

PARECER JURÍDICO

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº. 042/2026

SOLICITANTE: Agente de Contratação do Município de Pedra Branca.

**EMENTA: EXAME PRÉVIO DE LEGALIDADE DE LICITAÇÃO MODALIDADE CONCORRÊNCIA. CONTROLE PREVENTIVO DA LEGALIDADE COM BASE NA LEI FEDERAL N 14.133/2021. OBSERVÂNCIA DAS NORMAS E PRINCÍPIOS NORTEADORES DA LICITAÇÃO.**

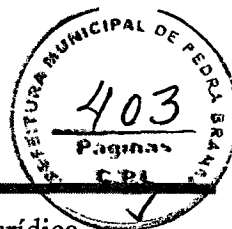
**RELATÓRIO:**

Trata-se de processo administrativo que tem por finalidade **A CONSTRUÇÃO DE UM CENTRO DE TREINAMENTO EDUCACIONAL DE RESPONSABILIDADE DA SECRETARIA DE EDUCAÇÃO DO MUNICÍPIO DE PEDRA BRANCA/CE**, instaurado na modalidade **CONCORRÊNCIA**, em sua forma eletrônica, com o critério de julgamento **POR MENOR PREÇO GLOBAL**.

De acordo a Nova Lei nº 14.133/2021, os processos deverão ser instruídos com os seguintes documentos para a análise jurídica: documento de formalização da demanda; - despacho da Secretária Municipal; - estudos técnicos preliminares; - termo de referência; - pesquisa de mercado com cotações de preços; - reserva orçamentária; - autorização; minuta do Edital, contrato e anexos.

É a síntese do necessário.

**1. FUNDAMENTAÇÃO: DO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO**



O presente processo, foi encaminhado a esta Procuradoria para análise jurídica acerca da legalidade da contratação pela modalidade de CONCORRÊNCIA, em consonância com art. 53 da Lei nº 14.133/2021 que assim, prevê:

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;

Posto isso, 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.

A modalidade de licitação escolhida está prevista no artigo 6, inciso XXXVIII da Lei 14.133/2021, *in verbis*:

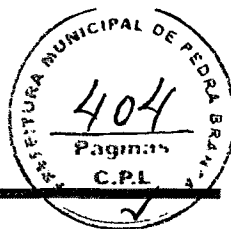
Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:

(...)

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;

A modalidade licitatória utilizada para as contratações de bens e serviços especiais e de obras e serviços comuns e especiais de engenharia, cujos padrões, desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações, o que de fato se observa na modalidade ora escolhida.



## 2. DESENVOLVIMENTO NACIONAL SUSTENTÁVEL

As contratações governamentais devem estabelecer critérios que promovam o desenvolvimento nacional sustentável. Assim, as ações da Administração devem ser especialmente voltadas para a redução do consumo e para a aquisição preferencial de produtos inseridos no conceito de economia circular ou que representem menor impacto ambiental, a exemplo dos produtos reciclados/ou recicláveis (arts. 5º e 11 da Lei n. 14.133, de 2021, c/c art. 7º, XI, da Lei nº 12.305, de 2010).

Considerando as informações contidas no ETP, a contratação em tela demonstra que os impactos ambientais decorrentes do projeto deveram ser reduzidos através das medidas mitigadoras, promovendo a responsabilidade ambiental e a saúde da comunidade local.

### 2.1 DA FASE PREPARATÓRIA.

A Lei nº 14.133 de 2021 estabelece que a fase preparatória do processo licitatório seja caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput do art. 12 da referida lei e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, conforme previsto no caput do art. 18, 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;



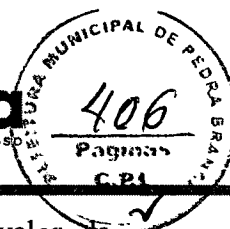
- V - a elaboração do edital de licitação;
- VI - a elaboração de minuta de contrato, quando necessária, que constará obrigatoriamente como anexo do edital de licitação;
- VII - o regime de fornecimento de bens, de prestação de serviços ou de execução de obras e serviços de engenharia, observados os 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.

Em análise aos autos do processo verifica-se que este contém os elementos mínimos necessários à promoção do certame, havendo uma suficiente descrição do que se pretende contratar, sendo estes: termos de Referência elaborado a partir do estudo técnico preliminar, contendo a necessidade de contratação e justificativa, orçamentos para verificação dos preços comuns praticados no mercado, declaração de disponibilidade financeira, critério de julgamento, requisitos de habilitação, requisitos de execução condições de pagamento, bem como despacho da autoridade competente.

Ou seja, de acordo com incisos XIII do artigo 6º, e §1º, e incisos do artigo 18 da Lei nº 14.133/2021, é possível aferir que a fase preparatória do certame encontra-se em harmonia ao exigido em lei.

## 2.2 ORÇAMENTO ESTIMADO E PESQUISA DE PREÇOS

Inicialmente, tem-se que o valor da contratação encontra-se estimado em R\$ 6.403.379,19 (seis milhões, quatrocentos e três mil, trezentos e setenta e nove reais e dezoito centavos).



Salienta-se que no presente caso, foi realizada a estimativa do valor da contratação, com indicação da observância do parâmetro previsto no inciso IV do art. 23, §1º da Lei nº 14.133, de 2021, cujas regras poderão ser utilizadas de forma combinada ou não.

### 2.3 PARCELAMENTO DO OBJETO DA CONTRATAÇÃO

No âmbito das contratações públicas, o planejamento da aquisição constitui etapa indispensável à racionalização do gasto público, à eficiência administrativa e à adequada instrução do processo licitatório. A esse propósito, a Lei nº 14.133/2021, em seu art. 40, disciplina as diretrizes que devem nortear o planejamento de compras, especialmente quanto à definição da forma de execução contratual, inclusive no que tange à possibilidade de parcelamento do objeto. Senão, vejamos:

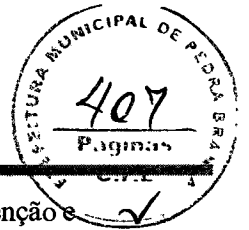
Art. 40. O planejamento de compras deverá considerar a expectativa de consumo anual e observar o seguinte:

- I - condições de aquisição e pagamento semelhantes às do setor privado;
- II - processamento por meio de sistema de registro de preços, quando pertinente;
- III - determinação de unidades e quantidades a serem adquiridas em função de consumo e utilização prováveis, cuja estimativa será obtida, sempre que possível, mediante adequadas técnicas quantitativas, admitido o fornecimento contínuo;
- IV - condições de guarda e armazenamento que não permitam a deterioração do material;
- V - atendimento aos princípios:

- a) da padronização, considerada a compatibilidade de especificações estéticas, técnicas ou de desempenho;
- b) do parcelamento, quando for tecnicamente viável e economicamente vantajoso;
- c) da responsabilidade fiscal, mediante a comparação da despesa estimada com a prevista no orçamento.

§ 1º O termo de referência deverá conter os elementos previstos no inciso XXIII do caput do art. 6º desta Lei, além das seguintes informações:

- I - especificação do produto, preferencialmente conforme catálogo eletrônico de padronização, observados os requisitos de qualidade, rendimento, compatibilidade, durabilidade e segurança;
- II - indicação dos locais de entrega dos produtos e das regras para recebimentos provisório e definitivo, quando for o caso;



III - especificação da garantia exigida e das condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso.

§ 2º Na aplicação do princípio do parcelamento, referente às compras, deverão ser considerados:

- I - a viabilidade da divisão do objeto em lotes;
- II - o aproveitamento das peculiaridades do mercado local, com vistas à economicidade, sempre que possível, desde que atendidos os parâmetros de qualidade; e
- III - o dever de buscar a ampliação da competição e de evitar a concentração de mercado.

§ 3º O parcelamento não será adotado quando:

- I - a economia de escala, a redução de custos de gestão de contratos ou a maior vantagem na contratação recomendar a compra do item do mesmo fornecedor;
- II - o objeto a ser contratado configurar sistema único e integrado e houver a possibilidade de risco ao conjunto do objeto pretendido;
- III - o processo de padronização ou de escolha de marca levar a fornecedor exclusivo.

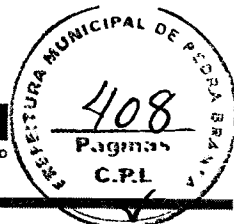
§ 4º Em relação à informação de que trata o inciso III do § 1º deste artigo, desde que fundamentada em estudo técnico preliminar, a Administração poderá exigir que os serviços de manutenção e assistência técnica sejam prestados mediante deslocamento de técnico ou disponibilizados em unidade de prestação de serviços localizada em distância compatível com suas necessidades.

Diante do exposto, conclui-se que, embora o parcelamento represente uma diretriz importante nas contratações públicas, sua adoção não se revela a alternativa mais eficiente no presente caso. A execução consolidada do objeto, conforme verificado no Estudo Técnico Preliminar, apresenta-se como a solução mais adequada à realidade da Administração, por simplificar a gestão contratual, centralizar a responsabilidade técnica e compatibilizar-se com a atual capacidade operacional do órgão demandante.

Considerando os princípios da eficiência, economicidade e do interesse público, bem como as especificidades do objeto e os objetivos institucionais envolvidos, a contratação integral mostra-se tecnicamente justificada, em conformidade com o que dispõe o art. 40, §3º, da Lei nº 14.133/2021.

## 2.4 DESIGNAÇÃO DE AGENTES PÚBLICOS

Nos termos do que dispõe o art. 7º da Lei nº 14.133/2021, é obrigatório que a Administração Pública designe formalmente os agentes responsáveis pelas diversas



etapas do procedimento licitatório, assegurando a legalidade, a responsabilidade e a eficiência na condução do certame. A referida norma estabelece que cada contratação deverá contar com um agente público designado para conduzi-la, podendo ser auxiliado por equipe de apoio, e que tanto o agente quanto a equipe devem possuir formação compatível com as atribuições que lhes forem conferidas, observando-se os critérios de integridade e capacitação.

No presente caso, foram juntados aos autos as portarias de designação do agente de contratação e da equipe de apoio.

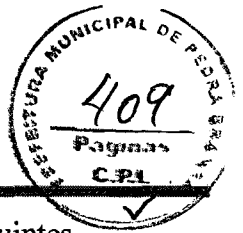
## 2.5 EDITAL

A análise legal, temos que o presente processo consta também a minutado Edital indicando as exigências constantes do art. 25 da Lei Federal 14.133/2021, como: definição do objeto de forma clara, endereço eletrônico, data e horário para abertura da sessão; condições para participação; da proposta; critérios para julgamento; condições de pagamento; registro de preço; prazo e condições para assinatura do contrato; revisão de preços; sanções para o caso de inadimplemento; especificações e peculiaridades da licitação, bem como, toda a documentação que os licitantes deverão apresentar para serem considerados habilitados.

Ademais, o edital e seus anexos, assim como minuta do contrato, é parte do processo em análise, estando contemplada a habilitação, sanções, prazos e local de entrega, e por fim existe comprovação da designação do Pregoeiro e de sua equipe de apoio.

Importante lembrar que esta Assessoria Jurídica se atém, tão somente, a questões relativas à legalidade das minutas, ressaltando, portanto, que todo o procedimento deverá observar a legislação supracitada, principalmente no tocante a prazos e atos essenciais, não nos competindo nenhuma consideração acerca do mérito da presente contratação e da discricionariedade da Administração Pública ao traçar os parâmetros dos bens/serviços entendidos como necessários, bem como a forma de execução.

Prosseguindo, é de bom tom revelar que, o instrumento convocatório não possui cláusulas restritivas à competição, posto que, como condição para participar do certame,



o Edital exige apenas, os documentos de habilitação previstos nos Artigos 62 e seguintes da Lei Federal nº 14.133/21.

De acordo com as Minutas analisadas, é possível concluir que os requisitos de habilitação exigidos no Edital são adequados e está em sintonia com a Lei, uma vez que, as exigências habilitatórias não ultrapassaram os limites da razoabilidade, além de não ter sido permitido o estabelecimento de cláusulas desnecessárias e restritivas ao caráter competitivo, de modo que, as comprovações dos requisitos de habilitação restringiram-se apenas ao necessário para o cumprimento do objeto licitado.

Além disso, as condições e requisitos fixados no Edital encontram guarida nas prescrições legais previstas no artigo 25, da lei de licitações, onde a Minuta do Contrato previu também as cláusulas essenciais, consoante disposto na Lei nº 14.133/21, em especial, no que tange as condições e prazos para fornecimento do objeto, expressas em cláusulas que definem os direitos, as obrigações e as responsabilidades das partes, em conformidade com os mandamentos legais previstos nos Artigos 89 e seguintes, da Lei nº 14.133/21.

Em síntese, após analisar as disposições fixadas nas Minutas, constatei que as mesmas estão em completa harmonia com as normas e regramentos consignados na Lei nº 14.133/21, em face da ausência de condições ou requisitos que possam comprometer ou frustrar a licitude e a competitividade do certame.

## **2.6 PREVISÕES DA LEI N. 14.133, DE 2021 SOBRE TRATAMENTO DIFERENCIADO A ME E EPP**

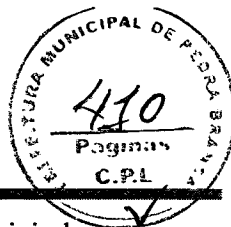
Ademais é de suma importância observar que a nova Lei nº 14.133/2021 inseriu o regime diferenciado para tratamento das empresas ME e EPP de acordo com o artigo 4º que assim preleciona:

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.

(...)

§ 2º A obtenção de benefícios a que se refere o caput deste artigo fica limitada às microempresas e às empresas de pequeno porte que, no ano-calendário de realização da licitação, ainda não tenham celebrado contratos com a Administração Pública cujos valores somados extrapolem a receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento





como empresa de pequeno porte, devendo o órgão ou entidade exigir do licitante declaração de observância desse limite na licitação.

Nesta esteira, verifica-se que o edital em anexo consta os benefícios, sendo assim, resta caracterizado que a Administração realizará a contratação com tratamento diferenciado as empresas ME / EPP.

## 2.7 QUANTO À MINUTA DO CONTRATO.

No que tange ao contrato administrativo, sua regulamentação está prevista no art. 92 e incisos da Lei nº 14.133/2021, portanto definem as cláusulas que necessariamente deverão estar consignadas no negócio jurídico. Diante disso, nota-se que minuta encartada aos autos, atende as regras do mencionado artigo.

## 2.8 PUBLICIDADE DO EDITAL E DO TERMO DO CONTRATO

Por fim, considerando o disposto no artigo 54, *caput*, §1º, é obrigatório a divulgação e a manutenção do inteiro teor do edital de licitação, dos seus anexos no Portal Nacional de Contratações Públicas, inclusive no sítio oficial da internet.

Logo, após a homologação a divulgação do termo de contrato deverá suceder no Portal Nacional de Contratações Públicas tendo em vista que é condição indispensável para que ocorra a eficácia da contratação consoante o art. 94 da Lei nº 14.133/2021.

Por derradeiro, cumpre destacar que através das documentações acostadas no processo, constatou-se que os requisitos legais e constitucionais foram observados respeitando os pressupostos para a formalização do processo em epígrafe.

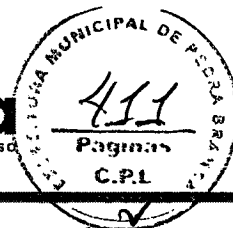
## 2.9 DOS PRAZOS

Ademais, recomendando-se a observância do prazo mínimo de divulgação do art. 55 da legislação de regência:

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;
- b) 25 (vinte e cinco) dias úteis, quando adotados os critérios de julgamento de menor preço ou de maior desconto, no caso de serviços especiais e de obras e serviços especiais de engenharia;
- c) 60 (sessenta) dias úteis, quando o regime de execução for de contratação integrada;
- d) 35 (trinta e cinco) dias úteis, quando o regime de execução for o de contratação semi-integrada ou nas hipóteses não abrangidas pelas alíneas "a", "b" e "c" deste inciso;

### 3- DISPOSITIVO

Ante exposto, obedecidas as demais regras contidas na Lei nº 14.133/2021, entende-se que a Administração Pública Consulente poderá adotar a modalidade de Licitação CONCORRÊNCIA, encontrando-se o Edital em consonância com os dispositivos da Lei Federal, supra citada, razão pela qual esta Procuradoria Jurídica recomenda o prosseguimento do feito, além do corretopreenchimento das informações relativas à locais, datas, horários e links de acesso, no momento anterior à publicação do Edital, bem como, recomendando-se a observância do prazo mínimo de divulgação do art. 55 do mesmo diploma legal.

Registra-se, tempestivamente, que a análise consignada neste parecer se ateve às questões jurídicas observadas na instrução processual acostados aos autos, não se imiscuindo no âmbito de análise desta Assessoria os elementos técnicos pertinentes ao certame, bem como aqueles de ordem financeira ou orçamentária, cuja exatidão deverá ser verificada pelos Setores Responsáveis.

À consideração superior.

S.M.J. É O PARECER.

Pedra Branca/CE, 23 de março de 2026.

**Francisca Ivânia de Souza Bezerra**  
**Procuradora-Geral Adjunta do Município de Pedra Branca/CE.**  
**Portaria nº. 020101/2025**  
**OAB/CE 28.104**