ESTADO DE SANTA CATARINA
PREFEITURA MUNICIPAL DE GOVERNADOR CELSO RAMOS
SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO

PARECER JURÍDICO Nº 90044/2026

MODALIDADE DE LICITAÇÃO: Concorrência Eletrônica nº 90044/2026
INTERESSADO: Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano e Mobilidade.
OBJETO: Análise jurídica da minuta de Edital e seus anexos para a contratação de empresa especializada para execução dos serviços de pavimentação em concreto e drenagem pluvial.

EMENTA - PARECER JURÍDICO. DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO E CONTRATOS. LEI Nº 14.133/2021. CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA. CRITÉRIO DE JULGAMENTO DE MENOR PREÇO POR LOTE. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA EXECUÇÃO DE OBRA DE ENGENHARIA. ANÁLISE DA MINUTA DO EDITAL E SEUS ANEXOS, INCLUINDO TERMO DE REFERÊNCIA E ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR. VERIFICAÇÃO DA REGULARIDADE FORMAL E MATERIAL DOS ATOS CONVOCATÓRIOS. FASE PREPARATÓRIA DEVIDAMENTE INSTRUÍDA. ADEQUAÇÃO DA MODALIDADE E DO CRITÉRIO DE JULGAMENTO AO OBJETO LICITADO. REQUISITOS DE HABILITAÇÃO JURÍDICA, FISCAL, SOCIAL, TRABALHISTA, ECONÔMICO-FINANCEIRA E TÉCNICA EM CONSONÂNCIA COM A LEGISLAÇÃO. EXIGÊNCIAS DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA E ECONÔMICO-FINANCEIRA JUSTIFICADAS E PROPORCIONAIS À COMPLEXIDADE DO OBJETO. CLÁUSULAS EDITALÍCIAS REFERENTES A PRAZOS, RECURSOS, SANÇÕES E GESTÃO CONTRATUAL ALINHADAS AO REGIME JURÍDICO VIGENTE. AUSÊNCIA DE VÍCIOS JURÍDICOS QUE

IMPEÇAM O PROSSEGUIMENTO DO CERTAME. POSSIBILIDADE DE PUBLICAÇÃO DO EDITAL.

I. RELATÓRIO

Trata-se de análise jurídica do processo administrativo em referência, submetido a este setor para parecer acerca da legalidade da minuta do Edital de Concorrência Eletrônica nº 90044/2026 e seus respectivos anexos, notadamente o Estudo Técnico Preliminar (ETP) e o Termo de Referência (TR). O procedimento licitatório visa à contratação de empresa especializada para a execução dos serviços de pavimentação em concreto e drenagem pluvial da **Rua Odete Etelvina da Costa, localizada no Bairro Fazenda da Armação, no Município de Governador Celso Ramos/SC.**

A contratação, conforme detalhado no Estudo Técnico Preliminar, justifica-se pela necessidade de uma intervenção estrutural robusta na referida via, cujo pavimento anterior, executado em lajotas, sofreu colapso após chuvas intensas, revelando a inadequação da solução original e a urgência de uma obra de engenharia de maior complexidade técnica, envolvendo contenção, drenagem e pavimentação em concreto.

O certame será processado na modalidade concorrência eletrônica, com critério de julgamento de menor preço por lote único, e regido pela Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, e demais legislações aplicáveis. Os recursos para a execução da obra são provenientes de Emendas Parlamentares Federais e do orçamento próprio do Município.

Os autos foram instruídos com a minuta do instrumento convocatório e seus anexos, incluindo o Estudo Técnico Preliminar, o Termo de Referência, o Projeto Básico e a minuta do Contrato, os quais serão objeto da presente análise de legalidade.

É o relatório. Passa-se à fundamentação.

2. FUNDAMENTAÇÃO

A análise jurídica dos atos administrativos que compõem a fase preparatória da licitação tem por finalidade precípua exercer o controle prévio de legalidade, assegurando que o procedimento a ser deflagrado esteja em estrita conformidade com o ordenamento jurídico, em especial com a Constituição Federal e a Lei nº 14.133/2021.

O exame recai sobre a regularidade formal e material dos documentos apresentados, avaliando-se a correção das escolhas feitas pela Administração e a conformidade das cláusulas que regerão o futuro certame e o contrato dele decorrente.

2.1. Da Competência e da Regularidade da Instrução Processual

A fase preparatória, ou fase interna, do processo licitatório é o momento em que a Administração Pública estrutura e planeja a contratação, definindo suas necessidades, o objeto a ser contratado e as regras que nortearão a disputa. O artigo 18 da Lei nº 14.133/2021 estabelece os elementos que devem, obrigatoriamente, instruir essa fase.

Da análise dos documentos, verifica-se que o processo foi devidamente instruído com os artefatos essenciais ao planejamento da contratação. O Estudo Técnico Preliminar cumpre sua função ao fundamentar a necessidade da contratação, descrevendo o problema (colapso da via existente), avaliando as soluções possíveis e justificando a escolha pela pavimentação em concreto como a mais adequada técnica e economicamente a longo prazo. O documento demonstra que a Administração não possui capacidade técnica e operacional para a execução direta da obra, o que legitima a contratação de terceiros.

O Termo de Referência por sua vez, detalha o objeto, os requisitos da contratação, o modelo de execução, os critérios de medição e pagamento, e as exigências de habilitação, servindo como documento base para a elaboração das propostas e para a futura gestão contratual, em conformidade com o artigo 6º, XXIII, da Lei nº 14.133/2021.

Ademais, o edital faz referência a um conjunto completo de anexos, como o Projeto Básico, planilhas orçamentárias e a minuta contratual, que, em conjunto, fornecem aos licitantes todos os elementos necessários para a formulação de suas propostas. Desse modo, constata-se que a fase preparatória foi conduzida de forma regular, atendendo às exigências legais de planejamento e instrução processual.

2.2. Da Modalidade Licitatória e do Critério de Julgamento

A Administração Pública optou pela modalidade concorrência, processada sob a forma eletrônica, com critério de julgamento de menor preço por lote. Tal escolha

mostra-se plenamente adequada ao objeto e em conformidade com a nova Lei de Licitações.

O artigo 28, I, da Lei nº 14.133/2021 define a concorrência como a modalidade de licitação para contratação de bens e serviços especiais e de obras e serviços comuns e especiais de engenharia. O objeto em tela, "execução dos serviços de pavimentação em concreto e drenagem pluvial", classifica-se como serviço especial de engenharia, dada a sua complexidade técnica, o que torna a concorrência a modalidade apropriada. A realização na forma eletrônica é a regra estabelecida pelo artigo 17, § 2º, da mesma lei, promovendo maior transparência e amplitude competitiva.

O critério de julgamento de menor preço, previsto no artigo 33, I, é o padrão para contratações cujo objeto pode ser definido por especificações usuais e de mercado, como é o caso de uma obra cujo projeto básico e especificações técnicas estão previamente definidos. A análise do Termo de Referência e do Projeto Básico demonstra que o objeto foi devidamente especificado, permitindo que a competição se dê exclusivamente pelo fator preço, sem prejuízo da qualidade, que é assegurada pelos requisitos de habilitação e pelas obrigações contratuais. O julgamento por lote único também se justifica pela natureza integrada dos serviços, que formam um todo coeso e indivisível.

2.3. Da Definição do Objeto

A clareza e a precisão na descrição do objeto são pressupostos para a legalidade de qualquer licitação. O artigo 40, I, da Lei nº 14.133/2021, exige que o edital contenha a definição do objeto de forma sucinta e clara. No caso em apreço, tanto o edital quanto o Termo de Referência e o Estudo Técnico Preliminar descrevem de maneira detalhada e inequívoca o que se pretende contratar: "CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS DE PAVIMENTAÇÃO EM CONCRETO E DRENAGEM PLUVIAL DA RUA ODETE ETELVINA DA COSTA...".

A descrição é complementada por um robusto conjunto de documentos técnicos (Anexos I e II do Edital), como Projeto Básico, memorial descritivo, planilhas orçamentárias e cronograma físico-financeiro, que fornecem todas as especificações, quantitativos e condições para a execução da obra. Tal detalhamento é fundamental para que os licitantes possam elaborar suas propostas com segurança e para que a Administração possa fiscalizar a execução do contrato de forma eficaz. Não se

vislumbram, na descrição do objeto, cláusulas restritivas ou direcionamentos que possam comprometer o caráter competitivo do certame.

2.4. Dos Requisitos de Habilitação

A habilitação é a fase do processo licitatório na qual se afere a aptidão do licitante para cumprir as obrigações contratuais. As exigências devem ser proporcionais ao objeto e limitadas à comprovação da capacidade jurídica, técnica, fiscal, social, trabalhista e econômico-financeira, conforme os artigos 62 a 70 da Lei nº 14.133/2021. A análise das exigências contidas no item 8 do Termo de Referência revela conformidade com a legislação.

2.4.1. Habilitação Jurídica, Fiscal, Social e Trabalhista

As exigências relativas à habilitação jurídica (itens 8.6 a 8.14 do TR) e à regularidade fiscal, social e trabalhista (itens 8.15 a 8.22 do TR) limitam-se à apresentação de documentos básicos de identificação e de certidões que comprovem a regularidade da empresa perante os órgãos públicos, em estrita observância ao disposto nos artigos 66 e 68 da Lei nº 14.133/2021. Tais requisitos são indispensáveis para garantir que a Administração contrate com empresa legalmente constituída e adimplente com suas obrigações legais.

2.4.2. Qualificação Econômico-Financeira

O artigo 69 da lei autoriza a exigência de documentos para comprovar a boa situação financeira do licitante. O Termo de Referência (itens 8.23 a 8.32) estabelece a necessidade de apresentação de balanço patrimonial e a verificação de índices de Liquidez Geral (LG), Liquidez Corrente (LC) e Solvência Geral (SG) superiores a 1 (um). Trata-se de uma exigência razoável e alinhada às práticas de mercado para aferir a capacidade da empresa de honrar seus compromissos.

De forma acertada, o edital prevê uma alternativa para o licitante que não atingir os índices exigidos, qual seja, a comprovação de patrimônio líquido mínimo de 10% do valor total estimado da contratação. Essa flexibilização encontra amparo no artigo 69, § 4º, da Lei nº 14.133/2021, e equilibra a necessidade de segurança da Administração com a ampliação da competitividade, permitindo a participação de empresas que, embora não apresentem os índices ideais, possuem capital próprio suficiente para garantir a execução do contrato.

2.4.3. Qualificação Técnica

A qualificação técnica é, possivelmente, o aspecto mais sensível da habilitação em obras de engenharia. As exigências devem garantir a expertise necessária, sem, contudo, restringir indevidamente a competição. O Termo de Referência (itens 8.33 a 8.46) estabelece requisitos que se mostram adequados e justificados.

A exigência de registro da empresa e de seu responsável técnico no CREA/CAU (itens 8.39 e 8.42) é requisito legal básico, previsto no artigo 67, I.

A solicitação de Atestado de Capacidade Técnica que comprove a execução de serviços com quantitativos mínimos, especificamente "Pavimentação em concreto 830 m²" (item 8.34), é permitida pelo artigo 67, § 1º, da Lei nº 14.133/2021, desde que tal exigência seja indispensável para garantir o cumprimento das obrigações. A justificativa para essa exigência, embora não explícita no item, está materializada no Estudo Técnico Preliminar, que descreve a complexidade da obra e a falha da solução anterior, evidenciando que a expertise em pavimentação de concreto é o cerne da solução pretendida e crucial para o sucesso do empreendimento. O quantitativo exigido, por sua vez, deve ser proporcional à dimensão da obra a ser executada.

A obrigatoriedade de vistoria técnica ou, alternativamente, a apresentação de declaração de conhecimento pleno do local, assinada pelo responsável técnico (itens 4.9 a 4.14 do TR), está em conformidade com o artigo 63, § 2º, da Lei nº 14.133/2021. Essa exigência é prudente e visa assegurar que os licitantes elaborem suas propostas com plena ciência das condições fáticas do local da obra, mitigando riscos de futuros pleitos de reequilíbrio contratual baseados em desconhecimento do terreno.

2.5. Das Demais Cláusulas Editalícias Relevantes

O edital apresenta outras cláusulas que merecem destaque por sua conformidade com a Lei nº 14.133/2021:

- **Prazos**: Os prazos para impugnação (3 dias úteis antes da abertura), esclarecimentos (3 dias úteis antes da abertura) e interposição de recursos (3 dias úteis após o ato) estão em conformidade com os artigos 164 e 165 da lei, garantindo o direito à ampla defesa e ao contraditório.

- **Critérios de Exequibilidade e Garantia Adicional**: O edital, em seus itens 9.8.3 e 9.8.4, estabelece critérios objetivos para análise da exequibilidade das propostas em obras de engenharia, considerando inexequíveis valores inferiores a 75% do orçado e exigindo garantia adicional para propostas inferiores a 85% do orçado. Tais disposições replicam o comando do artigo 59, § 4º, da Lei nº 14.133/2021, constituindo importante mecanismo de proteção da Administração contra propostas aventureiras e inexequíveis.

- **Subcontratação**: A permissão de subcontratação parcial, com a vedação expressa de subcontratação da parcela principal do objeto (item 4.3 do TR), está alinhada ao disposto no artigo 122 da lei, que busca preservar a responsabilidade técnica e a expertise da empresa contratada sobre o núcleo do objeto licitado.

- **Sanções Administrativas**: O Capítulo XII do Edital detalha as infrações e as sanções aplicáveis, seguindo a sistemática dos artigos 155 e 156 da Lei nº 14.133/2021, e prevê o devido processo legal para sua aplicação, com garantia de contraditório e ampla defesa.

- **Gestão e Fiscalização do Contrato**: O Termo de Referência, em seu item 6, e a Minuta Contratual (Anexo III) estabelecem as figuras do gestor e do fiscal do contrato e suas respectivas atribuições, em consonância com o artigo 117 da lei e os decretos municipais regulamentadores, o que é fundamental para o acompanhamento e a correta execução do futuro contrato.

3. CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, e após minuciosa análise do Edital de Concorrência Eletrônica nº 90044/2026 e de seus anexos (Estudo Técnico Preliminar e Termo de Referência), esta Procuradoria Jurídica conclui que a minuta do instrumento convocatório e os demais documentos que instruem o Processo Administrativo nº 44/2026 encontram-se em conformidade com a Lei nº 14.133/2021 e demais normas aplicáveis.

As escolhas da Administração quanto à modalidade licitatória, critério de julgamento e requisitos de habilitação mostram-se adequadas, justificadas e proporcionais ao objeto a ser contratado.

As cláusulas editalícias observam os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência, isonomia, competitividade e do julgamento objetivo.

Assim, não foram identificados óbices de natureza jurídica que impeçam a continuidade do procedimento licitatório. **Opina-se, portanto, pela possibilidade de aprovação da minuta e consequente publicação do Edital, para que o certame possa prosseguir em seus ulteriores termos.**

É o parecer, que se submete à consideração superior.

Governador Celso Ramos/SC, 13 de maio de 2026.

GRASIELA ILZA ROSA

Assinado de forma digital por GRASIELA ILZA ROSA
Dados: 2026.05.13 14:56:22 -03'00'

GRASIELA ILZA ROSA
Procuradora Geral do Município
OAB/SC 20.653