



Prefeitura Municipal de Bom Despacho
Estado de Minas Gerais
Procuradoria-Geral do Município

Parecer Licitatório nº: 279/2025.

Processo Licitatório nº: 110/2025; Processo IPM 21586/2025.

Modalidade: Concorrência Pública nº 6/2025.

Objeto: Contratação de empresa especializada em obras civis, com fornecimento de mão de obra, materiais e equipamentos para revitalização da Biquinha, espaço público de Bom Despacho – MG, conforme detalhamentos e descrições do projeto arquitetônico, complementares e planilha orçamentária, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas neste Edital e seus anexos.

Interessada: Secretaria Municipal de Cultura e Turismo.

1 – Relatório:

Trata-se de solicitação de parecer no processo em epígrafe, cujo objeto é a contratação de empresa especializada em obras civis, com fornecimento de mão de obra, materiais e equipamentos para revitalização da Biquinha, espaço público de Bom Despacho – MG, conforme detalhamentos e descrições do projeto arquitetônico, complementares e planilha orçamentária, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas neste Edital e seus anexos, na modalidade Concorrência Pública, nos termos da Lei Federal nº 14.133/2021.

Constam nos autos: o Documento de Formalização de Demanda (doc. 002); Portarias designando a equipe de apoio, bem como o gestor e fiscal do contrato (doc. 003); o Estudo Técnico Preliminar – ETP, demonstrando a fase de planejamento, estudos e a necessidade da contratação (doc. 004); o Termo de Referência, com seus anexos (doc. 005); Requisição de Compra (doc. 006); Certidão Orçamentária e Financeira (doc. 007); Termos de Ciência dos Gestores, Fiscais e Suplentes do Contrato (docs. 008 a 011); Documento de formalização da pesquisa de preços (doc. 016); Documentação técnica (docs. 012 a 037); publicação da contratação no Portal Nacional de Compras Públicas – PNCP (doc. 038).

Após a análise inicial, a Gerência de Licitações, Compras e Gestão de Contratos emitiu o Despacho Saneador (doc. 39), apontando ajustes necessários na documentação apresentada pela Secretaria Municipal de Cultura e Turismo. Em atendimento, a Secretaria cumpriu as recomendações, anexou o documento pendente e remeteu o processo à Secretaria Municipal de Obras Públicas para manifestação técnica. Na sequência, a Secretaria de Obras encaminhou o Memorando nº 0188/2025/SMOP, esclarecendo os pontos solicitados e juntando os documentos faltantes.

Por fim, a Gerência de Licitações, Compras e Gestão de Contratos elaborou a minuta do edital e encaminhou os autos à Procuradoria-Geral do Município para análise e emissão de parecer jurídico, conforme preceitua o art. 53 da Nova Lei de Licitações.

É o relatório.

2 – Análise jurídica:

2.1. Dos limites da análise e manifestação jurídica:

Inicialmente, cumpre esclarecer que o exame de assessoria da Procuradoria-Geral do Município é feito nos exatos termos do art. 8º, §3º da Lei Federal nº 14.133/2021, ou seja, abstraindo-se os aspectos de conveniência e oportunidade da contratação, que deve ser realizado pela área responsável.

A presente apreciação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no





Prefeitura Municipal de Bom Despacho

Estado de Minas Gerais
Procuradoria-Geral do Município

controle prévio de legalidade, conforme estabelece o art. 53, inc. I e II da Lei Federal nº 14.133/2023 – Nova Lei de Licitações e Contrato:

“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;”

O dispositivo legal supracitado estabelece que o controle prévio de legalidade será realizado 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.

Os apontamentos manifestados decorrem do Enunciado BPC nº 07, do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia-Geral da União – AGU, vejamos:

“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.”

Diante disso, 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.

Por outro lado, cabe ainda esclarecer que não é função da Procuradoria-Geral exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos, bem como de atos já praticados. Incumbe, isto sim, a cada um destes observar se os seus atos estão dentro de sua competência.

Enfim, deve-se mencionar que determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada, a quem pertence, dentro da discricionariedade conferida pela lei, avaliar e acatar, se assim entender, tais ponderações. Não obstante, as questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins de correção. O seguimento do processo sem a observância destes será de responsabilidade exclusiva da Administração.

2.2. Da análise do edital:

Por conseguinte, passo a análise da contratação pretendida pela Secretaria Municipal de Cultura e Turismo. Primordialmente, insta salientar que o art. 18 da Nova Lei de Licitações e Contratações Administrativas estabelece todos os elementos que devem ser compreendidos nos





Prefeitura Municipal de Bom Despacho
Estado de Minas Gerais
Procuradoria-Geral do Município

autos, segue *in verbis*:

“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.”

Em análise aos documentos acostados no processo, verifica-se a presença do Estudo Técnico Preliminar apresentado nos autos possui os seguintes elementos: descrição da necessidade, alinhamento entre a contratação e planejamento, requisitos da contratação, estimativas da quantidade, levantamento de mercado, descrição da solução, justificativa para o não parcelamento da solução, demonstrativos dos resultados pretendidos, impactos ambientais, viabilidade da contratação, responsáveis, assim, encontram-se em consonância com o exigido no art. 18, §1º da Nova Lei de Licitação.

Destaca-se que o item 4.2 trata da vedação à subcontratação do objeto. Contudo, o Tribunal de Contas da União, no Acórdão nº 2.450/2025, firmou entendimento de que a proibição integral de subcontratação, quando desacompanhada de justificativa técnica no Estudo Técnico Preliminar ou no Termo de Referência, viola os princípios da motivação e da transparência previstos no art. 5º da Lei nº 14.133/2021. Diante disso, recomenda-se complementar a cláusula com a devida justificativa técnica, em conformidade com o entendimento do TCU.

A Pesquisa Mercadológica foi elaborada conforme demonstrado na Planilha Orçamentária.





Prefeitura Municipal de Bom Despacho

Estado de Minas Gerais
Procuradoria-Geral do Município

Destaca-se que o Documento de Formalização da Pesquisa de Preços informa que os itens 9, 10, 11 e 12 correspondem a peças em pedra-sabão, produzidas artesanalmente por escultores especializados, com características únicas e sem padronização. Ressalta ainda que, conforme informado pela Secretaria, não há ampla oferta no mercado, sendo possível obter cotações apenas com profissional habilitado.

Constam nos autos duas negativas de orçamento. Considerando que foram encaminhados e-mails a outras empresas, recomenda-se juntar aos autos as respectivas respostas, positivas ou negativas, a fim de completar a comprovação da pesquisa.

Na sequência, a Secretaria anexou a Certidão de Dotação Orçamentária referente ao valor estimado do processo.

Seguindo a análise, constata-se que o Termo de Referência elaborado a partir do estudo técnico preliminar contém os seguintes itens: definição do objeto; justificativa; especificação do bem; descrição da solução; classificação, critério de julgamento, regime e forma da execução dos serviços; modelo de gestão do contrato; critérios de medição; alteração subjetiva; forma de pagamento; reajuste; garantia de execução; sanções aplicáveis, vigência; critérios de seleção do fornecedor; controle e fiscalização da execução, obrigações, assim, contendo todos os elementos exigido no art. 6º, inc. XII da Lei Federal nº 14.133/2.021.

Verifica-se que foram juntados os Termo de Ciência dos Gestores, Fiscais e Suplentes do Contrato, conforme Instrução Normativa nº 1/2025.

Diante dos elementos narrados, denota-se que a fase preparatória do certame necessita de alguns ajustes conforme as condições estabelecidas na Nova Lei de Licitações para fins de contratação nesta nova sistemática de contratações públicas, sendo necessária a adoção das providências mencionadas para possibilitar o prosseguimento do feito.

Na sequência, passamos a análise dos demais documentos apresentados.

Constata-se que a obra objeto da licitação não demanda intervenções ambientais nem a elaboração de Avaliação de Impacto de Vizinhança. Ressalta-se, ainda, que consta nos autos Declaração Técnica emitida pela Secretaria Municipal de Meio Ambiente atestando a plena viabilidade da intervenção pretendida.

Além disso, considerando que parte dos documentos técnicos juntados ao processo foi assinada por profissionais que não integram o quadro da Secretaria Municipal de Obras Públicas, recomenda-se a apresentação dos comprovantes de contratação ou vínculo formal com esses responsáveis técnicos, bem como das respectivas ART/RRT devidamente vigentes para a execução da obra. Tal providência é necessária para regularizar a instrução e assegurar a adequada responsabilização técnica, nos termos da Lei nº 6.496/1977.

Noutro giro, convém registrar que a Lei Federal nº 14.133/2021, manifestou sobre o tratamento diferenciado a ser conferido às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte, conforme elucidado no inciso I da Lei Complementar nº 123/2006 e Lei Complementar nº 147/2014. Para fins elucidativo, segue a transcrição do art. 4º da Nova Lei de Licitações e Contrato Administrativos:

“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;





Prefeitura Municipal de Bom Despacho
Estado de Minas Gerais
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.”

Nestes moldes, foi conferido o tratamento diferenciado às microempresas e empresas de pequeno porte, conforme disposto na cláusula 2.5 do Instrumento Convocatório.

A elaboração da minuta do edital é um dos elementos que devem ser observados na fase interna da contratação pública, devendo 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*¹. Percebe-se que todos os requisitos constantes no art. 25 da Nova Lei de Licitações encontram-se apresentados na minuta do instrumento convocatório, ora analisado.

Ademais, insta salientar que para a adoção da modalidade Concorrência, conforme disposto no art. 6, inc. XXXVIII da Lei Federal nº 14.133/2021, o objeto a ser licitado deve ser utilizado para contratação de bens e serviços especiais e de obras e serviços comuns e especiais de engenharia, cujo julgamento poderá ser: a) menor preço; b) melhor técnica ou conteúdo artístico; c) técnica e preço; d) maior retorno econômico; e) maior desconto.

O Instrumento Convocatório do processo em questão adotou o menor preço para a contratação pretendida, estando em conformidade com o art. 6º, inc. XXXVIII, alínea “a” da lei supracitada.

Além disso, vale citar que o art. 25, §7º da Lei Federal nº 14.133/2021, estabelece que independente do prazo de duração do contrato, será obrigatório a previsão no edital de índice de reajustamento de preço, com data-base vinculada à data do orçamento estimado e com a possibilidade de ser estabelecido mais de um índice específico ou setorial, em conformidade com a realidade de mercado dos respectivos insumos.

Diante disso, foi previsto no Termo de Referência que o reajuste será realizado no prazo de um ano, contado da data do orçamento – cláusula 12.1 do Termo de Referência; bem como, foi disposto o índice utilizado para o reajuste contratual, que será o INCC.

Ademais, recomenda-se a inclusão, nos anexos do edital, dos documentos que integram o Projeto Básico, nos termos da Cláusula 19 do Termo de Referência, em observância ao art. 25, §3º, da Lei nº 14.133/2021. Destaca-se, ainda, o entendimento consolidado na Súmula nº 258 do Tribunal de Contas da União, segundo o qual as composições de custos unitários, o detalhamento de encargos sociais e o BDI integram o orçamento da obra e devem constar dos anexos do edital.

Referente a minuta contratual, é necessário que contenha as seguintes cláusulas: objeto, obrigações da contratante e contratada, preço, dotação orçamentária, pagamento, entrega e recebimento do objeto, alterações, sanções administrativas, vigência, extinção do contrato, casos omissos, publicações e eleições de foro, nos moldes estabelecidos pelo art. 92 da Nova Lei de

1 Vide art. 25 da Lei Federal nº 14.133/2021.





Prefeitura Municipal de Bom Despacho

Estado de Minas Gerais
Procuradoria-Geral do Município

Licitações, 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.

Em análise à minuta contratual, nota-se que foram atendidas as exigências previstas no dispositivo mencionado, estabelecendo todas as cláusulas mínimas amparadas pela Lei de Licitações, visando uma satisfatória prestação contratual.

Ademais, vale destacar 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 disposto no art. 54, §3º da Nova Lei de Licitações.

Assim, foi previsto que o Edital e seus anexos encontram-se disponíveis no Portal Nacional





Prefeitura Municipal de Bom Despacho
Estado de Minas Gerais
Procuradoria-Geral do Município

de Contratações Públicas – PNCP, conforme disposto na cláusula 18.11 do Instrumento Convocatório.

Por fim, recomenda-se a juntada aos autos do Decreto que nomeou o agente de contratação.

2.3. Do envio dos autos para a Controladoria Geral do Município:

Verifica-se que o valor estimado da contratação é de R\$ 1.108.352,02 (um milhão, cento e oito mil, trezentos e cinquenta e dois reais e dois centavos). Assim, tendo em vista o que dispõe o art. 2º, inciso II da Instrução Normativa CGM nº 2/2023, o feito deve ser enviado para a Controladoria para realização de auditoria preventiva e corretiva.

3 – Conclusão:

Portanto, diante dos argumentos expostos, nos limites da análise jurídica e excluídos os aspectos técnicos, verifica-se que há possibilidade jurídica para o prosseguimento do certame, observados os apontamentos constantes nesse Parecer.

Ressalte-se, ainda, que os critérios e a análise de mérito (oportunidade e conveniência do pedido) constituem análise técnica de cada Secretaria solicitante, bem como a verificação das dotações orçamentárias e especificidade ou cumulação do objeto do procedimento licitatório, a quantificação dos objetos a serem adquiridos, a veracidade dos orçamentos e a definição do preço máximo, motivo pelo qual o presente opinativo cinge-se exclusivamente aos contornos jurídicos formais do caso em comento.

Este parecer se restringe a análise dos documentos e cópias constantes dos autos, não averiguando a sua autenticidade e nem a veracidade das assinaturas, pelo que presume todos autênticos. É o parecer, s.m.j.

Bom Despacho, 25 de novembro de 2025.

Anna Luísa Nascimento Campos
OAB/MG 191.345
Gestora Pública Municipal

ESTE DOCUMENTO FOI ASSINADO EM: 25/11/2025 10:04 -03:00 -03
PARA CONFERÊNCIA DO SEU CONTEÚDO ACESSAR: <https://c.ipm.com.br/pg7964575122a5>

