PARECER JURÍDICO

Porto União/SC, 23 de outubro de 2026

Ref.: Processo Licitatório n. 023/2026 – Educação.
Modalidade: Concorrência n. 023/2026.

Cuida-se de análise jurídica para fins de contratação de empresa para execução da obra de reforma e ampliação do Núcleo de Educação Infantil Castelo Encantado, incluindo material e mão de obra, por meio de licitação na modalidade concorrência, na forma eletrônica, com fulcro na Nova Lei de Licitações e Contratos – Lei nº 14.133/2021, assim, vieram os autos contendo: Termo de solicitação para abertura de processo licitatório, com a requisição do objeto e apresentação das justificativas das necessidades de contratação, a autorização para instauração do procedimento, o estudo técnico preliminar, a pesquisa de mercado, a previsão de dotação orçamentária, o termo de referência, a portaria de designação do pregoeiro e da equipe de apoio, e, a minuta do Edital.

a. Finalidade e Abrangência do Parecer Jurídico

A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle interno da legalidade administrativa dos atos a serem praticados ou já efetivados. Ela envolve, também, o exame prévio e conclusivo dos textos de contratos ou instrumentos congêneres a serem celebrados e publicados.

Esta Assessoria Jurídica possui justamente a função de apontar possíveis riscos do ponto de vista jurídico e recomendar providências, para salvaguardar a autoridade assessorada, a quem compete avaliar a real dimensão do risco e a necessidade de se adotar ou não a precaução recomendada.

Importante salientar, que o exame dos autos processuais se restringe aos seus aspectos jurídicos, excluídos, portanto, aqueles de natureza técnica. Em relação a estes, partiremos da premissa de que a autoridade competente se muniu dos conhecimentos específicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração Pública, observando os requisitos legalmente impostos.

Cabe esclarecer que, via de regra, não é papel desta Assessoria Jurídica exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos. Incumbe, isto sim, a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competências.

Finalmente, é dever deste órgão 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 prosseguimento do feito sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração Pública.

b. Da Necessidade de Manifestação da Assessoria Jurídica em Procedimentos de Licitação

A matéria é trazida à apreciação jurídica com amparo nos artigos 53[1] e 184, ambos da Lei de Licitações e Contratos (Lei Federal n° 14.133/2021). O parecer emitido pelo órgão de assessoria jurídica indicado pelo dispositivo legal acima mencionado tem a função de realizar o controle prévio de legalidade e análise jurídica da contratação.

Serve para a orientação da decisão adotada pelo consulente e também como instrumento de verificação da legalidade dos atos relacionados à gestão de recursos públicos.

Oportuno, ainda, esclarecer que o exame deste órgão de assessoramento jurídico é feito nos termos do artigo 8º, § 3º, da Lei Federal n° 14.133/2021[3], abstraindo-se aspectos de conveniência e oportunidade da contratação em si. Nada obstante, recomenda-se que a área responsável atente sempre para o princípio da impessoalidade, que deve nortear as compras e contratações realizadas pela Administração Pública.

1. Da Aplicabilidade Normativa.

O artigo 194 da Nova Lei de Licitações e Contratos – NLLC estabelece a vigência da norma a partir de sua publicação em 1º de abril de 2021, portanto, estando em pleno vigor desde esta data, não havendo que se falar em período de vacatio legis.

Desta forma, a NLLC possui aplicabilidade imediata, restando apenas à necessidade de observância dos seguintes requisitos:

a) impossibilidade de combinação das normas; e,

b) indicação expressa no Edital da norma a ser aplicada para o certame.

Assim, ante a identificação constante no preâmbulo do Edital, os itens presentes em suas cláusulas e a instrução dos autos do processo para a fase preparatória, contendo todos os elementos exigidos, resta evidente que o Edital da Concorrência atende as determinações expressas na NLLC.

Deste modo, o sistema de contratação adotado para o certame, desde a sua origem é aquele previsto na NLLC, assim, sob esta perspectiva, o Edital encontra-se em perfeita consonância com a Lei nº 14.133/2021.

2. Da Fase Preparatória.

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 constará 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 Pública**, 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 à 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.

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 portaria de designação do pregoeiro e da equipe de apoio, a minuta do Edital.

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

E, nos termos apresentados na justificativa de contratação, resta evidente a sua necessidade, tendo em vista a prestação de serviço de interesse público realizado pela Prefeitura Municipal de Porto União, onde os objetos da contratação atenderão a demanda interna administrativa da Casa, e, a demanda externa, com o atendimento ao público.

Ademais, registra-se a inexistência do plano anual de contratações nesta Prefeitura Municipal de Porto União, o que prejudica a análise de compatibilidade da contratação com o referido plano, em que pese não se tratar de ato obrigatório para a realização do certame, uma vez que, o inciso VII, do artigo 12 da NLLC, afere a facultatividade da elaboração do plano anual de contratações, *in fine:*

> Art. 12. No processo licitatório, observar-se-á o seguinte:
> VII - a partir de documentos de formalização de demandas, os órgãos responsáveis pelo planejamento de cada ente federativo poderão, na forma de regulamento, elaborar plano de contratações anual, com o objetivo de racionalizar as contratações dos órgãos e entidades sob sua competência, garantir o alinhamento com o seu planejamento estratégico e subsidiar a elaboração das respectivas leis orçamentárias.

Seguindo a análise, verifica-se que o termo de referência elaborado a partir do estudo técnico preliminar, contém todos os elementos exigidos pelo inciso XIII do artigo 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, 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 encontra-se em perfeita harmonia ao mínimo exigido em lei e disposto no §1º e incisos do artigo 18 da NLLC, senão vejamos:

> Art. 18. [...] § 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;
> 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.**

Desta forma, é possível aferir que a fase preparatória do certame se encontra em consonância com as exigências mínimas exigidas pela NLLC para fins de contratação nesta nova sistemática de licitações públicas.

3. 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. Ademais, 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.**

Necessário que o acordo firmado seja devidamente instrumentalizado em contrato, visto não se enquadrar nas hipóteses de exceção quanto à obrigatoriedade do instrumento, conforme disposto no artigo 95 da Lei nº 14.133/2021.

A minuta do contrato encontra-se em conformidade com 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, em especial por se tratar de objeto rotineiro, sem aferição de riscos aparentes para a Administração Pública.

De mais a mais, a minuta do Edital do processo licitatório estabelece a modalidade de licitação para a contratação do objeto como sendo a **Concorrência em sua forma eletrônica**, atendendo o disposto nos incisos XXXVIII, do artigo 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.

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.

Assim, conditio *sine qua non* que sejam preservadas e devidamente observadas as publicações do Edital e do Contrato (quando devidamente assinado), nos demais veículos e meios exigidos em lei.

4. Da Conclusão

Diante do exposto, primeiramente, cumpre apenas reiterar que não cabe a assessoria jurídica avaliar critérios de vantagem e conveniência na aquisição, pois, trata-se de prerrogativas exclusivas da gestão pública, dessa forma, desde que o entendimento o interesse público e as demais orientações técnicas apresentadas.

O presente parecer é prestado sob o prisma estritamente jurídico, não competindo a essa assessoria jurídica adentrar no mérito da conveniência e oportunidade dos atos praticados pelos gestores públicos.

Anote-se que esta Assessoria Jurídica se abstém de analisar a conveniência, oportunidade e a adequação técnica do objeto licitado, por não dispor de competência técnica específica para tal avaliação.

Do mesmo modo, limita-se a análise aos aspectos formais do certame, conforme dispõe a Lei nº 14.133/2021, abstendo-se de qualquer juízo sobre o mérito da decisão administrativa.

Cabe também salientar que o presente parecer possui caráter opinativo, visando orientar a autoridade competente quanto às questões jurídicas suscitadas, não possuindo, portanto, natureza vinculativa.

Ante a todo o exposto, e com fundamento no artigo 53 da Lei nº 14.133/2021, especialmente quanto às minutas apresentadas, verifica-se a devida obediência aos ditames da NLLC, razão pela qual se conclui pela devida aprovação e opina-se pelo prosseguimento do processo, recomendando-se a observância das publicações e do prazo mínimo legal para a abertura da sessão pública.

É o parecer.s.m.j.

MARIA EDUARDA MARSCHALK:10336068980
Assinado de forma digital por MARIA EDUARDA MARSCHALK:10336068980
Dados: 2026.10.23 13:18:56 -03'00'

Maria Eduarda Marschalk
OAB/SC 61.207-A