



PARECER JURÍDICO

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 008/2026

MODALIDADE: Concorrência

CONCORRÊNCIA Nº 003/2026

CONTRATANTE: Fundo Municipal de Educação de Augustinópolis/TO.

OBJETO: Processo Licitatório. Parecer Jurídico na Concorrência nº. 003/2026. Contratação de empresa especializada em construção civil para execução da obra de uma Unidade Básica de Saúde – UBS em Augustinópolis/TO.

Trata-se de procedimento licitatório modalidade **Concorrência nº. 003/2026**, que busca a Contratação de empresa especializada em construção civil para execução da obra de uma Unidade Básica de Saúde – UBS em Augustinópolis/TO.

Após as autorizações de praxe e deliberações preliminares consta ofício do Agente de Contratação desta municipalidade requerendo a análise e confecção de parecer jurídico a respeito da minuta do edital.

Na sequência, o processo foi remetido a esta assessoria, para a análise prévia dos aspectos jurídicos da minuta de edital elaborada, prescrita conforme estabelece o artigo 53, I e II, da Lei nº 14.133, de 2021. É o relatório, passo à análise.

Inicialmente, é importante consignar que este parecer tem o escopo de assistir à Administração no controle interno da legalidade dos atos administrativos praticados na fase preparatória da licitação.

Como visto, trata-se de processo licitatório de concorrência instaurado para contratação do objeto desejado, sendo que, em análise prefacial, entende-se que o presente procedimento **atende aos requisitos do art. 6º, XXXVIII da Lei Federal 14.133/2021**, que estabelece como regramento básico do procedimento os seguintes:



Art. 6º [...] 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;

É verificada a compatibilidade do objeto com a modalidade adotada, em virtude de se tratar de serviço de engenharia, que sendo comum ou especial, é contratado, via de regra, pela concorrência, nos termos do art. 6º, XXXVIII da LLC, em que pese haja possibilidade de, em caso de serviços comuns, optar-se pelo pregão conforme art. 29, p.u., da referida Lei.

Além disso, conforme se denota do preâmbulo do instrumento convocatório, é previsto o critério de julgamento como sendo menor preço global, adequando-se à legislação citada.

Também é importante frisar que o exame prévio do edital tem índole jurídico-formal e consiste, via de regra, em verificar nos autos, no estado em que se encontra o procedimento licitatório, é de se entender que a presente MINUTA satisfaz, de forma geral, os requisitos do art. artigo 18 e incisos da Lei nº 14.133/2021, que assim dispõe:

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.

Analizando os documentos que compõe a fase preparatória do processo licitatório, constata-se a presença dos documentos exigidos na legislação, dos quais citam-se os mais importantes: **a) Documento de Formalização de Demanda;** **b) Estudo Técnico Preliminar;** **c) Cotação de Preços;** **d) Termo de Referência;** **e) Minuta de Edital e Contrato;** **f) Memorando para Parecer Jurídico**, dentre outros, os quais atendem os requisitos legalmente estipulados.

Em continuidade à análise dos documentos, consta a autorização da Autoridade Competente para a instauração do processo de contratação, o estudo técnico preliminar, a pesquisa mercadológica, a previsão de dotação orçamentária, o termo de referência, o ato normativo de designação do Agente de Contratação e da equipe de apoio, a minuta do Edital.





Inclusive, é importante ressaltar que a pesquisa de preços foi realizada em mecanismo reconhecidamente válido para obtenção de valores relacionados a serviços de obras ou engenharia, sendo o Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil – SINAPI.

Sobre isso, o art. 23, §2º, inciso I da Lei Federal 14.133/2021 é enfático ao estabelecê-lo como mecanismo oficial válido de obtenção de pesquisa de preços relacionados a serviços da construção civil, vejamos:

Art. 23. O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.

§ 2º No processo licitatório para contratação de obras e serviços de engenharia, conforme regulamento, o valor estimado, acrescido do percentual de Benefícios e Despesas Indiretas (BDI) de referência e dos Encargos Sociais (ES) cabíveis, será definido por meio da utilização de parâmetros na seguinte ordem:

I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente do Sistema de Custos Referenciais de Obras (Sicro), para serviços e obras de infraestrutura de transportes, ou do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices de Construção Civil (Sinapi), para as demais obras e serviços de engenharia;

Dessa forma, entende-se que não há necessidade de realização de pesquisa mercadológica com fornecedores locais, posto que o sistema adotado é previsto na legislação como mecanismo idôneo e ideal para pesquisa de preços, razão pela qual entendo estarem presentes os requisitos legais neste aspecto.

Ainda no tocante à fase interna, importante estabelecer que o art. 29 da LLC, faz remissão ao procedimento ritualístico do art. 17 da referida Lei, ocasião em que lhe são aplicáveis aquelas disposições.





Nesse prisma, verifico que no instrumento convocatório consta previsão de “**inversão**” das fases de habilitação e proposta, sendo que **tal medida encontra guarida no art. 17, §1º da LLC, e ainda foi devidamente justificado na minuta editalícia**, razão pela qual reputo válido o procedimento adotado. Vejamos o teor do dispositivo citado:

Art. 17. O processo de licitação observará as seguintes fases, em sequência: [...]

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

IV - de julgamento;

V - de habilitação;

§ 1º A fase referida no inciso V do caput deste artigo poderá, mediante ato motivado com explicitação dos benefícios decorrentes, anteceder as fases referidas nos incisos III e IV do caput deste artigo, desde que expressamente previsto no edital de licitação.

Seguindo a análise, verifica-se que o Termo de Referência elaborado contém todos os elementos exigidos pelo inciso XXIII do artigo 6º da Lei nº 14.133/2021, que assim determina:

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se: XXIII - termo de referência: documento necessário para a contratação de bens e serviços, que deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos:

a) definição do objeto, incluídos sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação;

b) fundamentação da contratação, que consiste na referência aos estudos técnicos preliminares correspondentes ou, quando não for possível divulgar esses estudos, no extrato das partes que não contiverem informações sigilosas;

c) descrição da solução como um todo, considerado todo o ciclo de vida do objeto;

d) requisitos da contratação;

e) modelo de execução do objeto, que consiste na definição de como o contrato deverá produzir os resultados pretendidos desde o seu início até o seu encerramento;





- f) modelo de gestão do contrato, que descreve como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão ou entidade;
- g) critérios de medição e de pagamento;
- h) forma e critérios de seleção do fornecedor;
- i) estimativas do valor da contratação, acompanhadas dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, com os parâmetros utilizados para a obtenção dos preços e para os respectivos cálculos, que devem constar de documento separado e classificado;
- j) adequação orçamentária.

Importante constar que no tocante às formalidades do edital, e ao elenco de anexos, a legislação prevê determinadas disposições, dentre as quais citam-se as mais importantes a seguir:

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.

§ 1º Sempre que o objeto permitir, a Administração adotará minutas padronizadas de edital e de contrato com cláusulas uniformes.

§ 2º Desde que, conforme demonstrado em estudo técnico preliminar, não sejam causados prejuízos à competitividade do processo licitatório e à eficiência do respectivo contrato, o edital poderá prever a utilização de mão de obra, materiais, tecnologias e matérias-primas existentes no local da execução, conservação e operação do bem, serviço ou obra.

§ 3º Todos os elementos do edital, incluídos minuta de contrato, termos de referência, anteprojeto, projetos e outros anexos, deverão ser divulgados em sítio eletrônico oficial na mesma data de divulgação do edital, sem necessidade de registro ou de identificação para acesso. [...]

§ 7º Independentemente do prazo de duração do contrato, será obrigatória a previsão no edital de índice de reajuste de preço, com data-base vinculada à data do orçamento estimado e com a possibilidade de ser estabelecido mais de um índice específico ou setorial, em conformidade com a realidade de mercado dos respectivos insumos. [...]





Analizando o instrumento editalício, verifica-se que os requisitos legais estão cumpridos, estando presentes as cláusulas gerais necessárias à correta condução do processo.

Já no que respeita à minuta contratual, incumbe ao parecerista pesquisar a conformidade dos seguintes itens do art. 92 da Lei nº 14.133/21, que assim dispõe:

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 database e a periodicidade do reajuste 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 do 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.

Desta forma, é possível aferir claramente que os autos do processo se encontram devidamente instruídos, atendendo às exigências mínimas legais, ficando evidenciada a solução mais adequada para atendimento da necessidade pública.

Observa-se ainda que consta no bojo do Edital que **a sessão ocorrerá em formato presencial**.

Analizando tais disposições, embora a Legislação de regência preze pela realização dos atos por mecanismo eletrônico, nada impede que, devidamente justificado, haja realização de sessão presencial para obtenção de propostas para o certame, devendo apenas haver o registro da sessão em ata e gravação em áudio e vídeo, nos termos do art. 17, §2º da LLC, vejamos:

Art. 17 [...] § 2º As licitações serão realizadas preferencialmente sob a forma eletrônica, admitida a utilização da forma presencial, desde que motivada, devendo a sessão pública ser registrada em ata e gravada em áudio e vídeo.



No que se refere a fase externa, recomenda-se a estrita obediência ao prazo legal estabelecido no art. 55 da Lei Federal 14.133/2021, contabilizados em todo caso entre o aviso de licitação ao ato de abertura do certame, recomendando-se ainda a disponibilização da íntegra do edital, no ato da publicação do aviso de licitação, visando fomentar a concorrência, para, deste modo, obter maior vantagem a administração pública, além de atender aos requisitos legais inerentes.

No que se refere a fase de habilitação e regularidade fiscal, recomenda-se requerer somente os requisitos previstos na lei de licitações, sendo desnecessário a inclusão de requisitos diversos, sem amparo legal, dispensando-se o formalismo rigoroso.

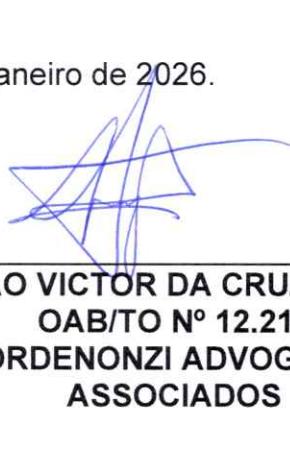
Consigna-se que ao elaborar o termo de referência, este deve se adequar a realidade do órgão licitante, a título de sugestão, pode-se adotar como referência demandas realizadas no exercício anterior.

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. Remeta-se a autoridade superior para apreciação e decisão de prosseguimento.

Augustinópolis/TO, aos 06 de janeiro de 2026.


Mauricio Cordenonzi
OAB/TO 2.223-b
**CORDENONZI ADVOGADOS
ASSOCIADOS**


JOÃO VICTOR DA CRUZ SILVA
OAB/TO Nº 12.213
**CORDENONZI ADVOGADOS
ASSOCIADOS**