



CIDEMA

CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL PARA O
DESENVOLVIMENTO INTEGRADO DAS BACIAS
DOS RIOS MIRANDA E APA

**PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 002/2026
PREGÃO ELETRÔNICO Nº 001/2026**

PARECER JURÍDICO



CIDEMA

CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL PARA O
DESENVOLVIMENTO INTEGRADO DAS BACIAS
DOS RIOS MIRANDA E APA

PARECER JURÍDICO

PREGÃO ELETRÔNICO Nº ___/2026

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 002/2026

EMENTA: Direito Administrativo. Licitações e Contratos. Pregão Eletrônico. Registro de Preço para Futura e Eventual Contratação de Empresa Especializada para a Prestação de Serviços de Hidrossemeadura, com Fornecimento de Mão de Obra, Materiais, Insumos, Equipamentos e Ferramentas necessárias, visando atender as demandas dos Municípios que integram o Consórcio Intermunicipal para o Desenvolvimento Integrado das Bacias dos Rios Miranda e Apa. Legislação Aplicável: Lei Federal nº 14.133/2021, Decreto nº 10.818/2021 e Portaria SEGES/ME nº 8.678/2021. Análise jurídica do procedimento e das minutas. Ressalvas e/ou recomendações.

1. RELATÓRIO

Trata-se de pedido de emissão de Parecer Jurídico solicitado pela Comissão de Contratação acerca da legalidade do Processo Administrativo nº 002/2026 e de seus anexos, cujo objeto é o Registro de Preço para Futura e Eventual Contratação de Empresa Especializada para a Prestação de Serviços de Hidrossemeadura, com Fornecimento de



CIDEMA

CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL PARA O
DESENVOLVIMENTO INTEGRADO DAS BACIAS
DOS RIOS MIRANDA E APA

Mão de Obra, Materiais, Insumos, Equipamentos e Ferramentas necessárias, visando atender as demandas dos Municípios que integram o Consórcio Intermunicipal para o Desenvolvimento Integrado das Bacias dos Rios Miranda e Apa.

Vieram a esta Assessoria Jurídica os autos, contendo atualmente 02 (dois) volumes, devidamente formalizados e instruídos com os seguintes documentos:

- a) Autuação;
- b) Documentos de Formalização de Demanda;
- c) Despacho determinando a Abertura do Processo;
- d) Ato de Designação do Pregoeiro e Equipe de Apoio;
- e) Estudo Técnico Preliminar;
- f) Termo de Referência;
- g) Ampla Pesquisa de Preços;
- h) Solicitação de Verificação de Recursos;
- i) Informação sobre a Existência de Recursos Financeiros;
- j) Despacho Autorizando a Realização de Despesa;
- k) Minuta do Edital e seus Anexos;
- l) Minuta do Contrato e da Ata de Registro.

Feito o relato do necessário, passo ao parecer.

2. DA FUNDAMENTAÇÃO

2.1. Preliminarmente. Da Finalidade e Abrangência do Parecer Jurídico

O presente Parecer é elaborado de acordo com os ditames da Lei Federal nº 14.133/21 (Art. 53, I e II) e legislação correlata aplicável ao Processo de Contratação Pública:

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



CIDEMA
CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL PARA O
DESENVOLVIMENTO INTEGRADO DAS BACIAS
DOS RIOS MIRANDA E APA

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;

§ 3º Encerrada a instrução do processo sob os aspectos técnico e jurídico, a autoridade determinará a divulgação do edital de licitação conforme disposto no art. 54.

§ 4º Na forma deste artigo, o órgão de assessoramento jurídico da Administração também realizará controle prévio de legalidade de contratações diretas, acordos, termos de cooperação, convênios, ajustes, adesões a atas de registro de preços, outros instrumentos congêneres e de seus termos aditivos.

Como se pode observar do dispositivo legal supra, o controle prévio de legalidade se dá em função do exercício da competência da análise jurídica da futura contratação, não abrangendo, portanto, os demais aspectos envolvidos, como os de natureza técnica, mercadológica ou de conveniência e oportunidade. Em relação a esses, eventuais apontamentos decorrem da imbricação com questões jurídicas, na forma do Enunciado BPC nº 07, do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia-Geral da União:

Enunciado BPC nº 7

A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento.

De fato, presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente determinadas pelo CIDEMA, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público. Também é o que se pressupõe em relação ao exercício da competência



CIDEMA

CONSORCIO INTERMUNICIPAL PARA O
DESENVOLVIMENTO INTEGRADO DAS BACIAS
DOS RIOS MIRANDA E APA

discricionária pela Autoridade Assessorada, cujas decisões devem ser motivadas nos autos.

Deve-se salientar que determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria Autoridade Assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações. Não obstante, as questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins de sua correção. O seguimento do processo sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva do CIDEMA.

2.2. Avaliação de Conformidade Legal

O art. 19 da Lei Federal nº 14.133/2021, prevê que os órgãos competentes da Administração devem instituir mecanismos e ferramentas voltadas ao gerenciamento de atividades de administração de materiais, obras e serviços, conforme abaixo transcrito:

Art. 19. Os órgãos da Administração com competências regulamentares relativas às atividades de administração de materiais, de obras e serviços e de licitações e contratos deverão:

I - instituir instrumentos que permitam, preferencialmente, a centralização dos procedimentos de aquisição e contratação de bens e serviços;

II - criar catálogo eletrônico de padronização de compras, serviços e obras, admitida a adoção do catálogo do Poder Executivo federal por todos os entes federativos;

III - instituir sistema informatizado de acompanhamento de obras, inclusive com recursos de imagem e vídeo;

IV - instituir, com auxílio dos órgãos de assessoramento jurídico e de controle interno, modelos de minutas de editais, de termos de referência, de contratos padronizados e de outros documentos, admitida a adoção das minutas do Poder Executivo federal por todos os entes federativos;

V - promover a adoção gradativa de tecnologias e processos integrados que permitam a criação, a utilização e a atualização de modelos digitais de obras e serviços de engenharia.

Desse modo, é preciso que a fase de planejamento da contratação esteja alinhada às iniciativas mais atualizadas dos órgãos que detêm competências regulamentares, o que também se aplica ao presente caso, uma vez que o processo de compra envolve parceria com a predominância de recursos públicos.



CIDEMA

CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL PARA O
DESENVOLVIMENTO INTEGRADO DAS BACIAS
DOS RIOS MIRANDA E APA

2.3. Dos Aspectos Formais do Processo sobre a Autuação e Documento de Formalização de Demanda

Com efeito, especificamente à licitação, o processo administrativo deverá observar as normas que lhes são pertinentes, iniciando-se com a devida autuação, com a correspondente protocolização e numeração, juntando-se, em sequência cronológica, os documentos pertinentes, cujas folhas devem ser numeradas e rubricadas, sendo que cada volume deverá conter os respectivos termos de abertura e encerramento, contendo, na medida do possível, no máximo, 200 (duzentas) folhas (tratando-se de processo físico).

Ressalta-se também que o Documento de Formalização de Demanda, estabelecido pelo Decreto nº 10.947/2022, na qual fundamenta o plano de contratações anual, em que a área requisitante evidencia e detalha a necessidade de contratação encontra-se processo.

Portanto, nos autos do processo submetido à análise, verifica-se que foram preenchidos os requisitos formais acima mencionados.

2.4. Planejamento da Contratação

A Lei Federal nº 14.133/2021, estabeleceu que 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 da referida lei e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, conforme previsto no caput do art. 18.

O artigo 18 da Lei Federal nº 14.133/2021, elenca providências e documentos que devem instruir a fase de planejamento, conforme abaixo transcrito:

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;



CIDEMA

CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL PARA O
DESENVOLVIMENTO INTEGRADO DAS BACIAS
DOS RIOS MIRANDA E APA

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.

2.4.1. Estudo Técnico Preliminar

É na fase inicial da licitação que deve ser elaborado o ETP. Os próprios elementos que devem constar no documento indicam isso, consoante se verifica no artigo 18, § 1º, da Lei nº 14.133/21:

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:

(...)

§ 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:



CIDEMA

CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL PARA O
DESENVOLVIMENTO INTEGRADO DAS BACIAS
DOS RIOS MIRANDA E APA

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;

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 rejeitos, quando aplicável;

XIII - posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina.

(...)

Verifica-se que foram preenchidos os requisitos formais mencionados no Estudo Técnico Preliminar.

2.4.2. Termo de Referência

O Termo de Referência juntado aos autos, reúne as cláusulas e condições essenciais exigidas, sendo elaborado com base no Estudo Técnico Preliminar.



CIDEMA

CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL PARA O
DESENVOLVIMENTO INTEGRADO DAS BACIAS
DOS RIOS MIRANDA E APA

2.4.3. Ampla Pesquisa de Preços

A realização da Pesquisa de Preços deve ser elaborada conforme a Instrução Normativa SEGES/ME nº 65/2021 que dispõe sobre o procedimento administrativo para a realização de pesquisa de preços para a aquisição de bens e contratação de serviços em geral, no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e funcional.

No processo em análise, observa-se que a Pesquisa apresentada utilizou parâmetros em conformidade com o estabelecido na IN acima mencionada.

2.4.4. Da Disponibilidade Orçamentária para Garantir a Despesa e Autorização para sua Realização

Sobre o momento da indicação dos créditos orçamentários, o art. 18 da Lei 14.133/2021 estabelece que a fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias.

Na mesma linha, o art. 40 determina que o planejamento de compras deverá atender, entre outros pontos, ao princípio da responsabilidade fiscal, mediante a comparação da despesa estimada com a prevista no orçamento.

No caso ora em análise, por ser tratar de Ata de Registro de Preços, cuja necessidade fora mencionada por cada município do CIDEMA, presume-se a disponibilidade orçamentária, bem como, a autorização de despesa.

2.4.5. Do Edital

A minuta do Edital foi juntada aos autos e reúne cláusulas e condições essenciais exigidas nos instrumentos da espécie.

Observa-se que a Minuta segue o modelo elaborado pela Advocacia Geral da União, com pequenas adaptações. As alterações efetuadas no modelo elaborado pela AGU estão de acordo com o ordenamento jurídico, razão pelo qual nada temos a ponderar.



CIDEMA

CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL PARA O
DESENVOLVIMENTO INTEGRADO DAS BACIAS
DOS RIOS MIRANDA E APA

2.4.5.1. Dos Documentos de Habilitação

Da análise dos autos, verifica-se que o Pregoeiro solicitou os documentos necessários para a habilitação jurídica, fiscal, social e trabalhista da proponente, econômico-financeira de acordo com o rol definido no art. 62 da Lei Federal nº 14.133/2021.

2.4.6. Da Minuta do Contrato e da Ata de Registro de Preços

No que concerne à minuta do termo contratual e a minuta da ata de registro, observa-se que as minutas seguem o modelo elaborado pela Advocacia-Geral da União. As alterações efetuadas no modelo elaborado pela AGU estão de acordo com o ordenamento jurídico, razão pela qual nada temos a ponderar.

Além disso, importante destacar que a minuta do termo contratual, bem como, a minuta da ata de registro, guardam obediência ao que dispõem o art. 92 da Lei Federal nº 14.133/2021 e o Decreto nº 11.462/2023.

2.4.7. Da Publicidade do Edital

Destacamos que é obrigatória a divulgação e a manutenção do inteiro teor do edital de licitação e dos seus anexos, no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) e a Publicação de Extrato do Edital no Diário Oficial da União, conforme determinam os art. 54, caput e §1º, e art. 94 da Lei Federal nº 14.133/2021.

Destacamos também que, após a homologação do processo licitatório, é obrigatória a disponibilização no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) dos documentos elaborados na fase preparatória que porventura não tenham integrado o edital e seus anexos, conforme determina o art. 54, §3º, da Lei Federal nº 14.133, de 2021.

3. CONCLUSÃO



CIDEMA

CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL PARA O
DESENVOLVIMENTO INTEGRADO DAS BACIAS
DOS RIOS MIRANDA E APA

Ante o exposto, nos limites da Análise Jurídica e excluídos os aspectos técnicos e o juízo de oportunidade e conveniência, considerando os ditames previstos na Lei 14.133/2021, opina-se pela possibilidade jurídica do prosseguimento do presente processo, desde que observados os pontos e as recomendações do presente Parecer Jurídico.

Este Parecer Jurídico tem caráter meramente opinativo e função de orientar ao Presidente do CIDEMA e/ou a Comissão de Contratação.

Campo Grande/MS, 12 de março de 2026.

**MARCOS LINO
SILVA**

MARCOS LINO SILVA SOCIEDADE INDIVIDUAL DE ADVOCACIA

Assinado de forma digital por
MARCOS LINO SILVA

Dados: 2026.03.12 12:19:58 -04'00'

Marcos Lino Silva – OAB/MS: 14068

Assessoria Jurídica