



**ESTADO DE ALAGOAS
MUNICÍPIO DE DELMIRO GOUVEIA
PROCURADORIA JURÍDICA**

Processo Administrativo nº 0900.007624.2026

Concorrência Eletrônica nº XX/2026.

Interessado: SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO

**Assunto: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA
REFORMA E AMPLIAÇÃO DE ESCOLAS, CONSTRUÇÃO DE ESCOLA E
CONSTRUÇÃO DE QUADRAS POLIESPORTIVAS ESCOLARES**

P A R E C E R

I. RELATÓRIO

Trata-se de processo administrativo remetido a esta PGM para análise e parecer acerca do Processo Licitatório na modalidade Concorrência Eletrônica, bem como dos atos praticados até o momento referentes aos aspectos formal e legal, inclusive da minuta de edital, cujo objetivo é a contratação de empresa especializada para reforma e ampliação de unidades escolares, construção de escola e construção de quadras poliesportivas escolares da Rede Pública Municipal de Ensino de Delmiro Gouveia, conforme descrição nos Projetos Básicos e Termo de Referência. A obra tem o custo estimado de R\$ 25.442.856,26 (vinte e cinco milhões, quatrocentos e quarenta e dois mil, oitocentos e cinquenta e seis reais e vinte e seis centavos).

É o sucinto relatório.



**ESTADO DE ALAGOAS
MUNICÍPIO DE DELMIRO GOUVEIA
PROCURADORIA JURÍDICA**

Sem mais, passemos à análise jurídica do caso em exame.

II. DA FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

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 14.133/2021 (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



**ESTADO DE ALAGOAS
MUNICÍPIO DE DELMIRO GOUVEIA
PROCURADORIA JURÍDICA**

conveniência e oportunidade. Em relação a esses, oportuno registrar o teor 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, 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.

Oportuno 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, tampouco de atos já praticados. Incumbe a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de atuação.



**ESTADO DE ALAGOAS
MUNICÍPIO DE DELMIRO GOUVEIA
PROCURADORIA JURÍDICA**

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.

A Lei nº 14.133/2021 estabeleceu que fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação (artigo 18, *caput*, da lei 14.133/2021), o que observamos ter sido cumprido.

O artigo 18 da Lei nº 14.133/2021, elenca providências e documentos que devem instruir a fase de planejamento, conforme abaixo transcrito:

*"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:*



**ESTADO DE ALAGOAS
MUNICÍPIO DE DELMIRO GOUVEIA
PROCURADORIA JURÍDICA**

*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*



**ESTADO DE ALAGOAS
MUNICÍPIO DE DELMIRO GOUVEIA
PROCURADORIA JURÍDICA**

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."*

(grifou-se)

Neste mesmo dispositivo, o legislador dispôs acerca dos elementos integrantes do Estudo Técnico Preliminar, que 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 (§ 1º), quais sejam:

"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;



ESTADO DE ALAGOAS
MUNICÍPIO DE DELMIRO GOUVEIA
PROCURADORIA JURÍDICA

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."



**ESTADO DE ALAGOAS
MUNICÍPIO DE DELMIRO GOUVEIA
PROCURADORIA JURÍDICA**

Verifica-se assim que 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.

No presente caso, os profissionais da área técnica e requisitante elaboraram o ETP, que por se tratar de documento de conhecimento técnico, a avaliação cabe, em última instância, ao próprio órgão assistido, cabendo a este órgão de assessoramento tão somente observar se contém as previsões necessárias relacionadas art. 18, §1º, da Lei nº 14.133/ 2021.

De análise do documentos acostados nos autos, notadamente dos aspectos legais, sem adentrar ao viés técnico, vislumbro que consta a demonstração dos seguintes elementos: a) justificativa/necessidade da contratação, b) previsão no plano anual de contratação, c) estimativas das quantidades, d) estimativa do preço da contratação; e) posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina, o que demonstra que aparentemente o ETP preenche os requisitos previstos na legislação em comento.

O art. 18, inciso X, da Lei nº 14.133/21 estabelece que o planejamento da contratação deverá contemplar a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual.



**ESTADO DE ALAGOAS
MUNICÍPIO DE DELMIRO GOUVEIA
PROCURADORIA JURÍDICA**

No caso concreto, **não se observou o gerenciamento de risco**. Em determinadas situações, pode se mostrar mais adequado que a gestão de risco seja realizada após a elaboração do ETP e do TR, com a definição clara do escopo e condições da sua execução.

Ainda que não conste expressamente da Lei nº 14.133/2021, entende-se possível dispensar a realização da análise de riscos quando o planejamento da contratação envolver a contratação de solução extremamente simples ou que se observe, por exemplo, elevado nível de conhecimento que a Administração já acumulou, não demandando assim a elaboração de um gerenciamento de riscos específico, ou permitindo o aproveitamento de estudos anteriores elaborados para outras ocasiões, **devendo, entretanto, a Administração justificar a desnecessidade de instruir o planejamento com tal requisito**.

O artigo 37, inciso XXI da Constituição Federal determina que as obras, serviços, compras e alienações da Administração Pública serão precedidas de licitação pública que assegure **igualdade de condições a todos os concorrentes, ressalvados os casos especificados na legislação**.

A licitação configura procedimento administrativo mediante o qual a Administração Pública seleciona a proposta mais vantajosa, caracterizando-se como ato administrativo formal, praticado pelo Gestor Público, devendo ser processado em estrita conformidade com os



**ESTADO DE ALAGOAS
MUNICÍPIO DE DELMIRO GOUVEIA
PROCURADORIA JURÍDICA**

princípios estabelecidos na Constituição Federal e na legislação infraconstitucional.

Com vistas nisso, o legislador infraconstitucional, para dar plena aplicabilidade do preceito constitucional supra, positivou em nosso ordenamento pátrio a nova Lei de Licitações nº. 14.133/21, a qual estabelece as diretrizes gerais a serem observadas pelo administrador público quando da realização de seus procedimentos de contratações, bem como entabula as possíveis modalidades de licitação que poderão ser adotadas na busca da proposta mais vantajosa para a Administração Pública.

No caso dos autos, nota-se que a autoridade competente optou pela modalidade licitatória **concorrência**, que é a modalidade adequada por tratar-se de **contratação de obra** (art. 6º, inc. XXXVIII, da Lei nº. 14.133/20214), assim como a forma eletrônica para a disputa (art. 17, § 2º, da Lei nº. 14.133/20215);

Documentos de Oficialização de Demanda: o processo veio acompanhado de Estudo Técnico Preliminar e Projetos de Engenharia, a fim de oficializar a necessidade da contratação e contendo todos os dados informadores para subsidiá-la, nos termos do art. 6º, inc. XXIII, e do art. 18, inc. I e § 1º, todos da Lei nº. 14.133/2021;

Justificativa da Quantidade: no Estudo Técnico Preliminar foi justificada adequadamente a



**ESTADO DE ALAGOAS
MUNICÍPIO DE DELMIRO GOUVEIA
PROCURADORIA JURÍDICA**

quantidade pretendida com base nos Projetos Técnicos, Memorial Descritivo e Cronograma Físico-financeiro da obra;

Justificativa do Preço: constante da Planilha Orçamentária, elaborada de acordo com as tabelas SINAPI e DER-AL, que são referência para a contratação de obras pela Administração Pública. Salienta-se que fica excluída da análise deste parecer a verificação da compatibilidade dos preços fixados no Projeto Básico com os de mercado, já que estes são objeto de pesquisa e valoração exclusiva do setor técnico competente solicitante da contratação;

Observamos a necessária dotação orçamentária, fazendo assim valer o princípio da legalidade orçamentária, atendendo ao art. 150 da Lei n.º 14.133/21;

Minuta do Edital: o edital atende às exigências prescritas no art. 25 da Lei n.º 14.133/20. A minuta do contrato deve atender o disposto no art. 89 e seguintes da Lei n.º 14.133/2021, sendo que **não é obrigatória a utilização de Matriz de Riscos no caso em questão**, posto que o art. 22 da Lei 14.133/2021 estabelece que a mesma é de modo geral facultativa, não sendo obrigatória nas contratações integradas e semi-integradas, o que abrange o presente caso.

Superadas as etapas relativas ao planejamento da contratação, como a definição do objeto e a indicação do recurso próprio para a despesa, torna-se possível ao gestor avaliar a oportunidade e a conveniência de se realizar a contratação.



**ESTADO DE ALAGOAS
MUNICÍPIO DE DELMIRO GOUVEIA
PROCURADORIA JURÍDICA**

Para a realização da licitação, a autoridade competente designou um agente de contratação, dentre os servidores desta Municipalidade, cujas atribuições incluem o recebimento das propostas e lances, a análise de sua aceitabilidade e sua classificação, bem como a habilitação e a adjudicação do objeto do certame ao licitante vencedor. Anote-se que o servidor designado deve ter realizado capacitação específica para exercer a atribuição.

Nos autos, consta a publicação do ato que designou a agente de contratação e comissão de apoio, em atendimento à prescrição legal.

Assim, no desempenho da função de assessoramento deste órgão jurídico, cumpre-nos alertar à autoridade Administrativa sobre **a importância da devida motivação de seus atos**, na medida em que recairá sobre esta a responsabilidade acerca da oportunidade e conveniência na escolha do objeto e do seu planejamento quantitativo. Destarte, parte-se da premissa de que a Secretaria solicitante se municiou dos conhecimentos específicos imprescindíveis para a adequação do objeto às necessidades da Administração Pública, observando os requisitos legalmente impostos.

Em consequência disso, presume-se que as especificações técnicas contidas no presente certame, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente determinadas pela



**ESTADO DE ALAGOAS
MUNICÍPIO DE DELMIRO GOUVEIA
PROCURADORIA JURÍDICA**

secretaria competente, com base em parâmetros técnicos objetivos, para melhor consecução do interesse público.

É importante consignar, por fim, que quando da realização da fase externa, devem os agentes de contratação ater-se ao disposto pela lei 14.133/21, o qual norteará na adoção de todos os pontos a serem realizados, dentre os quais, a observância de que, entre a publicação do Edital e o recebimento das propostas deverá haver prazo mínimo previsto no artigo 55 da Lei 14.133/21.

III. CONCLUSÃO

ANTE O EXPOSTO, esta PGM OPINA pela viabilidade do certame para contratação de empresa para a reforma e ampliação de unidades escolares, construção de escola e construção de quadras poliesportivas escolares da Rede Pública Municipal de Ensino de Delmiro Gouveia, descritas em Termo de Referência, ao custo estimado de R\$ R\$ 25.442.856,26 (vinte e cinco milhões, quatrocentos e quarenta e dois mil, oitocentos e cinquenta e seis reais e vinte e seis centavos), via Concorrência Eletrônica.

No que diz respeito ao requisito da publicidade, cumpre à Divisão de Licitações e Contratos fiscalizar a divulgação e manutenção do inteiro teor do edital e dos anexos da presente Concorrência no Portal Nacional de Contratações Públicas - PNCP (art. 54 da lei nº. 14.133/2021), assim como a publicação do extrato do edital no Diário Oficial dos Municípios e em jornal diário de grande



**ESTADO DE ALAGOAS
MUNICÍPIO DE DELMIRO GOUVEIA
PROCURADORIA JURÍDICA**

circulação (art. 54, § 1º, da lei nº. 14.133/2021),
respeitando-se o prazo mínimo de 10 (dez) dias úteis (art.
55, inc. II, "a"8) e observando-se as regras de contagem de
prazo estabelecidas no art. 183 da Lei nº. 14.133/2021.

É o parecer, que submetemos à consideração
superior do Exma. Sra. Prefeita com as vênias de estilo,
para que em querendo acatar, uma vez que é o entendimento
desta Procuradoria. S.M.J.

Delmiro Gouveia/AL, 01 de junho de 2026.

Ailton Antônio de Macedo Paranhos

Procurador Geral do Município

OAB/AL 6.820

Caroline Oliveira Damasceno

Procuradora Municipal

OAB/AL 5.909



Código de verificação: **KAJB-Z9R9-U3W1-24C8**

Documento capturado em 01/06/2026 11:40:13 (HORÁRIO DE BRASÍLIA - UTC-3)

Hash (SHA256): 93537782eef26c40543d9d8d30f5553d6d928cd5dac2445a6567390344c85af5

Valor Legal: ORIGINAL | Natureza: DOCUMENTO NATO-DIGITAL

<https://supre.delmirogouveia.al.gov.br/autenticidade/KAJB-Z9R9-U3W1-24C8>.



Documento assinado eletronicamente por **CAROLINE OLIVEIRA DAMASCENO** (***.562.374-**), **Procurador do Município**, em 01/06/2026 11:14:42 (GMT-03:00), conforme fundamento no art. 4º, I, da Lei nº 1.379/2022 de 19 de dezembro de 2022. **IP: 191.203.33.145**



Documento assinado eletronicamente por **AILTON ANTONIO DE MACEDO PARANHOS** (***.918.474-**), **PROCURADOR GERAL PGM-1**, em 01/06/2026 11:40:13 (GMT-03:00), conforme fundamento no art. 4º, I, da Lei nº 1.379/2022 de 19 de dezembro de 2022. **IP: 179.235.163.90**



Para verificar a validade da(s) assinatura(s), acesse o site <https://supre.delmirogouveia.al.gov.br/autenticidade> informando o identificador: **KAJB-Z9R9-U3W1-24C8**.

Documento assinado digitalmente pelo Município de Delmiro Gouveia, conforme medida provisória n.º 2.200-2 de 24 de agosto de 2001. Sua autenticidade deverá ser confirmada no endereço: <https://validar.iti.gov.br>.