



ESTADO DE SERGIPE  
PREFEITURA DE LAGARTO  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

## **PARECER JURÍDICO Nº 517/2025**

**EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. MODALIDADE DE CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA. CRITÉRIO DE JULGAMENTO MENOR PREÇO GLOBAL. CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA DE Nº 15.** Demanda da Secretaria Municipal de Educação. Contratação de empresa especializada em serviços de engenharia para conclusão da construção da Creche Jardim Campo Novo – Projeto padrão FNDE – Programa Proinfância – Localizada na Rua H, Bairro Jardim Campo Novo, neste Município. Inteligência da Lei Federal de nº 14.133/21, Lei Federal de nº 123/06 e Decreto Municipal de nº 1.046/23.

### **I- RELATÓRIO**

**A Procuradoria-Geral do Município de Lagarto**, conforme as atribuições estabelecidas pelo Art. 25, I e seguintes, da Lei Municipal de nº 122, de 02 de janeiro de 2025, e pelo Decreto Municipal de Nomeação de 02 de janeiro de 2025, fora provocada para apresentar parecer jurídico, sob o aspecto jurídico e formal, acerca do que se segue.

O presente cuida de Parecer Jurídico solicitado pela Secretaria Municipal de Gestão das Licitações, Contratos e Logística, sobre a análise do procedimento administrativo de nº 269.0222/2025, para apreciação e emissão de parecer quanto à legalidade do mesmo, tendo em vista que se trata de possível contratação por meio de concorrência pública eletrônica, no qual se busca a contratação de empresa especializada em serviços de engenharia para conclusão da construção da Creche Jardim Campo Novo – Projeto padrão



ESTADO DE SERGIPE  
PREFEITURA DE LAGARTO  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

FNDE – Programa Proinfância – Localizada na Rua H, Bairro Jardim Campo Novo, neste Município.

O presente feito foi instruído com diversos documentos, dentre os principais: a) Documento de Formalização de Demanda; b) Termo de Compromisso de nº 16719; c) Termo de Referência; d) Memorial Descritivo; e) Projeto Arquitetônico, elétrico e estrutural; f) Ordem de Abertura de Processo Administrativo; g) Reservas de Dotação; h) Autuação da Concorrência Eletrônica; i) Minuta do Edital de Concorrência; j) Estudo Técnico Preliminar (Anexo I); k) Minuta de Contrato (Anexo II); l) Minuta da Ata de Registro de Preços (Anexo III).

A economicidade a ser obtida pela Administração, em relação à contratação do serviço em questão, poderá ser pelo recurso da competitividade entre empresas do ramo, mediante regular e adequado certame licitatório, cujo fator preponderante será a “proposta mais vantajosa para a administração, qual seja, aquela que ofertar o menor preço e satisfizer todas as exigências do edital.”

Assim, mediante tal critério e/ou parâmetro, necessariamente a Administração obterá a economia, não obstante seja ela uma expectativa que dependerá diretamente do preço praticado no mercado em relação ao preço ofertado pela contratada, cuja escolha recairá naquela que apresentar a proposta mais vantajosa para a Administração.

Desta forma, opta-se pela utilização do **CONCORRÊNCIA** em sua modalidade **ELETRÔNICA** com o objetivo maior de atender os dispositivos legais já citados e de salvaguardar os interesses econômicos do Município.



ESTADO DE SERGIPE  
PREFEITURA DE LAGARTO  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Vem-se por meio deste elucidar se foram observados todos os regramentos legais quanto aos procedimentos adotados.

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 se pressupõe em relação ao exercício da competência discricionária pelo órgão assessorado, cujas decisões devem ser motivadas nos autos.

Nesse sentido também é o entendimento do TCU:

*"344. Há entendimentos nesta Corte no sentido de que não se pode responsabilizar o parecerista jurídico pela deficiência na especificação técnica da licitação, já que tal ato é estranho à sua área de atuação, à exemplo do Acórdão 181/2015-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Vital do Rego. Além desse, o Relatório do Ministro Raimundo Carreiro que fundamentou o Acórdão 186/2010-TCU-Plenário também segue essa linha de entendimento, especificando a função do parecer jurídico: 'O parecer da assessoria jurídica constitui um controle sob o prisma da legalidade, isto é, a opinião emitida atesta que o procedimento respeitou todas as exigências legais. O parecerista jurídico não tem competência para imiscuir-se nas questões eminentemente técnicas do edital.'"*

*(Acórdão TCU 1492/21)*

Oportuno esclarecer que o exame deste órgão de assessoramento jurídico é feito nos termos do art. 53, I, II e 72, III da Lei Federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021, abstraindo-se os 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



ESTADO DE SERGIPE  
PREFEITURA DE LAGARTO  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Pública, ainda com mais rigidez em se tratando de contratação direta, exceção à regra da licitação.

É o relatório. Fundamento e opino.

## II- DA ANÁLISE JURÍDICA

Preliminarmente, cumpre destacar que compete a Procuradoria, única e exclusivamente, prestar consultoria, sendo este parecer meramente opinativo, sob o prisma estritamente jurídico, não lhe cabendo adentrar em aspectos relativos a conveniência e oportunidade da prática dos atos administrativos, que estão reservados à esfera discricionária do administrador público legalmente competente, tampouco examinar questões de natureza eminentemente técnica, administrativa e/ou financeira, salvo hipóteses teratológicas.

O procedimento licitatório destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

O certame pretende a contratação de pessoa jurídica especializada para realização de serviços técnicos para conclusão da construção da Creche Jardim Campo Novo – Projeto padrão FNDE – Programa Proinfância – Localizada na Rua H, Bairro Jardim Campo



ESTADO DE SERGIPE  
PREFEITURA DE LAGARTO  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Novo, neste Município, através da modalidade Concorrência Eletrônica com critério de julgamento Menor Preço Global. A contratação pretendida enquadra-se na previsão no Art. 6º, inciso XXXVIII, da Lei Federal nº 14.133/2021, vejamos:

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

**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;" (G.N)*

Logo, mostra-se possível a contratação de Empresa para prestação de serviços técnicos com vistas à conclusão da construção da Creche Jardim Campo Novo – Projeto padrão FNDE – Programa Proinfância – Localizada na Rua H, Bairro Jardim Campo Novo, neste Município, visto que é a modalidade licitatória utilizada para as contratações de bens e serviços especiais e de obras e serviços comuns e especiais de engenharia, estes, cujos padrões, desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações , o que de fato se observa na modalidade escolhida.

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:



ESTADO DE SERGIPE  
PREFEITURA DE LAGARTO  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

*"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."*



ESTADO DE SERGIPE  
PREFEITURA DE LAGARTO  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Analizando 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, o decreto de designação do pregoeiro e da equipe de apoio, a minuta do Edital.

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

Ademais, o Estudo Técnico Preliminar é o documento que compõe a primeira etapa do planejamento da contratação, caracterizando o interesse público envolvido e dando base ao anteprojeto, ao termo de referência ou ao projeto básico a serem elaborados, caso se conclua pela continuidade do processo de contratação. Quando elaborado de forma correta, o ETP pode reduzir o risco de a Administração contratar algo que seja inviável tecnicamente, economicamente e ambientalmente, ou que não atenda, de maneira adequada, às necessidades do órgão ou entidade.

Assim é possível concluir que no caso concreto ora apreciado, além da presença do ETP, existe ainda nos autos Projetos e Planilha Orçamentária suficientes para a aferição dos padrões de desempenho e qualidade almejados como permite a lei vigente.

Da mesma Lei, do artigo 29, extrai-se que a modalidade de Concorrência seguirá o rito procedimental do artigo 17. Nesse sentido, Marçal Justen Filho em seu



ESTADO DE SERGIPE  
PREFEITURA DE LAGARTO  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Comentários à Nova Lei de Licitações e Contratações Administrativas: Lei 14.133/2021 (2021, p.440), ensina que:

*"A concorrência se destina a promover a contratação de compras, locações, serviços (inclusive de engenharia) e obras. No tocante às compras e serviços, é cabível a concorrência quando não se caracteriza um objeto comum"*

Vale a ressalva que a Constituição Federal estabelece tratamento diferenciado às micro e pequenas empresas, o que é feito através da Lei Complementar nº 123/2006. Essa institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte, prevendo diversos benefícios, alguns dos quais relacionados à participação em certames licitatórios.

Quanto à participação em licitações públicas, as normas que estabelecem tratamento diferenciado constam nos artigos 42 a 49 da Lei Complementar nº 123/2006. Há previsão de inúmeros benefícios, dentre os quais participação exclusiva, cotas reservadas, empate ficto e concessão de prazo para comprovação de regularidade fiscal e trabalhista.

Em que pese o exposto, o artigo 4º da Lei nº 14.133/21 estabelece o seguinte:

*"Art. 4º Aplicam-se às licitações e contratos disciplinados por esta Lei as disposições constantes dos arts. 42 a 49 da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006.*

*§ 1º As disposições a que se refere o caput deste artigo não são aplicadas:*

*I - no caso de licitação para aquisição de bens ou contratação de serviços em geral, ao item cujo valor estimado for superior à receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte;*



ESTADO DE SERGIPE  
PREFEITURA DE LAGARTO  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

*II - no caso de contratação de obras e serviços de engenharia, às licitações cujo valor estimado for superior à receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte.*

*§ 2º A obtenção de benefícios a que se refere o caput deste artigo fica limitada às microempresas e às empresas de pequeno porte que, no ano-calendário de realização da licitação, ainda não tenham celebrado contratos com a Administração Pública cujos valores somados extrapolem a receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte, devendo o órgão ou entidade exigir do licitante declaração de observância desse limite na licitação.*

*§ 3º Nas contratações com prazo de vigência superior a 1 (um) ano, será considerado o valor anual do contrato na aplicação dos limites previstos nos §§ 1º e 2º deste artigo."*

A Nova Lei de Licitações trouxe significativa limitação à aplicação dos benefícios previstos nos artigos 42 a 49 da Lei Complementar nº 123/2006, devendo as disposições mencionadas serem observadas por meio do agente de contratação.

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 artigo 25 da Lei nº 14.133/2021, segundo o qual dispõe que o edital deve conter o objeto da licitação e as regras relativas à convocação, julgamento, habilitação, aos recursos e às penalidades da licitação, à fiscalização e à gestão contratual, à entrega do objeto e as condições de pagamento.

Quanto a publicidade, 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 do Estado, conforme determinam os art. 54, caput e §1º, e art. 94 da Lei nº 14.133, de 2021.



ESTADO DE SERGIPE  
PREFEITURA DE LAGARTO  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

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- DA CONCLUSÃO

Assim, ante todo o exposto, após exame das regras e condições fixadas no Edital e minuta do Contrato, esta Assessoria Jurídica, não observou quaisquer ofensas a Lei Federal nº 14.133 de 1º de abril de 2021 e demais normas e princípios que regem a matéria, recomendando a aprovação das Minutas, ora analisadas e, opina favoravelmente pelo prosseguimento da Concorrência Eletrônica nº 15/2025 visando a contratação de empresa especializada pelos serviços técnicos de engenharia para conclusão da construção da Creche Jardim Campo Novo – Projeto padrão FNDE – Programa Proinfância – Localizada na Rua H, Bairro Jardim Campo Novo, neste Município.

É o parecer, s.m.j.

Lagarto, Estado de Sergipe, 11 de dezembro de 2025.

*Bianca Theresa Silva Cardoso*

Bianca Theresa Silva Cardoso  
**Procuradora-Geral do Município**

*Brunna Lorena Celestino da Silva*

Brunna Lorena Celestino da Silva  
**Coordenadora da Procuradoria-Geral do Município**