PARECER JURÍDICO

Concorrência nº. 003/2025

Processo Administrativo nº 081/2025

OBJETO: CONTRATAÇÃO TEM COMO OBJETO A CONCLUSÃO DA OBRA DE CONSTRUÇÃO DE UMA CRECHE PADRÃO-TIPO B (PROINFÂNCIA) NO MUNICÍPIO DE ITAGUATINS – TO.

Trata-se de procedimento licitatório na modalidade Concorrência Pública de n° 003/2025, que visa Contratação Tem Como Objeto A Conclusão Da Obra De Construção De Uma Creche Padrão-Tipo B (PROINFÂNCIA) No Município De ITAGUATINS – TO.

APRECIAÇÃO JURÍDICA

Finalidade e abrangência do parecer jurídico

A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, conforme estabelece o artigo 53, I e II, da Lei nº 14.133, de 2021.

> *Art. 53. Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação.*
>
> *§ 1º Na elaboração do parecer jurídico, o órgão de assessoramento*
>
> *jurídico da Administração deverá:*

> *I - apreciar o processo licitatório conforme critérios objetivos prévios de atribuição de prioridade;*
>
> *II - redigir sua manifestação em linguagem simples e compreensível e de forma clara e objetiva, com apreciação de todos os elementos*
>
> *indispensáveis à contratação e com exposição dos pressupostos de fato e de direito levados em consideração na análise jurídica.*

Como se pode observar do dispositivo legal supra, o controle prévio de legalidade se dá em função do exercício da competência da análise jurídica da futura contratação, não abrangendo, portanto, os demais aspectos envolvidos, como os de natureza técnica, mercadológica ou de conveniência e oportunidade. Em relação a esses, eventuais apontamentos decorrem da imbricação com questões jurídicas, na forma do Enunciado BPC nº 07, do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia-Geral da União:

> **Enunciado BPC nº 7**
>
> *A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento.*

De fato, presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características,

requisitos e avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente determinadas pelo setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público. O mesmo se pressupõe em relação ao exercício da competência discricionária pelo órgão assessorado, cujas decisões devem ser motivadas nos autos.

De outro lado, cabe 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, nem de atos já praticados. Incumbe, isto sim, a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competências.

Finalmente, deve-se salientar que determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações. Não obstante, as questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins de sua correção. O seguimento do processo sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

O artigo 18 e incisos da Lei nº 14.133/2021 estabelece todos os elementos que devem ser compreendidos nos autos do processo de contratação pública, 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 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.*

Verificamos pelos documentos constantes dos autos que os procedimentos iniciais para abertura de procedimento licitatório foram corretamente observados. Desta forma, é possível aferir claramente que os autos do processo se encontram devidamente instruído, atendendo as exigências mínimas legais, ficando evidenciada a solução mais adequada para atendimento da necessidade pública. No mérito, a contratação poderá ser levada a efeito pela modalidade escolhida, ou seja, concorrência, conforme dispositivo abaixo transcrito:

> *Art. 28. São modalidades de licitação: (...)**II - concorrência**; (...) Parágrafo único.*
>
> *O pregão não se aplica às contratações de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual e de obras e serviços de engenharia, exceto os serviços de engenharia de que trata a alínea "a" do inciso XXI do caput do art. 6º desta Lei. (grifos nossos)*

Desta forma, a modalidade escolhida para a licitação, está em conformidade com o exigido pela legislação, conforme projeto básico em anexo.

E, nos termos apresentados na justificativa de contratação, resta evidente a sua necessidade, da contratação em tela. Ademais, registra-se a inexistência do plano anual de contratações nesta Secretaria, o que prejudica a análise de compatibilidade da contratação com o referido plano, em que pese não se tratar de ato obrigatório para a realização do certame, uma vez que, o inciso VII, do artigo 12 da NLLC, afere a facultatividade da elaboração do plano anual de contratações, in fine:

> *Art. 12. No processo licitatório, observar-se-á o seguinte: (...) VII - a partir de documentos de formalização de demandas, os órgãos responsáveis pelo planejamento de cada ente federativo poderão, na forma de regulamento, **elaborar plano de contratações anual,***

> ***com o objetivo de racionalizar as contratações dos órgãos e entidades sob sua competência***, *garantir o alinhamento com o seu planejamento estratégico e subsidiar a elaboração das respectivas leis orçamentárias.*
>
> *(grifos nossos)*

O estudo Técnico é feito no sentido de estabelecer as diretrizes gerais para a CONTRATAÇÃO DE EMPRESA COM O OBJETIVO DE REALIZAR A CONCLUSÃO DA OBRA DE CONSTRUÇÃO DE UMA CRECHE PADRÃO-TIPO B (PROINFÂNCIA) NO MUNICÍPIO DE ITAGUATINS – TO, conforme projetos, memoriais descritivos, planilhas orçamentarias e demais especificações técnicas previstas no edital e anexos.

Seguindo a análise, orienta-se que o projeto básico elaborado deve conter todos os elementos exigidos pelo inciso XXV do artigo 6º da Lei nº 14.133/2021, que assim determina:

> Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se: (...) XXV - projeto básico:
>
> conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado para definir e dimensionar a obra ou o serviço, ou o complexo de obras ou de serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegure a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução, devendo conter os seguintes elementos:
>
> a) levantamentos topográficos e cadastrais, sondagens e ensaios geotécnicos, ensaios e análises laboratoriais, estudos socioambientais e demais dados e levantamentos necessários para execução da solução escolhida;

b) soluções técnicas globais e localizadas, suficientemente detalhadas, de forma a evitar, por ocasião da elaboração do projeto executivo e da realização das obras e montagem, a necessidade de reformulações ou variantes quanto à qualidade, ao preço e ao prazo inicialmente definidos;

c) identificação dos tipos de serviços a executar e dos materiais e equipamentos a incorporar à obra, bem como das suas especificações, de modo a assegurar os melhores resultados para o empreendimento e a segurança executiva na utilização do objeto, para os fins a que se destina, considerados os riscos e os perigos identificáveis, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;

d) informações que possibilitem o estudo e a definição de métodos construtivos, de instalações provisórias e de condições organizacionais para a obra, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;

e) subsídios para montagem do plano de licitação e gestão da obra, compreendidos a sua programação, a estratégia de suprimentos, as normas de fiscalização e outros dados necessários em cada caso;

f) orçamento detalhado do custo global da obra, fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados, obrigatório exclusivamente para os regimes de execução previstos nos incisos I, II, III, IV e VII do caput do art. 46 desta Lei;

Desta forma, deve se observar na fase preparatória do certame se o Projeto Básico está em consonância com as exigências mínimas exigidas pela NLLC para fins de contratação nesta nova sistemática de licitações públicas.

DA MINUTA DO EDITAL

A análise da minuta do Edital de Concorrência Presencial nº 003/2025, que visa a contratação de empresa para a conclusão de obra de construção de uma creche, revela que o instrumento convocatório se encontra, em linhas gerais, em conformidade com as disposições da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021.

A seguir, destacam-se os principais pontos que demonstram a adequação do edital à legislação vigente:

- Fundamentação Legal Expressa: O edital declara explicitamente ser regido pela Lei nº 14.133/2021, o que demonstra a intenção da Administração Pública de seguir o novo regime de contratações.
- Inversão de Fases: O item 5 da minuta adota a inversão de fases, procedimento autorizado pelo art. 17, § 1º, da Lei nº 14.133/2021. A justificativa apresentada no item 5.4 do edital, que busca maior eficiência e celeridade, está devidamente motivada, explicitando os benefícios da medida, como a otimização da análise de propostas e a redução de custos, atendendo à exigência legal.
- Critérios de Habilitação e Qualificação Técnica: Os requisitos de qualificação técnica, detalhados no item 7.4, estão alinhados com o art. 67 da Lei nº 14.133/2021. A exigência de comprovação de capacidade técnico-operacional e profissional é uma prerrogativa da Administração para garantir a execução satisfatória do objeto. A jurisprudência confirma a legalidade de tais exigências, desde que pertinentes ao objeto licitado.
- Diligências e Verificação de Documentos: O edital prevê a possibilidade de a comissão realizar diligências para verificar a autenticidade e veracidade das informações, conforme faculta o § 1º do art. 64 da Lei nº 14.133/2021. Essa disposição reforça o poder-dever da Administração de assegurar a idoneidade dos licitantes. É importante ressaltar que a apresentação de documentos essenciais deve ocorrer no momento oportuno, sendo vedada a inclusão

extemporânea de documentos que deveriam constar originariamente da proposta ou da habilitação.

- Formalização e Execução do Contrato: Os itens 20 e 21 da minuta, que tratam do instrumento contratual e das sanções, fazem referência direta aos arts. 90, 91, 155 e 156 da Lei nº 14.133/2021. As regras para convocação do vencedor, prorrogação de prazo, convocação de remanescentes e aplicação de penalidades por descumprimento estão em consonância com o texto legal.
- Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório: O edital estabelece claramente as regras do certame, e a estrita observância a essas regras é fundamental, conforme o art. 5º da Lei nº 14.133/2021.

Diante do exposto, verifica-se que a minuta do Edital de Concorrência Presencial nº 003/2025 demonstra aderência substancial às disposições da Lei nº 14.133/2021, contemplando fundamentos legais expressos, a inversão de fases devidamente justificada, critérios de habilitação compatíveis com a legislação e a jurisprudência, bem como previsões adequadas acerca das diligências, da formalização e execução contratual e da vinculação ao instrumento convocatório. Assim, conclui-se que o edital se apresenta juridicamente consistente, oferecendo segurança e transparência ao certame, de modo a assegurar a seleção da proposta mais vantajosa à Administração.

DA MINUTA DO CONTRATO

Neste ponto, a minuta do contrato as seguintes cláusulas: objeto, preço e condições de pagamento, vigência, dotação orçamentária, reajustamento de preço, obrigações da Contratante e Contratada, fiscalização, pagamento, alterações, rescisão contratual, penalidades, norma aplicada e eleição de foro.

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.*

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

De mais a mais, a minuta do Edital do processo licitatório estabelece a modalidade de licitação para a contratação do objeto como sendo a concorrência, o que se encontra em perfeita correção uma vez que se trata pela natureza do objeto, atendendo o disposto nos incisos XXXVIII, do artigo 6º c/c art. 28, inciso II, da Lei nº 14.133/2021.

Isto posto, o **critério de regime de execução será empreitado por preço global, tipo menor preço**, do mesmo modo, mostram-se adequado para a modalidade determinada pelo legislador. E ainda, a minuta do Edital de forma bastante acertada, preconiza as prerrogativas das microempresas, empresas de pequeno porte e microempreendedores individuais nos termos constantes na Lei Complementar Federal nº 123/2006 e suas alterações, para fins de regência da contratação em comento.

PUBLICIDADE DO EDITAL E DO TERMO DO CONTRATO

Destacamos 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 no Portal Nacional de Contratações Públicas e a publicação de extrato do edital no Diário Oficial da União, conforme determinam os art. 54, caput e §1º, e art. 94 da Lei nº 14.133, de 2021.

Destacamos também que, após a homologação do processo licitatório, é obrigatória a disponibilização no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) dos documentos

elaborados na fase preparatória que porventura não tenham integrado o edital e seus anexos, conforme determina o art. 54, §3º, da Lei nº 14.133, de 2021.

DA NULIDADE DO PROCESSO LICITATÓRIO

Nos termos da Lei nº 14.133/2021, o processo licitatório poderá ser declarado nulo caso sejam constatadas irregularidades que afrontem os princípios norteadores da Administração Pública e as disposições legais aplicáveis. Dentre as hipóteses que ensejam a nulidade, destacam-se:

I – Incompetência da Autoridade Responsável: A ausência de competência legal do agente público responsável pela condução do certame configura vício insanável, tornando nulos os atos praticados.

II – Violação aos Princípios da Administração Pública: A inobservância dos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência compromete a validade do procedimento licitatório, ensejando sua anulação.

III – Irregularidade na Publicação do Edital: A ausência ou a deficiente divulgação do instrumento convocatório implica afronta ao princípio da publicidade e à isonomia entre os potenciais licitantes, podendo comprometer a competitividade do certame.

IV – Frustração do Caráter Competitivo: O direcionamento indevido do certame para beneficiar determinado licitante ou a imposição de exigências desproporcionais e injustificadas caracteriza restrição indevida à concorrência, contrariando o disposto no artigo 5º da Lei nº 14.133/2021.

V – Descumprimento das Regras Editalícias e Legais: A não observância dos requisitos essenciais do edital ou a imposição de condições ilegais acarreta a nulidade dos atos praticados, haja vista a vinculação da Administração aos termos do instrumento convocatório.

VI – Vícios na Análise e Julgamento das Propostas: A existência de irregularidades na fase de habilitação, no julgamento das propostas ou na classificação dos licitantes compromete a validade do certame, notadamente quando evidenciado desvio de finalidade ou afronta à isonomia.

VII – Fraude ou Simulação: A prática de conluio entre licitantes, a apresentação de documentos falsos ou a ocorrência de outros atos ilícitos atentatórios à lisura do procedimento licitatório ensejam sua nulidade, sem prejuízo das sanções cabíveis.

VIII – Inobservância das Hipóteses de Dispensa ou Inexigibilidade: A contratação direta em desacordo com os pressupostos legais configura nulidade do procedimento, sendo vedada a sua convalidação.

IX – Ausência de Cláusulas Essenciais no Contrato: A não inclusão de disposições obrigatórias no instrumento contratual, conforme determinado pelo artigo 92 da Lei nº 14.133/2021, compromete a validade do ajuste celebrado com a Administração.

Dessa forma, sendo constatada qualquer das irregularidades supracitadas, a nulidade do procedimento licitatório se impõe, nos termos do artigo 71 da Lei nº 14.133/2021, restando inviabilizada a produção de efeitos válidos dos atos dele decorrentes, sem prejuízo da responsabilização dos agentes envolvidos.

CONCLUSÃO

Em face do exposto, nos limites da análise jurídica e excluídos os aspectos técnicos e o juízo de oportunidade e conveniência do ajuste, opina-se pela possibilidade jurídica do prosseguimento do presente processo, desde que cumpridos os pontos resumidamente elencados acima.

Em análise é perceptível que alguns requisitos que se fazem indispensáveis, tais como: a designação de fiscal de contrato, foi atendido referenciado no edital.

Consigna-se que ao elaborar o termo de referência, este deve se adequar a realidade do licitante, a título de sugestão, pode-se adotar como referência demandas realizadas no exercício anterior.

Por fim, recomenda-se estrita observância quanto a validade das certidões de regularidade fiscal e trabalhista bem como as exigências editalícias.

Face ao exposto, s.m.j., emite-se parecer meramente opinativo pelo prosseguimento do procedimento licitatório, após observadas as recomendações acima listadas.

À origem, com as cautelas legais para superior apreciação.

Itaguatins /TO, 22 de agosto de 2025

ODEAN DA SILVA LIMA QUEIROZ
OAB/TO 8.679