

PARECER JURÍDICO

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº: 075/2026

CONCORRÊNCIA PRESENCIAL Nº: 008/2026

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

ASSUNTO: Contratação de empresa especializada para **Construção dos Vestiários na Praça Florestal – Recursos Próprios**, de acordo com o Projeto Arquitetônico, Memorial Descritivo, Planilha Orçamentária, partes integrantes deste instrumento.

VALOR: R\$ 238.189,06 (Duzentos e trinta e oito mil, cento e oitenta e nove reais e seis centavos).

DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA. OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA. LEGISLAÇÃO APLICÁVEL: LEI Nº 14.133/2021. ANÁLISE JURÍDICA DO PROCEDIMENTO E DAS MINUTAS. RESSALVAS E/OU RECOMENDAÇÕES.

RELATÓRIO

Trata o presente expediente de processo administrativo que tem por finalidade a Contratação de empresa especializada para **Construção dos Vestiários na Praça Florestal – Recursos Próprios**, de acordo com o Projeto Arquitetônico, Memorial Descritivo, Planilha Orçamentária, partes integrantes deste instrumento, mediante licitação pública, na modalidade Concorrência, em sua forma presencial, conforme justificativa e especificações constantes do Termo de Referência e seus anexos.

Constam nos autos, os seguintes documentos relevantes para a análise jurídica:

- I. Documento de Formalização de Demanda (DFD);
- II. Estudo Técnico Preliminar (ETP);
- III. Termo de Referência (TR);
- IV. Projeto Básico e ART de Orçamento;
- V. Minutas de Edital e Contrato.

Procuradoria Geral do Município

A instrução aponta para a adoção do critério de julgamento por **Menor Preço Global**, sob regime de **Empreitada por Preço Global**.

É a síntese do necessário.

FUNDAMENTAÇÃO

Inicialmente, insta esclarecer que o parecer jurídico não vincula a decisão do administrador público, tal fato se dá por força do poder discricionário que o gestor público possui para analisar a luz de critérios de oportunidade e conveniência administrativa, sendo, portanto, opinativo.

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;

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.

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 setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público. O mesmo se pressupõe em

Procuradoria Geral do Município

relação ao exercício da competência discricionária pelo órgão assessorado, cujas decisões devem ser motivadas nos autos.

De outro lado, cabe esclarecer que não é papel do órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos, nem de atos já praticados. Incumbe isto sim, a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competências.

Finalmente, 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 da Administração.

ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR - ETP

O Estudo Técnico Preliminar – ETP da contratação deve conter, de forma fundamentada, a descrição da necessidade da contratação, com especial atenção à demonstração do interesse público envolvido. Também é preciso que sejam abordadas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, conforme previsto no artigo 18, § 1º, da Lei nº 14.133, de 2021.

Desta forma, cumpre observar que o ETP deverá conter ao menos os elementos previstos nos incisos I, IV, VI, VIII e XIII do artigo acima, conforme expressamente exigido pelo §2º da referida norma. Quando não contemplar os demais elementos previstos no art. 18, §1º, deverá a Administração apresentar as devidas justificativas. No tocante ao inciso XII, o Guia Nacional de Contratações Sustentáveis/AGU apresenta diversas orientações jurídicas, a serem consultadas e observadas sempre que incidentes ao caso concreto.

Além das exigências da Lei n. 14.133, de 2021, deve a Administração observar as regras constantes do Decreto Municipal nº 15.088/2024, que regulamente sobre a matéria, que dispõe sobre a elaboração dos Estudos Técnicos Preliminares - ETP, para a

Procuradoria Geral do Município

aquisição de bens e a contratação de serviços e obras, no âmbito da administração municipal, e sobre o Sistema ETP digital.

No caso concreto, observa-se que a Administração elaborou o ETP de modo a contemplar as exigências legais e normativas, sendo conveniente ressaltar que o mesmo deverá atender aos requisitos obrigatórios da lei e normativa/decreto supra elencadas.

TERMO DE REFERÊNCIA

O Termo de Referência deve contemplar as exigências do artigo 6º, XXIII, da Lei nº 14.133, de 2021. Especificamente em relação aos serviços, *in casu*, também devem ser observadas as exigências do art. 45, da Lei nº 14.133, de 2021.

No caso concreto, observa-se que a Administração elaborou o TR de modo a contemplar as exigências legais e normativas, sendo conveniente ressaltar que a mesmo deverá elencar minimamente no referido instrumento a definição do objeto, incluídos sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação; a 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; a descrição da solução como um todo, considerado todo o ciclo de vida do objeto; os requisitos da contratação; o 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; o modelo de gestão do contrato, que descreve como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão ou entidade; os critérios de medição e de pagamento; a forma e critérios de seleção do fornecedor; as 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 e a adequação orçamentária;.

MINUTA DE EDITAL

O artigo 25 da Lei nº 14.133, de 2021 trata dos requisitos a serem observados por ocasião da elaboração da minuta de edital, tendo seu §1º expressamente autorizado à utilização de minutas padronizadas, nas situações em que o objeto assim permitir.

Procuradoria Geral do Município

No caso, verifica-se que a Administração atendeu os requisitos previstos no artigo supra elencado, contendo todo regramento necessário ao bom andamento do certame.

Da participação de ME, EPP e Cooperativas

Nos termos do inciso I do art. 48 da Lei Complementar nº 123, de 2006, com a redação dada pela Lei Complementar nº 147, de 2014, foi previsto tratamento favorecido, diferenciado e simplificado para microempresas e empresas de pequeno nas contratações públicas de bens, serviços e obras, sendo certo que o entendimento aqui apresentado é aplicável também a cooperativas equiparadas.

Convém registrar que a Lei nº 14.133, de 2021, inovou ao tratar do tratamento diferenciado a ser conferido a ME, EPP e Cooperativas equiparadas. Desse modo, para além da observância às regras dos artigos 42 a 49 da Lei Complementar nº 123, de 2006, e do Decreto nº 8.538, de 2015, é preciso estar claro que o tratamento diferenciado de que tratam tais normas não serão aplicados em relação a licitações que envolvam item cujo valor estimado for superior à receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte; e no caso de contratação de obras e serviços de engenharia, quando o valor estimado for superior à receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte.

Adicionalmente, devem ser observados os critérios estabelecidos nos §§ 2º e 3º, acima transcritos, que tratam dos critérios para aferição dos limites de valor estabelecidos no § 1º.

No caso concreto, a minuta de edital revela que a Administração realizará licitação com tratamento diferenciado para ME, EPP e Cooperativas assemelhadas, sendo conveniente ressaltar que consta da minuta do instrumento convocatório tanto as documentações para comprovação de tal condição, quanto o tratamento conforme disposto na Lei nº 123/2006.

MINUTA DE TERMO DE CONTRATO

A minuta de termo de contrato foi juntada aos autos e reúnem cláusulas e condições essenciais exigidas nos instrumentos da espécie, atendendo assim, aos requisitos previstos no art. 92 da Lei nº 14.133, de 2021.

Procuradoria Geral do Município

DESIGNAÇÃO DE AGENTES PÚBLICOS

No presente caso, foram juntados aos autos o decreto nº 17.265 de 19 de janeiro de 2026, com a designação do agente de contratação e da equipe de apoio, e ainda o decreto municipal nº 17.269/2026, que designa o gestor e fiscal de contrato, atendendo assim, as exigências contidas nos arts. 7º e 8º da Lei nº 14.133, de 2021.

DO SANEAMENTO CRONOLÓGICO: DA UTILIZAÇÃO DE PROJETO E ART PREEXISTENTES

Verifica-se, na instrução processual, que a Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) de Orçamento/Projeto e o respectivo projeto executivo datam de fevereiro de 2026, ao passo que o Documento de Formalização de Demanda (DFD) e a abertura formal do presente processo administrativo ocorreram em abril de 2026.

A fim de evitar qualquer interpretação de "montagem processual" ou irregularidade cronológica por parte dos órgãos de controle externo (TCE/MS), é necessário registrar as seguintes premissas de validade:

- **Aproveitamento de Atos Técnicos:** A Administração Pública, regida pelo Princípio da Eficiência (Art. 37, caput, CF/88) e pelo Princípio da Economicidade, deve aproveitar estudos e projetos técnicos anteriormente elaborados, desde que estes ainda atendam ao interesse público. A preexistência do projeto em relação ao processo licitatório específico indica que o planejamento técnico foi antecipado à fase burocrática, o que é recomendável para a precisão do objeto.
- **Fidedignidade dos Preços Orçados:** A defasagem de apenas dois meses entre a elaboração do orçamento (fevereiro) e a instrução do certame (abril) não compromete a fidedignidade dos valores estimados. Considerando que os índices oficiais de correção (como o SINAPI ou INCC) possuem periodicidade mensal, o intervalo é insuficiente para caracterizar sobrepreço ou subpreço, mantendo o orçamento dentro da realidade de mercado exigida pelo Art. 23 da Lei nº 14.133/2021.
- **Recomenda-se** que a unidade técnica emissora do projeto anexe uma breve Certidão ou Termo de Ratificação, declarando expressamente que o projeto e o orçamento elaborados em fevereiro permanecem adequados, vigentes e tecnicamente

Procuradoria Geral do Município

aptos para fundamentar a licitação atual, sem necessidade de atualização monetária face ao curto lapso temporal

PUBLICIDADE DO EDITAL E DO TERMO DO CONTRATO

Destacamos ainda que é obrigatória a divulgação e a manutenção do inteiro teor do edital de licitação e dos seus anexos e do termo de contrato no Portal Nacional de Contratações Públicas, conforme determinam os art. 54, *caput* e §1º, e art. 94 da Lei nº 14.133, de 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 nº 14.133, de 2021.

CONCLUSÃO

Diante do exposto, esta Procuradoria manifesta-se pela **APROVAÇÃO JURÍDICA** do procedimento licitatório, condicionada, contudo, ao cumprimento das seguintes recomendações:

a) Recomenda-se a gravação da sessão presencial em áudio e vídeo, visando resguardar a Administração e os agentes públicos envolvidos, em conformidade com o espírito da Nova Lei de Licitações.

b) Certificar nos autos que a utilização de projeto/ART datados de fevereiro/2026 em processo iniciado em abril/2026 decorre de aproveitamento de projeto preexistente, sem prejuízo à fidedignidade dos preços orçados.

Porto Murtinho-MS, 28 de abril de 2026.

DARLENE FRÓES LOUBET
Procuradora- Geral do Município de Porto Murtinho/MS
OAB/MS 23.923