



PARECER JURÍDICO

Controle Preventivo da Legalidade. Concorrência eletrônica. Exame das minutas de edital e de contrato. Requisição de compras/serviços nº 71/2026, contratação de empresa especializada para realizar reforma e ampliação do edifício sede da Câmara Municipal de Palmital, 5ª etapa. Aprovação das minutas. Parecer favorável com condicionantes. Recomendações.

1- RELATÓRIO

Trata-se de parecer jurídico solicitado pela Equipe de Apoio, por intermédio da servidora Melrymar Trovo de Camargo Lima, acerca da legalidade da fase preparatória e das minutas de edital e de contrato referentes à concorrência eletrônica destinada à contratação de empresa especializada para executar a reforma e ampliação do edifício-sede da Câmara Municipal de Palmital/SP, 5ª etapa.

Desta forma, solicita análise e pronunciamento da Procuradoria Jurídica quanto à legalidade do procedimento e análise das minutas de edital e de contrato.

A contratação decorre da Requisição de Compras/Serviços nº 71/2026, com estimativa de R\$ 1.194.313,41, prazo de execução de 6 meses e vigência contratual de 12 meses. Consta informação contábil de enquadramento no elemento de despesa 4.4.90.51.91, código reduzido 6893, além de autorização administrativa para o prosseguimento.

A requisição veio instruída com os seguintes documentos: Requisição de Compras/Serviços nº 71/2026; Estudo Técnico Preliminar; Termo de Referência, Projetos e demais documentos da obra; Composição do BDI, Planilha Orçamentária; Memorial Descritivo; Cronograma; Mapa de Riscos; Despacho Designando Gestora e Fiscal de Contrato do procedimento; Minuta de Edital e seus anexos.

É o breve relatório.





2- DO PARECER

2.1- Da finalidade e abrangência do parecer jurídico

Destaca-se, de início, que a presente análise se restringe ao controle de legalidade prévia do presente procedimento, não abrangendo aspectos técnicos e econômicos, nem no juízo de oportunidade ou conveniência da contratação pretendida.

O exame de controle prévio de legalidade do presente procedimento por parte desta Procuradoria se dá nos termos do art. 53, § 4º, da Lei Federal nº 14.133/21.

Portanto, passa-se à análise dos aspectos relacionados às orientações jurídicas.

3 – DA FUNDAMENTAÇÃO

3.1- Considerações gerais sobre o procedimento licitatório.

A obrigatoriedade de licitar consta na Constituição Federal de 1988, em seu art. 37, inciso XXI².

O procedimento licitatório visa garantir não apenas a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração, mas sim, visa assegurar o princípio constitucional da isonomia entre os potenciais prestadores do serviço ou fornecedores do objeto pretendido pelo Poder Público.

O presente procedimento pretende a contratação de empresa especializada para realizar a reforma e a ampliação do edifício sede da Câmara Municipal de Palmital, 5ª etapa.

¹ 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.
[...]

§ 4º Na forma deste artigo, o órgão de assessoramento jurídico da Administração também realizará controle prévio de legalidade de contratações diretas, acordos, termos de cooperação, convênios, ajustes, adesões a atas de registro de preços, outros instrumentos congêneres e de seus termos aditivos. grifou-se

² Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

[...]

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."





Assim, a contratação pretendida, não se enquadra em nenhuma hipótese excepcional de contratação direta, de forma que se deve aplicar a regra de licitar.

3.2- Da modalidade de licitação.

O Art. 6º, inciso XXXVIII, da Lei Federal nº 14.133/2021, traz a seguinte previsão:

“Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:
[...]

XXXVIII - concorrência: modalidade de licitação para contratação de bens e serviços especiais e de obras e serviços comuns e especiais de engenharia, cujo critério de julgamento poderá ser:

- a) menor preço;
- b) melhor técnica ou conteúdo artístico;
- c) técnica e preço;
- d) maior retorno econômico;
- e) maior desconto;”

Já o art. 28, da Lei Federal nº 14.133/2021, que trata das modalidades de licitação, estabelece:

“Art. 28. São modalidades de licitação:

II - concorrência;

[...]”

Segundo Marçal Justen Filho (Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas, 2ª ed., São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2023, pg. 453), *“A concorrência destina-se a promover a contratação de compras, locações, serviços (inclusive de engenharia) e obras. No tocante às compras e serviços, é cabível a concorrência quando não se caracteriza um objeto comum”*.

A concorrência é adequada à contratação de obras, inclusive quando classificadas como comuns, conforme o art. 6º, XXXVIII, combinado com o art. 29, parágrafo único, da Lei nº 14.133/2021. A adoção da forma eletrônica observa a preferência estabelecida no art. 17, § 2º, da mesma Lei.

Assim, no presente procedimento a modalidade de concorrência é aplicável haja vista se tratar de contratação de empresa especializada em obras, obedecendo assim, o que ordena a Lei Federal nº 14.133/2021.





Por fim, extrai-se do caput do art. 29³, da Lei Federal nº 14.133/2021, que a modalidade de Concorrência seguirá o rito procedimental do art. 17⁴.

3.3- Da instrução do processo licitatório.

O art. 18 e incisos, da Lei Federal nº 14.133/2021, estabelece todos os elementos que devem ser compreendidos nos autos do processo licitatório, senão vejamos:

“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

³ “Art. 29. **A concorrência e o pregão seguem o rito procedimental comum a que se refere o art. 17 desta Lei**, adotando-se o pregão sempre que o objeto possuir padrões de desempenho e qualidade que possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado.” grifou-se

⁴ “Art. 17. O processo de licitação observará as seguintes fases, em sequência:

I - preparatória;

II - de divulgação do edital de licitação;

III - de apresentação de propostas e lances, quando for o caso;

IV - de julgamento;

V - de habilitação;

VI - recursal;

VII - de homologação.”





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.

[...]"

A instrução contém os principais documentos de planejamento. A existência formal dessas peças, contudo, não autoriza afirmar que todos os requisitos legais estejam integralmente atendidos. A área técnica deverá confirmar a suficiência e a compatibilidade dos projetos, do memorial, dos quantitativos, das composições, do BDI e do cronograma para a execução da 5ª etapa, com identificação das interfaces com as etapas anteriores.

A análise jurídica não substitui a aprovação técnica dos projetos nem a certificação contábil da disponibilidade orçamentária para as obrigações previstas.

3.4- Da análise da minuta do edital e seus anexos.

O caput do art. 25, da Lei Federal nº 14.133/2021, disciplina as principais informações e regras necessárias para a elaboração do edital, senão vejamos:

"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."

A minuta de edital encartada ao presente procedimento, contém 12 anexos, quais sejam: Anexo I - arquivos (Projeto, Planilha Orçamentária, Cronograma e outros); Anexo II - Exigências para habilitação; Anexo III – Modelo de Proposta Final; Anexo IV – Modelo de Declaração de Enquadramento em Regime de Tributação de Microempresa ou Empresa de Pequeno Porte; Anexo V - Modelo de Declaração de Pleno Atendimento aos Requisitos de Habilitação; Anexo VI - Modelo de Declaração de Inexistência de Fato Superveniente, Atendimento art. 63, § 1º, da Lei Federal nº 14.133/2021 e Cumprimento art. 63, inciso IV, da Lei Federal nº 14.133/2021; Anexo VII – Modelo de Declaração de Ausência de Servidor Público no Quadro Social ou Profissional da Licitante; Anexo VIII – Modelo de Declaração de Cumprimento do Disposto no Inciso XXXIII do art. 7º da





Constituição Federal; Anexo IX- Modelo de Declaração de Dispensa de Visita Técnica; Anexo X- Declaração de produtos e subprodutos de madeira; Anexo XI- Minuta do Contrato, e Anexo XII - Termo de Ciência e Notificação.

O edital prevê concorrência eletrônica, julgamento por menor preço global, disputa aberta e empreitada por preço unitário. O critério de julgamento encontra fundamento no art. 33, I, e o regime de execução no art. 46, I, da Lei nº 14.133/2021. Não há incompatibilidade necessária entre julgamento global e execução por preços unitários: a comparação recai sobre o valor total estimado das propostas, enquanto os pagamentos decorrem das quantidades efetivamente executadas e aceitas, multiplicadas pelos preços unitários contratados. Devem ser preservados os limites de aceitabilidade global e unitários, as planilhas e o controle de alterações quantitativas.

Os requisitos de habilitação exigidos na minuta de edital são adequados e está em sintonia com a legislação para o cumprimento do objeto a ser licitado.

Verifica-se, ainda, que o edital prevê a dotação orçamentária, as condições para participação, a análise das propostas, a etapa de lances e negociação, os critérios de desempate, as infrações e sanções administrativas, a impugnação ao edital e dos recursos, a vistoria do local da obra/serviços, e tais disposições estão em harmonia com os regramentos consignados na Lei Federal nº 14.133/2021.

3.5 Da qualificação econômico financeira

O item 3.4 do Anexo II admite, alternativamente, capital mínimo ou patrimônio líquido mínimo de 5% do orçamento, equivalente a R\$ 59.715,67, ou o atendimento cumulativo de LG, SG e LC iguais ou superiores a 1,00. A motivação consta do item 3.1.3 do Termo de Referência, e considera o porte da obra, os seis meses de execução e a mobilização de recursos. O percentual está abaixo do teto de 10% do art. 69, § 4º, e a sistemática alternativa amplia as possibilidades de comprovação.

Permanecem exigíveis os documentos contábeis legalmente cabíveis, com as exceções para empresas novas previstas nos arts. 65, § 1º, e 69, § 6º.

3.6 Da qualificação técnica

O Anexo II exige quantitativos mínimos de 50% para emboço, forro, porcelanato e caixilhos, admite somatório de atestados e distingue capacidade operacional e profissional. O Termo de Referência justifica a seleção pelo valor individual das parcelas, superior a 4% do orçamento. Deve ser preservada a admissão de serviços semelhantes,





sem exigir identidade literal com marcas, materiais ou descrições da planilha quando houver equivalência técnica demonstrada.

3.7- Da análise da minuta do contrato.

No tocante a minuta contratual, salientamos o quanto disciplina o art. 89 da Lei Federal nº 14.133/2021, a saber:

“Art. 89. Os contratos de que trata esta Lei regular-se-ão pelas suas cláusulas e pelos preceitos de direito público, e a eles serão aplicados, supletivamente, os princípios da teoria geral dos contratos e as disposições de direito privado.

§ 1º Todo contrato deverá mencionar os nomes das partes e os de seus representantes, a finalidade, o ato que autorizou sua lavratura, o número do processo da licitação ou da contratação direta e a sujeição dos contratantes às normas desta Lei e às cláusulas contratuais.

§ 2º Os contratos deverão estabelecer com clareza e precisão as condições para sua execução, expressas em cláusulas que definam os direitos, as obrigações e as responsabilidades das partes, em conformidade com os termos do edital de licitação e os da proposta vencedora ou com os termos do ato que autorizou a contratação direta e os da respectiva proposta.”

Assim, em análise a minuta contratual (Anexo XI do edital), verificamos que prevê: a qualificação das partes envolvidas, o número do processo licitatório, etc (preâmbulo) o seu objeto (cláusula primeira), o valor do contrato (cláusula segunda), a dotação orçamentária (cláusula terceira), medição, liquidação e pagamento (cláusula quarta), os prazos de execução e vigência (cláusula quinta), as obrigações da contratante (cláusula sexta), as obrigações da contratada (cláusula sétima), as alterações do contrato (cláusula oitava), as vedações e da subcontratação (cláusula nona), o recebimento do objeto (cláusula décima), das infrações e sanções administrativas (cláusula décima primeira), a extinção do contrato (cláusula décima segunda) a proteção de dados (cláusula décima terceira), a gestão e fiscalização do contrato (cláusula décima quarta) os casos omissos (cláusula décima quinta), garantias (cláusula décima sexta); da publicidade e eficácia (cláusula décima sétima), o reajuste (cláusula décima oitava) a eleição do foro da Comarca de Palmital/SP (cláusula décima nona).





Desta forma, da análise da minuta do contrato, verificamos que foram atendidos os preceitos legais e os requisitos mínimos do art. 92⁵, da Lei Federal 14.133/2021.

3.8- Do reajuste

A cláusula 18.1 ainda contém o campo “[mês/ano]”. A data-base do orçamento deverá ser definida pela área técnica e preenchida de forma uniforme, conforme os arts. 25, § 7º, e 92, V e § 3º, sem confundi-la com a data da proposta ou da assinatura. A referência ao SINAPI 09/2026 não autoriza, por si só, presumir a data-base de todo o orçamento, também composto por outra tabela.

3.9- Da gestão e da fiscalização

A designação administrativa de gestora e fiscal deverá ser harmonizada com o contrato e o Termo de Ciência e Notificação. Considerando a natureza da obra, deverá ser assegurado acompanhamento por profissional tecnicamente habilitado

⁵ “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.
- [...]”





para os atos de engenharia, inclusive medições, avaliação da conformidade e recebimento, observados os arts. 117 e 140. O apoio técnico não afasta as responsabilidades dos agentes designados.

3.10- Da publicidade do edital e de seus anexos.

O caput do art. 54, e § 1º, da Lei Federal nº 14.133/2021, estabelece que:

“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 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. [...]”

Desta forma, destacamos a obrigatoriedade da divulgação do edital da licitação e de todos os seus anexos no Portal Nacional de Contratações Públicas - PNCP, bem como a publicação do extrato do edital no Semanário Oficial do Município de Palmital e em jornal diário de grande circulação, pelo prazo mínimo de 10 (dez) dia úteis, entre a publicação para envio das propostas conforme previsto no art. 55, inciso II, alínea “a”⁶, da Lei Federal nº 14.133/2021.

4- CONCLUSÃO

Diante do exposto, nos termos do art. 53, caput e § 4º, da Lei Federal nº 14.133/21, esta Procuradoria Jurídica, após análise das regras e condições fixadas na Minuta do Edital de Concorrência Eletrônica e seus anexos decorrentes da Requisição de compras/serviços nº 71/2026, opina pela possibilidade de prosseguimento do presente procedimento, nos seus demais termos (fase externa), sendo que após o cumprimento as demais formalidades legais, deverá ser promovido a divulgação do edital e seus anexos, pelo prazo previsto no art. 55, inciso II, alínea “a”, da Lei Federal nº 14.133/2021.

⁶ “Art. 55. Os prazos mínimos para apresentação de propostas e lances, contados a partir da data de divulgação do edital de licitação, são de:

[...]

II - no caso de serviços e obras:

a) 10 (dez) dias úteis, quando adotados os critérios de julgamento de menor preço ou de maior desconto, no caso de serviços comuns e de obras e serviços comuns de engenharia;”





CÂMARA MUNICIPAL DE
PALMITAL
ESTADO DE SÃO PAULO

É o parecer opinativo.

Palmital, 28 de outubro de 2026.

(assinado digitalmente)
Márcio Junior de Oliveira
Procurador Jurídico-OAB/SP n. 307.366

Documento assinado digitalmente em 28/10/2026 21:01:39
Acesse o endereço: <https://sl.cidade360.cloud/zyshw> para
verificar a autenticidade.





VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS



Identificador: D0ZO.yLLK.Dbna

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes assinantes nas datas indicadas:

✓ **Márcio Júnio r de Oliveira**

CPF: ***.269.828-**

Data: Quarta-feira, 28 de Outubro de 2026 21:01:40

Emitido por Sub-Autoridade Certificadora GovernançaBrasil

Para verificar a autenticidade das assinaturas, acesse o endereço:

<https://sl.cidade360.cloud/zyShw>