

PARECER JURÍDICO

PROCESSO Nº. 10963/2026

CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA Nº. 010/2026

EMENTA: PROCESSO LICITATÓRIO –
CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA – LEI Nº.
14.133/2021 – FASE PREPARATÓRIA –
REGULARIDADE.

1. RELATÓRIO

Trata-se o presente de análise da fase preparatória da Concorrência Eletrônica nº. 010/2026, Processo nº. 10963/2026, que tem como objeto a **Contratação de empresa especializada em serviços de engenharia para execução de reforma e adequação do Centro Municipal de Educação Infantil Dorica Vieira Borges, no município de Uruaçu-GO. Compreendendo a execução de serviços de recuperação da edificação, incluindo reparos no forro, pintura interna e externa, impermeabilização de toda a edificação, aumento da inclinação da cobertura e substituição da estrutura do telhado exclusivamente em um bloco específico da unidade, substituição dos revestimentos cerâmicos (azulejos) do refeitório em função de desprendimento existente, bem como a realização de demais serviços necessários à adequada conservação e funcionalidade do imóvel.**

O demandante apresentou a justificativa para a contratação.

Os autos, contendo fase interna (preparatória), edital e anexos, foram regularmente formalizados e encontram-se instruídos, estando apto à análise, isso porque constam, no mesmo, dentre outros, os seguintes documentos.

- a) Documento de Formalização de Demanda - DFD, sua especificação ou detalhamento, e justificativa da contratação;

- b) Estudo Técnico Preliminar - ETP;
- c) Mapa de Gerenciamento de Risco;
- d) Projeto Básico;
- e) Estimativa de Despesa;
- f) Memorial Descritivo;
- g) Autorização para abertura de processo de Concorrência Eletrônica;
- h) Declarações Contábeis
- i) Abertura de processo de Concorrência Eletrônica
- j) Decreto designando a Agente de Contratação e equipe de apoio;
- k) Minuta do edital e anexos.

O objeto do certame justifica-se, em síntese, pela necessidade de melhoria na infraestrutura do local visando a qualidade e readequação nos ambientes do prédio.

A presente análise, por sua vez, visa atender o disposto no art. 53 da Lei nº 14.133/2021.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1. Do escopo deste parecer

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 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 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.

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 discricionariiedade 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.

2.2. Da análise

Inicialmente, cumpre esclarecer que a Nova Lei de Licitações e Contratos – Lei nº 14.133/2021 entrou em vigência 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*.

À vista disso, a NLLC possui aplicabilidade imediata, restando apenas a necessidade de observância dos seguintes requisitos: impossibilidade de combinação das normas e indicação expressa no Edital da norma a ser aplicada para o certame.

Ressalte-se, ainda, que a Lei nº 8.666/93, por sua vez, foi revogada em 3012/2023, não podendo mais ser aplicada a novos procedimentos licitatórios.

Feitas essas considerações, denota-se que a Concorrência Eletrônica em análise está instrumentalizada à luz da Lei 14.133, de 01 de abril de 2021, portanto, será regida pela referida norma.

Pois bem. Destaca-se que ao buscar satisfazer o interesse público, que é norteado pelos princípios constitucionais que regem a Administração Pública, a regra é a ocorrência de licitação, conforme indica o inciso XXI do artigo 37 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, assegurando a igualdade de condições aos concorrentes que possam vir a pactuar contrato com o ente. Assim, o procedimento administrativo de licitação consiste no meio pelo qual a Administração Pública seleciona a proposta mais vantajosa, caracterizando-se como ato administrativo formal, praticado pelo Gestor Público.

Nesse diapasão, a Lei nº. 14.133/21 estipulou que, para contratação de bens e serviços especiais e de obras e serviços especiais de engenharia, independentemente do valor estimado

para a contratação, a modalidade licitatória a ser utilizada para efetivar o contrato é, obrigatoriamente, a concorrência, conforme conceitua o art. 6º, inciso XXXVIII da referida Lei.

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;

Quanto ao rito procedimental a ser seguido, o art. 29 da Lei 14.133/21, dispõe que:

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.

Nesse contexto, tendo em vista que o Consulente tem como objeto do processo licitatório a **Contratação de empresa especializada em serviços de engenharia para execução de reforma e adequação do Centro Municipal de Educação Infantil Dorica Vieira Borges, no município de Uruaçu-GO. Compreendendo a execução de serviços de recuperação da edificação, incluindo reparos no forro, pintura interna e externa, impermeabilização de toda a edificação, aumento da inclinação da cobertura e substituição da estrutura do telhado exclusivamente em um bloco específico da unidade, substituição dos revestimentos cerâmicos (azulejos) do refeitório em função de desprendimento existente, bem como a realização de demais serviços necessários à adequada conservação e funcionalidade do imóvel** é notória a adequação da modalidade

Concorrência para a referida licitação, que tem como finalidade a contratação de obra.

Feitas tais considerações, adentra-se ao mérito procedimental do caso em tela. O art. 18 da Lei nº 14.133/2021 determina os requisitos a serem observados na fase preparatória (fase interna) do processo licitatório, sendo eles:

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

juízo 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.

O Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás, no exercício de sua função constitucional, calçado na competência para editar atos administrativos de conteúdo normativo e de caráter geral, na esfera de suas atribuições, editou a Instrução Normativa n. 009/2023, a qual dispõe sobre a formalização e apresentação dos procedimentos de licitações e contratos àquele Egrégio Tribunal.

Daquela normativa, mais especificamente de seu art. 7º, extraem-se a documentação a ser produzida pelo órgão contratante na instrução da fase preparatória dos processos de licitação e que possuem cabimento no caso dos presentes autos:

Art. 7º A documentação a ser produzida pelo órgão contratante na instrução da fase preparatória dos processos de licitação deverá ser composta do seguinte:

I - documento de formalização de demanda elaborado pelo chefe do órgão interessado, cujo objeto a ser contratado deve ser compatível com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do art. 12 da LLC, quando existir, e com as leis orçamentárias, e conterá:

- a) justificativa da necessidade da contratação;
- b) descrição sucinta do objeto;
- c) quantidade a ser contratada, quando couber, considerada a expectativa de consumo anual;
- d) estimativa preliminar do valor da contratação;
- e) prazo da contratação;
- f) grau de prioridade da compra ou da contratação; e
- g) indicação de vinculação ou dependência com o objeto de outra contratação;

II - estudo técnico preliminar, conforme inciso XX do art. 6º e dos §§ 1º, 2º e 3º do art. 18 da LLC, observadas as seguintes condições:

a) na contratação de aquisição de bens ou produtos deverão ser observados os arts. 40 e 44 da LLC;

b) na contratação de serviços em geral deverão ser observados os arts. 47 a 50 da LLC;

c) quando se tratar de contratação de obras e serviços de engenharia deverão ser observados os arts. 45 e 46 da LLC;

III - Termo de Referência, quando se tratar de contratações de aquisição de bens (materiais, equipamentos etc.) ou serviços comuns, inclusive os serviços comuns de engenharia, conforme inciso II do art. 18, e nos termos do inciso XXIII do art. 6º da LLC, atendidos, ainda, o § 1º do art. 40 e os arts. 41 a 43 da mesma lei, quando se tratar de compras:

a) na aquisição de materiais para obra certa ou serviço específico, deverão ser apresentados os projetos da obra/serviço em que serão empregados, além do memorial de cálculo dos quantitativos, baseado em composições de custos dos serviços que empregam os insumos;

b) para aquisição de materiais pétreos (brita, areia, cascalho) deverá ser apresentado croqui com localização e distância estimada de transporte entre a(s) jazida(s)/pedreira(s) disponível(s) para fornecimento até o local da entrega do produto;

IV - Anteprojeto, Projeto Básico e Projeto Executivo, para as contratações de obras e serviços especiais de engenharia, conforme inciso II do art. 18, e nos termos dos incisos XXIV, XXV e XXVI do art. 6º e art. 46, todos da LLC:

a) de acordo com o § 2º do art. 46 da LLC, nos casos de contratação integrada, é dispensada a elaboração de projeto básico, hipótese em que deverá ser elaborado anteprojeto;

b) conforme o § 1º do art. 46 da LLC, excepcionalmente, o projeto executivo poderá ser dispensado, desde que atendidos os preceitos do § 3º do art. 18 da citada lei, haja vista a regra pela sua obrigatoriedade;

c) conforme o § 9º do art. 46 da LLC, os regimes de execução de empreitada por preço global, empreitada integral, contratação por tarefa, contratação integrada e contratação semi-integrada, serão licitados por preço global e adotarão sistemática de medição e pagamento associada à execução de etapas do cronograma físico-financeiro vinculadas ao cumprimento de metas de resultado, vedada a adoção de sistemática de remuneração orientada por preços unitários ou referenciada pela execução de quantidades de itens unitários;

d) para a elaboração dos projetos de obras e serviços de engenharia, será preferencialmente adotada a Modelagem da Informação da Construção (*Building Information Modelling* - BIM) ou tecnologias e processos integrados similares ou mais avançados que venham a substituí-la, consoante o § 3º do art. 19 da LLC;

e) as pranchas dos projetos devem ser mantidas em arquivos editáveis, preferencialmente em formatos usualmente utilizados no mercado de arquitetura e engenharia (*AutoCAD, Revit, SolidWorks* etc.), facultada, para fins de publicação e transparência, a disponibilização de formatos não editáveis (.pdf);

f) as pranchas devem conter denominação e local da obra, nome da entidade executora, tipo de projeto, data e nome do responsável técnico pela elaboração acompanhado do número de registro no CREA ou CAU e de sua assinatura (física e/ou eletrônica);

g) deve-se observar a necessidade de aprovação dos projetos nos órgãos competentes, quando a legislação exigir, a exemplo, conforme o caso, no Corpo de Bombeiros, na Vigilância Sanitária, nas Concessionárias de energia elétrica e água/esgoto;

h) o Anexo 2 desta IN traz o detalhamento dos itens que devem constar no Anteprojeto e no Projeto Básico dos principais tipos de obras e serviços de engenharia;

V - licença ambiental prévia ou manifestação ambiental prévia, quando cabíveis, antes da divulgação do edital, conforme § 4º do art. 115 da LLC:

a) na contratação de obras e serviços de engenharia em que não há exigência legal de licença ou manifestação ambiental prévia, estas deverão ser substituídas por documento emitido por profissional devidamente habilitado, que declare essa condição;

b) caso a Administração preveja, em edital, ser de responsabilidade do contratado a obtenção do licenciamento ambiental (inciso I do § 5º do art. 25 da LLC), deverá ser apresentada justificativa técnica, emitida por profissional devidamente habilitado, que demonstre ser vantajosa a decisão;

VI - documento que demonstre a autorização do poder público para a desapropriação, quando cabível;

a) para a contratação de obras e serviços de engenharia em que não haja a necessidade de desapropriação, deverá ser emitido documento, por profissional devidamente habilitado, que declare tal condição;

b) caso a Administração preveja, em edital, ser de responsabilidade do contratado a realização de desapropriação autorizada pelo poder público (inciso

II do § 5º do art. 25 da LLC), deverá ser apresentada justificativa técnica, emitida por profissional devidamente habilitado, que demonstre ser vantajosa a decisão;

c) nos regimes de contratação integrada e semi-integrada também deverá ser observado o disposto no § 4º do art. 46 da LLC;

VII - documento que demonstre a avaliação de impacto de vizinhança, quando se tratar de contratação de obras, serviços de engenharia, outros serviços de grande impacto urbano e eventos artísticos, na forma da legislação urbanística (arts. 36 e 37 da Lei Federal nº 10.257 de 2001), conforme inciso IV do art. 45 da LLC, permitida a sua substituição por declaração, emitida por profissional devidamente habilitado, quando não houver exigência legal;

VIII - documento que demonstre a avaliação quanto à proteção do patrimônio histórico, cultural, arqueológico e imaterial, inclusive por meio da avaliação do impacto direto ou indireto causado pela futura execução das obras e serviços de engenharia, conforme inciso V do art. 45 da LLC, permitida a substituição por declaração, emitida por profissional devidamente habilitado, quando não existir exigência legal;

IX - orçamento estimado, com as composições dos preços utilizados para sua formação:

a) no caso de aquisição de bens e contratação de serviços em geral, os preços unitários obedecerão aos preceitos do § 1º do art. 23 da LLC, salvo para a situação apresentada no seu § 3º, e a(s) fonte(s) de referência utilizada(s) deve(m) ser informada(s);

b) no caso de obras e serviços de engenharia, os preços unitários obedecerão aos preceitos do § 2º do art. 23 da LLC, salvo para a situação apresentada no seu § 3º, cuja fonte de referência utilizada deve ser informada e, em todas as situações, deverá ser observado o seguinte:

1. para os regimes de execução previstos nos incisos I, II, III, IV e VII do *caput* do art. 46 da LLC (empreitada por preço unitário, empreitada por preço global, empreitada integral, contratação por tarefa e fornecimento e prestação de serviço associado) deverá constar orçamento detalhado do custo global da obra, fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados, conforme previsão da alínea f, do inciso XXV do art. 6º da LLC;

2. para os regimes de execução previstos nos incisos V e VI do *caput* do art. 46 da LLC (contratação integrada e contratação semi-integrada), a estimativa de preço poderá ser baseada em orçamento sintético nos moldes do § 5º do art. 23, também da LLC;
 3. o percentual de BDI (Benefícios e Despesas Indiretas) a ser adotado deverá estar indicado expressamente no orçamento estimado, bem como a sua composição detalhada ou o sistema de custos do qual foi obtido;
 4. o percentual de Encargos Sociais (ES) a ser adotado deverá estar indicado expressamente no orçamento estimado, bem como sua composição detalhada ou o sistema de custos do qual foi obtido;
- c) para fins de padronização das análises realizadas nesta Corte de Contas, para contratações de obras e serviços de engenharia serão adotadas as premissas do Anexo 1 desta Instrução Normativa, resguardados os princípios da ampla defesa e do contraditório;
- d) no caso de contratação de locação de máquinas, equipamentos e veículos deverá ser apresentada a avaliação técnica quanto à metodologia de composição do custo (e futura medição), que indique se é horária e/ou mensal, além da composição dos custos unitários de cada item, com detalhamento dos valores e dos parâmetros de cada parcela (depreciação, remuneração de capital, combustível, manutenção, seguros e impostos, entre outras);
- e) o orçamento da licitação deverá ser mantido em arquivo editável (exemplo: *.xls* ou *.xlsx*), preferencialmente em formatos usualmente utilizados no mercado de orçamentação, facultada, para fins de publicação e transparência, a disponibilização de formatos não editáveis (exemplo: *.pdf*);
- X - memória de cálculo de quantitativos, com apresentação de equações matemáticas, bem como de todas as informações, documentos, referências (localização nos projetos, etc.) e ilustrações necessárias ao perfeito entendimento e visualização, de forma a permitir a aferição dos quantitativos constantes do orçamento;
- XI - cronograma físico-financeiro;
- XII - RRT(s) e/ou ART(s) do(s) profissional(is) que elaborou(aram) cada uma das peças técnicas do processo, quando se tratar de contratação de obras e serviços de engenharia, como exemplo:
- a) anteprojeto, termo de referência, projeto básico e projeto executivo, conforme o caso;
 - b) orçamento;

c) especificações técnicas, memorial descritivo, memória de cálculo, cronograma físico-financeiro, dentre outros;

XIII - declaração emitida pelo contador que indique a existência de saldo orçamentário suficiente, da reserva orçamentária e, conforme inciso I do art. 16 Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF), da estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;

XIV - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias, conforme inciso II do art. 16 da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF), se atentando, ainda, aos arts. 15 a 17 da mesma Lei;

XV - matriz de alocação de riscos, quando for o caso, nos termos do inciso XXVII do art. 6º e arts. 22 e 103 da LLC, conforme regulamento eventualmente editado no âmbito do ente administrativo;

XVI - decreto de nomeação de agente de contratação, pregoeiro ou comissão de contratação, conforme art. 8º e inciso XI, § 1º do art. 32 da LLC, com regras relativas à sua atuação previstas em regulamento;

XVII - edital de licitação com todos os anexos, inclusive a minuta do contrato, conforme art. 25 da LLC;

XVIII - documentos que demonstrem o atendimento aos incisos III, VII, VIII, IX, X e XI do art. 18, *caput*, da LLC, transcritos nas alíneas a seguir, caso esses incisos não venham a ser atendidos em outra peça da fase preparatória do processo licitatório (exemplo: termo de referência, projeto básico):

a) condições de execução e pagamento, das garantias exigidas e ofertadas e das condições de recebimento;

b) 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;

c) modalidade de licitação, conforme art. 28 da LLC;

d) critério de julgamento, conforme incisos XXXVIII, XXXIX, XL, XLI e XLII do art. 6º da LLC;

e) modo de disputa, conforme art. 56 da LLC;

f) adequação e eficiência da forma de combinação dos parâmetros de modalidade de licitação, critério de julgamento e modo de disputa;

g) motivação circunstanciada das condições do edital, tais como justificativa:

1. de exigências de qualificação técnica e de qualificação econômico-financeira;
 2. dos critérios de pontuação e julgamento das propostas técnicas, nas licitações com julgamento por melhor técnica ou técnica e preço;
 3. das regras pertinentes à participação de empresas em consórcio;
 4. da exigência ou não de garantia de proposta, conforme art. 58 da LLC;
 5. da aplicação ou não das disposições constantes dos arts. 42 a 49 da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006;
- h) análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual;
- i) motivação sobre o momento da divulgação do orçamento da licitação, observado o art. 24 da LLC;
- XIX - documento que fundamente a opção de utilização dos procedimentos auxiliares previstos no art. 78 e detalhados nos arts. 79 a 88 da LLC (credenciamento, pré-qualificação, procedimento de manifestação de interesse, sistema de registro de preços, registro cadastral);
- XX - parecer jurídico de controle prévio de legalidade, conforme art. 53 da LLC, ressaltada sua obrigatoriedade, de acordo com o § 4º, dispensável nas hipóteses do § 5º, ambos do mesmo artigo;
- XXI - parecer técnico, se for o caso;
- XXII - manifestação preventiva (parecer) de órgão ou unidade do Sistema de Controle Interno (SCI), se for o caso, conforme regulamento eventualmente editado no âmbito do ente administrativo, respaldada pelo inciso II do art. 169 da LLC; e
- XXIII - ato da autoridade competente que determine a divulgação do edital de licitação conforme art. 54 da LLC, em atendimento ao § 3º do art. 53 da mesma Lei, devidamente motivado e analisado sob a ótica da oportunidade, da conveniência e da relevância para o interesse público.

No que diz respeito do documento de formalização de demanda, verificamos que ele atendeu ao que exige o art. 7º, inciso I, da IN 09/2023 TCM/GO.

Quanto ao estudo técnico preliminar, o §1º do art. 18 da NLLC prevê que:

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.

§ 2º O estudo técnico preliminar deverá conter ao menos os elementos previstos nos incisos I, IV, VI, VIII e XIII do § 1º deste artigo e, quando não

contemplar os demais elementos previstos no referido parágrafo, apresentar as devidas justificativas.

§ 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.

À luz das lições de Marçal Justen Filho, o estudo técnico preliminar *“consiste numa exposição inicial, que contempla os elementos genéricos e básicos da necessidade de contratação e das possíveis soluções a serem adotadas.”* Além disso, o autor também dispôs sobre as exigências relacionadas a esse estudo:

“Evidentemente, a elaboração do estudo técnico preliminar envolve uma etapa inicial do processo licitatório e exige o desenvolvimento de múltiplas atuações da Administração.

O nível de aprofundamento e complexidade do estudo técnico preliminar dependerá das características da necessidade a ser atendida.”¹

No que tange ao estudo técnico preliminar apresentado nos autos, que deverá evidenciar a melhor solução para a demanda da Administração, observa-se que possui todos os elementos elencados no art. 18, §1º, estando, portanto, em harmonia com o mínimo exigido pela legislação.

Analisando os documentos que compõem a instrução do processo de contratação, constata-se a presença da definição do objeto e das justificativas para a sua contratação, o documento de formalização de demanda, a autorização da Autoridade competente para a instauração do processo de contratação, o estudo técnico preliminar, a pesquisa mercadológica, a análise de riscos, o termo de referência, a previsão de dotação orçamentária, o decreto de designação do agente de contratação e a minuta de edital.

¹ JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas – p. 354 – São Paulo: Revista dos Tribunais, 2021).

Assim, é possível aferir claramente que os autos do processo se encontram devidamente instruídos, atendendo as exigências mínimas legais (Lei nº 14.133/2021 e IN 09/2023 – TCM/GO), ficando, desse modo, evidenciada a solução mais adequada para atendimento da necessidade pública. E inclusive, nos termos apresentados na justificativa, resta patente a sua necessidade, tendo em vista a contratação do objeto.

De mais a mais, seguindo a análise, verifica-se que o termo de referência elaborado a partir do estudo técnico preliminar contém os todos os elementos exigidos pelo inciso XIII do art. 6º da Lei nº 14.133/2021.

O ETP, por sua vez, contém todos os requisitos do § 1º do art. 18 da Lei nº 14.133/2021.

Prosseguindo, analisando a minuta de edital, observa-se o cumprimento de todos os requisitos previstos na Lei nº 14.133/2021, sendo um dos elementos que devem ser observados na fase interna da licitação pública.

Ademais, a minuta do Edital, atendendo o que estabelece o art. 25 da LLC, contém 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.

Diante do apresentado, afere-se que os itens da minuta do Edital estão definidos de forma clara e com a devida observância do determinado pelo 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.

Destarte, por se tratar de obra de engenharia, faz-se necessário que o ajuste firmado seja devidamente instrumentalizado em contrato, visto que não se enquadra nas hipóteses de

exceção quanto a obrigatoriedade do instrumento, conforme disposto no art. 95 da Lei nº 14.133/2021.

Nesta mesma 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:

- 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.

Da análise da minuta de contrato apresentada, verificamos que ela contém as cláusulas mínimas exigidas pela Lei nº 14.133/2021.

Além do 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, o que se encontra em perfeita correção, uma vez que o objeto se enquadra na categoria de obra de engenharia, haja vista o disposto no inciso XXXVIII do art. 6º da Lei 14.133/2021. Ainda, o critério de seleção da proposta como sendo o “menor preço” e o modo de disputa “aberto e fechado”, mostram-se adequados para a modalidade determinada pelo legislador.

De forma bastante acertada, a minuta também 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 fim de regência da contratação em comento.

Por fim, registre-se que a minuta do Edital apresenta como local da sessão pública a plataforma Bolsa Nacional de Compras (www.bnc.org.br).

Portanto, sobre o pressuposto material, o presente procedimento cumpriu todos os requisitos dispostos na legislação de regência, em concordância com o disposto acima, sendo certo que, sob o aspecto formal, o edital também está em ordem e obedece às disposições, pois:

a) o objeto da licitação está descrito de forma sucinta e clara, estando definido o critério de

juízo que, no presente caso, se dará na forma prescrita no inciso I do art. 33 da Lei 14.133/21; b) os prazos e condições para execução do objeto foram discriminados; c) o orçamento estimado, com as composições dos preços utilizados para sua formação, instruem o procedimento; d) as condições para participação da licitação também estão consignadas no instrumento convocatório, não prejudicando a isonomia, a competitividade e preservando a finalidade do procedimento licitatório.

Nos limites da atuação deste parecerista, compulsando os autos do procedimento que se encontra ainda em fase interna, verifica-se a conformidade do instrumento convocatório com os dispositivos legais vigentes e a regularidade material e formal da minuta do edital anexo, passível de buscar a melhor proposta que supra as necessidades do consulente na consecução do objeto licitado, encontrando-se a minuta do Edital adequada às regras constantes na Lei nº 14.133/2021, ressaltando-se que o presente parecer não abrange as questões de ordem contábil e de engenharia, as quais devem ser cheçadas junto ao setor responsável do Órgão.

2.3. Das disposições gerais

Na forma do parágrafo único do art. 53 da Lei nº. 14.133/21, citado alhures, compete à esta Assessoria Jurídica, tão-somente, o exame prévio quanto aos aspectos jurídico-formais do procedimento, bem como da respectiva minuta do edital e contrato administrativo a ser celebrado.

Assim, no desempenho da função de assessoramento, 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 o demandante 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 secretaria competente, com base em parâmetros técnicos objetivos, para melhor consecução do interesse público.

É importante consignar, 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 art. 55 da Lei 14.133/21.

Por fim, cabe destacar que na aferição do presente procedimento, os documentos apresentados foram considerados sob seus aspectos da veracidade ideológica presumida.

Neste passo, convém chamar a atenção para a possibilidade de aplicação de sanções de natureza política, administrativa, civil, pecuniária e penal, em caso de malversação de verba pública, decorrentes de improbidade administrativa, a partir da Lei nº 14.230/21, com a edição da Lei de Responsabilidade Fiscal, complementada pela Lei nº 10.028/2000, que criou novos tipos penais (crimes contra as finanças públicas), de modo a tornar mais efetivos os princípios constitucionais de Administração Pública (art. 37/CF).

3. CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, opina-se pela regularidade da fase interna e respectivas minutas apresentadas, sob a ótica da Lei nº 14.133/2021, que se encontra em fase interna e trata-se de concorrência eletrônica, cujo objeto é a **Contratação de empresa especializada em serviços de engenharia para execução de reforma e adequação do Centro Municipal de Educação Infantil Dorica Vieira Borges, no município de Uruaçu-GO. Compreendendo a execução de serviços de recuperação da edificação, incluindo reparos no forro, pintura interna e externa, impermeabilização de toda a edificação, aumento da inclinação da cobertura e substituição da estrutura do telhado exclusivamente em um bloco específico da unidade, substituição dos revestimentos cerâmicos (azulejos) do refeitório em função**

de desprendimento existente, bem como a realização de demais serviços necessários à adequada conservação e funcionalidade do imóvel.

Uruaçu (GO), 06 de maio de 2026



TIAGO CUSTÓDIO DOS SANTOS
OAB/GO sob nº 27.656
Assessor Jurídico