



PARECER JURÍDICO

PROCESSO LICITATÓRIO Nº 028/2025
CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA Nº 004/2025

OBJETO: Contratação de empresa para construção de uma Creche Tipo 2 na Agrovila, Município de Sirinhaém, Instrumento nº 962707/FNDE.

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA. LEGISLAÇÃO APLICÁVEL: LEI Nº 14.133/2021. ANÁLISE JURÍDICA DO PROCEDIMENTO E DAS MINUTAS. APROVAÇÃO.

1. Da Síntese:

Trata o presente expediente de processo administrativo que tem por finalidade a Contratação de empresa para construção de uma Creche Tipo 2 na Agrovila, Município de Sirinhaém, Instrumento nº 962707/FNDE, através da execução indireta sob o regime de empreitada por preço unitário, conforme especificações contidas nos Projetos Básicos e Termo de Referência.

No mais, constam dos autos, Estudo Técnico Preliminar, Termo de Referência, Projeto Básico, Planilhas e demais anexos.

É o que basta a relatar, passando esta assessoria jurídica, neste momento, a opinar.

2. Das Atribuições da Assessoria Jurídica:

Preliminarmente, cumpre destacar que o presente parecer 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 (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;

2

Neste mister, o presente parecer tem a finalidade de verificar a aderência dos instrumentos convocatórios aos ditames legais, apontando as áreas onde foram identificadas omissões, contradições ou exigências em desconformidade com o ordenamento jurídico, e sugerindo as modificações cabíveis. A profundidade da análise requer um olhar atento às disposições que possam restringir indevidamente a participação ou que estabeleçam condições que comprometam a economicidade e a segurança jurídica da contratação.

Consoante se observa do dispositivo acima transcrito, 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.**

Isso quer dizer, para que reste claro, que não cabe a esta assessoria discutir a necessidade da realização do certame, suas especificações e quantitativo licitado, tampouco o custo estimado, já que lhe falta conhecimento para tanto.

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

2



ênfatizando 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 mais a mais, faz-se cogente destacar que não é atribuição 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.

Por fim, 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.

Dito isso, passa-se a análise.

3. Da Fase Preparatória / Artigo 18 da Lei 14.133/2021.

A Lei nº 14.133, de 2021, estabeleceu que fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual, quando houver, 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.

Nesse diapasão, registre-se que o artigo 18 da supramencionada legislação elenca providências e documentos que devem instruir a fase de planejamento, conforme abaixo transcrito:

Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve

⑤



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.

Q



De uma forma bem abrangente, o planejamento da contratação pressupõe que a própria necessidade administrativa seja investigada, a fim de se compreender o que fundamenta a requisição administrativa.



4. EXAME DOS DOCUMENTOS DE PLANEJAMENTO

4.1. Documento de Formalização da Demanda (DFD)

O DFD apresenta justificativa para a necessidade da contratação, para atender a demanda dos alunos que estão fora da sala de aula, reduzindo desigualdades sociais.

A construção da nova Creche visa proporcionar um aumento no número de vagas da educação básica, notadamente para a primeira infância.

Nessa linha, entende essa parecerista que o DFD, atende as normas legais.

4.2. Estudo Técnico Preliminar (ETP)

O ETP demonstra o devido alinhamento com a NLLC (Art. 18) e a legislação setorial. O documento analisa as alternativas tecnológicas de construção.

A classificação da obra como Obra Comum de Engenharia é juridicamente adequada, considerando o baixo nível de complexidade e a ampla utilização dos métodos construtivos no mercado, fato que influencia diretamente a escolha da modalidade licitatória (Concorrência, com rito procedimental comum ao Pregão).

A Matriz de Riscos (ETP) está adequadamente detalhada, abordando riscos típicos de obras, como estudos incorretos, intercorrências licitatórias, falhas de execução e atrasos na obtenção de licenças, atribuindo responsabilidades e sugerindo ações preventivas e de contingência, cumprindo o Art. 18, § 1º, X, da NLLC.

4.3. Termo de Referência (TR) e Modalidade

A escolha pela Concorrência Eletrônica é tecnicamente justificada pela natureza da obra (Art. 6º, XII, da NLLC) e pelo valor estimado, utilizando o critério de julgamento de Menor Preço Global, o que é compatível com obras

Q



comuns de engenharia, onde o projeto básico e as especificações técnicas já definem integralmente o produto desejado. O regime de Empreitada por Preço Unitário é justificado no TR como o mais apropriado devido à inerente imprecisão na quantificação total final de certos serviços de fundação e terraplanagem em obras.

6

5. ANÁLISE DAS EXIGÊNCIAS HABILITATÓRIAS NO EDITAL E TR

5.1. Qualificação Econômico-Financeira

O Edital e o TR exigem a comprovação da boa saúde financeira do licitante mediante o cumprimento cumulativo e simultâneo de três índices: Liquidez Geral (LG), Solvência Geral (SG) e Liquidez Corrente (LC), todos com resultado igual ou superior a 1.

O Artigo 69, inciso II, da Lei nº 14.133/2021 faculta à Administração, para comprovação da qualificação econômico-financeira, "a relação de compromissos assumidos pelo licitante que importem na diminuição da capacidade econômico-financeira, de modo que a exigência de índices econômicos se destina a verificar o balanço patrimonial e a capacidade de cumprimento do futuro contrato". A exigência de índices deve ser moderada e técnica, conforme o Art. 37, XXI, da Constituição Federal, como descrito no presente edital.

Nessa linha, opino pela legalidade no presente ponto.

5.2. Qualificação Técnica

O Edital e o TR exigem a comprovação de capacidade operacional e profissional por meio de atestados para atividades específicas (estrutura treliçada metálica, telhas termoisolantes e alvenaria de vedação de blocos cerâmicos).

A escolha dos itens de maior relevância técnica ou valor significativo (Art. 67, I, NLLC) recai sobre elementos estruturais e de vedação, que são cruciais para a solidez e segurança da edificação. Os quantitativos exigidos parecem compatíveis com o porte da obra.

A possibilidade de somatório de atestados para a capacidade operacional e a exigência de vínculo do profissional — permitindo a declaração de contratação futura acrescida de anuência — estão em consonância com o Art. 67, § 6º, da NLLC, que visa maximizar a competitividade em obras de engenharia.

①

5.3. Vedação à Participação de Consórcio



O Edital e o TR vedam a participação de consórcios, justificando que o objeto não envolve questões de alta complexidade ou de relevante vulto. Embora o Artigo 15 da NLLC preveja o consórcio como regra geral, a vedação é aceitável, desde que justificada (ETP 3.10), quando a análise técnica concluir que tal modalidade é desnecessária ou pode introduzir risco sistêmico ou anticompetitivo.

7

Considerando que a obra foi classificada como comum de engenharia e os requisitos técnicos podem ser integralmente atendidos por empresas individuais de médio porte, a vedação se mantém justificada e em conformidade com a discricionariedade administrativa, amparada nos princípios da eficiência e da segurança na gestão contratual perante um objeto simples.

6. ANÁLISE DOS INSTRUMENTOS CONTRATUAIS

6.1. Prazo de Execução e Vigência

O prazo de execução da obra é de 12 (doze) meses. Estando corretamente aplicada, conforme o Artigo 107 da NLLC.

6.2. Critérios de Pagamento e Reajuste

Os pagamentos serão efetuados em até 30 (trinta) dias após a medição da Obra. Os documentos exigidos para o pagamento, como a CNDT, INSS (matrícula da obra) e ART da execução, estão corretamente previstos, garantindo a regularidade fiscal e técnica do contrato.

O regime de reajuste prevê a irrealizabilidade por 1 (um) ano e, após esse período, a aplicação do Índice Nacional da Construção Civil (INCC) da Fundação Getúlio Vargas, conforme fórmula de reajuste definida ($R = V \times (I - I_0)/I_0$), seguindo os Artigos 25 e 135 da NLLC.

6.3. Obrigações e Fiscalização

As cláusulas estabelecendo as Obrigações do Contratado e do Contratante estão bem detalhadas. Destaca-se a previsão correta da responsabilidade do contratado pela solidez, segurança e funcionalidade da obra pelo prazo mínimo de 5 (cinco) anos, em consonância com o Artigo 618 do Código Civil e o Artigo 140 da NLLC.

O regime de recebimento do objeto atende aos prazos máximos regimentais para obras. A previsão de designação de Gestor e Fiscal do Contrato é essencial para a efetiva gestão contratual.

0



7. CONCLUSÃO E ENCAMINHAMENTOS

Diante da análise jurídica dos documentos que compõem o Processo Licitatório ora em análise, esta Assessoria Jurídica conclui pela CONFORMIDADE do Estudo Técnico Preliminar, do Termo de Referência, do Edital e da Minuta de Contrato com a Lei Federal nº 14.133/2021 e demais normas aplicáveis.

Posto isto, a presente manifestação não se vinculou aos aspectos técnicos envolvidos no objeto/serviço solicitado pelo órgão demandante, mas aos aspectos jurídicos intrínsecos ao procedimento, motivo pelo qual os documentos apresentados foram avaliados, verificando se seus conteúdos são verossímeis, sem prejuízo de eventual apuração de responsabilidade caso não reflitam no real atendimento do interesse público.

É o parecer.
S.M.J.

Sirinhaém, 14 de novembro de 2025

Luiz Cavalcanti de Petribú Neto
OAB/PE nº 22.943