

**PARECER JURÍDICO**

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO.  
PARECER INICIAL. PROCESSO  
LICITATÓRIO Nº 001/2026.  
CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA Nº  
001/2026. PREFEITURA MUNICIPAL DE  
BREJO DA MADRE DE DEUS/PE.  
LEGALIDADE DO EDITAL E SEUS  
ANEXOS.

**RELATÓRIO**

---

Trata-se de solicitação de parecer jurídico, encaminhado a esta assessoria jurídica, nos termos do art. 53 da Lei nº 14.133/21, na qual requer a análise da legalidade da abertura do PROCESSO LICITATÓRIO Nº 001/2026, na modalidade CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA Nº 001/2026, sob o regime de execução de contratação integrada, com adoção do critério de julgamento pelo menor preço global, cujo o objeto é a “contratação de empresa especializada para elaboração dos projetos e execução das obras de construção de 25 unidades habitacionais do Programa Minha Casa, Minha Vida – MCMV, FNHIS Sub 50 no município de Brejo da Madre de Deus/PE, em conformidade com o Termo de Compromisso nº 974619/2024/MCIDADES/CAIXA.”

Nessa esteira, os autos da Concorrência nº 001/2026 foram submetidos à análise desta assessoria jurídica, a fim de que fosse verificada a legalidade dos atos da fase interna do procedimento licitatório.

É, em abrupta síntese, o que importa relatar.

Passo a fundamentar, para, ao final, opinar.

**FUNDAMENTAÇÃO**

---

Registre-se, de pórtico, que o presente parecer tem por objeto analisar a fase preparatória do procedimento licitatório, visando verificar os

aspectos jurídicos da minuta elaborada, em conformidade com o que preceitua o art. 53 da Lei nº 14.133/21.

Ademais, cumpre salientar que essa Assessoria emite parecer sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar na conveniência/oportunidade dos atos praticados no âmbito da Administração Pública, nem analisar aspectos de natureza eminentemente administrativas, além disso, este parecer é de caráter meramente opinativo, não vinculando, portanto à decisão do gestor municipal.

Pois bem. A obrigatoriedade de licitar consta na Constituição Federal de 1988, em seu artigo 37, inciso XXI. O procedimento licitatório visa garantir não apenas a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração, mas sim, visa assegurar o princípio constitucional da isonomia entre os potenciais prestadores do serviço/fornecedores do objeto pretendido.

Em face do regramento constitucional, em 2021, foi editada a Lei Nacional nº 14.133/2021, que instituiu normas gerais para licitações e contratos da Administração Pública, em substituição a antiga Lei nº 8.666/93. De acordo com o art. 17 da nova legislação de regência da matéria, o processo de licitação observará as seguintes fases, em sequência: (I) preparatória; (II) de divulgação do edital de licitação; (III) de apresentação de propostas e lances, quando for o caso; (IV) de julgamento; (IV) de habilitação; (VI) recursal; (VII) de homologação.

No caso dos autos, em razão do andamento dos atos praticados até o presente momento, somente é possível realizar uma análise dos elementos registrados na fase inicial do procedimento licitatório. Por consequência, torna-se fundamental atentar para o teor do art. 18 da Lei nº 14.133/2021, que inaugura o capítulo referente à fase preparatória da licitação, *in verbis*:

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.

Compulsando-se os documentos que instruem os autos do processo licitatório, constata-se o atendimento ao disposto no dispositivo transcrito alhures, uma vez que se encontram devidamente acostados, dentre outros, o Estudo Técnico Preliminar, com a descrição da necessidade da contratação; o Termo de Referência, contemplando as condições gerais da contratação, requisitos da contratação, modelo de execução do objeto, modelo de gestão do contrato, critérios de medição e pagamento, forma e critérios de seleção do fornecedor e regime de execução, estimativas do valor da contratação e adequação orçamentária.

Consta, ainda, nos autos o Anteprojeto, o qual apresenta, de forma detalhada, o memorial descritivo da obra, justificando que sua finalidade é definir as características técnicas e construtivas da Construção de 25 (vinte e cinco) Unidades Habitacionais, cada uma com área construída de 53,86 m<sup>2</sup>, com vistas à redução do déficit habitacional local. A intervenção busca atender à política de habitação de interesse social, mediante a construção de unidades habitacionais destinadas a famílias beneficiárias, em conformidade com as diretrizes do Programa Minha Casa, Minha Vida – FNHIS, assegurando moradia digna, observados os critérios de acessibilidade, sustentabilidade, infraestrutura urbana e integração social.

O referido documento registra que o Anteprojeto visa consolidar um conjunto de informações com grau de precisão adequado, suficiente para a correta caracterização do empreendimento, fundamentado nos estudos técnicos preliminares, possibilitando, desse modo, a definição precisa do objeto e uma estimativa confiável dos custos envolvidos. A execução ocorrerá sob o regime de Administração Indireta, mediante contratação de empresa especializada, precedida de regular procedimento licitatório, adotando-se o Regime de Contratação Integrada (RCI), nos termos do art. 46 da Lei nº 14.133/2021, sob a responsabilidade da Prefeitura Municipal de Brejo da Madre

de Deus, com acompanhamento, controle e fiscalização a cargo do Departamento de Engenharia desta Municipalidade.

O Anteprojeto de Engenharia foi apresentado em volume único e contempla, dentre outros elementos, as Plantas do Projeto, Planilha Orçamentária, Detalhamento de BDI – Bonificações e Despesas Indiretas, Cronograma Físico-Financeiro, Memorial Descritivo, Especificações Técnicas e a respectiva Anotação de Responsabilidade Técnica (ART).

No que se refere à descrição da necessidade da contratação, verifica-se que esta se encontra devidamente fundamentada no Documento de Formalização da Demanda e no Estudo Técnico Preliminar. Conforme delineado no ETP e no DFD, a iniciativa tem por finalidade a redução do déficit habitacional do Município de Brejo da Madre de Deus/PE, por meio da edificação de 25 (vinte e cinco) unidades habitacionais de interesse social, no âmbito do Programa Minha Casa, Minha Vida. O empreendimento destina-se ao atendimento de famílias em situação de vulnerabilidade social, que vivem em condições precárias de moradia, coabitação, dependência de aluguel social ou em situação de rua, assegurando-lhes acesso à moradia digna e segura. Ademais, o projeto contempla as intervenções necessárias à implantação das unidades, tais como sistemas de drenagem, pavimentação e redes de abastecimento de água, energia elétrica e esgotamento sanitário, contribuindo para o desenvolvimento sustentável, a valorização do entorno urbano e o crescimento ordenado do Município, em consonância com o compromisso do Poder Público com a melhoria das condições de vida da população de menor renda.

Ademais, verifica-se a minuta de edital, que conta com cinco anexos (Termo de Referência, Anteprojeto, Mapa de Gerenciamento de Risco, Minuta do Contrato, Modelo de declaração Conjunta, Modelo de declaração de conhecimento do local e as condições de realização da obra e Modelo de Declaração de Enquadramento ME/EPP/MEI), e contempla o objeto, condições de participação na licitação, apresentação da proposta e dos documentos de habilitação, preenchimento da proposta, abertura da sessão, classificação das propostas e formulação de lances, fase de julgamento, habilitação, recursos, reajuste contratual, infrações administrativas e sanções, impugnação ao edital e do pedido de esclarecimento, dos recursos orçamentários e do valor estimado da contratação, das disposições gerais, em conformidade com o art. 25 da lei disciplinadora do tema.



Em relação à modalidade de licitação, a contratação que se pretende realizar, não se enquadra em nenhuma hipótese excepcional, de forma que se deve aplicar a regra de licitar. Assim, referente às modalidades, dispõe a Lei 14.133/2021:

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;

Art. 28 São modalidades de licitação:  
II -concorrência;  
(...)

**Art. 29 A concorrência e o pregão seguem o rito procedimental comum a que se refere o art. 17 desta Lei, adotando-se o pregão sempre que o objeto possuir padrões de desempenho e qualidade que possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado. (grifos nossos).**

Deste modo, da análise deste dispositivo é possível constatar que para a contratação do que se pretende, a concorrência é a modalidade de licitação adequada, que poderá ter como critério de julgamento menor preço ou oferta e/ou de caráter mais vantajoso no que se refere aos aspectos de preço e qualidade.

Ainda, com respaldo na própria Lei de Licitações, artigo 17, aplica-se o procedimento comum para pregão:

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

- I - preparatória;
- II - de divulgação do edital de licitação;
- III - de apresentação de propostas e lances, quando for o caso;
- IV - de julgamento;
- V - de habilitação;
- VI - recursal;
- VII - de homologação.

§ 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.

§ 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.

O edital em análise determina a sequência do procedimento conforme disposto no referido artigo 17, sem a inversão de fases, ou seja, seguirá a regra.

No que tange ao prazo de publicação do edital, designa o Novo Estatuto das Licitações e Contratos Administrativos que:

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;

Dessa forma, o certame licitatório deverá observar o prazo mínimo de 10 (dez) dias úteis entre a data de publicação do edital e o recebimento das propostas, em estrita observância ao comando legal acima transcrito.

No que concerne aos valores estimados da contratação, verifica-se, conforme disposto no item 8 – Estimativa do Valor da Contratação do Estudo Técnico Preliminar (ETP), que, após a realização de análises e estudos voltados à definição da solução mais adequada para a contratação da obra de construção de unidades habitacionais do Programa Minha Casa, Minha Vida – MCMV Sub-50, no Município de Brejo da Madre de Deus/PE, foi elaborado o orçamento estimativo de referência da Administração. A estimativa observou as diretrizes e normativas expedidas pelo Poder Executivo, bem como as orientações do Tribunal de Contas da União (TCU), do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco (TCE/PE) e da Caixa Econômica Federal, encontrando-se o referido orçamento anexado ao volume do Anteprojeto de Engenharia.

Cumpre registrar, ainda que sob o manto da obviedade, que esta assessoria não detém competência técnica específica para aferir a adequação dos valores estimados a partir das bases de preços utilizadas. Não obstante, constata-se a existência de planilha orçamentária detalhada, **recomendo**, que o responsável técnico proceda à devida assinatura do referido documento, bem como que seja verificado o atendimento às disposições legais pertinentes, em especial aquelas previstas na Lei nº 14.133/2021.

Ressalvado, portanto, o juízo de mérito da Administração, bem como os aspectos técnicos, econômicos e financeiros, que escapam ao âmbito de análise desta assessoria jurídica, verifica-se, à luz da documentação acostada aos autos, o cumprimento dos requisitos legais exigidos para a regularidade do presente edital.

Posto isto, a presente manifestação não se vinculou aos aspectos técnicos envolvidos no objeto 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.

## CONCLUSÃO

---



Ante o exposto, estando configurada a regularidade do procedimento adotado, com esteio na legislação vigente, **RECOMENDO** que se atente ao que foi disposto alhures, de maneira especial, que se respeite o intervalo mínimo para realização do certame e, por consequência, **OPINO PELA APROVAÇÃO DO EDITAL.**

É, S.M.J., o Parecer, que submeto à análise superior.

Brejo da Madre de Deus/PE, 20 de janeiro de 2026.

**JULIO TIAGO DE C. RODRIGUES**  
**OAB/PE 23.610**