

PARECER JURÍDICO

Proc. Adm. N° 4.594/2025

Consultante: Departamento de Licitações e Contratos

Assunto: Contratação de empresa especializada para a construção de galpão com rampa automotiva e sala com banheiros, para instalação de lavajato do município de Professor Jamil, conforme especificado em conformidade com o Projeto Básico, Memorial descritivo dos Serviços, Cronograma físico financeiro, planilha orçamentária.

EMENTA: PROCESSO LICITATÓRIO NA MODALIDADE CONCORRÊNCIA PARA OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA EM SUA FORMA ELETRÔNICA CUJO OBJETO CONSISTE NA EMPREITADA GLOBAL (MATERIAL E MÃO DE OBRA), EXECUÇÃO DE OBRA DE INSTALAÇÃO DE LAVAJATO, COM FUNDAMENTO A LEI N° 14.133, DE 01 DE ABRIL DE 2021, E DECRETO MUNICIPAL N° 015/2025 DE 05 DE MAIO DE 2025. VIABILIDADE.

1. DO RELATÓRIO

Trata-se de procedimento licitatório, na modalidade Concorrência Eletrônica para Contratação de empresa especializada para a construção de galpão com rampa automotiva e sala com banheiros, para instalação de lavajato do município de Professor Jamil, conforme especificado em conformidade com o Projeto Básico, Memorial descritivo dos Serviços, Cronograma físico financeiro, planilha orçamentária.

Para que esta Assessoria Jurídica procedesse à análise, foi encaminhado pela Agente de Contratação do Município a minuta de edital e de contrato administrativo, que enseja o Processo Administrativo n°. 4.594/2025, encaminhado com o propósito de se aferir sobre a observância das formalidades legais e receberem ou não a anuência para o seu prosseguimento.

Os autos foram regularmente formalizados e encontram-se instruídos com os seguintes documentos, no que importa à presente análise:

- a) Documento de Formalização de Demanda;
- b) Estudo Técnico Preliminar;
- c) Gerenciamento de risco;
- d) Projeto Básico de Engenharia;
- e) Memorial Descritivo;
- f) Dados do Plano de Ação da verba;
- g) Planilha Orçamentária;
- h) Cronograma Físico-Financeiro;
- i) Quadro de Composição do BDI;

- j) Memória de Cálculo;
- k) Projeto de Engenharia;
- l) Declaração de existência de Recursos Financeiros;
- m) Declaração de existência de Previsão Orçamentário;
- n) Solicitação gerada no sistema;
- o) Solicitação gerada no sistema aprovada no sistema;
- p) Autorização do Ordenador da Despesa;
- q) Autuação;
- r) Decreto de Nomeação da Agente de Contratação e Equipe de Apoio.
- s) Minuta do Edital;
- t) Solicitação de Parecer Jurídico e de Parecer do Controle Interno;

Na sequência, o processo foi remetido a esta Assessoria Jurídica, para a análise prévia dos aspectos jurídicos prescritos pelo art. 53 da Lei Federal n. 14.133/21.

Este Parecer, portanto, tem o escopo de assistir o Município no controle interno da legalidade dos atos administrativos praticados na fase preparatória do procedimento.

É o breve relatório, passa-se a opinar.

2. DA FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

Trata-se de solicitação de análise jurídica de processo de Contratação de empresa especializada para a construção de galpão com rampa automotiva e sala com banheiros, para instalação de lavajato do município de Professor Jamil, conforme especificado em conformidade com o Projeto Básico, Memorial descritivo dos Serviços, Cronograma físico financeiro, planilha orçamentária.

A contratação de empresa especializada justifica-se pela necessidade de execução indireta da obra, conforme art. 6º, XXVIII, e art. 46 da Lei nº 14.133/2021, que preveem os regimes de execução por empreitada, observando os princípios da eficiência e economicidade (art. 5º, I e III).

A contratação da empresa especializada em engenharia também se justifica pela necessidade de atender ao interesse público, conforme disposto no artigo 2º da Lei nº 14.133/2021, que estabelece que as contratações públicas devem ser realizadas com observância dos princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade e da eficiência.

A presente análise 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.

Como se pode observar 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.

Diante do exposto, presume-se que as especificações técnicas, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos da contratação 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, em conformidade com o artigo 30 da Lei nº 14.133/2021.

É 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, conforme disposto no artigo 12 da Lei nº 14.133/2021.

Incumbe a cada um dos agentes públicos observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de atuação, conforme disposto no artigo 11 da Lei nº 14.133/2021, que estabelece que os agentes públicos devem atuar com probidade e ética, observando os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

3. PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO

A Lei nº 14.133/2021 — Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos — promoveu significativa reestruturação nas etapas que compõem o processo de contratação pública, estabelecendo três fases distintas e interdependentes: (i) a fase preparatória ou interna (planejamento); (ii) a fase externa (seleção do fornecedor); e (iii) a fase contratual (execução do contrato).

No presente caso, trata-se de examinar a fase preparatória, a qual constitui o alicerce de todo o procedimento licitatório, sendo essencial para garantir que a futura contratação seja conduzida com planejamento, eficiência e alinhamento às normas orçamentárias — notadamente o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA).

Nos termos do artigo 18, caput, da Lei nº 14.133/2021, a fase preparatória é caracterizada pelo planejamento e deve abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que possam interferir na contratação.

O referido dispositivo legal elenca um rol de providências e documentos que devem instruir o processo licitatório, dentre os quais destacam-se: a descrição da necessidade da contratação, devidamente fundamentada em Estudo Técnico Preliminar (ETP) que caracterize o interesse público envolvido; a definição precisa do objeto, por meio de termo de referência, anteprojeto, projeto básico ou executivo; a fixação das condições de execução e pagamento, das garantias exigidas e ofertadas e das condições de recebimento; a estimativa orçamentária, acompanhada das composições de preços que lhe deram origem; a elaboração do edital e minuta contratual, esta última quando aplicável, devendo constar obrigatoriamente como anexo do edital; a definição do regime de execução e da modalidade licitatória, com a adequada escolha do critério de julgamento e do modo de disputa, de forma a assegurar a

seleção da proposta mais vantajosa à Administração, considerando o ciclo de vida do objeto; a análise de riscos que possam comprometer o êxito da licitação ou a boa execução contratual; e a motivação circunstanciada das condições editalícias, em especial quanto às exigências de qualificação técnica e econômico-financeira.

Ainda conforme o § 1º do artigo 18, o Estudo Técnico Preliminar (ETP) deve evidenciar o problema a ser resolvido e a melhor solução disponível, possibilitando a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação. Assim, o ETP se configura como documento basilar do planejamento, pois demonstra a necessidade administrativa e fundamenta a escolha da solução mais adequada e eficiente sob a ótica do interesse público.

Dessa forma, observa-se que a fase preparatória não se limita a um mero rito procedimental, mas constitui etapa estratégica e indispensável à boa governança pública, assegurando que a Administração atue de forma planejada, transparente e racional, em consonância com os princípios da eficiência, economicidade e legalidade que norteiam a Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos.

4. DO ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR – ETP.

No presente caso, observa-se que os profissionais da área técnica e a unidade requisitante elaboraram o Estudo Técnico Preliminar (ETP), documento de natureza eminentemente técnica. Conforme previsto no **§1º do art. 18 da Lei nº 14.133/2021**, a elaboração do ETP é de responsabilidade da área técnica requisitante, cabendo ao órgão de assessoramento jurídico tão somente verificar a presença dos elementos obrigatórios definidos em lei, sem adentrar no mérito técnico das escolhas realizadas.

Analisando os documentos acostados aos autos, verifica-se que o ETP apresenta os elementos exigidos no citado dispositivo legal, sendo possível destacar os seguintes itens, conforme os incisos do §1º do art. 18:

1. **Informações básicas** da demanda e sua contextualização;
2. **Alinhamento com o planejamento da Administração Pública**, nos termos do art. 11, §1º, da Lei nº 14.133/2021;
3. **Descrição da necessidade da contratação**, fundamentando a motivação administrativa;
4. **Descrição dos requisitos da contratação**, com especificação das condições necessárias à satisfação do interesse público;
5. **Levantamento de mercado**, indicando as possíveis soluções existentes e seus fornecedores;
6. **Estimativa das quantidades a serem contratadas**, com base em dados históricos ou projeções devidamente justificadas;
7. **Estimativa de valores**, conforme os critérios do art. 23 da Lei nº 14.133/2021;
8. **Justificativa para eventual parcelamento** do objeto, conforme art. 12, inciso VI;
9. **Identificação de contratações correlatas ou interdependentes**;
10. **Resultados pretendidos**, em consonância com o princípio da eficiência;

11. **Providências a serem adotadas anteriormente à contratação**, incluindo eventuais exigências regulatórias;
12. **Avaliação dos possíveis impactos ambientais**, quando aplicável, conforme o princípio do desenvolvimento nacional sustentável (art. 11, inciso IV);
13. **Análise de viabilidade da contratação**;
14. **Indicação dos responsáveis pela elaboração e aprovação do ETP.**

Dessa forma, verifica-se que o ETP atende aos requisitos legais exigidos pelo §1º do art. 18 da Lei nº 14.133/2021, sendo legítimo o prosseguimento do processo licitatório, uma vez que os fundamentos técnicos foram devidamente apresentados e os aspectos legais observados.

5. DA ANÁLISE DE RISCOS

Consoante o disposto no art. 18, inciso X, da Lei nº 14.133/2021, o planejamento da contratação deve contemplar a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual.

Da análise dos autos, verifica-se que a Administração elaborou o Mapa de Gerenciamento de Riscos, atendendo, assim, ao exigido na lei.

Portanto, resta comprovado que a Administração cumpriu com a exigência legal de realizar a análise de riscos, o que demonstra a adoção de uma postura proativa e preventiva para minimizar os riscos e garantir o sucesso da contratação.

6. ORÇAMENTO ESTIMADO E PESQUISA DE PREÇOS

Verifica-se que, na contratação pretendida, foram utilizadas como referências a tabela do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil tabelas SINAPI (JUN/25) e GOINFRA (ABR/25)., para a composição dos preços estimados. Ressalta-se que ambas as bases contemplam valores aplicáveis ao tipo de serviço de engenharia em análise, conferindo maior precisão e aderência aos custos praticados no mercado regional.

O SINAPI, instituído pelo Governo Federal e gerido pela Caixa Econômica Federal em conjunto com o IBGE, constitui referência oficial para definição dos custos de obras e serviços de engenharia contratados com recursos federais, conforme orientações do Tribunal de Contas da União (TCU) e da Instrução Normativa SEGES/ME nº 65/2021. Por sua vez, a tabela Goinfra apresenta-se como parâmetro regionalizado, amplamente utilizado pelo Estado de Goiás e por seus municípios para orçamentação de obras e serviços de engenharia, assegurando que os valores reflitam a realidade local e evitando distorções nos preços estimados.

Assim, a adoção conjugada do SINAPI e da tabela GOINFRA atende ao princípio da economicidade e ao dever de estimar previamente o valor da contratação com base em critérios objetivos e consistentes, conforme dispõe a Lei nº 14.133/2021, garantindo maior segurança técnica e jurídica ao processo licitatório.

Nesse sentido, a Lei nº 14.133/2021, em seu art. 23, §1º, estabelece:

“A estimativa do valor da contratação deverá ser obtida por meio de pelo menos um dos seguintes parâmetros: (...) IV - utilização de dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal, estadual, distrital ou municipal, desde que contenham metodologia de cálculo ou forma de atualização.”

Assim, o uso da tabela SINAPI encontra amparo no inciso IV do §1º do art. 23 da Lei nº 14.133/2021, sendo legítimo como parâmetro de precificação, desde que haja nos autos a devida justificativa da escolha da base de dados adotada. Trata-se de exigência legal e de boa prática administrativa, voltada à transparência, rastreabilidade e controle dos atos da Administração.

Portanto, destaca-se a necessidade jurídica de demonstrar nos autos o critério de escolha da base de preços utilizada, bem como a adequação da tabela SINAPI ao objeto específico da contratação. Tal providência assegura o cumprimento dos princípios da legalidade, da motivação, da transparência e da eficiência, conforme previsto no art. 5º da Lei nº 14.133/2021.

7. TERMO DE REFERÊNCIA OU PROJETO BASICO

Constata-se que o Projeto Básico / Termo de Referência foi devidamente juntado aos autos, reunindo cláusulas e condições essenciais exigidas para instrução do procedimento licitatório. Tal documento é fundamental para assegurar a adequada definição do objeto, subsidiar a estimativa de custos, orientar a seleção da proposta mais vantajosa e garantir a execução contratual conforme o interesse público.

Nos termos do art. 6º, inciso XXV, da Lei nº 14.133/2021, o Projeto Básico deve conter o conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, que assegure a viabilidade técnica, o adequado tratamento do impacto ambiental, e permita a avaliação do custo, dos métodos e dos prazos de execução da obra ou serviço. O referido dispositivo legal exige a presença dos seguintes elementos: a) Levantamentos topográficos, sondagens, análises laboratoriais, estudos socioambientais e demais dados técnicos relevantes; b) Soluções técnicas globais e localizadas, suficientemente detalhadas para evitar reformulações no projeto executivo; c) Identificação de serviços, materiais e equipamentos, com especificações adequadas e compatíveis com o objeto pretendido, resguardando a segurança e a competitividade; d) Informações que viabilizem o estudo e definição dos métodos construtivos e condições organizacionais da obra; e) Subsídios para montagem do plano de licitação e gestão do contrato, incluindo programação, estratégia de suprimentos e normas de fiscalização; f) Orçamento detalhado do custo global, fundamentado em quantitativos devidamente avaliados, obrigatório para os regimes de execução descritos no , incisos I a IV e VII da referida Lei.

A partir da análise dos documentos acostados aos autos, sem adentrar no mérito técnico, verifica-se que o Projeto Básico/Termo de Referência contempla, de forma satisfatória, os elementos exigidos pela legislação, destacando-se os seguintes tópicos: a) Condições gerais da contratação; b) Fundamentação e descrição da necessidade da contratação; Descrição da solução considerada em todo o ciclo de vida do objeto; Requisitos da contratação; Modelo de execução do objeto; Modelo de gestão do contrato; Critérios de medição e pagamento; Forma e

critérios de seleção do fornecedor e regime de execução; Estimativas do valor da contratação; e Adequação orçamentária.

Tais elementos demonstram o devido planejamento da contratação, em conformidade com o que determina o art. 18 da Lei nº 14.133/2021, reforçando os princípios da eficiência, economicidade e planejamento previstos no art. 5º da mesma Lei.

Ressalta-se ainda que o Projeto Básico, elaborado com base nos Estudos Técnicos Preliminares (ETP), constitui o guia da contratação, sendo complementado por memorial descritivo que detalha o objeto e assegura sua correta execução. Deste modo, verifica-se que foram devidamente atendidos os requisitos legais e técnicos exigidos para a formalização do Projeto Básico/Termo de Referência, legitimando a continuidade do procedimento licitatório.

8. DA ADEQUAÇÃO DA MODALIDADE LICITATÓRIA ESCOLHIDA: UTILIZAÇÃO DA CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA COMO MODALIDADE DE LICITAÇÃO

O ordenamento jurídico brasileiro, por meio da Constituição Federal de 1988, estabeleceu em seu art. 37, inciso XXI, a obrigatoriedade de licitação para todas as contratações de obras, serviços e compras, bem como para a alienação de bens pela Administração Pública, como condição para a legalidade e legitimidade dos atos administrativos. O dispositivo dispõe:

“Art. 37, XXI, CF/88.

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.”

A licitação, portanto, configura-se como procedimento administrativo formal, por meio do qual a Administração Pública busca selecionar a proposta mais vantajosa para a consecução do interesse público, observando os princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, além dos princípios específicos que regem as contratações públicas, como os da isonomia, competitividade, vinculação ao instrumento convocatório, julgamento objetivo e planejamento.

Em conformidade com o art. 18, inciso VIII, da Lei nº 14.133/2021, a fase de planejamento da contratação deve considerar a estratégia da seleção da proposta mais vantajosa, contemplando os aspectos que influenciam a escolha da modalidade de licitação, do critério de julgamento, do modo de disputa e do regime de execução contratual, com base na análise do ciclo de vida do objeto, da economicidade e da eficiência administrativa.

O referido dispositivo legal assim estabelece:

Art. 18, inciso VIII – A fase preparatória do processo licitatório observará a definição precisa do objeto e dos elementos técnicos necessários à sua execução, devendo conter, entre outros aspectos: *“VIII – a definição da estratégia da contratação, com a indicação da forma de seleção do fornecedor, da modalidade, do tipo, do modo de disputa e do critério de julgamento, considerada a relação entre valor e desempenho esperado, e fundamentada em análise de riscos, de mercado e de viabilidade da contratação.”*

No caso concreto, verifica-se que a autoridade competente optou pela modalidade “Concorrência”, na forma eletrônica, com critério de julgamento “Menor Preço Global”, sob o regime de execução por empreitada por preço global, e modo de disputa aberto e fechado, conforme previsão expressa na Lei nº 14.133/2021.

A referida escolha demonstra alinhamento com os princípios do planejamento e da busca pela proposta mais vantajosa (art. 11, I e III), além de estar em consonância com as disposições da Lei Complementar nº 123/2006, quando aplicável, e com as normas regulamentares pertinentes.

Assim, verifica-se que foram observadas as diretrizes legais e constitucionais pertinentes, legitimando o prosseguimento do procedimento licitatório, sob a égide da nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos.

9. OBJETIVIDADE DAS EXIGÊNCIAS DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA

Análise da Qualificação Técnica – Profissional e Operacional na Fase de Habilitação

No âmbito das contratações públicas, a fase de habilitação tem como objetivo verificar se os licitantes atendem às condições exigidas para a execução do objeto, conforme previsto no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal de 1988, que estabelece:

“(…) o processo de licitação pública (...) somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.”

Dentro desse contexto, distinguem-se duas espécies de qualificação técnica: técnico-profissional e técnico-operacional.

A qualificação técnica-profissional visa aferir a experiência anterior do licitante na execução de parcela relevante do objeto, por meio da comprovação de atuação de profissional(is) detentor(es) do acervo técnico compatível com o objeto da licitação. Tal exigência é mais recorrente em contratações de obras e serviços de engenharia, mas é admitida em quaisquer contratações, desde que seja demonstrada sua indispensabilidade para a garantia da execução contratual.

Conforme o disposto no art. 67, §1º, da Lei nº 14.133/2021, quando se exigir a comprovação de experiência anterior em parcela do objeto, esta deverá ser expressamente especificada e corresponder, no mínimo, a 4% do valor estimado da contratação, in verbis:

Art. 67, §1º – “A exigência de comprovação de aptidão na execução de parcela do objeto a ser licitado deverá estar relacionada a elementos de maior relevância e valor significativo do conjunto do objeto da licitação, sendo admitida a exigência de execução anterior de parcela de relevância técnica e valor significativo que corresponda a, no máximo, 4% (quatro por cento) do valor estimado para a contratação.”

Já a qualificação técnica-operacional tem como finalidade aferir a capacidade do licitante enquanto pessoa jurídica para gerir e executar o objeto licitatório. Para tanto, é legítima a exigência de comprovação de experiência prévia com execução de objeto similar, com indicação de quantitativos mínimos, desde que observados os limites do art. 67, §2º, da mesma Lei, o qual dispõe:

Art. 67, §2º – “A exigência de comprovação da capacidade técnico-operacional será restrita a licitantes que demonstrem já ter executado ou estar executando obra ou serviço com características semelhantes, sendo vedado exigir quantitativos superiores a 50% (cinquenta por cento) do total do objeto a ser contratado.”

No caso concreto, verifica-se que o tema foi tratado de forma adequada tanto nos Estudos Técnicos Preliminares (ETP) quanto no Projeto Básico, observando os princípios do planejamento, proporcionalidade e motivação das exigências de habilitação, previstos no art. 11 da Lei nº 14.133/2021. Foi determinada a apresentação de capacidade técnica de natureza semelhante ao objeto licitado, conforme §3º do art. 67 da Lei nº 14.133/2021, que permite tal equivalência, nos seguintes termos:

Art. 67, §3º – “Para os fins dos §§ 1º e 2º deste artigo, admite-se a comprovação de experiência anterior com execução de objeto de características semelhantes em dimensão, complexidade e tecnologias empregadas.”

Portanto, conclui-se que as exigências de qualificação técnica foram definidas com razoabilidade e adequação ao objeto licitado, com observância aos parâmetros legais quanto à relevância técnica, limitação quantitativa e possibilidade de comprovação por similaridade, assegurando a legalidade e a competitividade do certame.

10. ADEQUAÇÃO ORÇAMENTARIA

Conforme se extrai do caput do artigo 18 da Lei nº 14.133, de 2021, a fase preparatória da licitação deve compatibilizar-se também com as leis orçamentárias.

A existência de disponibilidade orçamentária com a respectiva indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica da despesa é uma imposição

legal. Nesse ponto, convém citar o artigo 10, inciso XI, da Lei 8.429, de 1992, e o art. 105, da Lei nº 14.133, de 2021:

Lei nº 8.429, de 1992

Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão dolosa, que enseje, efetiva e comprovadamente, perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta Lei, e notadamente: (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)

(...)

XI - liberar verba pública sem a estrita observância das normas pertinentes ou influir de qualquer forma para a sua aplicação irregular; (.)

Lei nº 14.133, de 2021

*Art. 105. A duração dos contratos regidos por esta Lei será a prevista em edital, e deverão ser observadas, no momento da contratação e a cada **exercício financeiro**, a disponibilidade de créditos orçamentários, bem como a previsto no plano plurianual, quando ultrapassar 1 (um) exercício financeiro. (grifou-se)*

Cabe também alertar para que, caso se trate de criação ou expansão de ação governamental que acarrete aumento da despesa, seja anexada a estimativa do impacto orçamentário no exercício e nos dois subsequentes, bem como a declaração sobre a adequação orçamentária e financeira para fazer face às despesas, em conformidade com as normas constantes dos arts. 16 e 17 da Lei

Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000 — Lei de Responsabilidade Fiscal.

No caso concreto, a Administração informou que a despesa decorrente da contratação está devidamente prevista nas leis orçamentárias.

11. DA MINUTA DO EDITAL

A elaboração da minuta do edital é um dos elementos que devem ser observados na fase interna da licitação pública, tendo aquele sido submetido à análise jurídica contendo quatro anexos, quais sejam: o estudo técnico preliminar, a ata de registros de preços, o termo de referência e a minuta do contrato. No presente caso, não foi adotado o procedimento auxiliar do Registro de preços.

A minuta do edital foi recebida por e-mail e está devidamente formalizada com os seguintes anexos:

ANEXO I –

Projeto Básico;

Especificações dos serviços/custos estimados;

*Memorial descritivo/especificações técnicas;
Planilha orçamentária;
Cronograma físico-financeiro;
Planilhas com a composição de custos unitários
e o detalhamento de encargos social e do BDI;
ART's;
Projetos.
ANEXO II – Minuta de Termo de Contrato
ANEXO III– Modelo de proposta;
ANEXO IV – Modelo de Declaração de
enquadramento como microempresa ou
empresa de pequeno porte;
ANEXO V – Declaração Unificada de
Habilitação;*

A minuta de edital foi juntada aos autos e reúne cláusulas e condições essenciais exigidas nos instrumentos da espécie.

Observa-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, conforme abaixo se descreve:

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.

O art. 25, §7º, da Lei nº 14.133, de 2021, estabelece que, independentemente do prazo de duração do contrato, será obrigatória 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.

É preciso lembrar que o art. 18, inciso IX, da Lei nº 14.133, de 2021, exige que a fase preparatória seja instruída com motivação circunstanciada das condições do edital, tais como:

*I) justificativa de exigências de qualificação técnica, mediante indicação das parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo do objeto
II) justificativa de exigências de qualificação econômico-financeira;
III) justificativa dos critérios de pontuação e julgamento das propostas técnicas, nas licitações com julgamento por melhor técnica ou técnica e preço; e
IV) justificativa das regras pertinentes à participação de empresas em consórcio.*

A motivação, a justificativa, a indicação das parcelas de maior relevância/valor, requisitos de qualificação econômico-financeira, critérios de pontuação, julgamento das propostas e participação ou não de consórcio, exigidos pelo art. 18, inciso IX, constam do processo.

A competitividade constitui princípio basilar dos processos licitatórios, devendo ser preservada em todas as fases do certame. Nesse sentido, o art. 9º da Lei nº 14.133/2021 estabelece, de forma expressa, a vedação à inclusão de cláusulas ou exigências que comprometam ou frustrem a competição, inclusive em relação à participação de cooperativas, consórcios e microempresas (ME) e empresas de pequeno porte (EPP). O dispositivo estabelece:

Art. 9º, caput – É vedado ao agente público admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, exigências que comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo da licitação e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou do domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato.

Ainda, nos termos do inciso II do mesmo artigo, é igualmente vedado o tratamento diferenciado entre empresas brasileiras e estrangeiras quanto a aspectos comerciais, legais, trabalhistas, previdenciários ou financeiros, mesmo que haja financiamento por organismos internacionais, exceto nas hipóteses legalmente autorizadas.

No que se refere à participação de consórcios, a Lei nº 14.133/2021 apresenta requisitos específicos (art. 15), cuja observância deve ser verificada no edital. No caso concreto, constata-se que o edital não impôs restrições indevidas à participação de licitantes, estando em conformidade com os princípios da ampla competitividade e isonomia.

Participação de ME, EPP e Cooperativas

Nos termos do art. 4º da Lei nº 14.133/2021, são aplicáveis às licitações e contratos regidos pela nova Lei os dispositivos contidos nos arts. 42 a 49 da Lei Complementar nº 123/2006, com as alterações introduzidas pela LC nº 147/2014, que estabelecem tratamento favorecido, diferenciado e simplificado às ME, EPP e às cooperativas equiparadas.

O art. 4º, §1º da nova Lei, no entanto, estabelece limitações a esse tratamento diferenciado, nos seguintes termos:

I – Quando o valor estimado do item superar o limite de receita bruta anual para enquadramento como empresa de pequeno porte (atualmente R\$ 4,8 milhões);

II – Quando se tratar de obras ou serviços de engenharia com valor estimado superior a esse mesmo limite.

Tais restrições visam assegurar proporcionalidade entre o porte da empresa e a complexidade ou vulto da contratação, evitando riscos à execução contratual.

No caso analisado, verifica-se que a minuta do edital respeita esses parâmetros legais, ao prever tratamento diferenciado às ME, EPP e cooperativas equiparadas somente dentro dos limites permitidos pela legislação. Adicionalmente, o edital se encontra em consonância com os critérios do Decreto nº 8.538/2015, que regulamenta a aplicação da LC nº 123/2006 no âmbito da Administração Pública federal.

Reajuste de Preços

Quanto à cláusula de reajuste, o art. 25, §7º, da Lei nº 14.133/2021, determina que, independentemente do prazo de vigência do contrato, o edital deverá prever índice de reajustamento de preços, cuja data-base deve estar vinculada à data do orçamento estimado. O

dispositivo também autoriza a utilização de mais de um índice setorial, desde que representem adequadamente a composição dos insumos.

No presente caso, constata-se que a minuta do edital contempla cláusula de reajuste em conformidade com a legislação, indicando índice adequado e data-base vinculada ao orçamento estimado, o que atende aos requisitos de legalidade e boa prática administrativa.

Aspectos Estruturais do Edital

A análise formal da minuta revela a presença dos seguintes elementos essenciais, conforme boas práticas de elaboração e exigências normativas:

- a) Numeração serial anual do edital;
- b) Identificação da repartição interessada e do setor responsável;
- c) Indicação da modalidade e tipo da licitação no preâmbulo;
- d) Indicação da legislação aplicável;
- e) Informação sobre data, hora e local para entrega das propostas e abertura da sessão;
- f) Descrição clara e sucinta do objeto licitado;
- g) Condições e prazos para assinatura do contrato ou retirada dos instrumentos;
- h) Prazo para execução ou entrega do objeto;
- i) Sanções aplicáveis em caso de inadimplemento;
- j) Local de disponibilização do inteiro teor do edital e anexos;
- k) Regras para participação no certame;
- l) Formato exigido para apresentação das propostas;
- m) Critérios objetivos de julgamento, com disposições claras sobre avaliação e classificação;
- n) Critérios de aceitabilidade dos preços unitários e global.

Diante do exposto, conclui-se que a minuta de edital encontra-se em conformidade com os dispositivos da Lei nº 14.133/2021, com destaque para: Observância dos princípios da competitividade e isonomia (art. 9º); Aplicação adequada do tratamento diferenciado às ME, EPP e cooperativas equiparadas, conforme os limites legais (art. 4º e LC nº 123/2006); Previsão de índice de reajuste de preços, em conformidade com o art. 25, §7º; e Inclusão de todos os elementos formais e substanciais exigidos para a validade e legalidade do edital.

Eventuais ajustes técnicos ou complementações podem ser recomendados a depender da natureza específica do objeto e das peculiaridades da contratação, mas, sob o aspecto jurídico-formal, o instrumento convocatório analisado revela-se regular.

12. DA MINUTA DO CONTRATO

Observa-se que o contrato em análise trata-se da prestação de serviços por pessoa jurídica por meio de serviços não contínuos ou contrato por escopo, vejamos sua definição, conforme preceitua o art. 6º, inciso XVII, da Lei 14.133/2024:

*XVII - **serviços não contínuos ou contratados por escopo**: aqueles que impõem ao contratado o dever de realizar a prestação de um*

serviço específico em período predeterminado, podendo ser prorrogado, desde que justificadamente, pelo prazo necessário à conclusão do objeto;

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

Tendo a minuta do contrato respeitado todas as cláusulas necessárias, conforme previsto no art. 92 da Lei 14.133/21.

Nesta esteira, o artigo 92 e incisos da NLLC, estabelece as cláusulas que são necessárias nos contratos administrativos. Conforme anexo II da minuta do edital, observa-se que consta a demonstração dos seguintes elementos: CLÁUSULA PRIMEIRA – DO OBJETO (art. 92, I e II); CLÁUSULA SEGUNDA – DA CONTRATAÇÃO E SUA VIGÊNCIA; CLAUSULA TERCEIRA – DO VALOR; CLAUSULA TERCEIRA – DO VALOR; CLÁUSULA QUINTA - CONDIÇÕES DE RECEBIMENTO E PAGAMENTO (art. 92, V e VI); CLÁUSULA SEXTA – SUBCONTRATAÇÃO; CLAUSULA SÉTIMA – OBRIGAÇÕES DA CONTRATANTE: (art. 92, X, XI e XIV); CLÁUSULA OITAVA – OBRIGAÇÕES DO CONTRATADO (art. 92, XIV, XVI e XVII); CLÁUSULA NONA - DAS PENALIDADES E MULTAS (art. 92, XIV); CLAUSULA DÉCIMA – DA DOTAÇÃO (art. 92, VIII); CLÁUSULA DÉCIMA PRIMEIRA – GARANTIA DE EXECUÇÃO (art. 92, XII e XIII); CLÁUSULA DÉCIMA SEGUNDA– CESSÃO OU TRANSFERÊNCIA; CLÁUSULA DÉCIMA TERCEIRA – DAS ALTERAÇÕES; CLÁUSULA DÉCIMA QUARTA – DA EXTINÇÃO CONTRATUAL (art. 92, XIX);CLÁUSULA DÉCIMA QUINTA – DO REAJUSTE DO CONTRATO (art. 92, V); CLÁUSULA DÉCIMA SEXTA – DOS CASOS OMISSOS (art. 92, III); CLÁUSULA DÉCIMA SÉTIMA– DA PUBLICAÇÃO; e CLAUSULA DÉCIMA OITAVA– DO FORO CONTRATUAL (art. 92, §1º).

Portanto, a minuta do contrato encontra-se com as cláusulas mínimas devidamente amparadas na Lei nº 14.133/2021, em especial por se tratar de objeto rotineiro, sem aferição de riscos aparentes para a Administração Pública.

Observa-se, ainda, minuta do Edital do processo licitatório estabelece a modalidade de licitação para a contratação do objeto como sendo o concorrência em sua forma eletrônica, o que se encontra em perfeita correção uma vez que o objeto se enquadra na categoria de bens comuns, com padrões de qualidade e desempenho passíveis de descrição objetiva e usualmente encontrados no mercado, atendendo o disposto nos incisos XIII e XLI, do artigo 6º da Lei nº 14.133/2021, conforme bem explicado no Estudo Técnico Preliminar.

Observa-se, ainda, o critério de seleção da proposta como sendo o “**maior preço global**”, do mesmo modo, mostram-se adequado para a modalidade determinada pelo legislador.

13. PUBLICIDADE DO EDITAL E DO TERMO DO CONTRATO

Ressalta-se, 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 e publicação de extrato do edital no Diário Oficial do Município, conforme determinam os art. 54, caput e §1º, e art. 94 da Lei nº 14.133, de 2021, vejamos:

Art. 54. A publicidade do edital de licitação será realizada mediante divulgação e manutenção do inteiro teor do ato convocatório e de seus anexos no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP).

§ 1º (VETADO).

§ 1º Sem prejuízo do disposto no caput, é obrigatória a publicação de extrato do edital no Diário Oficial da União, do Estado, do Distrito Federal ou do Município, ou, no caso de consórcio público, do ente de maior nível entre eles, bem como em jornal diário de grande circulação. (Promulgação partes vetadas)

§ 2º É facultada a divulgação adicional e a manutenção do inteiro teor do edital e de seus anexos em sítio eletrônico oficial do ente federativo do órgão ou entidade responsável pela licitação ou, no caso de consórcio público, do ente de maior nível entre eles, admitida, ainda, a divulgação direta a interessados devidamente cadastrados para esse fim.

§ 3º Após a homologação do processo licitatório, serão disponibilizados no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) e, se o órgão ou entidade responsável pela licitação entender cabível, também no sítio referido no § 2º deste artigo, os documentos elaborados na fase preparatória que porventura não tenham integrado o edital e seus anexos.

(...)

Art. 94. A divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) é condição indispensável para a eficácia do contrato e de seus aditamentos e deverá ocorrer nos seguintes prazos, contados da data de sua assinatura:

I - 20 (vinte) dias úteis, no caso de licitação;

II - 10 (dez) dias úteis, no caso de contratação direta.

§ 1º Os contratos celebrados em caso de urgência terão eficácia a partir de sua assinatura e deverão ser publicados nos prazos previstos nos incisos I e II do caput deste artigo, sob pena de nulidade.

§ 2º A divulgação de que trata o caput deste artigo, quando referente à contratação de profissional do setor artístico por inexigibilidade, deverá identificar os custos do cachê do artista, dos músicos ou da banda, quando houver, do transporte, da hospedagem, da infraestrutura, da logística do evento e das demais despesas específicas.

§ 3º No caso de obras, a Administração divulgará em sítio eletrônico oficial, em até 25 (vinte e cinco) dias úteis após a assinatura do contrato, os quantitativos e os preços unitários e totais que contratar e, em até 45 (quarenta e cinco) dias úteis após a conclusão do contrato, os quantitativos executados e os preços praticados.

Destaca-se, ainda, que **após a homologação do processo licitatório**, é obrigatória a **disponibilização pública dos documentos produzidos na fase preparatória que, por qualquer razão, não tenham sido integrados ao edital e seus anexos**, nos termos do **art. 54, §3º, da Lei nº 14.133/2021**, o qual dispõe:

Art. 54, §3º – *"Após a homologação da licitação, os documentos produzidos na fase preparatória que não tenham integrado o edital e seus anexos deverão ser disponibilizados em sítio eletrônico oficial, quando cabível, conforme regulamento."*

Tal medida visa garantir os princípios da **publicidade, transparência e controle social**, que orientam os procedimentos de contratação pública, permitindo à sociedade, aos órgãos de controle e aos demais interessados o **acesso irrestrito aos elementos que fundamentaram a decisão administrativa**, inclusive aqueles que não foram expressamente inseridos nos instrumentos convocatórios.

Ressalta-se que a disponibilização deve ocorrer, **preferencialmente, no sítio eletrônico oficial do ente federativo ou da entidade responsável pela licitação**, observando-se, ainda, as normas locais ou regulamentares aplicáveis.

14. DOS AGENTES DE CONTRATAÇÃO E SUA LEGITIMIDADE

No presente caso, observa-se que foram devidamente juntadas aos autos as portarias de designação da Agente de Contratação e da Equipe de Apoio, nomeadas em conformidade com o disposto no Decreto Municipal nº 01/2025, cuja cópia também consta nos autos.

Tais designações atendem ao disposto no art. 7º, §1º, da Lei nº 14.133/2021, que estabelece a necessidade de constituição formal dos responsáveis pela condução do processo licitatório. Ressalta-se que a Agente de Contratação é a autoridade designada para planejar, conduzir e executar os atos do processo licitatório, podendo ser auxiliada por uma Equipe de Apoio, conforme previsto no mesmo diploma legal.

A formalização por meio de decretos e a respectiva inserção nos autos garantem a legalidade, a transparência e a regularidade do procedimento, além de permitir a rastreabilidade e a responsabilização dos atos administrativos praticados no curso da licitação.

15. DA CONCLUSÃO:

Feitas tais observações e compulsando os autos, parte-se da presunção de veracidade e legitimidade dos documentos neles acostados, nos termos dos princípios da boa-fé e da legalidade administrativa.

Dessa forma, constata-se a conformidade do procedimento licitatório, da minuta do edital e do instrumento contratual com as disposições da Lei nº 14.133/2021, especialmente quanto às fases preparatória, externa e à formalização das exigências legais relativas à condução do certame, à publicidade, à competitividade, ao tratamento favorecido às microempresas e empresas de pequeno porte, à estimativa de preços, ao projeto básico, e à adequada designação da equipe de apoio e da agente de contratação.

Pelo exposto, e em atendimento ao disposto no art. 53, caput, da Lei nº 14.133/2021, manifesta-se esta assessoria pela **APROVAÇÃO E LEGALIDADE** da minuta do instrumento convocatório e do contrato, autorizando-se o prosseguimento dos atos subsequentes do



procedimento licitatório, nos limites de competência da Administração e sem prejuízo da análise futura por instâncias de controle interno ou externo.

Por fim, cumpre destacar que o presente parecer possui caráter opinativo, de natureza não vinculante, cabendo à autoridade competente o juízo de mérito administrativo, conveniência e oportunidade, nos termos da discricionariedade permitida pela legislação.

Este é o parecer, salvo melhor juízo

Professor Jamil, 21 de outubro de 2025.

Jair Cardoso de Azevedo Junior
Assessor jurídico
OAB/GO 60.988