



FLS.	347.
RUBRICA	AC.

PARECER JURÍDICO

Processo Administrativo: nº 054/2026

Pregão Eletrônico: nº 054/2026

Objeto: “Aquisição de materiais para pavimentação, destinado ao suplemento das frentes de trabalho de manutenção preventiva e corretiva das vias urbanas.”

I- RELATÓRIO

Trata-se de processo Administrativo nº 054/2026, na qual se requer análise jurídica da legalidade do Procedimento Licitatório nº 054/2026 - modalidade de Pregão Eletrônico nº 021/2026, que tem por objeto: “Análise da viabilidade técnica e econômica para suprir a demanda de pavimentação, destinados ao suprimento das frentes de trabalho de manutenção preventiva e corretiva das vias públicas urbanas, do Município de Pedro Gomes – MS, conforme quantidades e especificações estabelecidas no Termo de Referência”.

A demanda consiste na necessidade de execução de serviços de manutenção e conservação da malha viária urbana do Município de Pedro Gomes, que apresentam desgaste superficial, fissuras, perda de impermeabilização e deterioração decorrentes do uso contínuo, da ação do tempo e das condições climáticas.

O problema a ser enfrentado consiste no desgaste superficial e na oxidação natural do pavimento em vias urbanas de grande circulação, caracterizados por fissuras, perda de rugosidade e comprometimento da impermeabilização da camada asfáltica. A ausência de intervenção adequada favorece a infiltração de águas pluviais na estrutura do pavimento, ocasionando danos estruturais mais graves, aumento dos custos de manutenção e necessidade futura de reconstrução total das vias, gerando prejuízos ao erário e à população.

A manutenção preventiva do pavimento é essencial para preservar a estrutura das vias urbanas e evitar o agravamento dos danos existentes, reduzindo custos futuros com reconstruções completas e serviços emergenciais. A ausência de intervenção adequada compromete a segurança de motoristas, motociclistas, ciclistas e pedestres, além de impactar negativamente a mobilidade urbana e o transporte de pessoas e mercadorias.

Os seguintes documentos são relevantes para a análise jurídica: Termo de Abertura de volume; Solicitação de materiais/ Serviços; Documentação de Formalização de Demanda; Estudo Técnico Preliminar; Termo de Referência; Anexo I; Resultado da Cotação; Pesquisa de Preços com



FLS.	148.
RUBRICA	Ac.

Mapa Comparativo; Minuta do Edital na Modalidade Pregão Eletrônico; Minuta do Termo de Contrato e Autuação do Processo.

É a síntese do necessário. Opino.

II-ANÁLISE JURÍDICA

A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, conforme estabelece o art. 53, I e II, da Lei nº 14.133, de 2021.

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 interligação com questões jurídicas, na forma do Enunciado BPC nº 07, do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia-Geral da União.

De fato, presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento dos objetos 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 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, caso necessário. O seguimento do processo sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

Da análise da fase preparatória



FLS.	349
PUBLICA	AC

O art. 18 e incisos da Lei nº 14.133/2021 estabelece todos os elementos que devem ser compreendidos nos autos do processo de contratação pública, 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:

- a descrição da necessidade da contratação fundamentada em estudo técnico preliminar que caracterize o interesse público envolvido;
- a definição do objeto para o atendimento da necessidade, por meio de termo de referência, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo, conforme o caso;
- a definição das condições de execução e pagamento, das garantias exigidas e ofertadas e das condições de recebimento;
- o orçamento estimado, com as composições dos preços utilizados para sua formação;
- a elaboração do edital de licitação;
- a elaboração de minuta de contrato, quando necessária, que constará obrigatoriamente como anexo do edital de licitação;
- 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;
- 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;
- 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;



FLS.	150
RUBRICA	tc

- a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual;
- a motivação sobre o momento da divulgação do orçamento da licitação, observado o art. 24 desta Lei.

Analisando os documentos que compõe a instrução do processo de contratação, constata-se a presença da definição do objeto e das justificativas para a sua contratação, a autorização da Autoridade Competente para a instauração do processo de contratação, o estudo técnico preliminar, a pesquisa mercadológica, a previsão de dotação orçamentária, o termo de referência, a minuta do Edital e anexos.

Desta forma, é possível aferir claramente que os autos do processo se encontram devidamente instruídos, atendendo as exigências mínimas legais, ficando evidenciada a solução mais adequada para atendimento da necessidade pública.

No mérito, a contratação poderá ser levada a efeito pela modalidade escolhida, ou seja, pregão, conforme dispositivos da NLL abaixo transcritos:

Art. 28. São modalidades de licitação:

[...]

- pregão;

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.

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

[...]

XIII - bens e serviços comuns: aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado; (Grifo Nosso)



FLS.	151.
RUBRICA	AC.

Assim sendo, a modalidade escolhida para a licitação, está em conformidade com o exigido pela legislação, conforme Termo de Referência em anexo.

Ademais, registre-se que a contratação ora pretendida, se encontra alinhada aos instrumentos e às diretrizes definidas pelo município, o qual o Plano de Contratações Anual está sendo construído gradativamente, considerando que a gestão anterior não disponibilizou planejamento anual prévio.

Seguindo a análise, verifica-se que o Termo de Referência elaborado a partir do estudo técnico preliminar, contém os seguintes itens: definição do objeto, justificativa, prazo de entrega e condições de execução, condições de pagamento, obrigações da Contratante e da Contratada, fiscalização, extinção do contrato e sanções aplicáveis, contendo, por conseguinte, todos os elementos exigidos pelo inciso XIII do art. 6º da Lei nº 14.133/2021, que assim determina:

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,



FLS.	552.
RUBRICA	KC.

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;

Por sua vez, o estudo técnico preliminar apresentado nos autos possui os seguintes elementos: definição do objeto, necessidade de contratação e justificativa, especificação técnica e quantitativo do objeto, alinhamento ao plano institucional, requisitos de habilitação, obrigações mínimas do fornecedor, estimativa de preços, resultados pretendidos, riscos e declaração de viabilidade, portanto, encontra-se em perfeita harmonia ao mínimo exigido em lei e disposto no §1º e incisos do art. 18 da NLLC.

Da Minuta do Edital

Conforme já informado ao norte, a elaboração da minuta do edital é um dos elementos que devem ser observados na fase interna da licitação pública, tendo aquele sido submetido à análise jurídica contendo quatro anexos, quais sejam: o estudo técnico preliminar, o termo de referência e a minuta do contrato. Diante do apresentado, afere-se que os itens da minuta do Edital estão definidos de forma clara e com a devida observância do determinado no art. 25 da Lei nº 14.133/2021, que assim dispõe:

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.

De mais a mais, a minuta do Edital do processo licitatório estabelece a modalidade de licitação para a contratação do objeto como sendo o pregão em sua forma eletrônica, o que se encontra em perfeita correção uma vez que o objeto se enquadra na categoria de bens comuns, com padrões de qualidade e desempenho passíveis de descrição objetiva e usualmente encontrados no mercado, atendendo o disposto nos incisos XIII e XLI, do art. 6º da Lei nº 14.133/2021.

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.

Além disso, nos autos, há justificativa para a adoção da modalidade eletrônica, em conformidade com o a Lei nº 14.133/2021.



FLS.	153.
RUBRICA	kc.

O art. 25, §7º, da Lei nº 14.133, de 2021, estabelece que, independentemente do prazo de duração do contrato, será obrigatória a previsão no edital de índice de reajustamento de preço, com data-base vinculada à data do orçamento estimado e com a possibilidade de ser estabelecido mais de um índice específico ou setorial, em conformidade com a realidade de mercado dos respectivos insumos.

Da Minuta do Contrato

De início, por se tratar de fornecimento de objeto de forma contínua, a ser entregue em lote único, de acordo com a necessidade da Contratante, se faz necessário que o acordo firmado seja devidamente instrumentalizado em contrato, visto não se enquadrar nas hipóteses de exceção quanto a obrigatoriedade do instrumento, conforme disposto no art. 95 da Lei nº 14.133/2021.

Tendo a minuta do contrato as seguintes cláusulas: documentos, objeto, obrigações da Contratante e Contratada, preço, dotação orçamentária, pagamento, entrega e recebimento do objeto, alterações, sanções administrativas, vigência, extinção do contrato, casos omissos, publicações e eleição de foro.

Nesta esteira, o art. 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:

- o objeto e seus elementos característicos;
- 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;
- a legislação aplicável à execução do contrato, inclusive quanto aos casos omissos;
- o regime de execução ou a forma de fornecimento;
- 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;
- os critérios e a periodicidade da medição, quando for o caso, e o prazo para liquidação e para pagamento;
- os prazos de início das etapas de execução, conclusão, entrega, observação e recebimento definitivo, quando for o caso;



FLS.	154.
RUBRICA	AC

- o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;
- a matriz de risco, quando for o caso;
- o prazo para resposta ao pedido de repactuação de preços, quando for o caso;
- o prazo para resposta ao pedido de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro, quando for o caso;
- 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;
- 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;
- os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas e suas bases de cálculo;
- as condições de importação e a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;
- 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;
- 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;
- o modelo de gestão do contrato, observados os requisitos definidos em regulamento;
- os casos de extinção.

Portanto, a minuta do contrato encontra-se com as cláusulas mínimas devidamente amparadas na Lei nº 14.133/2021, em especial por se tratar de objeto rotineiro, sem aferição de riscos aparentes para a Administração Pública.

Da Publicidade do edital e do termo do contrato



FLS.	155.
RUBRICA	KC.

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 e a publicação de extrato do edital no Diário Oficial o qual Município utiliza e Jornal de Grande Circulação, 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.

III- CONCLUSÃO

Diante a todo o exposto, e norteado pelo ordenamento jurídico em vigência, e considerando que o Edital de Pregão Eletrônico e respectivos anexos, nos termos do art. 53, §1º, I e II, da Lei nº 14.133/2021, especialmente quanto às minutas apresentadas, obedeceu aos ditames da NLLC, **OPINO pelo prosseguimento do presente certame**, recomendando-se a observância das publicações e do prazo mínimo para a abertura da sessão pública, conforme determinado pelo art. 55, e incisos da Lei nº 14.133/2021.

Ressalta-se que a aprovação ora exarada limita-se ao aspecto formal e jurídico. Os dados técnicos, quantitativos, especificações, orçamentos e planilhas, bem como a avaliação da oportunidade e conveniência da contratação, são de responsabilidade exclusiva dos setores técnicos competentes e da autoridade solicitante.

Pedro Gomes-MS, 12 de junho de 2026.


Brendha Gomes Nunes

Advogada do Município

OAB -MS Nº 29.386