

PARECER

Referências: Processo nº 029/2026. Concorrência nº 002/2026.

Assunto: Contratação sociedade empresária para execução de obra de projeto de pavimentação de estradas vicinais – ETAPA 02, na Comunidade do Taboão no Município de Bom Jardim de Minas /MG.

Sra. Rafaela Oliveira da Silva

DD. Coordenadora de Compras e Licitações

Solicita a Sra. Rafaela Oliveira da Silva, DD. Coordenadora de Compras e Licitações análise e, se de acordo, aprovação da minuta de edital e respectivos documentos anexos, bem como dos elementos de informação que instruem o processo em epígrafe, cujo objeto é a Contratação sociedade empresária para execução de obra de projeto de pavimentação de estradas vicinais – ETAPA 02, na Comunidade do Taboão no Município de Bom Jardim de Minas /MG.

Destaque para o item 2 do Projeto Básico, que contém a justificativa para deflagração do processo licitatório, confira-se:

“O presente memorial descritivo refere-se à execução de pavimentação de estradas vicinais em bloquete etapa 02, visto que já foi feito um calçamento na etapa 01 n mesma estrada, o serviço a ser realizado no trecho inicial ligará o calçamento existente junto a entrada da comunidade com 290m de extensão e o trecho seguinte será realizado calçamento de 300m de extensão próximo a conhecida chamada piscina, ambos na mesma estrada no Município de Bom Jardim de Minas /MG.

Segue abaixo a descrição detalhada dos serviços a serem realizados pelo contrato nas Ruas objeto deste convênio.

Este memorial deverá ser analisado juntamente com projetos, planilhas e demais documentos pertinentes à obra. Todos os serviços serão executados em completa obediência aos princípios da boa técnica, devendo ainda satisfazer

rigorosamente as Normas Brasileiras. Durante a obra será feito periódica remoção de todo entulho e detritos que venham a ser acumulados no local.

Em caso de dúvidas quanto à especificação, caso algum material tenha saído de linha durante a obra ou ainda, caso faça opção pelo uso de algum material equivalente, consultar a PREFEITURA que, se necessário, prestará apoio para essa definição e para maiores esclarecimentos a fim de que a obra mantenha o padrão de qualidade, em todos os níveis da obra.

Todos os adornos, melhoramentos etc., indicados nos desenhos ou nos detalhes, ou parcialmente desenhados, para qualquer área ou local em particular, deverão ser considerados para áreas ou locais semelhantes a não ser que haja clara indicação ou anotação em contrário.

Os serviços deverão ser executados rigorosamente de acordo com o projeto aprovado.

Toda e qualquer alteração que por necessidade deva ser introduzida no projeto ou nas especificações, visando melhorias, só será admitida com autorização da PREFEITURA.

Poderá a fiscalização paralisar os serviços ou mesmo mandar refazê-los, quando os serviços não se apresentarem de acordo com as especificações, detalhes ou normas de boa técnica”.

É o breve relatório.

Passa-se ao estudo.

CERTAME REGIDO PELAS LEI Nº 14.133/2021. DEMAIS REFERÊNCIAS NORMATIVAS

De início, cumpre anotar que, em 01/04/2021, tivemos a publicação da atual Lei de Licitações (Lei nº 14.133/21), que veio dar um regramento específico e peculiar às contratações públicas e que demanda regulamentação em vários de seus dispositivos. A nível municipal, com o intuito de caminharmos no sentido da aplicação da nova legislação tivemos a edição do decreto municipal que veio a regulamentar a nova legislação.

Como se infere da minuta de edital, o certame será regido pelas disposições da Lei Federal nº 14.133/2021, que prevê as modalidades e os tipos de licitação, prazos, assim como a documentação necessária para a habilitação jurídica, regularidades fiscal, social e trabalhista, qualificação técnica e qualificação econômico-financeira dos licitantes, disposições estas de observância obrigatória por parte da Administração, sob pena de inviabilidade de deflagração e prosseguimento do certame.

No caso em tela, pretende-se a realização de licitação na modalidade Concorrência Pública, na forma presencial, do tipo MENOR PREÇO, em conformidade com as disposições contidas na minuta de edital e na legislação aplicável à espécie, notadamente a já citada Lei Federal nº 14.133/2021 aplicável à espécie.

Assim, tem-se delimitada, pois, a legislação – além, é claro, da Constituição Federal – que regerá o pretense certame e que, ademais, orientará a presente manifestação, cujo escopo é, claro, analisar a minuta de edital elaborada pelo setor técnico competente, mas também, se necessário, identificar eventuais vícios existentes no texto da minuta, orientando a Administração quanto às providências a serem tomadas para saná-los, com vistas ao regular desenvolvimento do feito.

DA IMPORTÂNCIA DO EDITAL E DA FASE INTERNA DA LICITAÇÃO

Visto isso, anota-se que art. 53 da Lei nº 14.133/2021 exige que as minutas de editais de licitação, bem como de contratos, acordos, convênios ou ajustes sejam previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração.

Veja-se:

“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;”.

Dessa maneira, na análise das minutas de editais de licitação, a assessoria jurídica verifica se estão sendo observados os aspectos legais e formais do procedimento licitatório, em especial se estão presentes os documentos que compõem a fase interna da licitação, tais como requerimento, justificativas, descrição do objeto a ser licitado, origem do recurso orçamentário para efetuar os pagamentos, autorização para iniciar os procedimentos de licitação, além da existência de outros documentos pertinentes ao objeto pretendido.

Daí, outrossim, a importância da fase interna da licitação: se processada da maneira correta, atendendo-se às exigências legais e corrigindo, se possível, eventuais falhas constatadas no curso do procedimento (sem precisar anular atos já praticados), a tendência é que a Administração alcance êxito na contratação almejada, este que é, afinal, o objetivo da licitação.

ANÁLISE DOS ASPECTOS JURÍDICOS DA PRETENSE LICITAÇÃO

Nesse particular, cabe salientar que a análise jurídica da minuta de edital considera, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, dos autos do processo administrativo em foco, cabendo à assessoria jurídica, à luz do ordenamento jurídico vigente, prestar consultoria sob o prisma estritamente *jurídico*, não lhe competindo adentrar na seara da conveniência e da oportunidade da deflagração do certame licitatório, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnica ou administrativa inerentes ao objeto da licitação.

A Lei nº 14.133/2021 obriga, repita-se, seja realizada análise jurídica das minutas de edital e de contratação direta, não sendo permitido à assessoria jurídica, contudo, imiscuir-se nos aspectos administrativos e de mérito acima mencionados.

É que o parecer tem caráter meramente opinativo, não vinculando a decisão do Gestor Municipal (TCU, Acórdão nº 2935/2011, Plenário, Rel. Min. WALTON ALENCAR RODRIGUES, DOU de 17/05/2011). Consoante doutrina de Marçal JUSTEN FILHO (2014. p.

689)¹, “o essencial é a regularidade dos atos, não a aprovação da assessoria jurídica”, ou seja, o gestor é livre no seu poder de decisão.

Esses limites à atividade deste órgão jurídico se justificam em razão do disposto no Enunciado nº 7 do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia Geral da União-AGU², in verbis:

Indexação: TEMAS NÃO JURÍDICOS. MANIFESTAÇÃO CONCLUSIVA PELO ÓRGÃO CONSULTIVO. IMPOSSIBILIDADE. EMISSÃO DE OPINATIVO DE CARÁTER DISCRICIONÁRIO. POSSIBILIDADE

DO OBJETO, DA JUSTIFICATIVA DA LICITAÇÃO E DO PROJETO BÁSICO

Dito isso, a primeira orientação jurídica é em relação ao objeto da licitação, que deve estar bem definido pelo setor requisitante, além de estar calcado, sempre, no interesse público.

Conforme entendimento do Tribunal de Contas de Minas Gerais - TCE-MG, “a descrição genérica do objeto da licitação deixa grande margem de dúvida, inviabilizando a apresentação de propostas técnicas objetivas, bem como dificulta o seu julgamento, comprometendo os princípios licitatórios, notadamente o da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento [objetivo]”. (Licitação nº 710565. Rel. Conselheiro Moura e Castro. Sessão do dia 02/05/2006).

Ainda segundo o TCE-MG “(...) a perfeita descrição do objeto tem a intenção de evitar que a Administração venha a arcar com soluções não previstas no contrato, ou ainda, que venha a sofrer o ônus de custear atividade não prestada ou fornecida, o que constituiria enriquecimento ilícito do prestador, e, por certo, dano ao erário”. (Licitação nº 695862. Rel. Conselheiro Moura e Castro. Sessão do dia 10/10/2006).

No vertente caso, pelo que se observa da minuta de edital e dos demais elementos de informação que integram os autos em foco, pode-se dizer que foram atendidas as

¹Justen Filho, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 16. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

²(Brasil. Advocacia-Geral da União Manual de Boas Práticas Consultivas. 4.ed. Brasília: AGU, 2016. p. 32.

formalidades necessárias à devida descrição do objeto da licitação pretendida, viabilizando-se, pois, seu regular processamento.

Encontra-se o processo instruído também com o “Projeto Básico” da licitação, contendo todos os dados e informações necessários ao detalhamento da mesma, bem como encontramos também no processo administrativo o Estudo Técnico Preliminar que foi anexado ao presente, atendendo desta forma a mais uma exigência estabelecida pela Nova Lei de Licitações.

Nos termos do art. 6º, inciso XXV, da Lei nº 14.133/2021, o projeto básico é o “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](#)".

No Projeto Básico que instrui o vertente processo, registre-se, tal como já feito alhures, que o mesmo, em seu Item 2, contém a justificativa da licitação pretendida

DA ADEQUAÇÃO DA MODALIDADE LICITATÓRIA ELEITA

Já adentrando no mérito, é importante delimitar a principal legislação de regência que orientará a elaboração desta manifestação: Lei nº 14.133/2021 e Constituição Federal de 1988.

Afere-se que o presente processo poderá ser levado a efeito pela modalidade escolhida, ou seja, a **Concorrência**, regulada pela Lei nº 14.133/2021 em seu art. 28, II.

Contudo, a presente concorrência será realizada na forma presencial.

Chamo a atenção que, por se tratar de licitação presencial, as sessões públicas que forem realizadas deverão ser registradas em áudio e vídeo, consoante previsão contida na Lei nº 14.133/21 para os municípios com até 20 mil habitantes como é o caso de Bom Jardim de Minas.

DO CRITÉRIO DE JULGAMENTO

Verifica-se ainda no processo licitatório, a adoção do critério de julgamento estabelecido no art. 33, I que diz respeito ao MENOR PREÇO.

DO INSTRUMENTO DA CONTRATAÇÃO

Por fim, no tocante à formalização da alienação, verificamos que será através de contrato administrativo.

Com efeito, e neste sentido, imperioso se faz destacar o entendimento do Tribunal de Contas da União³ que assim aduz:

“No contrato devem estar estabelecidas com clareza e precisão cláusulas que definam direitos, obrigações e responsabilidade da Administração e do particular.

Essas disposições devem estar em harmonia com os termos da proposta vencedora, com o ato convocatório da licitação ou com a autorização para contratação direta por dispensa ou inexigibilidade de licitação.”

Convém transcrevermos ainda o dispositivo contido no art. 95 da Lei 14.133/21:

“Art. 95. O instrumento de contrato é obrigatório, salvo nas seguintes hipóteses, em que a Administração poderá substituí-lo por outro instrumento hábil, como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço:

I - dispensa de licitação em razão de valor;

II - compras com entrega imediata e integral dos bens adquiridos e dos quais não resultem obrigações futuras, inclusive quanto a assistência técnica, independentemente de seu valor.

§ 1º Às hipóteses de substituição do instrumento de contrato, aplica-se, no que couber, o disposto no art. 92 desta Lei.

§ 2º É nulo e de nenhum efeito o contrato verbal com a Administração, salvo o de pequenas compras ou o de prestação de serviços de pronto pagamento, assim entendidos aqueles de valor não superior a R\$ 10.000,00 (dez mil reais).”

Logo, considerando a modalidade licitatória escolhida, entendo que o instrumento de contrato encontra-se adequado para o objeto ao qual se almeja.

³ Licitações e contratos : orientações e jurisprudência do TCU / Tribunal de Contas da União. – 4. ed. rev., atual. e ampl. – Brasília : TCU, Secretaria-Geral da Presidência : Senado Federal, Secretaria Especial de Editoração e Publicações, 2010, pág 645.

DA DOCUMENTAÇÃO DE HABILITAÇÃO

Os arts. 62 e seguintes da Lei nº 14.133/2021 estabelecem as documentações de habilitação a serem exigidas nos certames.

DA PUBLICIDADE DA PRESENTE LICITAÇÃO

Tendo em vista a previsão contida no inc. II, alínea “b” do art. 55 da Lei nº 14.133/2021, o edital de licitação deverá ser publicado com antecedência mínima de 25(vinte e cinco) dias úteis antes da realização da sessão pública de recebimento dos envelopes contendo a documentação de habilitação e proposta.

CONCLUSÃO

Ex positis, **somente consignando**, como já feito alhures, que as especificações do objeto, necessidade, quantitativos e preços estimados unitários e globais, incluindo as previsões orçamentárias e financeiras, **são informações de responsabilidade da Unidade Requisitante, não possuindo esse parecerista competência para examinar tais elementos informativos** (o mesmo valendo para estimativa de preço, aspectos técnicos e administrativos do Projeto Básico, necessidade, quantidade e qualidade do objeto do certame, ou ainda, dados constantes em planilhas ou índices econômicos ou contábeis contidos nos autos); **entende-se que as normas e condições definidas na minuta de edital e respectivos anexos encontram-se em conformidade com a legislação de regência da matéria**, mencionada ao longo do presente parecer.

É o parecer.

Em 02 de março de 2026.

Wladimir de Oliveira Andrade
OAB/MG 57.629