

PARECER/PGM/RDC-PA Nº 272/2025

Redenção – PA, 24 de junho de 2025.

ORIGEM: SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO, CULTURA E LAZAER.

REFERÊNCIA: MEM. 201/2025-DEPTº DE LICITAÇÃO

INTERESSADA: MUNICÍPIO DE REDENÇÃO

ASSUNTO: ANÁLISE DE MINUTAS DO EDITAL E CONTRATO DO ROCESSO LICITATÓRIO Nº 070/2025, NA MODALIDADE CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA Nº 006/2025.

PROCURADOR: GABRIEL RODRIGUES NASCIMENTO DOS SANTOS

Ementa. Direito Administrativo. Regularidade de Processo de Licitação. Modalidade Concorrência. Art. 6, XXXVIII, da Lei Federal nº 14.133/2021.

I. DO RELATÓRIO

Trata-se, na espécie, de pedido de parecer jurídico, formalizado pelo Departamento Municipal de Licitação, através do memorando nº 201/2025, que tem como objetivo análise e manifestação desta Procuradoria acerca da abertura do **CERTAME LICITATÓRIO Nº 070/2025**, na modalidade **CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA Nº 006/2025**, objetivando a *“CONTRATAÇÃO DE EMPRESA DE ENGENHARIA PARA A EXECUÇÃO DE NOVAS SALAS DE AULAS, DESTINADAS A ATENDER AS DEMANDAS DE AMPLIAÇÃO DA EMEI EVANGELINO GOMES DE ANDRADE, CONFORME AS NECESSIDADES DA SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO, JUNTO AO FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E DE VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO (FUNDEB).”*

Encontram-se os autos instruídos, dentre outros, com os seguintes documentos:

- a) Documento de formalização de demanda, fls. 08/22;
- b) Memorial descritivo e especificações técnicas, fls. 82/94;
- c) Projeto Básico, fls. 95/114;
- d) Solicitação de compras de materiais/itens/serviços, fls. 119/122;



Procuradoria-Geral do Município

- e) Memorando nº 079/2025 – DC – Informa a existência de recursos orçamentários para cobertura das despesas, fls. 124/125;
- f) Autorização para instrução do processo de contratação, fl. 126;
- g) Estudo Técnico Preliminar, fls. 127/174;
- h) Matriz de risco, fls. 175/180;
- i) Termo de Justificativa, fls. 181/184;
- j) Termo de Justificativa Técnica Relevantes, fls. 189/194;
- k) Parecer favorável do Controle Interno, fls. 196/202;
- l) Autuação e Termo de Abertura do Processo Licitatório nº 070/2025, fl. 207;
- m) Termo de Referência, fls. 208/237;
- n) Minuta do Edital e anexos, fls. 238/305;
- o) Minuta de Termo de Contrato, fls. 306/315.

Eis o que importa relatar. Passa-se à análise jurídica.

II. 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 art. 53, I e II, da Lei nº 14.133, de 2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos – NLLC):

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 significar reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da



procuradoria@redencao.pa.gov.br

DEUS SEJA LOUVADO!

Procuradoria-Geral do Município

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.

III. DA INSTRUÇÃO DO PROCESSO LICITATÓRIO

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;



Rua Ildonete Guimarães, N° 253, 3º andar, Vila Paulista, Redenção - PA

procuradoria@redencao.pa.gov.br

DEUS SEJA LOUVADO!

Procuradoria-Geral do Município

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.

Analisando os documentos apresentados, de acordo com o definido acima, verificam-se presentes minimamente todos os documentos e informações necessárias para fase preparatória do processo licitatório em questão.

IV. DO ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

Nos termos do inciso I do art. 18 da Lei nº 14.133/2021, a descrição da necessidade da contratação deve estar fundamentada em estudo técnico preliminar que caracterize o interesse público envolvido.

O art. 6º, XX assim define: "*estudo técnico preliminar: documento constitutivo da primeira etapa do planejamento de uma contratação que caracteriza o interesse público envolvido e a sua melhor solução e dá base ao anteprojeto, ao termo de referência ou ao projeto básico a serem elaborados caso se conclua pela viabilidade da contratação*"

Já o art. 18, § 1º:

§ 1º O estudo técnico preliminar a que se refere o inciso I do caput deste artigo deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação, e conterá os seguintes elementos:

I - descrição da necessidade da contratação, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público;

Rua Ildonete Guimarães, Nº 253, 3º andar, Vila Paulista, Redenção - PA

procuradoria@redencao.pa.gov.br

DEUS SEJA LOUVADO!



Procuradoria-Geral do Município

II - demonstração da previsão da contratação no plano de contratações anual, sempre que elaborado, de modo a indicar o seu alinhamento com o planejamento da Administração;

III - requisitos da contratação;

IV - estimativas das quantidades para a contratação, acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhes dão suporte, que considerem interdependências com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala;

V - levantamento de mercado, que consiste na análise das alternativas possíveis, e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar;

VI - estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, que poderão constar de anexo classificado, se a Administração optar por preservar o seu sigilo até a conclusão da licitação;

VII - descrição da solução como um todo, inclusive das exigências relacionadas à manutenção e à assistência técnica, quando for o caso;

VIII - justificativas para o parcelamento ou não da contratação;

IX - demonstrativo dos resultados pretendidos em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis;

X - providências a serem adotadas pela Administração previamente à celebração do contrato, inclusive quanto à capacitação de servidores ou de empregados para fiscalização e gestão contratual;

XI - contratações correlatas e/ou interdependentes;

XII - descrição de possíveis impactos ambientais e respectivas medidas mitigadoras, incluídos requisitos de baixo consumo de energia e de outros recursos, bem como logística reversa para desfazimento e reciclagem de bens e refulos, quando aplicável;

XIII - posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina.

§ 2º O estudo técnico preliminar deverá conter ao menos os elementos previstos nos incisos I, IV, VI, VIII e XIII do § 1º deste artigo e, quando não contemplar os demais elementos previstos no referido parágrafo, apresentar as devidas justificativas.

Conforme consta acima, o Estudo Técnico Preliminar tem que respeitar e conter os requisitos constantes acima, o que deve ser observado e respeitado pela Administração Pública e o responsável técnico pela elaboração do ETP, que consta anexo nos autos do processo licitatório nas fls. 127/174.

V. DA MODALIDADE DE LICITAÇÃO ESCOLHIDA

O presente processo licitatório nº 070/2025 se realiza na modalidade de Concorrência Eletrônica nº 006/2025, conceituado pela Lei nº 14.133/2021, em sua norma contida no art. 6, inciso XXXVIII:

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



Rua Ildonete Guimarães, N° 253, 3º andar, Vila Paulista, Redenção - PA



procuradoria@redencao.pa.gov.br

DEUS SEJA LOUVADO!

Procuradoria-Geral do Município

[...]

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;

[...]

Da mesma Lei, na norma contida no artigo 29, extrai-se que a modalidade de Concorrência seguirá o rito procedimental do artigo 17. Nesse sentido, Marçal Justen Filho em seu Comentários à Nova Lei de Licitações e Contratações Administrativas: Lei 14.133/2021 (2021, p.440), ensina que “*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*”.

No Processo Licitatório n. 070/2025, a modalidade de concorrência é aplicável, considerando que se tratar de contratação de empresa de engenharia para execução/construção de novas salas de aulas na EMEI Evangelino Gomes de Andrade, o que obedece a Lei 14.133/2021.

VI. DO CRITÉRIO DE JULGAMENTO

O presente Processo Licitatório prevê no preâmbulo do edital (fls. 238/261) o critério de julgamento pelo MENOR PREÇO global, obedecendo ao art. 33, I, da Lei de Licitações e Contratos.

Nesse critério deve-se considerar o menor dispêndio para a Administração, atendidos os parâmetros mínimos de qualidade definidos no edital de licitação, na estrita observância do artigo 34 da Lei n. 14.133/2021.

Nesse sentido, Marçal Justen Filho assim ensina:

A licitação sempre visa obter a melhor proposta pelo menor custo possível. Esse fator (menor custo possível) é ponto comum nas licitações de menor preço, de maior desconto e de técnica e preço. As exigências quanto à qualidade, prazo e outras, podem variar caso a caso. Porém, isso não ocorrerá no tocante ao preço. A Administração Pública tem o dever de buscar o menor desembolso de recursos, a fazer-se nas melhores condições possíveis. Qualquer outra solução ofenderia aos princípios mais basilares da gestão da coisa pública. (Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas: Lei 14.133/2021. – São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021, p. 473).



Rua Ildonete Guimarães, N° 253, 3° andar, Vila Paulista, Redenção - PA



procuradoria@redencao.pa.gov.br

DEUS SEJA LOUVADO!

Procuradoria-Geral do Município

Como a modalidade de licitação é a de concorrência eletrônica, o critério selecionado está de acordo a norma regente.

No mais, deverão os interessados observar os prazos para a apresentação de propostas e os lances previstos no Edital e no artigo 55 da Lei 14.133/2021.

VII. DO CASO EM QUESTÃO

Considerando o Documento de Formalização de Demanda (fls. 08/22), a Justificativa apresentada (fls. 181/184) e o Termo de Referência (fls. 208/237), todos devidamente anexados nos autos do processo administrativo/Processo Licitatório nº 070/2025, à luz da necessidade apresentada, tem-se que a pretensão da Administração Pública é legal e se faz necessário para atingir os fins pretendidos para eficiência na prestação do serviço público para comunidade, conforme exposto no Termo de Referência.

Ademais, o Edital esclarece os recursos orçamentários destinados ao cumprimento das despesas previstas para a obra do presente processo. Bem como todas as condições de participação dos interessados no certame, além dos esclarecimentos operacionais necessários ao isonômico andamento da disputa.

VIII. DA CONCLUSÃO

Diante do exposto, verificada a formalidade, a adequação e a legalidade que o feito requer, após o encerramento da instrução, esta Procuradoria opina pelo prosseguimento do Processo Licitatório nº 070/2025, devendo a autoridade competente promover a divulgação do edital de licitação, pelo prazo previsto no art. 55, e nos moldes dos arts. 53, § 3º e 54, todos da Lei Federal nº 14.133/2021.

Este é o parecer, salvo melhor juízo.

GABRIEL RODRIGUES NASCIMENTO DOS SANTOS
Procurador Jurídico do Município de Redenção – PA
OAB/PA nº 25.526



Rua Ildonete Guimarães, N° 253, 3º andar, Vila Paulista, Redenção - PA



procuradoria@redencao.pa.gov.br

DEUS SEJA LOUVADO!