

PARECER JURÍDICO Nº 168/2026

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 152/2026

CONCORRÊNCIA PRESENCIAL Nº 017/2026

INTERESSADA: Secretaria Municipal de Turismo, Cultura e Desenvolvimento Econômico.

OBJETO: Contratação de empresa especializada para execução da obra de Ampliação do Mercado do Produtor – Construção da Cozinha, no Município de Porto Murtinho/MS, em regime de empreitada por preço global, sob o critério de julgamento de Menor Preço Global.

VALOR ESTIMADO: R\$ 269.422,97 (duzentos e sessenta e nove mil, quatrocentos e vinte e dois reais e noventa e sete centavos).

I – RELATÓRIO

Trata-se de processo administrativo instaurado pela Secretaria Municipal de Turismo, Cultura e Desenvolvimento Econômico, por meio do Documento de Formalização de Demanda nº 45/2026, visando à contratação de empresa especializada para execução da obra de **Ampliação do Mercado do Produtor – Construção da Cozinha**, no Município de Porto Murtinho/MS, mediante licitação pública na modalidade Concorrência, em sua forma presencial, sob o critério de julgamento de Menor Preço Global e regime de execução de empreitada por preço global.

A obra consiste na construção de cozinha industrial destinada a complementar a estrutura do Mercado do Produtor, edificação pública já revitalizada, viabilizando o preparo, a manipulação e o beneficiamento de alimentos em conformidade com as normas técnicas e sanitárias aplicáveis. Segundo consta do Estudo Técnico Preliminar, a estrutura beneficiará diretamente aproximadamente 200 (duzentas) famílias da agricultura familiar do Município, incluindo produtores das Colônias Bocaiuvai e Cachoeira e das aldeias indígenas.

O valor estimado da contratação é de R\$ 269.422,97 (duzentos e sessenta e nove mil, quatrocentos e vinte e dois reais e noventa e sete centavos), obtido a partir das Tabelas

de Preços AGESUL Civil (janeiro/2026), SBC (junho/2026) e SINAPI (junho/2026), com BDI de 22,47% sem desoneração.

Constam dos autos os seguintes documentos relevantes à análise jurídica:

- I)** Documento de Formalização de Demanda nº 45/2026;
- II)** Estudo Técnico Preliminar, elaborado pela Gerência de Projetos da Secretaria Municipal de Obras, Habitação e Serviços Públicos;
- III)** Termo de Referência, com definição do objeto, fundamentação da contratação, obrigações das partes, critérios de fiscalização, pagamento, sancionamento e recursos orçamentários;
- IV)** Projeto Arquitetônico e projetos complementares (estrutural, elétrico, hidrossanitário, de exaustão, de prevenção e combate a incêndio e de climatização), com respectivos Memoriais Descritivos;
- V)** Planilha Orçamentária, Composição de Custos, Quadro de Composição do BDI e Cronograma Físico-Financeiro;
- VI)** Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) nº 1320260099336, do responsável técnico pelo projeto e pelo orçamento;
- VII)** Justificativa da não participação de empresas em consórcio;
- VIII)** Declaração Ambiental Eletrônica IMASUL nº 015406/2026, atestando a isenção de licenciamento ambiental estadual;
- IX)** Nota de Bloqueio nº 1.475.944/2026 e Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira, firmada pela Ordenadora de Despesa;
- X)** Decreto Municipal nº 17.265/2026, que designa o Agente de Contratação, a Equipe de Apoio e a Comissão Permanente de Contratação;
- XI)** Minuta do Edital de Concorrência e respectivos anexos, incluindo minuta de contrato, declarações, procuração, credenciamento, Projeto Básico, Memorial Descritivo, Planilha Orçamentária, BDI, Cronograma Físico-Financeiro e Termo de Referência.

É o relatório. Passa-se à análise.

II – FUNDAMENTAÇÃO

II.1 – Do escopo e dos limites do controle prévio de legalidade

A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, nos termos do art. 53, *caput*, incisos I e II, da Lei Federal nº 14.133/2021, segundo o qual, ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará análise jurídica da contratação redigida em linguagem clara e objetiva.

O controle jurídico prévio não abrange os aspectos técnicos de engenharia, mercadológicos ou de conveniência e oportunidade da contratação, os quais se presumem regularmente apurados pelo setor técnico competente, com base em parâmetros objetivos, para a melhor consecução do interesse público. Tampouco compete a esta Procuradoria auditar a competência de cada agente público para a prática de atos já exercidos, incumbindo a cada um deles observar o próprio espectro de atribuições.

II.2 – Do fundamento constitucional da licitação e da regularidade orçamentária

O procedimento licitatório observa o comando do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, que impõe licitação pública para as contratações da Administração e assegura igualdade de condições a todos os concorrentes. As exigências de habilitação técnica constantes do Termo de Referência e da minuta de Edital, notadamente o registro no CREA e/ou CAU e a comprovação de capacitação técnico-profissional mediante atestados acompanhados de Certidão de Acervo Técnico, guardam pertinência direta e proporção com a natureza do objeto – obra de engenharia –, sem configurar restrição indevida à competitividade do certame.

No plano orçamentário, a despesa possui cobertura na Lei Municipal nº 1.899, de 24 de dezembro de 2025 (LOA/2026), consignada na dotação 14.001 – Secretaria Municipal de Turismo, Cultura e Desenvolvimento Econômico, Projeto/Atividade 1.009, Elemento 4.4.90.51.91.00.00.00. A Nota de Bloqueio nº 1.475.944/2026 confirma a existência de saldo suficiente para a integralidade do valor estimado, e a Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira, firmada pela Ordenadora de Despesa, atesta o cumprimento do art. 16, incisos I e II, da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000

(Lei de Responsabilidade Fiscal), com estimativa do impacto orçamentário-financeiro e compatibilidade com a Lei Orçamentária Anual, o Plano Plurianual e a Lei de Diretrizes Orçamentárias. Observa-se, assim, o disposto no art. 167, inciso II, da Constituição Federal, que veda a realização de despesa que exceda os créditos orçamentários.

II.3 – Do Estudo Técnico Preliminar

O Estudo Técnico Preliminar deve conter, nos termos do art. 18, §1º, da Lei nº 14.133/2021, ao menos os elementos previstos nos incisos I, IV, VI, VIII e XIII do referido dispositivo, conforme exigência expressa do §2º da mesma norma. No caso concreto, verifica-se que o documento contempla a descrição da necessidade da contratação sob a perspectiva do interesse público (inciso I), o alinhamento com o planejamento orçamentário (inciso IV), a estimativa das quantidades e do valor da contratação com respectiva memória de cálculo (incisos VI e VIII), a análise do impacto ambiental mediante Declaração Ambiental Eletrônica do IMASUL (inciso XII) e o posicionamento conclusivo sobre a adequação e viabilidade da contratação (inciso XIII), atendendo ao padrão mínimo exigido pela norma.

II.4 – Do Termo de Referência, da modalidade e do regime de execução

O Termo de Referência contempla os elementos exigidos pelo art. 6º, inciso XXIII, da Lei nº 14.133/2021, com definição precisa do objeto, fundamentação da contratação, descrição da solução como um todo, requisitos da contratação, modelo de execução e de gestão contratual, critérios de medição e pagamento, forma de seleção do fornecedor e estimativa do valor com respectiva memória de cálculo.

O objeto qualifica-se como obra comum de engenharia, cujos padrões de desempenho e qualidade são objetivamente definidos pelos projetos executivos e pelo memorial descritivo, autorizando a modalidade Concorrência (art. 6º, inciso XLI, c/c art. 28, inciso I, da Lei nº 14.133/2021). O critério de julgamento de Menor Preço Global e o regime de empreitada por preço global (art. 6º, inciso XXXVIII, alínea “a”) estão devidamente motivados pela natureza integrada e interdependente dos serviços, circunstância que também justifica, à luz do art. 40, inciso II, da mesma Lei, a opção pelo não parcelamento do objeto, sem prejuízo à competitividade do certame.

II.5 – Da vedação à participação de consórcios e à subcontratação

A vedação à participação de empresas reunidas em consórcio está fundamentada na ausência de alta complexidade técnica do objeto e no valor da contratação, muito inferior ao patamar de obra de grande vulto fixado pelo art. 6º, inciso XXII, da Lei nº 14.133/2021 (superior a R\$ 200.000.000,00). A justificativa apresentada nos autos atende ao ônus argumentativo exigido pelo art. 15 da referida Lei, sem configurar restrição indevida à competitividade, na medida em que a admissão de consórcios em objeto de baixa complexidade tenderia, ao revés, a reduzir o universo de disputa entre potenciais licitantes individuais.

De igual modo, a vedação à subcontratação total do objeto encontra amparo no art. 122, §1º, da Lei nº 14.133/2021, e está motivada na natureza de solução única de engenharia, executada em sequência construtiva interdependente, cuja fragmentação comprometeria a unidade da responsabilidade técnica e dificultaria a imputação de vícios de construção durante o prazo de garantia contratual.

II.6 – Da designação de agentes públicos e da segregação de funções

O Decreto Municipal nº 17.265, de 19 de janeiro de 2026, designa o Agente de Contratação, a Equipe de Apoio e a Comissão Permanente de Contratação, atendendo à exigência de segregação entre as funções de condução do certame e de gestão do contrato, nos termos dos arts. 7º e 8º da Lei nº 14.133/2021. A designação do Gestor e do Fiscal do Contrato, por sua vez, constitui providência própria da fase contratual subsequente à homologação, nos termos do art. 117 da mesma Lei, não constituindo condicionante ao prosseguimento da fase licitatória ora em análise.

II.7 – Da Minuta do Edital

A minuta de Edital contempla os elementos exigidos pelo art. 25 da Lei nº 14.133/2021, com previsão de tratamento diferenciado a microempresas e empresas de pequeno porte (arts. 42 a 45 da Lei Complementar nº 123/2006), exigência de garantia de execução de 5% (cinco por cento) do valor contratual (art. 96 e seguintes), rol de vedações à participação compatível com o art. 14 e previsão expressa de publicidade no Portal

Nacional de Contratações Públicas (art. 54, *caput* e §1º, e art. 94). A minuta contratual reúne as cláusulas essenciais exigidas pelo art. 92 da Lei nº 14.133/2021. A ausência de data fixada para a sessão pública de abertura é inerente à natureza de minuta, cabendo ao Agente de Contratação fixá-la no ato da publicação, observado o prazo mínimo de 10 (dez) dias úteis para apresentação de propostas em obras comuns de engenharia, nos termos do art. 55, inciso II, alínea “a”, da Lei nº 14.133/2021.

II.8 – Da motivação do ato e da blindagem funcional da parecerista

As decisões técnicas e discricionárias documentadas nos autos – escolha da modalidade, do critério de julgamento, do regime de execução e da opção pelo não parcelamento – estão motivadas com base em parâmetros técnicos objetivos, constantes do Estudo Técnico Preliminar e do Termo de Referência, e não em mera conveniência administrativa. Tal motivação atende ao padrão de diligência exigido pelo art. 20 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (Decreto-Lei nº 4.657/1942, com a redação da Lei nº 13.655/2018), segundo o qual as decisões administrativas devem considerar as consequências práticas e ser motivadas com demonstração de sua necessidade e adequação.

A presente manifestação jurídica circunscreve-se, nos termos do art. 53 da Lei nº 14.133/2021, ao controle prévio de legalidade da fase preparatória, tomando por base os documentos técnicos produzidos pelos setores competentes da Administração, cuja exatidão técnica, mercadológica e orçamentária se presume, nos termos do art. 22 da LINDB, o qual determina que a interpretação de normas sobre gestão pública considere os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo. A responsabilidade pela exatidão das informações técnicas, dos quantitativos, dos preços unitários e das especificações de engenharia constantes do Estudo Técnico Preliminar, do Termo de Referência e dos projetos executivos é exclusiva dos respectivos setores técnicos que os subscreveram, na forma dos arts. 18 e 21 da Lei nº 14.133/2021, não se estendendo à análise jurídica ora exarada, restrita aos aspectos de legalidade e de conformidade formal do procedimento.

Não se identifica, nos elementos constantes dos autos, erro grosseiro ou atuação dolosa apta a afastar a presunção de boa-fé e de regularidade dos atos praticados pelos agentes públicos envolvidos na fase preparatória, de modo que a responsabilização

pessoal de que trata o art. 28 do Decreto-Lei nº 4.657/1942 não encontra, no caso concreto, lastro fático que a autorize.

III – CONCLUSÃO

Diante do exposto, nos limites da análise jurídica de legalidade e constitucionalidade, e excluídos os aspectos técnicos de engenharia e o juízo de conveniência e oportunidade da contratação, esta Procuradoria Jurídica manifesta-se **FAVORAVELMENTE** ao prosseguimento do Processo Administrativo nº 152/2026 – Concorrência Presencial nº 017/2026, cujo objeto é a contratação de empresa especializada para Ampliação do Mercado do Produtor – Construção da Cozinha, no Município de Porto Murtinho/MS, nos termos do art. 53 da Lei Federal nº 14.133/2021, c/c o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal.

A redação do Edital, de seus anexos e do instrumento contratual, observadas as diretrizes fixadas neste parecer, fica a cargo dos setores técnico e administrativo responsáveis, sem prejuízo do regular prosseguimento do certame.

Salvo melhor juízo, este é o parecer, ao qual se submete à apreciação superior.

Porto Murtinho/MS, 27 de agosto de 2026.

DARLENE FRÓES LOUBET

Procuradora-Geral do Município de Porto Murtinho/MS

OAB/MS 23.923