFERÊNCIA.

Tendo a minuta do contrato as seguintes cláusulas: objeto; vigência; preço; pagamento; reajuste; não admissão de subcontratação; modelo de gestão e fiscalização, e modelo de execução contratual; obrigações da Contratante e Contratada; infrações e sanções administrativas; dotação orçamentária; extinção do contrato, casos omissos, publicações e eleição de foro.

Nesta esteira, o artigo 92 e incisos da NLLC, estabelece as cláusulas que são necessárias nos contratos administrativos, senão vejamos:

Art. 92. São necessárias em todo contrato cláusulas que estabeleçam:

I - o objeto e seus elementos característicos;

II - a vinculação ao edital de licitação e à proposta do licitante vencedor ou ao ato que tiver autorizado a contratação direta e à respectiva proposta;

III - a legislação aplicável à execução do contrato, inclusive quanto aos casos omissos;

IV - o regime de execução ou a forma de fornecimento;

- V - o preço e as condições de pagamento, os critérios, a data-base e a periodicidade do reajustamento de preços e os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;
- VI - os critérios e a periodicidade da medição, quando for o caso, e o prazo para liquidação e para pagamento;
- VII - os prazos de início das etapas de execução, conclusão, entrega, observação e recebimento definitivo, quando for o caso;
- VIII - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;
- IX - a matriz de risco, quando for o caso;
- X - o prazo para resposta ao pedido de repactuação de preços, quando for o caso;
- XI - o prazo para resposta ao pedido de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro, quando for o caso;
- XII - as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas, inclusive as que forem oferecidas pelo contratado no caso de antecipação de valores a título de pagamento;
- XIII - o prazo de garantia mínima do objeto, observados os prazos mínimos estabelecidos nesta Lei e nas normas técnicas aplicáveis, e as condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso;
- XIV - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas e suas bases de cálculo;
- XV - as condições de importação e a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;
- XVI - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições exigidas para a habilitação na licitação, ou para a qualificação, na contratação direta;
- XVII - a obrigação de o contratado cumprir as exigências de reserva de cargos prevista em lei, bem como em outras normas específicas, para pessoa com deficiência, para reabilitado da Previdência Social e para aprendiz;
- XVIII - o modelo de gestão do contrato, observados os requisitos definidos em regulamento;
- XIX - os casos de extinção.

No que se refere à minuta contratual, verificam-se alguns pontos que demandam adequação para sua compatibilização com as características da presente contratação.

Inicialmente, observa-se que o instrumento utilizado possui, em seu cabeçalho, a identificação “AQUISIÇÕES – LICITAÇÃO”, embora o objeto corresponda à execução de

intervenções de engenharia.

Desta feita, deverá ser feita a revisão da minuta, inclusive quanto às disposições remanescentes do modelo padronizado, de modo que sejam mantidas somente aquelas compatíveis com a contratação de obra ou serviço de engenharia por escopo.

Quanto ao regime de execução, recomenda-se que o instrumento indique expressamente a empreitada por preço unitário, em conformidade com o estabelecido no Termo de Referência e no Projeto Básico.

A adequação mostra-se especialmente pertinente porque a sistemática definida para a contratação prevê que as medições e os pagamentos observarão os quantitativos dos serviços efetivamente executados e aferidos pela fiscalização, mediante aplicação dos respectivos preços unitários contratados.

Também deverá ser adequada a disciplina da vigência contratual, pois a minuta atualmente deixa em aberto o respectivo prazo, enquanto o Termo de Referência estabelece vigência total de 110 (cento e dez) dias, compreendendo 60 (sessenta) dias para execução, 10 (dez) dias destinados à emissão da ordem de serviço e mobilização inicial, 10 (dez) dias para o recebimento provisório e 30 (trinta) dias para o recebimento definitivo.

Assim, a minuta deverá reproduzir os prazos definitivamente estabelecidos nos documentos técnicos, mantendo-se uniformidade entre os instrumentos da contratação.

Tratando-se, ademais, de contratação por escopo, recomenda-se que a disciplina da vigência contemple a regra estabelecida pelo art. 111 da Lei nº 14.133/2021, segundo a qual, quando o objeto não for concluído no período contratualmente estabelecido, o prazo de vigência será automaticamente prorrogado, sem prejuízo das providências cabíveis quando a não conclusão decorrer de culpa da contratada.

Quanto aos recebimentos provisório e definitivo, a minuta estabelece prazo de 10 (dez) dias para o primeiro e de 30 (trinta) dias, contados do recebimento provisório, para o segundo, mostrando-se tais disposições compatíveis com os prazos considerados no Termo de Referência, razão pela qual não se identifica necessidade de alteração nesse ponto, devendo apenas ser preservada a uniformidade entre os documentos.

Identificam-se, ainda, disposições próprias de serviços executados com dedicação exclusiva de mão de obra, inclusive condicionando a liberação da garantia à comprovação do pagamento de verbas rescisórias e prevendo sua utilização para satisfação de obrigações trabalhistas e respectivas repercussões previdenciárias e fundiárias.

**Goiânia:**

Av. Olinda, 960, Park Lozandes,
Sala 509/510, Goiânia - GO

**Brasília:**

SIG Quadra 1, lote 385, sala 31,
Zona Industrial, Brasília - DF

**Caldas Novas:**

Rua 29, Qd 28, Lt 16, Instância
Boa Vista, Caldas Novas - GO

Tais disposições não guardam pertinência com o objeto em análise, que possui natureza de contratação por escopo e não envolve disponibilização exclusiva de trabalhadores à Administração. Recomenda-se, portanto, a exclusão dessas cláusulas e de outras disposições de mesma natureza eventualmente remanescentes na minuta.

No tocante ao reajustamento, recomenda-se a compatibilização da minuta contratual com os documentos que compõem o orçamento estimativo. O Termo de Referência estabelece como referência para a anualidade a data de 04/2026 e prevê aplicação do INCC, enquanto o orçamento foi elaborado mediante utilização de bases referenciais correspondentes ao SINAPI 07/2026 e GOINFRA 04/2026.

Dessa forma, deverá a área técnica definir de maneira clara a data-base efetivamente adotada para fins de reajustamento, mantendo-se essa informação uniforme no Termo de Referência, edital e contrato.

Deverá ser verificada, ainda, a disciplina das alterações quantitativas do contrato, de modo que, caso a minuta estabeleça indistintamente o limite de 25% para acréscimos e supressões, seja ressalvada a regra específica aplicável às reformas de edifício ou de equipamento, hipótese em que os acréscimos poderão alcançar até 50% do valor inicial atualizado do contrato, permanecendo o limite de 25% para as supressões unilaterais e para os acréscimos nas demais hipóteses, nos termos do art. 125 da Lei nº 14.133/2021.

Por fim, recomenda-se que a versão definitiva da minuta seja integralmente compatibilizada com o Projeto Básico e o Termo de Referência, especialmente quanto à natureza do objeto, regime de execução, prazos, critérios de medição, reajustamento, garantia e recebimento, eliminando-se disposições próprias de modelos de contratação que não guardem relação com o objeto efetivamente licitado.

De mais a mais, a minuta do Edital do processo licitatório estabelece a modalidade de licitação para a contratação do objeto como sendo a concorrência em sua forma eletrônica, com exceção dos apontamentos acima expostos, encontra em perfeita harmonia com a legislação, uma vez que o objeto se enquadra na categoria segundo consta no TR e ETP.

Isto posto, o critério de seleção da proposta como sendo o “menor preço global” e o modo de disputa “aberto”, do mesmo modo, mostram-se adequados para a modalidade determinada pelo legislador.

E ainda, a minuta do Edital de forma bastante acertada, prevê prerrogativas das microempresas, empresas de pequeno porte nos termos constantes na Lei Complementar Federal nº 123/2006 e suas alterações.

**Goiânia:**

Av. Olinda, 960, Park Lozandes,
Sala 509/510, Goiânia - GO

**Brasília:**

SIG Quadra 1, lote 385, sala 31,
Zona Industrial, Brasília - DF

**Caldas Novas:**

Rua 29, Qd 28, Lt 16, Instância
Boa Vista, Caldas Novas - GO

Assim, *conditio sine qua non* que sejam preservadas e devidamente observadas as publicações do Edital e do Contrato (quando devidamente assinado), exigidas em lei.

DA CONCLUSÃO

Ante o exposto, opina -se, nos limites da análise jurídica e excluídos os aspectos técnicos e financeiros e o juízo de oportunidade e conveniência do ajuste, pela regularidade do presente processo licitatório, desde que saneadas as falhas apontadas.

Recomenda-se, ainda, a observância das publicações e do prazo mínimo de 10 (dez) dias úteis para a abertura da sessão pública, conforme determinado pelo artigo 55, inciso II, alínea “a” da Lei nº14.133/2021.

É o Parecer.

De Goiânia/GO para Itaberaí/GO, 29 de setembro de 2026.

EVERTON JOSE
DOS
REIS:02118081138
REIS:02118081138

Assinado de forma digital
por EVERTON JOSE DOS
REIS:02118081138
Dados: 2026.09.29
15:57:48 -03'00'

Everton José dos Reis
OAB/GO 45.114



Goiânia:

Av. Olinda, 960, Park Lozandes,
Sala 509/510, Goiânia - GO



Brasília:

SIG Quadra 1, lote 385, sala 31,
Zona Industrial, Brasília - DF



Caldas Novas:

Rua 29, Qd 28, Lt 16, Instância
Boa Vista, Caldas Novas - GO