



PREFEITURA DE
CORUMBÁ

Secretaria Municipal de
Planejamento, Receita e Administração



MANIFESTAÇÃO JURÍDICA

PROCESSO Nº: 33.031/2025

CONSULENTE: Secretaria Municipal de Planejamento, Receita e Administração - SEPRAD

ASSUNTO: Contratação de empresa especializada para execução de pintura externa do prédio da Prefeitura Municipal de Corumbá/MS.

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO.
CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA. MENOR
PREÇO EMPREITADA POR PREÇO
GLOBAL. ABERTO. LEI 14.133/21.
VIABILIDADE.

1. DO RELATÓRIO

O presente expediente cuida-se de CONSULTA acerca da legalidade do Processo Administrativo nº 33.031/2025, por meio de Concorrência Eletrônica, que tem por objeto a contratação de empresa especializada para execução de pintura externa do prédio da Prefeitura Municipal de Corumbá/MS.

O processo licitatório é regido pela Lei Federal 14.133/21, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas no respectivo edital e seus anexos.

O processo está instruído com os seguintes documentos, em ordem cronológica:

- Solicitação de Demanda - SD - nº 12/2025 (fls. 04-08);
- Estudo Técnico Preliminar - ETP (fls. 12-35);
- Memorial Descritivo (fls. 37-40);
- Termo de Referência - TR (fls. 67-86);



PREFEITURA DE
CORUMBÁ

Secretaria Municipal de
Planejamento, Receita e Administração

- Manifestação Técnica (fls. 105-107);
- Justificativa para inversão de fases no processo licitatório (fls. 109-110);
- Minuta de Edital (fls. 116-152);
- Minuta de Termo de Contrato (fls. 155-169);
- Despacho da Secretaria Executiva de Licitação e Contratações (fl. 312).

É o relatório do necessário.

2. DA ANÁLISE JURÍDICA

2.1 Da Finalidade e Abrangência do Parecer Jurídico

Esta manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio da legalidade administrativa dos atos a serem praticados. O assessoramento se dá em função do exercício da competência da análise jurídica, 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, 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 relação ao exercício da competência discricionária pelo órgão assessorado, cujas decisões devem ser motivadas nos autos.

Ademais, registra-se que a presente manifestação jurídica se presta a uma análise prévia e opinativa e não vinculativa ao gestor do processo de contratação em tela, não incumbindo a esta pronunciamento subsequente de verificação do cumprimento das recomendações consignadas. Nesse sentido é o Enunciado nº 5 do Manual de Boas Práticas Consultivas; 4ª edição revista, ampliada e atualizada; de 2016, porém perfeitamente aplicável à Lei 14.133/21, conforme abaixo colacionado:

Enunciado BCP nº 5

Ao Órgão Consultivo que em caso concreto haja exteriorizado juízo conclusivo de aprovação de minuta de edital ou contrato e tenha sugerido as alterações necessárias, não incumbe pronunciamento subsequente de verificação do cumprimento das recomendações consignadas.

A critério do poder discricionário da autoridade competente, a presente manifestação também poderá ser elevada a análise/aprovação da Procuradoria-Geral do Município, órgão jurídico superior, com fundamento na Lei Complementar nº 149/2012.

2.2. Do Parecer Preliminar

A Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei 14.133, de 1º de abril de 2021), a qual estabelece normas gerais de licitação e contratação para as Administrações Públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, regulamenta as modalidades de licitação, bem como as possibilidades de dispensa e inexigibilidade de processo licitatório.

Nessa senda, o artigo 53 da citada lei determina a análise do processo licitatório, ao fim da fase preparatória, pelo órgão de assessoramento jurídico da Administração, *in verbis*:

Art. 53. Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração,



PREFEITURA DE
CORUMBÁ

Secretaria Municipal de
Planejamento, Receita e 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; (Grifo nosso).

Passamos a examinar o processo administrativo nas principais peças que o compõe para posterior conclusão a respeito.

2.3. Da Concorrência

A Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei 14.133, de 1º de abril de 2021), conceitua serviço comum de engenharia (art. 6º, XXI, "a"), objeto do presente processo licitatório, bem como regulamenta as modalidades de licitação, dentre os quais é prevista a Concorrência, conceituado no artigo 6º, inciso XXXVIII e no artigo 28, inciso II, a seguir transcritos:

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

[...]

XXI - serviço de engenharia: toda atividade ou conjunto de atividades destinadas a obter determinada utilidade, intelectual ou material, de interesse para a Administração e que, não enquadradas no conceito de obra a que se refere o inciso XII do caput deste artigo, são estabelecidas, por força de lei, como privativas das



profissões de arquiteto e engenheiro ou de técnicos especializados,
que compreendem:

a) **serviço comum de engenharia**: todo serviço de engenharia que tem por objeto ações, objetivamente padronizáveis em termos de desempenho e qualidade, de manutenção, de adequação e de adaptação de bens móveis e imóveis, com preservação das características originais dos bens;

[...]

XXXVIII - **concorrência**: modalidade de licitação para contratação de bens e serviços especiais e de obras e serviços comuns e especiais de engenharia, cujo critério de julgamento poderá ser:

- a) menor preço;
- b) melhor técnica ou conteúdo artístico;
- c) técnica e preço;
- d) maior retorno econômico;
- e) maior desconto

[...]

Art. 28. São modalidades de licitação:

[...]

II - concorrência;

Nessa senda, o artigo 29, caput, da citada lei estabelece as balizas gerais para adoção da referida modalidade, conforme abaixo colacionado:

Art. 29. **A concorrência e o pregão seguem o rito procedimental comum a que se refere o art. 17 desta Lei**, adotando-se o pregão sempre que o objeto possuir padrões de desempenho e qualidade que possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado.



Parágrafo único. O pregão não se aplica às contratações de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual e de obras e serviços de engenharia, exceto os serviços de engenharia de que trata a alínea "a" do inciso XXI do caput do art. 6º desta Lei. (Grifo nosso).

Logo, em análise a legislação regente, verifica-se que, ao processo licitatório em tela, aplicar-se-á a modalidade licitatória Concorrência, pelo fato de o objeto versar sobre serviço comum de engenharia.

Alinhado ao prognóstico jurídico acima expresso, passamos a deslindar o processo administrativo nas peças que o compõe para destacar, apenas sobre o necessário, os pontos de aprimoramento observados.

2.4. Estudo Técnico Preliminar

O presente Processo Administrativo está instruído conforme relatório acima exposto. Dessa forma, serão apresentados comentários e dispositivos legais acerca dos principais instrumentos administrativos, componentes dos autos em tela.

O Estudo Técnico Preliminar - ETP (fls. 12-35), encontra previsão no artigo 18, parágrafos 1º e 2º, da Lei 14.133/21, que assim o delinea:

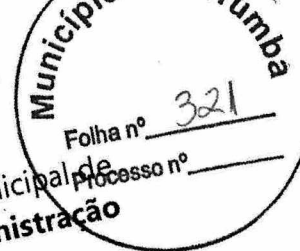
§ 1º O estudo técnico preliminar a que se refere o inciso I do caput deste artigo deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação, e conterá os seguintes elementos:

- 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;*



PREFEITURA DE
CORUMBÁ

Secretaria Municipal de
Planejamento, Receita e 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 refugos, quando aplicável;
- XIII - posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina.



PREFEITURA DE
CORUMBÁ

Secretaria Municipal de
Planejamento, Receita e Administração

§ 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.

O estudo está regularmente ordenado e cumpre sua função elucidativa, em atendimento à legislação regente.

2.5. Termo de Referência

Quanto ao Termo de Referência – TR (fls. 67-86), este especifica um pouco mais o objeto do contrato, como mostra o artigo 6º, inciso XXIII, da Lei 14.133/21, abaixo transcrito:

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.

Conclui-se que a peça processual examinada está em consonância com a previsão legal regente da matéria.

2.6. Minuta de Edital e Minuta de Termo de Contrato

A Minuta de Edital (fls. 116-152) e, como um de seus anexos, a Minuta de Termo de Contrato (fls. 155-169) encontra previsão respectivamente nos incisos V, e VI, artigo 18, da Lei 14.133/21, senão vejamos:

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:

[...]

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.



PREFEITURA DE
CORUMBÁ

Secretaria Municipal de
Planejamento, Receita e Administração

Após análise documental, verificou-se que os citados instrumentos se adequam ao ordenamento jurídico pátrio.

3. CONCLUSÃO

Logo, sob a ótica jurídica, e em observância ao princípio da legalidade, opina-se pela VIABILIDADE de prosseguimento do presente Processo Administrativo, por meio de Concorrência Eletrônica, que tem por objeto a contratação de empresa especializada para execução de pintura externa do prédio da Prefeitura Municipal de Corumbá/MS.

Por oportuno, 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. Eventuais apontamentos são feitos sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, consoante expressa previsão legal, acatar, ou não, tais ponderações.

Salvo melhor juízo, é a manifestação.

Corumbá, 13 de julho de 2026.

Lauther da Silva Serra Jr.

Analista Jurídico Municipal – Matrícula nº 15995-1
Função de Confiança de Supervisor de Serviço I
PORTARIA "P" Nº 149, DE 23 DE FEVEREIRO DE 2026