



PARECER JURIDICO

CONCORRÊNCIA PRESENCIAL Nº 04/2025 PROCESSO LICITATÓRIO Nº 149/2025

OBJETO: *ontratação de empresa de engenharia para execução de obra de construção de unidades habitacionais no âmbito do Programa Minha Casa Minha Vida, para atender o município de Carrasco Bonito – TO, conforme Proposta nº 041427/2025 , Novo PAC – Seleção nº 56000003904/2025.*

Trata-se de procedimento licitatório modalidade Concorrência nº. 004/2025, visando a ontratação de empresa de engenharia para execução de obra de construção de unidades habitacionais no âmbito do Programa Minha Casa Minha Vida, para atender o município de Carrasco Bonito – TO, conforme Proposta nº 041427/2025 , Novo PAC – Seleção nº 56000003904/2025.

Após as autorizações de praxe e deliberações preliminares consta ofício do Pregoeiro desta municipalidade requerendo a análise e confecção de parecer jurídico a respeito da minuta do edital e ata de registro de preço.

Na sequência, o processo foi remetido a esta assessoria, para a análise prévia dos aspectos jurídicos da minuta de edital elaborada, prescrita conforme estabelece o artigo 53, I e II, da Lei nº 14.133, de 2021.

É o relatório, passo à análise.

Inicialmente, é importante consignar que este parecer tem o escopo de assistir a Administração no controle interno da legalidade dos atos administrativos praticados na fase preparatória da licitação.

Também é importante frisar que o exame prévio do edital tem índole jurídico-formal e consiste, via de regra, em verificar nos autos, no estado em que se encontra o procedimento licitatório, é de se entender que a presente MINUTA satisfaz, de forma geral, os requisitos do art. artigo 18 e incisos da Lei nº 14.133/2021, que assim dispõe:

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.
Importante constar que no tocante às formalidades do edital, e ao elenco de anexos, versa a lei:

§ 1º O original do edital deverá ser datado, rubricado em todas as folhas e assinado pela autoridade que o expedir, permanecendo no processo de licitação, e dele extraindo-se cópias integrais ou resumidas, para sua divulgação e fornecimento aos interessados.

§ 2º Constituem anexos do edital, dele fazendo parte integrante:

- I - o projeto básico e/ou executivo, com todas as suas partes, desenhos, especificações e outros complementos;
- II - orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários;
- III - a minuta do contrato a ser firmado entre a Administração e o licitante vencedor;
- IV - as especificações complementares e as normas de execução pertinentes à licitação.

§ 3º Para efeito do disposto nesta Lei, considera-se como adimplemento da obrigação contratual a prestação do serviço, a realização da obra, a entrega do bem ou de parcela destes, bem como qualquer outro evento contratual a cuja ocorrência esteja vinculada a emissão de documento de cobrança.



§ 4º Nas compras para entrega imediata, assim entendidas aquelas com prazo de entrega até trinta dias da data prevista para apresentação da proposta, poderão ser dispensadas:

I - o disposto no inciso XI deste artigo;

II - a atualização financeira a que se refere a alínea "c" do inciso XIV deste artigo, correspondente ao período compreendido entre as datas do adimplemento e a prevista para o pagamento, desde que não superior a quinze dias.

Analisando os documentos que compõe a instrução do processo de contratação, constata-se a presença da definição do objeto e das justificativas para a sua contratação, a autorização da Autoridade Competente para a instauração do processo de contratação, o estudo técnico preliminar, a pesquisa mercadológica, a previsão de dotação orçamentária, o termo de referência, o decreto de designação do pregoeiro e da equipe de apoio, a minuta do Edital.

Desta forma, é possível aferir claramente que os autos do processo se encontram devidamente instruído, atendendo as exigências mínimas legais, ficando evidenciada a solução mais adequada para atendimento da necessidade pública.

Análise de Conformidade do Edital com a Lei nº 14.133/2021

DA ANÁLISE DO EDITAL E SUA CONFORMIDADE COM A LEI Nº 14.133/2021

Submete-se à análise o Edital de Concorrência Presencial nº 04.2025, que tem por objeto a contratação de empresa de engenharia para a construção de unidades habitacionais no Município de Carrasco Bonito – TO. A verificação de sua legalidade pauta-se, precipuamente, na observância das normas da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021.

1. Da Modalidade Licitatória e o Regime de Transição: O edital adota a modalidade de concorrência em formato presencial, justificando a escolha com base no art. 176, II, da Lei nº 14.133/2021. A referida norma faculta aos municípios com até 20.000 (vinte mil) habitantes um prazo de 6 (seis) anos para o cumprimento da obrigatoriedade de licitar sob a forma eletrônica. Estando o Município de Carrasco Bonito – TO enquadrado nesse critério populacional, a adoção da forma presencial, devidamente motivada, revela-se em plena conformidade com o regime de transição legal.

2. Dos Requisitos de Habilitação: As exigências de qualificação econômico-financeira, notadamente a apresentação de balanço patrimonial e a apuração de índices contábeis (Liquidez Geral, Liquidez Corrente e Endividamento Total), encontram amparo no art. 69 da Lei nº 14.133/2021. Tais requisitos são admitidos como forma objetiva de comprovar a boa situação financeira da licitante.



No que tange à qualificação técnica, a exigência de registro no CREA/CAU e de visto do CREA/TO para empresas sediadas em outros estados (a ser apresentado antes da contratação) mostra-se razoável para assegurar a devida fiscalização profissional na execução do objeto. A jurisprudência, contudo, orienta que tais exigências devem ser interpretadas de modo a não frustrar a competitividade, admitindo-se, por exemplo, a comprovação de aptidão por meio de atestados de serviços similares (TJ-PE, Agravo de Instrumento nº 0005168-61.2024.8.17.9000).

Tribunal de Justiça de Pernambuco Poder Judiciário Gabinete do Des. José Ivo de Paula Guimarães Agravo de Instrumento nº 0005168-61.2024.8.17.9000
Agravante: LOQUIPE LOCAÇÃO DE EQUIPAMENTOS E MÃO DE OBRA LTDA. Agravado: GOLDMAN SOLUÇÕES EM SANEAMENTO LTDA. Agravo Interno no Agravo de Instrumento nº 0005168-61.2024.8.17.9000 Agravante: LOQUIPE LOCAÇÃO DE EQUIPAMENTOS E MÃO DE OBRA LTDA. Agravado: EMPRESA DE MANUTENÇÃO E LIMPEZA URBANA. EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. AGRAVO DE INSTRUMENTO E AGRAVO INTERNO. LICITAÇÃO E CONTRATOS PÚBLICOS. REQUISITOS DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA. INTERPRETAÇÃO DE EXIGÊNCIAS EDITALÍCIAS. ATESTADOS DE OBRAS OU SERVIÇOS SIMILARES. POSSIBILIDADE. PRINCÍPIOS DA AMPLA CONCORRÊNCIA E ECONOMICIDADE. PROVIMENTO DO AGRAVO DE INSTRUMENTO. AGRAVO INTERNO PREJUDICADO. 1. Trata-se de agravo de instrumento interposto pela Empresa de Manutenção e Limpeza Urbana em face de decisão interlocutória que, nos autos do Mandado de Segurança nº 0152475-98.2023.8.17.2001, deferiu liminar para suspender o Processo Licitatório nº 035/2023 – Concorrência nº 025/2023, cujo objeto consiste na contratação de empresa especializada em vídeo inspeção e elaboração de diagnósticos do sistema de microdrenagem da cidade do Recife/PE, com a manutenção e limpeza deste. 2. O cerne da controvérsia diz respeito à fase de comprovação de capacitação técnica dos licitantes, em que a LOQUIPE apresentou atestados indicando a utilização de equipamento com microcâmera de manipulação manual para prestação do serviço de mapeamento do sistema de drenagem, enquanto o Edital previa o mecanismo de vídeo inspeção robotizada. 3. O que se depreende dos autos, ao menos nesta etapa de cognição sumária, é que o



antagonismo evidenciado *prima facie* em relação às metodologias de manipulação manual e robotizada restou elucidado e exaurido por parte da própria contratante, a qual, fundada em Parecer Técnico devidamente fundamentado, reconheceu a capacidade técnica e operacional da empresa agravante para o cumprimento do objeto licitado. 4. A matéria foi submetida ao crivo da equipe técnica da EMLURB, composta pela Diretora Executiva de Manutenção Urbana, Eng^a Cintia Rafaela CREA-PE 042077 e Gerente de Controle e Orçamento, Eng. Wladimir Cavalcante de Andrade Junior CREA-PE 046.100, os quais concluíram que os atestados apresentados pela LOQUIPE seriam suficientes para demonstrar, por similaridade (inclusive em relação a serviços prestados para a própria EMLURB), a sua capacidade técnica para execução do objeto da licitação. 5. A decisão administrativa encontra supedâneo no art. 67, II, da Lei nº 14.133/2021 (Lei de Licitações). 6. Na mesma linha, a jurisprudência do TCU orienta que a comprovação da capacidade técnica deve ser norteadada pelo art. 37, XXI da CF, de forma que somente se admitem exigências de qualificação técnica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações, sendo assim possível a comprovação de aptidão técnica por atestados de obras ou serviços similares. (ACÓRDÃO 2898/2012 - PLENÁRIO, Relator JOSÉ JORGE, Processo 026.382/2012-1, Data da sessão: 24 /10 /2012) 7. Não se desconhece que a legislação de regência confere à administração pública a prerrogativa de fixar, com caráter vinculante, as condições a serem estabelecidas no instrumento convocatório, segundo os critérios da conveniência e da oportunidade, de acordo com o objeto a ser licitado, sempre com amparo no interesse público e nas normas cogentes. 8. Nada obstante tal faculdade, o princípio da vinculação do edital não é absoluto, podendo o Judiciário examinar as limitações oriundas da discricionariedade administrativa. 9. Entendeu-se, portanto, que não poderia o Juízo a quo ter se imiscuído na seara técnica para, sem ao menos um amparo pericial, afastar as conclusões do Laudo Técnico emitido pela Diretoria de Manutenção Urbana – DEMU e Gerência de Fiscalização de Intervenção em Pavimentos – GEFP da EMLURB. 10. Agravo de instrumento provido, no sentido de tornar sem efeitos a decisão agravada e autorizar o prosseguimento do procedimento licitatório nº 035/2023. Diante do julgamento de mérito, fica prejudicado o Agravo Interno

d



ID 33716306. 04

*(TJ-PE - AGRAVO DE INSTRUMENTO: 00051686120248179000, Relator:
ANDRE OLIVEIRA DA SILVA GUIMARAES, Data de Julgamento: 30/07/2024,
Gabinete do Des. José Ivo de Paula Guimarães)*

3. Da Vedação à Subcontratação: O edital condiciona a subcontratação à autorização prévia e por escrito da Administração, em linha com o que dispõe o art. 122 da Lei nº 14.133/2021. A norma confere à Administração a prerrogativa de definir, em cada caso, a conveniência e os limites para a subcontratação, não se tratando de um direito irrestrito do contratado. Portanto, a cláusula editalícia está em conformidade com o ordenamento.

4. Dos Prazos e Procedimentos: O prazo para impugnação do ato convocatório, fixado em até 3 (três) dias úteis anteriores à data de abertura do certame, observa estritamente o disposto no art. 164 da Lei nº 14.133/2021. Da mesma forma, as referências às sanções administrativas (arts. 155 a 163) e aos demais procedimentos, como a assinatura do contrato (art. 90) e o recebimento do objeto (art. 140), estão devidamente alinhadas à nova legislação.

Seguindo a análise, verifica-se que o termo de referência elaborado a partir do estudo técnico preliminar, contém os seguintes itens: definição do objeto, justificativa, prazo de entrega e condições de execução, condições de pagamento, dotação orçamentária, obrigações da Contratante e da Contratada, fiscalização, extinção do contrato e sanções aplicáveis, contendo, por conseguinte, todos os elementos exigidos pelo inciso XXIII do artigo 6º da Lei nº 14.133/2021, que assim determina:

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se: XXIII - termo de referência: documento necessário para a contratação de bens e serviços, que deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos:

- a) definição do objeto, incluídos sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação;*
- b) fundamentação da contratação, que consiste na referência aos estudos técnicos preliminares correspondentes ou, quando não for possível divulgar esses estudos, no extrato das partes que não contiverem informações sigilosas;*
- c) descrição da solução como um todo, considerado todo o ciclo de vida do objeto;*



- d) requisitos da contratação;*
- e) modelo de execução do objeto, que consiste na definição de como o contrato deverá produzir os resultados pretendidos desde o seu início até o seu encerramento;*
- f) modelo de gestão do contrato, que descreve como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão ou entidade;*
- g) critérios de medição e de pagamento;*
- h) forma e critérios de seleção do fornecedor;*
- i) estimativas do valor da contratação, acompanhadas dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, com os parâmetros utilizados para a obtenção dos preços e para os respectivos cálculos, que devem constar de documento separado e classificado;*
- j) adequação orçamentária.*

Já no que respeita à minuta contratual, incumbe ao parecerista pesquisar a conformidade dos seguintes itens do art. 92 e incisos da Lei nº 14.133/21, que assim dispõe:

Art. 92. São necessárias em todo contrato cláusulas que estabeleçam:

I - o objeto e seus elementos característicos;

II - a vinculação ao edital de licitação e à proposta do licitante vencedor ou ao ato que tiver autorizado a contratação direta e à respectiva proposta;

III - a legislação aplicável à execução do contrato, inclusive quanto aos casos omissos;

IV - o regime de execução ou a forma de fornecimento;

V - o preço e as condições de pagamento, os critérios, a data-base e a periodicidade do reajustamento de preços e os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;

VI - os critérios e a periodicidade da medição, quando for o caso, e o prazo para liquidação e para pagamento;

VII - os prazos de início das etapas de execução, conclusão, entrega, observação e recebimento definitivo, quando for o caso;

VIII - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação



funcional programática e da categoria econômica;

IX - a matriz de risco, quando for o caso;

X - o prazo para resposta ao pedido de repactuação de preços, quando for o caso;

XI - o prazo para resposta ao pedido de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro, quando for o caso;

XII - as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas, inclusive as que forem oferecidas pelo contratado no caso de antecipação de valores a título de pagamento;

XIII - o prazo de garantia mínima do objeto, observados os prazos mínimos estabelecidos nesta Lei e nas normas técnicas aplicáveis, e as condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso;

XIV - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas e suas bases de cálculo;

XV - as condições de importação e a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;

XVI - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições exigidas para a habilitação na licitação, ou para a qualificação, na contratação direta;

XVII - a obrigação de o contratado cumprir as exigências de reserva de cargos prevista em lei, bem como em outras normas específicas, para pessoa com deficiência, para reabilitado da Previdência Social e para aprendiz;

XVIII - o modelo de gestão do contrato, observados os requisitos definidos em regulamento;

XLX - os casos de extinção.

Dessa feita, a minuta do contrato encontra-se com as cláusulas mínimas devidamente amparadas na Lei nº 14.133/2021.

Nos termos do parágrafo único do art. 1º do referido diploma legal, são considerados bens e serviços comuns aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado.

No presente caso, infere-se que a municipalidade visa promover certame para contratação



de pessoa jurídica que detenha atividade compatível e pertinente como objeto licitado bem como atenda aos requisitos mínimos de classificação das propostas exigidas pelo respectivo edital e comprove possuir os documentos de habilitação requeridos pela vinculação do certame.

Importante consignar a respeito do tratamento diferenciado dispensado às microempresas, empresas de pequeno porte e microempreendedor individual constante na Lei Complementar nº 123/2006, constante no edital do certame:

Art. 47. Nas contratações públicas da administração direta e indireta, autárquica e fundacional, federal, estadual e municipal, deverá ser concedido tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte objetivando a promoção do desenvolvimento econômico e social no âmbito municipal e regional, a ampliação da eficiência das políticas públicas e o incentivo à inovação tecnológica.

Com o objetivo de dar efetividade ao artigo supracitado o legislador inseriu art. 48, in verbis:

Art. 48. Para o cumprimento do disposto no art. 47 desta Lei Complementar, a administração pública:

I - deverá realizar processo licitatório destinado exclusivamente à participação de microempresas e empresas de pequeno porte nos itens de contratação cujo valor seja de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais);

II - poderá, em relação aos processos licitatórios destinados à aquisição de obras e serviços, exigir dos licitantes a subcontratação de microempresa ou empresa de pequeno porte;

III - deverá estabelecer, em certames para aquisição de bens de natureza divisível, cota de até 25% (vinte e cinco por cento) do objeto para a contratação de microempresas e empresas de pequeno porte.

No que se refere a fase externa, recomenda-se a estrita obediência ao prazo legal de 08 (dias) dias úteis entre o aviso de licitação ao ato de abertura do certame, recomenda-se ainda a disponibilidade da íntegra do edital, no ato da publicação do aviso de licitação, visando fomentar a concorrência, para deste modo, obter maior vantagem a administração pública.



No que se refere a fase de habilitação e regularidade fiscal, recomenda-se requerer somente os requisitos previstos na lei de licitações, sendo desnecessário a inclusão de requisitos diversos, sem amparo legal, dispensando-se o formalismo rigoroso.

Todavia, alguns requisitos se fazem indispensáveis, tais como: a designação de fiscal de contrato, balanço patrimonial quando se tratar de pessoa jurídica, impedidos previstos na lei 14.133/21.

Consigna-se que ao elaborar o termo de referência, este deve se adequar a realidade do licitante, a título de sugestão, pode-se adotar como referência demandas realizadas no exercício anterior.

Por fim, recomenda-se estrita observância quanto a validade das certidões de regularidade fiscal e trabalhista bem como as exigências editalícias.

Face ao exposto, s.m.j., emite-se parecer meramente opinativo pelo prosseguimento do procedimento licitatório, após observadas as recomendações acima listadas.

É o parecer.

À origem, com as cautelas legais para superior apreciação.

Carrasco Bonito- TO, 02 de dezembro de 2025.

NATANAEL GALVÃO LUZ
OAB/TO – 5.384