

PARECER JURÍDICO

Proc. Adm. Nº 17.152/2025

Consulente: Departamento de Licitações e Contratos

Assunto: Contratação dos serviços de reforma e ampliação da Escola Municipal Geraldo Napoleão de Sousa do Município de Silvânia, de acordo com o ETP, Termo de Referência, Projeto, Memorial Descritivo, Planilha Orçamentário Cronograma Físico-Financeiro e demais documentos que integram o processo administrativo

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 CONTRATAÇÃO DOS REFORMA E AMPLIAÇÃO DA ESCOLA MUNICIPAL GERALDO NAPOLEÃO DE SOUSA., COM FUNDAMENTO A LEI Nº 14.133, DE 01 DE ABRIL DE 2021, E DECRETO MUNICIPAL Nº 045/2023 DE 05 DE MAIO DE 2023. VIABILIDADE.

1. DO RELATÓRIO

Trata-se de procedimento licitatório, na modalidade Concorrência Eletrônica, cujo objeto consiste na Contratação dos serviços de reforma e ampliação da Escola Municipal Geraldo Napoleão de Sousa do Município de Silvânia, em conformidade com o Estudo Técnico Preliminar, Termo de Referência, Projeto, Memorial Descritivo, Planilha Orçamentária, Cronograma Físico-Financeiro e demais documentos que integram o processo administrativo.

Para fins de análise jurídica, foi encaminhado a esta Assessoria Jurídica, pela Agente de Contratação do Município, a minuta do edital e do contrato administrativo, relativos ao Processo Administrativo nº 17.152/2025, com o propósito de verificar a observância das formalidades legais e de se aferir a viabilidade de concessão de anuência para o prosseguimento do certame.

Os autos encontram-se regularmente formalizados e instruídos com toda a documentação pertinente, contemplando o Documento de Formalização da Demanda, Estudo Técnico Preliminar, Gerenciamento de Riscos, Projeto Básico de Engenharia, Memorial Descritivo, dados do Plano de Ação da verba, Planilha Orçamentária, Cronograma Físico-Financeiro, Quadro de Composição do BDI, Memória de Cálculo, Projeto de Engenharia, Declaração de Existência de Recursos Financeiros, Declaração de Existência de Previsão Orçamentária, solicitações geradas e aprovadas no sistema, Autorização do Ordenador de Despesas, Autuação, Decreto de Nomeação da Agente de Contratação e da Equipe de Apoio, minuta do edital, bem como a solicitação de parecer jurídico e de manifestação do controle interno.

Na sequência, o processo foi remetido a esta Assessoria Jurídica para análise prévia dos aspectos jurídicos previstos no art. 53 da Lei Federal nº 14.133/2021. Este parecer, portanto, tem por finalidade assistir o Município no exercício do controle interno de legalidade dos atos administrativos praticados na fase preparatória do certame. É o relatório. Passa-se à análise.

É o breve relatório, passa-se a opinar.

2. DA FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

Trata-se de solicitação de análise jurídica referente ao processo de Contratação dos serviços de reforma e ampliação da Escola Municipal Geraldo Napoleão de Sousa do Município de Silvânia. A presente manifestação tem por escopo assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, conforme previsto no artigo 53, incisos I e II, da Lei nº 14.133/2021.

Dispõe o referido dispositivo legal que, ao final da fase preparatória, o processo licitatório deverá ser submetido ao órgão de assessoramento jurídico da Administração, a quem compete realizar controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação. Para tanto, estabelece-se que a manifestação jurídica deve: (i) observar critérios objetivos previamente fixados de atribuição de prioridade; (ii) ser redigida em linguagem clara e acessível, apreciando todos os elementos indispensáveis à contratação e expondo os pressupostos de fato e de direito considerados na análise. Ademais, determina a lei que o parecer jurídico deve abranger não apenas os processos licitatórios, mas também contratações diretas, convênios, ajustes, adesões a atas de registro de preços e instrumentos congêneres, ressalvadas as hipóteses em que a análise for dispensável, nos termos do §5º do mesmo artigo.

Como se observa, o controle prévio de legalidade tem por finalidade a verificação da conformidade jurídica do processo de contratação, sem se confundir com a análise de conveniência administrativa, critérios técnicos ou aspectos de natureza mercadológica. Nesse sentido, cumpre registrar o teor do Enunciado BPC nº 07, constante do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia-Geral da União, segundo o qual a manifestação consultiva que adentrar em questões técnicas com potencial reflexo jurídico deve justificar a necessidade de fazê-lo, evitando posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, como conveniência, oportunidade ou especificações técnicas, os quais são de atribuição discricionária da Administração.

Diante disso, parte-se da presunção de que as especificações técnicas relativas ao objeto da contratação, o detalhamento das características do empreendimento, os requisitos para sua execução e a estimativa de preços foram definidos pelo setor competente, com base em parâmetros técnicos objetivos, visando assegurar a adequada consecução do interesse público. Ressalte-se, ainda, que não compete ao órgão de assessoramento jurídico realizar auditoria acerca da competência dos agentes públicos responsáveis pelos atos já praticados no curso do processo, cabendo a cada autoridade ou servidor assegurar a observância de seus limites de atuação.

3. PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO

A Lei nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos) estabeleceu três fases no processo de contratação pública: a fase preparatória ou interna (planejamento), a fase externa (seleção do fornecedor) e a fase da contratação (execução contratual).

No presente parecer, trataremos especificamente da fase preparatória, que se caracteriza pelo planejamento e deve estar alinhada às leis orçamentárias (PPA, LDO e LOA), contemplando, ainda, todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que possam interferir na contratação, nos termos do art. 18, caput, da Lei nº 14.133/2021.

O artigo 18 da referida lei elenca as providências e documentos que devem instruir essa fase, tais como a descrição da necessidade da contratação, a definição do objeto, as condições de execução e pagamento, o orçamento estimado, a elaboração do edital e da minuta contratual, o regime de execução, a escolha da modalidade e do critério de julgamento, a motivação das condições editalícias, a análise de riscos, bem como a decisão sobre o momento da divulgação do orçamento da licitação.

O mesmo dispositivo legal também detalha os elementos que devem compor o Estudo Técnico Preliminar (ETP), o qual deve evidenciar o problema a ser resolvido e apontar a melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação. Para tanto, o § 1º do art. 18 exige, dentre outros aspectos: a descrição da necessidade da contratação; a demonstração de alinhamento com o planejamento anual da Administração; os requisitos da contratação; as estimativas de quantidades e respectivos cálculos; o levantamento de mercado; a estimativa do valor; a descrição da solução como um todo; as justificativas para o parcelamento ou não do objeto; os resultados pretendidos em termos de economicidade e eficiência; as providências prévias à celebração do contrato; as contratações correlatas ou interdependentes; os impactos ambientais e medidas mitigadoras; bem como o posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação.

Ressalte-se, ainda, que o § 2º do mesmo artigo determina que o Estudo Técnico Preliminar deverá conter, obrigatoriamente, ao menos os elementos previstos nos incisos I, IV, VI, VIII e XIII do § 1º, e, caso não contemple os demais, deverá apresentar as devidas justificativas.

Assim, observa-se que a fase preparatória, especialmente por meio do Estudo Técnico Preliminar, constitui etapa indispensável para assegurar que o procedimento licitatório seja instruído com elementos técnicos, econômicos e jurídicos que viabilizem a contratação mais vantajosa e em conformidade com o interesse público.

4. DO ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR – ETP.

No presente caso, os profissionais da área técnica e requisitante elaboraram o Estudo Técnico Preliminar (ETP), documento que, por sua natureza eminentemente técnica, deve ser avaliado em última instância pelo órgão demandante, nos termos do art. 18, §1º, da Lei nº 14.133/2021. A este órgão de assessoramento jurídico compete tão somente verificar se o ETP contempla as previsões essenciais ao planejamento da contratação, conforme exigido pela legislação aplicável, sem adentrar no mérito técnico da solução proposta.

A análise dos documentos acostados aos autos evidencia que o ETP contempla, de forma adequada, os elementos exigidos pela norma, a saber: informações básicas, introdução, descrição da necessidade da contratação, identificação da área requisitante, requisitos da contratação, levantamento de mercado, descrição da solução como um todo, estimativa das quantidades a serem contratadas, estimativa de valores, justificativa para eventual parcelamento, contratações correlatas e/ou interdependentes, alinhamento entre a

contratação e o planejamento, benefícios a serem alcançados, providências a serem adotadas previamente à celebração do contrato, possíveis impactos ambientais, avaliação da viabilidade da contratação e identificação dos responsáveis.

Dessa forma, constata-se que foram observados os requisitos legais para a elaboração do Estudo Técnico Preliminar, em conformidade com o art. 18, §1º, da Lei nº 14.133/2021, que exige a demonstração dos elementos indispensáveis à adequada instrução da fase preparatória do processo licitatório.

Portanto, conclui-se que o ETP apresentado atende às exigências legais e pode ser considerado válido para fins de prosseguimento da contratação.

5. DA ANÁLISE DE RISCOS

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

Verifica-se, mediante análise dos autos, que a Administração elaborou o Mapa de Gerenciamento de Riscos, atendendo, assim, ao requisito estabelecido na legislação.

Dessa forma, a Administração cumpriu com a exigência legal de realizar a análise de riscos, em conformidade com o art. 18, inciso X, da Lei nº 14.133/2021.

6. ORÇAMENTO ESTIMADO E PESQUISA DE PREÇOS

Verifica-se que, para a definição do valor estimado da contratação em análise, foram utilizadas como referência as tabelas da GOINFRA de fevereiro de 2025 desonerada, devidamente oneradas. Ressalte-se que as tabelas publicadas pela referida autarquia refletem a realidade dos preços praticados no âmbito do Estado de Goiás, sendo, portanto, fontes válidas, consistentes e adequadas para fins de estimativas em contratações públicas.

Sob o ponto de vista jurídico, impõe-se que o processo esteja formalmente instruído com justificativa expressa e clara acerca da escolha e da utilização dessas bases de dados como parâmetro de pesquisa de preços, em conformidade com o disposto no art. 23, §1º, da Lei nº 14.133/2021, bem como com as diretrizes estabelecidas pela Instrução Normativa SEGES/ME nº 65/2021.

Tal providência é indispensável para assegurar a transparência do procedimento, a aderência ao princípio da legalidade e a observância dos princípios da economicidade e da seleção da proposta mais vantajosa, os quais devem nortear toda e qualquer contratação pública.

7. TERMO DE REFERÊNCIA OU PROJETO BÁSICO

No presente caso, observa-se que foram devidamente juntados aos autos os documentos técnicos essenciais que compõem a fase interna do procedimento licitatório, notadamente o Projeto Básico/Termo de Referência, a planilha orçamentária detalhada, o memorial descritivo, o cronograma físico-financeiro e os projetos técnicos complementares, os quais conferem suporte à definição do objeto e à adequada instrução do feito.

Conforme estabelece o art. 6º, inciso XXV, da Lei nº 14.133/2021, o Projeto Básico deve conter o conjunto de elementos necessários e suficientes, com grau de precisão compatível com a fase do certame, para definir e dimensionar a obra ou serviço, assegurando sua viabilidade técnica, o adequado tratamento do impacto ambiental, quando for o caso, bem como a avaliação do custo global e dos métodos e prazos de execução. Ainda, a norma impõe que o Projeto Básico seja elaborado com base nos Estudos Técnicos Preliminares, contemplando, dentre outros aspectos, levantamentos topográficos e cadastrais, soluções técnicas globais e localizadas, identificação dos serviços e materiais a serem empregados, subsídios para definição dos métodos construtivos e do plano de licitação, além de orçamento detalhado do custo global da obra.

No caso concreto, a análise da documentação acostada aos autos demonstra que tais requisitos foram, em grande parte, devidamente atendidos. Destacam-se, em especial: a definição clara e objetiva do objeto da contratação; a fundamentação técnica e a justificativa da contratação consubstanciadas no Estudo Técnico Preliminar; memorial descritivo com especificações técnicas adequadas; estimativa do valor da contratação acompanhada de planilha orçamentária fundamentada em bases oficiais; cronograma físico-financeiro que permite aferir a execução por etapas; definição do modelo de execução, critérios de medição e pagamento; critérios objetivos para seleção do fornecedor; bem como a identificação dos responsáveis técnicos e os subsídios necessários à gestão contratual.

Dessa forma, e sem adentrar no mérito técnico de engenharia — que compete exclusivamente à área especializada —, esta Assessoria Jurídica constata que o Projeto Básico/Termo de Referência foi corretamente estruturado e atende aos preceitos legais estabelecidos pela Lei nº 14.133/2021, encontrando-se apto a subsidiar o regular prosseguimento da licitação em sua fase externa, bem como a futura execução contratual.

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

O ordenamento jurídico brasileiro, por meio da Constituição Federal de 1988, estabelece, em seu artigo 37, inciso XXI, a obrigatoriedade da licitação para a contratação de obras, serviços, compras e alienações pela Administração Pública, ressalvadas as hipóteses legais de dispensa e inexigibilidade. O dispositivo constitucional assim dispõe:

“Art. 37, 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, constitui procedimento administrativo formal por meio do qual a Administração Pública visa selecionar a proposta mais vantajosa para o interesse



Silvânia

GOVERNO DO MUNICÍPIO

público, pautando-se pelos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência e, sobretudo, da isonomia entre os concorrentes.

Para regulamentar esse comando constitucional, foi editada a Lei Federal nº 14.133/2021, que revogou gradativamente as antigas Leis nº 8.666/1993, nº 10.520/2002 e dispositivos da Lei nº 12.462/2011, instituindo um novo regime jurídico para as contratações públicas, com diretrizes voltadas à governança, transparência, eficiência, planejamento e controle. O planejamento da contratação, conforme previsto no art. 18, inciso VIII, da nova Lei de Licitações, deve indicar os elementos que conduzam à obtenção da proposta mais vantajosa, considerando todo o ciclo de vida do objeto. Assim, devem ser definidos e justificados os seguintes aspectos:

- a) modalidade de licitação;
- b) critério de julgamento;
- c) modo de disputa;
- d) adequação e eficiência da combinação desses parâmetros.

No caso concreto, verifica-se que a autoridade competente optou pela modalidade Concorrência, na forma eletrônica, com o critério de julgamento do Menor Preço Global, sob o regime de execução por Empreitada por Preço Global, adotando-se o modo de disputa aberto.

A escolha do modo de disputa aberto se justifica pela necessidade de promover a máxima competitividade entre os licitantes, garantindo assim a obtenção do melhor preço para a Administração. Além disso, o modo de disputa aberto permite que todos os licitantes tenham acesso às propostas apresentadas pelos concorrentes, o que contribui para:

- a) Aumentar a transparência do processo licitatório;
- b) Reduzir o risco de fraude ou manipulação;
- c) Estimular a apresentação de propostas mais competitivas.

Ademais, a modalidade Concorrência, com o critério de julgamento do Menor Preço Global, já se caracteriza por ser uma modalidade de licitação que busca a obtenção do melhor preço, o que se alinha com a escolha do modo de disputa aberto.

Portanto, a escolha do modo de disputa aberto se mostra adequada e justificada para o caso concreto.

A escolha da Concorrência, nos termos do art. 28 da Lei nº 14.133/2021, mostra-se adequada, notadamente por envolver obra de engenharia com valor estimado superior aos limites legais para outras modalidades, além da complexidade e da necessidade de ampla competitividade.

O critério do Menor Preço Global, previsto no art. 33, inciso I, da mesma lei, justifica-se pela busca da proposta mais vantajosa sob o ponto de vista da economicidade, desde que atendidas todas as especificações técnicas exigidas.

O regime de Empreitada por Preço Global, nos termos do art. 46, inciso I, é aplicável quando for possível a perfeita definição do objeto no projeto básico, permitindo ao contratado a execução da obra ou serviço por preço certo e total.

Portanto, diante das características do objeto — a contratação de obra de engenharia — e da documentação constante nos autos, a escolha pela modalidade de Concorrência Eletrônica, tipo Menor Preço Global, sob o regime de Empreitada por Preço Global, com modo de disputa aberto e fechado, revela-se tecnicamente e juridicamente adequada, fundamentada e legal, atendendo aos princípios e normas que regem a Administração Pública e à diretriz de seleção da proposta mais vantajosa.

9. OBJETIVIDADE DAS EXIGÊNCIAS DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA

Enquanto a habilitação profissional busca verificar se o licitante possui experiência anterior na execução de parcela relevante do objeto, a habilitação operacional tem por objetivo assegurar que o licitante detenha condições efetivas de executar o objeto em sua totalidade.

A exigência de qualificação técnico-profissional é mais frequente em obras e serviços de engenharia, embora não se encontre vedada para outros tipos de objetos. Quando considerada indispensável para garantir o adimplemento das obrigações, nos termos do art. 37, XXI, da Constituição Federal, é necessário que se especifique de forma clara e expressa qual parcela do objeto deverá ser objeto de comprovação de experiência anterior, bem como por meio de qual(is) profissional(is), a fim de permitir o julgamento objetivo quanto ao atendimento da exigência na fase de habilitação do certame. Ressalta-se que a parcela especificada deve representar, no mínimo, 4% do valor estimado da contratação, conforme disposto no art. 67, §1º, da Lei nº 14.133/2021.

Por sua vez, a comprovação da qualificação técnico-operacional, exigida na generalidade dos casos, tem por finalidade aferir a capacidade do licitante de gerir a execução do objeto licitatório. Nesse sentido, é imprescindível que se indiquem os quantitativos mínimos a serem comprovados, limitados a 50% do quantitativo previsto, nos termos do art. 67, §2º, da mesma Lei.

No caso concreto, verifica-se que tais requisitos foram tratados de forma adequada no Estudo Técnico Preliminar e no Projeto Básico, tendo sido exigida a apresentação de capacidade técnica compatível com o objeto da contratação, em conformidade com o disposto no §3º do art. 67 da Lei nº 14.133/2021.

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 IX, 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)

(...)

IX - Ordenar ou permitir a realização de autorizadas em lei ou regulamento;
(.)

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 constitui etapa fundamental da fase interna do processo licitatório, sendo o instrumento convocatório o meio pelo qual a Administração Pública dá ciência da licitação aos interessados e estabelece as regras do certame, conforme os princípios da legalidade, isonomia, publicidade, vinculação ao instrumento convocatório e julgamento objetivo.

No presente caso, a minuta do edital foi devidamente submetida à análise jurídica, acompanhada dos seguintes documentos, devidamente formalizados e recebidos por e-mail:

- ANEXO I – Projeto Básico, contendo:
 - Especificações dos serviços e custos estimados;
 - Memorial descritivo e especificações técnicas;
 - Planilha orçamentária detalhada;
 - Cronograma físico-financeiro;
 - Planilhas com composição de custos unitários, encargos sociais e BDI;
 - Anotações de Responsabilidade Técnica (ARTs);
 - Projetos executivos.
- ANEXO II – Modelo de Proposta Comercial;
- ANEXO III – Modelos de Declarações Diversas;
- ANEXO IV – Minuta do Contrato.

A minuta do edital apresenta-se em conformidade com o disposto no art. 25 da Lei nº 14.133/2021, contemplando as cláusulas e condições essenciais, como:

- Definição clara e objetiva do objeto da licitação;
- Regras relativas à convocação, julgamento, habilitação, recursos e penalidades;
- Regras para fiscalização e gestão do contrato, com base no modelo de gestão previsto no Termo de Referência;
- Condições de entrega do objeto e pagamento, com previsão de critérios de medição e prazos;
- Previsão expressa do índice de reajustamento de preços, com data-base vinculada ao orçamento estimado, conforme exigido pelo §7º do art. 25 da Lei nº 14.133/2021;

- Exigências de qualificação técnica e econômico-financeira, acompanhadas de justificativas técnicas fundamentadas, em observância ao art. 67 da referida lei;
- Regras específicas para participação de empresas em consórcio, quando aplicável.

Ademais, nos termos do art. 26 da Lei nº 14.133/2021, não será exigida garantia de proposta nem garantia de execução contratual, conforme expressamente previsto no edital.

No que tange ao critério de julgamento, adota-se o tipo Menor Preço Global, conforme permitido pelo art. 33, inciso I, da Lei nº 14.133/2021, o qual se mostra adequado ao objeto em questão.

Importante destacar que a motivação circunstanciada das condições do edital encontra-se demonstrada na fase preparatória do processo, nos termos do art. 18, inciso IX, da mesma lei, evidenciando a compatibilidade entre as regras editalícias e as necessidades da Administração Pública.

Dessa forma, sob o ponto de vista jurídico-formal, a minuta do edital está devidamente instruída, clara, objetiva e alinhada com os preceitos legais, estando em conformidade com a Lei nº 14.133/2021 e os princípios que regem as licitações públicas.

Da Participação e Tratamento Diferenciado para ME, EPP e Cooperativas Equiparadas

O art. 9º da Lei nº 14.133/2021 estabelece vedação expressa para que o agente público admita, preveja, inclua ou tolere qualquer tipo de restrição que comprometa ou frustre o caráter competitivo do processo licitatório, abrangendo, inclusive, a participação de sociedades cooperativas e consórcios. Além disso, proíbe-se o estabelecimento de preferências ou distinções em razão da naturalidade, sede ou domicílio dos licitantes, bem como a inclusão de regras irrelevantes ou impertinentes para o objeto específico do contrato.

No mesmo artigo, está vedado o tratamento diferenciado de natureza comercial, legal, trabalhista, previdenciária ou de qualquer outra espécie entre empresas brasileiras e estrangeiras, inclusive quanto a moeda, modalidade e local de pagamento, mesmo nos casos que envolvam financiamento de agência internacional (inciso II do art. 9º).

Especificamente quanto à participação de consórcios, a Lei nº 14.133/2021 traz requisitos claros para sua admissibilidade em licitações, e no presente caso o edital prevê a participação de interessados, em conformidade com a legislação.

No que tange à participação das Microempresas (ME), Empresas de Pequeno Porte (EPP) e cooperativas equiparadas, o inciso I do art. 48 da Lei Complementar nº 123/2006, com a redação dada pela Lei Complementar nº 147/2014, prevê tratamento favorecido, diferenciado e simplificado para essas entidades nas contratações públicas de bens, serviços e obras, sendo aplicável igualmente às cooperativas equiparadas.

Entretanto, a Lei nº 14.133/2021 inovou quanto ao tratamento diferenciado, disciplinando expressamente no seu artigo 4º que:

“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;

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.”

Portanto, além de observar as regras contidas nos artigos 42 a 49 da LC nº 123/2006 e no Decreto nº 8.538/2015, é imperioso destacar que o tratamento diferenciado previsto nessas normas não será aplicado em licitações cujo valor estimado ultrapasse:

No caso de aquisição de bens ou contratação de serviços em geral, o limite da receita bruta máxima para enquadramento como empresa de pequeno porte;

No caso de contratação de obras e serviços de engenharia, o mesmo limite para enquadramento como empresa de pequeno porte.

Adicionalmente, os §§ 2º e 3º do artigo 4º da Lei nº 14.133/2021 disciplinam os critérios para aferição desses limites, especialmente quanto à receita bruta anual e o período considerado para cálculo.

No presente certame, a minuta do edital evidencia que a Administração optou por não aplicar o tratamento diferenciado às ME, EPP e cooperativas equiparadas, tendo em vista que o valor estimado da contratação ultrapassa o limite legal estabelecido para enquadramento como empresa de pequeno porte.

Por fim, cabe destacar que a minuta prevê cláusula específica sobre índice de reajustamento de preços, com data-base vinculada à data do orçamento estimado, conforme preconizado para contratações de obras e serviços de engenharia com valor superior ao limite da receita bruta máxima admitida.

Do Reajuste de Preço

O art. 25, §7º, da Lei nº 14.133/2021 estabelece que, independentemente do prazo de duração do contrato, será obrigatória a previsão no edital de índice(s) de reajustamento de preço, com data-base vinculada à data do orçamento estimado, podendo ser estabelecido mais de um índice específico ou setorial, em conformidade com a realidade de mercado dos respectivos insumos.

No caso em exame, a minuta do edital e seus anexos evidenciam que a Administração cumpriu tal exigência legal, ao prever índice(s) de reajustamento de preço adequado(s) para garantir a recomposição do equilíbrio econômico-financeiro do contrato durante sua execução

Da Vigência Contratual e Prorrogação Automática

O contrato decorrente da presente licitação é de escopo, ou seja, sua duração está vinculada à execução integral do objeto contratado, respeitados os prazos estabelecidos no edital.

Conforme previsto na minuta de contrato e em consonância com o art. 57 da Lei nº 14.133/2021, a vigência contratual poderá ser prorrogada automaticamente enquanto não atingido o termo final do objeto contratado, desde que preservadas as condições originais

pactuadas e mediante justificativa formal da Administração que demonstre a necessidade da prorrogação para a conclusão dos serviços ou fornecimento.

Essa prorrogação visa garantir a continuidade dos serviços/obras e o cumprimento integral do objeto, preservando o interesse público e a segurança jurídica das partes.

Da Formalização e Conteúdo do Edital

Observa-se que a minuta do edital contempla os seguintes aspectos essenciais, em conformidade com os requisitos do art. 25 da Lei nº 14.133/2021:

- a) Numeração em ordem serial anual;
- b) Identificação da repartição interessada e do setor responsável;
- c) Indicação clara da modalidade e tipo da licitação;
- d) Expressa menção à legislação pertinente que rege o certame;
- e) Informação sobre local, dia e hora para recebimento e abertura dos envelopes de documentação e proposta;
- f) Descrição clara e sucinta do objeto da licitação;
- g) Indicação do prazo e condições para assinatura do contrato ou retirada dos instrumentos;
- h) Definição do prazo para execução do contrato ou entrega do objeto;
- i) Previsão das sanções aplicáveis em caso de inadimplemento;
- j) Indicação do local onde estará disponível o edital na íntegra;
- k) Estabelecimento das condições para participação na licitação;
- l) Especificação da forma de apresentação das propostas;
- m) Definição do critério de julgamento, com parâmetros claros e objetivos, incluindo informações sobre locais, horários e códigos de acesso para esclarecimentos;
- n) Critérios para aceitabilidade dos preços unitário e global.

Portanto, a minuta do edital está em plena conformidade com as disposições da Lei nº 14.133/2021, contemplando a obrigatoriedade da previsão de índice(s) de reajustamento de preço com data-base vinculada ao orçamento estimado, bem como os elementos essenciais que garantem transparência, competitividade e segurança jurídica ao procedimento licitatório.

Ademais, a vigência contratual prevista para este contrato de escopo permitirá a prorrogação automática enquanto perdurar a execução do objeto, assegurando a continuidade dos serviços e a eficiência na consecução dos interesses públicos, em observância aos preceitos legais aplicáveis.

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, 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.

Conforme anexo II da minuta do edital, observa-se que consta a demonstração dos seguintes elementos:

a) CLÁUSULA PRIMEIRA - DO FUNDAMENTO;

b) CLÁUSULA SEGUNDA - DO OBJETO;

- c) CLÁUSULA TERCEIRA - ESPECIFICAÇÃO DOS SERVIÇOS;
- d) CLÁUSULA QUARTA - DA VIGÊNCIA E PRORROGAÇÃO;
- e) CLÁUSULA QUINTA - DOS VALORES E FORMA DE PAGAMENTO;
- f) CLÁUSULA SEXTA - DO EQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO;
- g) CLÁUSULA SÉTIMA - DO REAJUSTE;
- h) CLÁUSULA OITAVA - DA DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA;
- i) CLÁUSULA NONA - DAS OBRIGAÇÕES DA CONTRATANTE;
- j) CLÁUSULA DÉCIMA - DAS OBRIGAÇÕES DA CONTRATADA;
- k) CLÁUSULA DÉCIMA PRIMEIRA - DO PROCEDIMENTO PARA EMISSÃO DE NOTA FISCAL / LIQUIDAÇÃO;
- l) CLÁUSULA DÉCIMA SEGUNDA - DA EXTINÇÃO DO CONTRATO;
- m) CLÁUSULA DÉCIMA TERCEIRA - DAS ALTERAÇÕES DOS CONTRATOS E DOS PREÇOS;
- n) CLÁUSULA DÉCIMA QUARTA - DAS INFRAÇÕES E SANÇÕES ADMINISTRATIVAS;
- o) CLÁUSULA DÉCIMA QUINTA - DAS PRERROGATIVAS;
- p) CLÁUSULA DÉCIMA SEXTA - DA FISCALIZAÇÃO DO CONTRATO;
- q) CLÁUSULA DÉCIMA SÉTIMA - DO FORO.

Diante do exposto, a minuta do contrato encontra-se em conformidade com as cláusulas mínimas estabelecidas na Lei nº 14.133/2021, especialmente considerando que o objeto da contratação é rotineiro e não apresenta riscos aparentes para a Administração Pública.

Além disso, a minuta do Edital do processo licitatório estabelece a modalidade de licitação como concorrência em sua forma eletrônica, o que se encontra em perfeita consonância com a Lei nº 14.133/2021.

Isso porque o objeto da contratação se enquadra na categoria de bens comuns, com padrões de qualidade e desempenho passíveis de descrição objetiva e usualmente encontrados no mercado, atendendo ao disposto nos incisos XIII e XLI do artigo 6º da Lei nº 14.133/2021.

Essa modalidade de licitação é adequada para a contratação de bens comuns, uma vez que permite a competição entre os licitantes e a escolha da melhor proposta.

Ainda, o critério de seleção da proposta como sendo o “maior preço global” também se mostra adequado para a modalidade de concorrência eletrônico, uma vez que permite a escolha da proposta que melhor atende às necessidades da Administração Pública.

Dessa forma, a minuta do contrato e do Edital do processo licitatório estão em conformidade com a Lei nº 14.133/2021 e atendem aos requisitos necessários para a realização da licitação

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.

Destacamos também que, após a homologação do processo licitatório, é obrigatória a disponibilização dos documentos elaborados na fase preparatória que porventura não tenham integrado o edital e seus anexos, conforme determina o art. 54, §3º, da Lei nº 14.133, de 2021 e se o órgão entender cabível, no sítio eletrônico oficial do ente federativo do órgão ou entidade responsável pela licitação.

14. DOS AGENTES DE CONTRATAÇÃO E SUA LEGITIMIDADE

No presente caso, ainda foram juntados aos autos as portarias de designação da agente de contratação e da equipe de apoio nomeadas pelo Decreto que consta cópia nos autos.

15. DA CONCLUSÃO:

No presente caso, foram igualmente juntadas aos autos as portarias de designação da agente de contratação e da equipe de apoio, nomeadas conforme o Decreto cuja cópia também se encontra anexada aos autos.

Trata-se do Processo Administrativo nº 17.152/2025, com consulente o Departamento de Licitações e Contratos, tendo por objeto a Contratação dos serviços de reforma e ampliação da Escola Municipal Geraldo Napoleão de Sousa do Município de Silvânia, conforme especificado no Estudo Técnico Preliminar (ETP), Termo de Referência, Projeto, Memorial Descritivo, Planilha Orçamentária, Cronograma Físico-Financeiro e demais documentos que integram o processo administrativo.

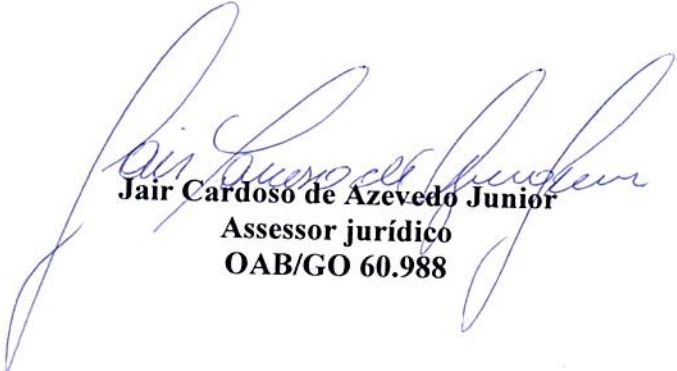
Feitas tais observações e analisando os autos, partindo-se da presunção de veracidade ideológica dos documentos acostados, verifica-se a conformidade do procedimento, do edital e da minuta contratual com as normas previstas na Lei nº 14.133/2021.

Diante do exposto, e em atendimento ao disposto no art. 53, caput, da Lei nº 14.133/2021, esta Assessoria Jurídica manifesta-se pela aprovação e legalidade da minuta do instrumento convocatório e do contrato, autorizando o prosseguimento dos atos do procedimento licitatório.

Acrescenta-se, por oportuno, que o presente parecer possui caráter opinativo, não vinculando o administrador em sua decisão final, cabendo a este o juízo de valor e de oportunidade quanto à contratação.

Este é o parecer, salvo melhor entendimento.

Silvania, 13 de novembro de 2025.



Jair Cardoso de Azevedo Junior
Assessor jurídico
OAB/GO 60.988