LAURO ALEXANDRINO
ASSESSORIA E CONSULTORIA JURÍDICA

PARECER JURÍDICO

Direito administrativo. Análise prévia da minuta do edital e contrato. Modalidade licitatória: Concorrência. Objeto: "Serviços de reforma da escola municipal Alzira Araújo, na comunidade do Céu, na cidade de Soure/PA". Lei nº 14133/21.

1 RELATÓRIO

Vieram os autos a esta Assessoria Jurídica, o Processo Administrativo encaminhado pela Comissão de Processo Licitatório - CPL, para análise e parecer sobre a observância das formalidades legais da licitação na modalidade concorrência, que versa sobre a CONTRATAÇÃO DE EMPRESA DE ENGENHARIA CIVIL PARA EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS DE REFORMA DA ESCOLA MUNICIPAL ALZIRA ARAÚJO, NA COMUNIDADE DO CÉU, NA DIDADE DE SOURE/PA.

Encontram-se os autos instruídos, dentre outros, com os seguintes documentos:

a) Documento de Formalização da Demanda

b) Projeto Básico/Termo de Referência

c) Estudo Técnico Preliminar (ETP);

d) Cronograma Físico Financeiro;

e) Planilhas BDI;

f) Minuta do termo de contrato

É o relatório, passo à fundamentação.

2 ANÁLISE JURÍDICA

2.1. Finalidade e abrangência do parecer jurídico

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 á 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.

Em relação a esses, eventuais apontamentos decorrem da imbricação com questões jurídicas, na forma do Enunciado BPC nº 07, do Manual de Boas Praticas 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 recomendação es, 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 setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público.

O mesmo raciocínio deve ser aplicado 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 e´ conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações.

Inclusive, não é forçoso pontuar que o parecer emitido "não tem caráter vinculante, mas meramente opinativo, orientando o gestor público acerca de eventuais falhas no procedimento e a possibilidade de correção desses vícios" (CARVALHO, 2023, p. 613).

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. O artigo 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:

I - a descrição da necessidade da contratação fundamentada em estudo técnico preliminar que caracterize o interesse público envolvido;

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 constara´ 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 Publica, 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 a` 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.

Verificamos pelos documentos constantes dos autos que os procedimentos iniciais para abertura de procedimento licitatório foram corretamente observados.

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, concorrência, conforme dispositivo abaixo transcrito:

> Art. 28. São modalidades de licitação: (...)II - concorrência; (...) 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.

Desta forma, a modalidade escolhida para a licitação, está em conformidade com o exigido pela legislação, conforme projeto básico analisado.

Seguindo a análise, verifica-se que o projeto básico elaborado a partir do estudo técnico preliminar, contém os seguintes itens: definição do objeto, regime de execução da obra, especificações e viabilidade técnica, documentos de referência, identificação dos tipos de serviços a executar, obrigações e responsabilidade da contratada e da contratante, a medição, dentre outros, nos termos do art. 6º, inciso XXV, da NLL.

Nesse ponto, o projeto básico deve conter todos os elementos exigidos pelo inciso XXV do artigo 6º da Lei nº 14.133/2021, que assim determina:

> Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:
>
> (...) XXV - projeto básico: conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado para definir e dimensionar a obra ou o serviço, ou o complexo de obras ou de serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegure a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução, devendo conter os seguintes elementos:
>
> a) levantamentos topográficos e cadastrais, sondagens e ensaios geotécnicos, ensaios e análises laboratoriais, estudos socioambientais e demais dados e

levantamentos necessários para execução da solução escolhida;

b) soluções técnicas globais e localizadas, suficientemente detalhadas, de forma a evitar, por ocasião da elaboração do projeto executivo e da realização das obras e montagem, a necessidade de reformulações ou variantes quanto a` qualidade, ao preço e ao prazo inicialmente definidos;

c) identificação dos tipos de serviços a executar e dos materiais e equipamentos a incorporar a` obra, bem como das suas especificações, de modo a assegurar os melhores resultados para o empreendimento e a segurança executiva na utilização do objeto, para os fins a que se destina, considerados os riscos e os perigos identificáveis, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;

d) informações que possibilitem o estudo e a definição de métodos construtivos, de instalações provisórias e de condições organizacionais para a obra, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;

e) subsídios para montagem do plano de licitação e gestão da obra, compreendidos a sua programação, a estratégia de suprimentos, as normas de fiscalização e outros dados necessários em cada caso;

f) orçamento detalhado do custo global da obra, fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados, obrigatório

> exclusivamente para os regimes de execução previstos nos incisos I, II, III, IV e VII do caput do art. 46 desta Lei;

Desta forma, deve-se observar na fase preparatória do certame se o Projeto Básico está em consonância com as exigências mínimas exigidas pela NLLC para a fase de contratação nesta nova sistemática de licitações públicas.

Importa trazer à lume as disposições dos artigos 46, §1º c/c art. 18, §3º, da NLLC:

> Art. 46. Na execução indireta de obras e serviços de engenharia, são admitidos os seguintes regimes: [...]
>
> § 1º É vedada a realização de obras e serviços de engenharia sem projeto executivo, ressalvada a hipótese prevista no § 3º do art. 18 desta Lei.
>
> 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: [...]
>
> § 3º Em se tratando de estudo técnico preliminar para contratação de obras e serviços comuns de engenharia, se demonstrada a inexistência de prejuízo para a aferição dos padrões de desempenho e qualidade almejados, a especificação do objeto poderá ser realizada apenas em

> termo de referência ou em projeto básico, dispensada a elaboração de projetos.

De tal modo, esta Assessoria recomenda que nos casos de dispensa do Projeto Executivo, seja devidamente demonstrado no Estudo Técnico Preliminar a ausência de prejuízos para a aferição dos padrões de desempenho e qualidade almejados, nos termos dos arts. 46, §1º c/c art. 18, §3º, da NLLC.

2.2. Análise 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 os seguintes anexos: projeto básico, estudo técnico preliminar, minuta do contrato, modelo de proposta, modelo de declarações e o memorial descritivo e anexos.

Diante deo apresentado, afere-se que os itens da minuta do Edital estão definidos de forma clara e com a devida observância do determinado no artigo 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 forma mais detalhada, entende Carvalho (2023, p. 610) que a minuta do edital deve conter:

> a) o objeto da licitação e as regras relativas à convocação, detalhando quais os requisitos necessários desse objeto para atender às necessidades do poder público, sem criar restrições indevidas e que restrinjam a competição de forma não permitida.
> b) Critérios de julgamento, que deve se basear em fundamentos objetivos e não pessoais, evitando a possibilidade de preferências ilegais e direciona-mentos do certame;
> c) Regras relativas à habilitação, compatível com o objeto do contrato, não se podendo fazer exigências incabíveis que restringem a competição do procedimento licitatório fora dos limites da lei.
> d) Normas de fiscalização e gestão de contratos.
> e) Exigências no que tange à entrega do objeto e às condições de pagamento;
> f) Índice de reajustamento de preço com data-base vinculada à data do orçamento estimado, com

> a possibilidade de ser estabelecido mais de um índice específico ou setorial, em conformidade com a realidade de mercado dos respectivos insumos.

Observa-se que a minuta do Edital do processo licitatório estabelece a modalidade de licitação para a contratação do objeto como sendo a concorrência, o que se encontra em perfeita correção uma vez que se trata pela natureza do objeto, atendendo o disposto nos incisos XXXVIII, do artigo 6º c/c art. 28, inciso II, da Lei nº 14.133/2021.

Isto posto, o critério de regime de execução será empreitada por preço gobal, tipo menor preço, do mesmo modo, mostram-se adequado para a modalidade determinada pelo legislador.

E ainda, a minuta do Edital de forma bastante acertada, preconiza as prerrogativas das microempresas, empresas de pequeno porte e microempreendedores individuais nos termos constantes na Lei Complementar

Federal nº 123/2006 e suas alterações, para fins de regência da contratação em comento.

E conforme análise dos autos, percebe-se que a minuta do edital preenche os requisitos exigidos, nos termos do que já fora pontuado, naquilo que tem sido compatível com o presente objeto a ser contratado.

2.3. Análise quanto à minuta contratual apresentada

Nesta esteira, o artigo 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:
> I - o objeto e seus elementos característicos;
> II - 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;
> III - a legislação aplicável à execução do contrato, inclusive quanto aos casos omissos;
> IV - o regime de execução ou a forma de fornecimento;
> V - 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;

VI - os critérios e a periodicidade da medição, quando for o caso, e o prazo para liquidação e para pagamento;

VII - os prazos de início das etapas de execução, conclusão, entrega, observação e recebimento definitivo, quando for o caso;

VIII - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;

IX - a matriz de risco, quando for o caso;

X - o prazo para resposta ao pedido de repactuação de preços, quando for o caso;

XI - o prazo para resposta ao pedido de restabelecimento do equilíbrio econômico financeiro, quando for o caso;

XII - 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;

XIII - 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;

XIV - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas e suas bases de cálculo;

XV - as condições de importação e a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;

XVI - 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;
> XVII - 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;
> XVIII - o modelo de gestão do contrato, observados os requisitos definidos em regulamento;
> XIX - os casos de extinção. Portanto, a minuta do contrato encontra- se com as cláusulas mínimas devidamente amparadas na Lei nº 14.133/2021, sem aferição de riscos aparentes para a Administração Pública.

Observa-se que a minuta do contrato apresentado está em conformidade com o disposto no artigo 92, incisos I a XIX, da Lei nº 14.133/2021, eis que verificando seu conteúdo estão presentes todas as cláusulas necessárias a todo contrato administrativo, a saber: objeto, preço e condições de pagamento, vigência, dotação orçamentária, reajustamento de preço, obrigações da Contratante e Contratada, fiscalização, pagamento, alterações, extinção contratual, penalidades, norma aplicada, casos omissos, publicações e eleição de foro.

3 CONCLUSÃO

ANTE O EXPOSTO:

1. **OPINO** pela legalidade do processo da instrução processual da fase preparatória do procedimento licitatório para CONTRATAÇÃO DE EMPRESA DE ENGENHARIA CIVIL PARA EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS DE REFORMA DA ESCOLA MUNICIPAL ALZIRA ARAÚJO, NA COMUNIDADE DO CÉU, NA DIDADE DE

SOURE/PA, tendo em vista que está de acordo com as normas contidas na Lei 14.133/2021, bem como pela **aprovação, das Minutas do Edital e do Contrato Administrativo em discussão.**

2. É o parecer.

Soure (PA), 16 de outubro de 2026

LAURO VITOR BARBOSA ALEXANDRINO
Assinado de forma digital por LAURO VITOR BARBOSA ALEXANDRINO
Dados: 2026.10.16 10:35:16 -03'00'

LAURO ALEXANDRINO SOCIEDADE INDIVIDUAL DE ADVOCACIA
Lauro Alexandrino
OAB/PA n° 27.825