

PARECER JURÍDICO

Processo Licitatório Nº 082/2025

Pregão Eletrônico Nº 015/2025

Objeto: Fornecimento e Aplicação de Concreto Betuminoso Usinado a Quente (CBUQ)

**PREGÃO ELETRÔNICO – LEI Nº
14.133/2021 – REGISTRO DE PREÇOS –
CRITÉRIOS DE JULGAMENTO – HABILITAÇÃO
– SANÇÕES – DISCREPÂNCIAS
EDITAL/MINUTA – NECESSIDADE DE ESTUDO
TÉCNICO PRELIMINAR (ETP) – PRINCÍPIOS DA
LEGALIDADE, EFICIÊNCIA, TRANSPARÊNCIA
E COMPETITIVIDADE**

I – DA CONSULTA:

A presente consulta, de caráter preventivo e opinativo, foi formalizada com o objetivo de proceder à análise pormenorizada do Edital de Licitação – Pregão Eletrônico nº 015/2025 (Processo nº 082/2025), na modalidade Registro de Preço, conduzido pela Prefeitura Municipal de Ribeirão Vermelho/MG. O cerne deste certame, conforme exaustivamente detalhado no Quadro Resumo e na Seção 3 do *Edital PL 082 PE 15-2025*, é a: "contratação de empresa apta para o fornecimento e aplicação de concreto betuminoso usinado a quente (CBUQ faixa "C"), durante o período de doze meses, para os serviços de recuperação de ruas, avenidas e logradouros públicos, "Operação tapa buracos" e recapeamento de vias urbanas." Esta iniciativa reflete a premente necessidade da Administração Municipal em garantir a adequada manutenção e recuperação de sua infraestrutura viária, essencial para a segurança e bem-estar da população.

A obrigatoriedade da emissão de parecer jurídico prévio em procedimentos licitatórios, tal como este, encontra-se solidamente fundamentada no artigo 53 da Lei nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos – NLLC). Este dispositivo legal confere à manifestação jurídica um papel indispensável na fase preparatória de licitações e contratos administrativos, atuando como um pilar fundamental para assegurar a estrita legalidade, a conformidade normativa e a segurança jurídica de todos os atos administrativos subsequentes. A ausência ou a falha na observância deste requisito pode macular o processo desde sua gênese, gerando nulidades e responsabilidades.

O propósito primordial deste parecer, portanto, transcende a mera formalidade. Ele busca examinar criticamente a compatibilidade do Edital e de seus anexos com as disposições legais e os princípios que regem a Administração Pública. A análise não se restringe à verificação de aspectos formais e procedimentais, mas aprofunda-se na coerência material do instrumento convocatório, com o fito de prevenir questionamentos futuros, maximizar a transparência e robustecer a segurança jurídica do certame. Tais elementos são cruciais para a consecução da eficiência na gestão pública, minimizando riscos de paralisação ou invalidação de contratações essenciais.

Para tal, a análise será rigorosamente pautada nas seguintes disposições legais, entre outras:

- **Artigo 25 da Lei nº 14.133/2021:** Que estabelece os requisitos mínimos para a elaboração de editais, enfatizando a necessidade de uma justificativa clara para a contratação, critérios de julgamento objetivos, uma pesquisa de preços devidamente fundamentada e a adequada dotação orçamentária. Estes elementos são cruciais para a validade, exequibilidade e eficácia do procedimento licitatório, assegurando que a contratação atenda ao interesse público de forma vantajosa.

- **Artigo 18, inciso XXIII, da Lei nº 14.133/2021:** Que impõe a descrição precisa e objetiva do objeto da contratação, um pressuposto fundamental para garantir a ampla competitividade e a seleção da proposta que efetivamente represente a maior vantagem para a Administração Pública, evitando ambiguidades que poderiam ensejar direcionamento ou inviabilizar propostas.

- **Artigos 89 a 95 da Lei nº 14.133/2021:** Que delineiam o regime jurídico dos contratos administrativos, abrangendo desde sua formalização, execução, fiscalização, até as disposições relativas a sanções, alteração e prazos contratuais.

Este arcabouço normativo é essencial para a gestão contratual, definindo os direitos e deveres das partes e os mecanismos de controle.

A abrangência deste parecer, conforme a expectativa do conselente e a complexidade da matéria, vai além do cumprimento meramente formal das normas vigentes. Ele se propõe a uma avaliação crítica e estratégica, visando garantir que o certame esteja intrinsecamente alinhado aos princípios basilares da Administração Pública, tais como a legalidade, a moralidade, a imparcialidade, a publicidade, a eficiência, a isonomia e a probidade. Essa conformidade principiológica é vital para resguardar o interesse público primário, prevenir irregularidades, combater a corrupção e promover uma contratação pública ética, eficaz e economicamente vantajosa.

Em suma, **este parecer jurídico possui natureza estritamente opinativa e preventiva**, configurando-se como um instrumento de apoio técnico e jurídico à autoridade competente. Seu escopo é subsidiar a tomada de decisão administrativa, fornecendo subsídios para que a deliberação final seja informada, juridicamente segura e aderente às melhores práticas de gestão pública, sem, contudo, vincular a discricionariedade administrativa pautada nos princípios da conveniência e oportunidade, sempre em respeito aos limites da lei.

II - PRELIMINAR DE OPINIÃO:

A obrigatoriedade da emissão de parecer jurídico em processos licitatórios, conforme já sublinhado na seção antecedente, encontra seu fundamento maior no artigo 53 da Lei nº 14.133/2021. Este dispositivo legal consagra o dever funcional da assessoria jurídica em assegurar a conformidade legal de todos os atos administrativos que compõem o ciclo de uma contratação pública. É imperioso, contudo, reforçar, de maneira inequívoca e categórica, que o presente parecer técnico-jurídico ostenta caráter **meramente opinativo**, estando desprovido de qualquer força vinculante sobre a decisão final da autoridade administrativa. A discricionariedade, inerente à gestão pública, confere à autoridade competente a prerrogativa de acolher ou não as recomendações jurídicas aqui apresentadas, desde que sua decisão seja devidamente motivada e pautada nos princípios da conveniência e oportunidade, sempre em conformidade com o arcabouço legal vigente e o interesse público.

Em consonância com as prerrogativas inerentes à Advocacia Pública e privada, bem como com as disposições do Estatuto da Advocacia e da OAB (Lei nº 8.906/94), a elaboração e emissão de parecer jurídico constitui uma função técnica de cunho opinativo, jamais decisório. Torna-se, pois, de suma importância clarificar que o presente documento não detém natureza de ato administrativo vinculante ou impositivo. Sua teleologia essencial é oferecer subsídios jurídicos qualificados, por meio de uma análise aprofundada da conformidade legal, à autoridade responsável pela condução do processo, fornecendo-lhe a base intelectual necessária para uma tomada de decisão robusta e informada. Tal mister não limita, nem pretende limitar, o exercício legítimo da discricionariedade administrativa, a quem compete sopesar as orientações jurídicas à luz das particularidades fáticas e técnicas do caso concreto, observando, sempre, os limites da legalidade e da razoabilidade.

Nesse diapasão, é crucial sublinhar que o parecerista, em virtude de sua própria função consultiva, não detém competência para imiscuir-se no mérito administrativo, nem para decidir sobre aspectos técnicos da contratação, ou emitir juízos de conveniência e oportunidade. A atuação do assessor jurídico está estritamente delimitada à análise da legalidade objetiva dos atos administrativos praticados no bojo do processo licitatório, verificando sua aderência às normas e princípios jurídicos. A decisão final, com todas as suas implicações e responsabilidades inerentes, recai exclusiva e integralmente sobre a autoridade administrativa competente, sendo o parecer um instrumento de auxílio, prevenção de riscos e fomento à boa governança, em estrita observância ao que preceitua o artigo 53 da Lei nº 14.133/2021.

Por derradeiro, faz-se mister salientar que a jurisprudência consolidada dos Tribunais Superiores tem reiteradamente reafirmado a natureza opinativa e não vinculante do parecer jurídico. A responsabilidade pela condução integral do procedimento licitatório, bem como pela tomada da decisão final de contratar ou não, é atribuída, de forma exclusiva, ao gestor público. Tal entendimento foi ratificado em diversas ocasiões, a exemplo do emblemático julgamento do Supremo Tribunal Federal (STF) que tratava da responsabilização de pareceristas, reforçando que o ato administrativo é de responsabilidade da autoridade que o pratica, e não do advogado que emite pareceres:

Penal e Processual Penal. Advogado Parecerista. Suposto Crime em Procedimento Licitatório. Art. 89, Caput, da Lei 8.666/93. Pleito de Trancamento da Ação Penal. Cabimento. Inexistência de Indicação do Dolo na Conduta do Causídico. Ordem que Deve Ser Concedida. O parecer jurídico não é ato administrativo, mas sim manifestação opinativa, podendo apenas ser utilizado como elemento de fundamentação de um ato administrativo a ser posteriormente praticado pela autoridade competente. A responsabilidade pelo ato administrativo recai sobre a autoridade que o pratica, não sobre o advogado parecerista.

Por conseguinte, reitera-se com veemência que **A EMISSÃO DESTE PARECER, DE NATUREZA ESTRITAMENTE OPINATIVA E NÃO VINCULANTE, NÃO ACARRETA RESPONSABILIDADE JURÍDICA PARA O ASSESSOR JURÍDICO.** A decisão acerca do prosseguimento ou não do procedimento licitatório, incluindo a homologação e adjudicação, compete única e exclusivamente à autoridade administrativa competente, que a exercerá em conformidade com os princípios constitucionais e o livre exercício da função administrativa, respondendo por seus atos. Desta forma, o assessor jurídico exime-se de qualquer responsabilidade que se relate ao mérito ou à conveniência dos atos a serem praticados pela Administração Pública.

III - DA ANÁLISE JURÍDICA:

A presente análise jurídica do Processo Licitatório nº 082/2025 (Pregão Eletrônico nº 015/2025) será desenvolvida com base nos documentos disponibilizados. O exame visa identificar a conformidade do certame com a Lei nº 14.133/2021 e demais normas aplicáveis, bem como apontar os riscos e as recomendações para sua correção.

III.I – Da Conformidade do Edital e Seus Anexos:

A Lei nº 14.133/2021 preconiza que o Edital e seus anexos devem ser a materialização da fase de planejamento da contratação, refletindo clareza, objetividade e total aderência ao objeto e às necessidades da Administração. A seguir, detalham-se os principais pontos de avaliação:

• **1. Objeto da Licitação e Coerência Documental:** O objeto do certame, conforme o *Quadro Resumo* e a Seção 3 do *Edital PL 082 PE 15-2025*, é a "contratação de empresa apta para o fornecimento e aplicação de concreto betuminoso usinado a quente (CBUQ faixa "C"), durante o período de doze meses, para os serviços de recuperação de ruas, avenidas e logradouros públicos, "Operação tapa buracos" e recapeamento de vias urbanas." Esta descrição inicial é clara, pertinente e alinhada à evidente necessidade de manutenção da infraestrutura viária municipal. A escolha do Pregão Eletrônico, com Registro de Preços, é adequada para contratação de bens e serviços comuns, de demanda contínua e incerta, otimizando a gestão e o planejamento dos recursos públicos.

○ **Ponto Crítico:** Contudo, constatou-se uma **falha de gravidade extrema** na *Minuta de Contrato* (Anexo IV do *Edital PL 082 PE 15-2025*), especificamente na *Cláusula Segunda, item 2.1*. Ali, o objeto é descrito como: "aquisição de Kits de materiais escolares para atender às necessidades da Secretaria Municipal de Educação". Esta discrepância não é um mero erro formal; ela representa uma **inconsistência material severa** entre o ato convocatório e o instrumento que formalizará a relação contratual. O princípio da vinculação ao instrumento convocatório é basilar no direito licitatório (Art. 41 da Lei nº 8.666/93, que, embora revogada, tem seu conceito mantido pela NLLC ao exigir clareza e previsibilidade). Uma divergência tão fundamental pode ensejar a **nulidade do contrato** por vício insanável no objeto, comprometer a segurança jurídica de ambas as partes (Administração e futuro contratado) e, em última instância, inviabilizar a própria execução do serviço licitado. Tal falha denota uma falha no controle de qualidade documental da fase interna da licitação.

○ **Recomendação Imperiosa:** É **IMPRESCINDÍVEL E URGENTE** a retificação imediata e expressa da *Cláusula Segunda, item 2.1*, da *Minuta de Contrato* (Anexo IV). O objeto contratual deve ser harmonizado de forma inequívoca com o objeto expresso no Edital e no Termo de Referência (Anexo I – Projeto Básico), qual seja, o "fornecimento e aplicação de concreto betuminoso usinado a quente (CBUQ faixa "C") para recuperação de vias". Esta correção deve ser formalizada por meio de errata devidamente publicada, e, dependendo do estágio do certame, pode exigir a reabertura de prazos para garantir a lisura, a isonomia e a validade jurídica do procedimento.

- **2. Condições de Participação e Abrangência Territorial (Restrição Geográfica):**

A Seção 7, item 7.1, do *Edital PL 082 PE 15-2025*, estabelece uma condição de participação que exige que as empresas estejam "localizadas em um raio máximo de 100km da sede Administrativa do Município de Ribeirão Vermelho – MG". Por um lado, a exigência de compatibilidade do objeto social e o credenciamento em portal eletrônico (<https://bll.org.br/>) são medidas positivas que promovem a qualificação dos participantes e a publicidade.

- **Ponto Crítico:** No entanto, a restrição geográfica imposta é uma cláusula que **suscita sérias preocupações** quanto aos princípios da competitividade, da isonomia e da busca pela proposta mais vantajosa (Art. 5º da Lei nº 14.133/2021 e Art. 37, XXI, da Constituição Federal). Embora possa haver justificativas logísticas ou operacionais válidas para tal limitação, como a pericibilidade do CBUQ ou a necessidade de pronto atendimento em emergências, o Edital **não apresenta uma justificativa técnica e econômica robusta** que fundamente essa restrição. Tribunais de Contas, como o Tribunal de Contas da União (TCU) e Tribunais de Contas Estaduais (a exemplo do TCEMG, que atua na esfera do município), têm reiteradamente se posicionado contra cláusulas restritivas à competitividade que não estejam acompanhadas de fundamentação técnica inequívoca e demonstração da indispensabilidade para a execução do objeto. A ausência de tal justificativa formal pode levar a questionamentos de legalidade, potenciais impugnações e, em última instância, limitar o universo de licitantes, afastando propostas mais vantajosas e comprometendo o interesse público.

- **Recomendação:** Caso a Administração opte por manter a restrição de raio de 100km, é **imprescindível** que seja elaborado e explicitamente incluído no Edital (ou em anexo formal, como um Estudo Técnico Preliminar – ETP específico para este ponto) uma justificativa técnica e econômica **exaustiva e inquestionável**. Essa justificativa deve demonstrar de forma clara e objetiva a indispensabilidade dessa limitação para a execução eficaz do objeto, sua não prejudicialidade à obtenção da proposta mais vantajosa e a ausência de intenção de direcionamento. A justificativa deve abordar aspectos como: características físicas e químicas do CBUQ, prazos críticos de entrega e aplicação, capacidade logística do município para receber materiais de distâncias maiores, e uma análise de mercado que comprove que a restrição, de fato, não afeta a competitividade de forma indevida ou antieconômica.

• **3. Prazos para Esclarecimentos e Impugnações:** A Seção 5 do *Edital PL 082 PE 15-2025* detalha de forma específica os procedimentos e prazos para a apresentação de pedidos de esclarecimentos e impugnações (prazo de 3 dias úteis antes da abertura da sessão pública e resposta da Pregoeira em 3 dias úteis).

○ **Análise:** As disposições relativas aos prazos e procedimentos para esclarecimentos e impugnações estão **adequadamente definidas** no Edital, contribuindo significativamente para a segurança jurídica e a transparência do certame, em conformidade com o Art. 164 da Lei nº 14.133/2021. Estes mecanismos são essenciais para a mitigação de riscos e para a garantia do contraditório e da ampla defesa, permitindo que os interessados sanem dúvidas e apontem irregularidades antes da fase de lances.

• **4. Critérios de Julgamento e Análise da Exequibilidade das Propostas:** O Edital adota o critério de "**menor preço global**", o que é apropriado para a contratação de bens e serviços comuns como o CBUQ e os serviços de pavimentação. A Seção 10 do *Edital PL 082 PE 15-2025* aborda a exequibilidade das propostas, com remissão ao Art. 59, III da Lei nº 14.133/2021.

○ **Análise:** A escolha do critério de menor preço global é amplamente reconhecida como a mais adequada e vantajosa para a Administração Pública para este tipo de objeto, pois promove a competição e busca a economicidade, em consonância com o Art. 33 da Lei nº 14.133/2021. A previsão expressa da possibilidade de a Pregoeira requerer a demonstração da exequibilidade de propostas consideradas irrisórias ou manifestamente inexequíveis é **crucial**. Esta medida, respaldada pelo Art. 59, §2º, da Lei nº 14.133/2021, é fundamental para evitar a contratação de propostas inviáveis que, ao longo da execução contratual, poderiam resultar em abandono da obra, baixa qualidade do serviço, interrupção da prestação ou a necessidade de reequilíbrio econômico-financeiro oneroso e indesejado para a Administração. A exigência de planilha de custos detalhada para comprovação da exequibilidade é uma ferramenta indispensável para a análise técnica e financeira da proposta.

III.II – Da Habilitação e Qualificação dos Licitantes:

A fase de habilitação é fundamental para assegurar que apenas licitantes aptos e qualificados participem da execução do contrato, protegendo a Administração de riscos de inexecução ou má prestação de serviços.

- **1. Exigências de Habilidade:** O Edital (e o *Projeto Básico - Anexo I*) detalha as exigências de habilitação jurídica, fiscal, econômico-financeira e técnica.

- **Análise:** As exigências de regularidade fiscal e trabalhista estão em conformidade com a legislação vigente, sendo essenciais para verificar a idoneidade e a saúde financeira da empresa (Art. 68 da NLLC). A previsão de regularização da documentação fiscal para Microempresas (ME) e Empresas de Pequeno Porte (EPP), em atendimento à Lei Complementar nº 123/2006, promove a inclusão dessas empresas, sem prejuízo da segurança da contratação. As exigências de qualificação técnica, como o registro no CREA/CAU, a apresentação de atestados de capacidade técnica operacional e profissional, e a comprovação de vínculo do profissional com ART/CAT, são **pertinentes e robustas**. São cruciais para assegurar que a empresa licitante possua a experiência e o corpo técnico especializado necessários para a execução de serviços complexos de engenharia como os de pavimentação, que demandam responsabilidade técnica e expertise comprovada. Estas exigências buscam mitigar riscos de baixa qualidade na execução e garantir a conformidade técnica da obra.

III.III – Do Termo de Referência (Anexo I - Projeto Básico):

O Termo de Referência (TR), materializado no *Projeto Básico* (Anexo I do *Edital PL 082 PE 15-2025*), é o documento técnico basilar que define o objeto da contratação e as condições de sua execução. Sua elaboração deve seguir rigorosamente o artigo 6º, inciso XXIII, da Lei nº 14.133/2021, que estabelece os elementos essenciais para sua validade e eficácia.

- **1. Definição do Objeto no TR e Detalhamento dos Itens:** O TR define o objeto como "contratação de empresa apta para o fornecimento e aplicação de concreto betuminoso usinado a quente (CBUQ faixa "C")" e apresenta uma planilha detalhada de itens.

- **Ponto Crítico:** Embora o título seja claro, a planilha de itens no *Projeto Básico (PL 082 PE 15-2025 Edital.pdf, p. 30-31)* inclui serviços como

"REVOLVIMENTO E LIMPEZA MANUAL DE SOLO", "TRANSPORTE COM CAMINHÃO BASCULANTE", "PINTURA DE EIXO VIÁRIO" e "EXECUÇÃO DE SARJETA DE CONCRETO". Embora estes serviços possam ser complementares à pavimentação, a descrição principal do objeto no TR deveria ser **mais abrangente e explícita** para refletir a totalidade dos serviços listados, ou, alternativamente, uma justificação clara de que esses itens são fases intrínsecas e indissociáveis da "aplicação de CBUQ" ou "recuperação de ruas". A ausência de tal clareza pode gerar interpretações diversas, levando a propostas desalinhadas ou a questionamentos futuros sobre o escopo real da contratação e a responsabilidade da empresa.

○ **Recomendação:** Recomenda-se revisar e ajustar a descrição principal do objeto no *Projeto Básico* (Anexo I) para que seja mais abrangente e inclua explicitamente os serviços complementares listados na planilha de forma coesa, ou, justificativa formal de que a inclusão desses itens se dá por serem etapas indissociáveis da entrega do objeto principal de recuperação de vias.

• **2. Fundamentação da Contratação:** O TR justifica a contratação com base na obrigação municipal de zelar pela conservação e manutenção das vias públicas.

○ **Ponto Crítico:** A Lei nº 14.133/2021 (Art. 18, I; Art. 6º, XX) confere ao Estudo Técnico Preliminar (ETP) a função de documentar a análise da melhor solução que atenda à necessidade, abordando a demanda, as opções de soluções, os riscos, os benefícios e os custos. A mera menção à necessidade contínua, sem a apresentação de dados mais concretos (histórico de consumo, projeção de demanda por área, análise de custo-benefício comparando o SRP com outras formas de contratação), **fragiliza a fundamentação da contratação**. A ausência de um ETP formalmente apresentado ou referenciado no processo pode ser apontada como falha de planejamento pela fiscalização.

○ **Recomendação:** É altamente recomendável elaborar e anexar ao processo (com referência expressa no TR) um Estudo Técnico Preliminar (ETP) **robusto e detalhado**. Este ETP deve explicitar a demanda real, as alternativas consideradas (e a justificativa técnica para a escolha do SRP), uma análise de custo-benefício e dados de consumo histórico, conferindo maior solidez e transparência à fundamentação da contratação.

• **3. Logística e Prazos de Entrega:** O TR menciona um prazo de 3 dias para iniciar os serviços (*Projeto Básico*, Seção X, item 10.2, g), o que é coerente com a agilidade esperada para operações de tapa-buraco.

○ **Ponto Crítico:** Contudo, o TR carece de **procedimentos detalhados e regras claras** sobre os prazos de entrega e os locais de recebimento/controle. A ausência de um cronograma de fornecimento mais específico (e.g., prazos máximos para entrega após solicitação formal, horários de recebimento, locais específicos de descarga, procedimentos de conferência e aceite) pode gerar incertezas operacionais e potenciais conflitos na execução, especialmente considerando a logística de CBUQ.

○ **Recomendação:** Detalhar no TR um cronograma de fornecimento mais preciso, estabelecendo prazos máximos para atendimento após a solicitação, locais exatos de entrega (se houver mais de um) e os procedimentos precisos de conferência e aceitação dos serviços e materiais.

• **4. Requisitos de Qualidade e Normas Técnicas:** O TR exige que os produtos/serviços estejam de acordo com as especificações do edital e a Seção X (*Projeto Básico*) detalha equipamentos e orientações técnicas de execução baseadas em normas do DER/MG, o que é positivo para a qualidade do serviço.

○ **Ponto Crítico:** Todavia, o TR **não exige explicitamente certificações de qualidade ou normas técnicas específicas** para o CBUQ ou para a execução de obras de pavimentação (tais como normas ABNT, DNIT). A inclusão de tais certificações e a referência a normas técnicas específicas são fundamentais para garantir a padronização, a durabilidade e a segurança das obras, minimizando riscos de vícios construtivos ou a utilização de materiais de baixa qualidade, que poderiam comprometer a vida útil da pavimentação e gerar prejuízos à Administração.

○ **Recomendação:** Incluir no TR a exigência de normas técnicas e certificações de qualidade obrigatórias para o CBUQ (e.g., normas ABNT aplicáveis, especificações do DNIT) e para os materiais e processos utilizados nos serviços de pavimentação. Prever também procedimentos claros para inspeção e testes de qualidade antes da aceitação final dos produtos e serviços.

• **5. Modelo de Execução do Objeto:** O TR estabelece que os serviços serão fornecidos sob demanda, o que é coerente com o SRP. O item 4.3 do *Projeto Básico* prevê a substituição do objeto rejeitado em até 5 dias.

○ **Ponto Crítico:** Apesar da previsão de substituição, o TR poderia ser mais exaustivo quanto aos procedimentos operacionais detalhados para substituição/refazimento em caso de desconformidade. A ausência de clareza sobre quem notifica, prazos para correção de defeitos, quais testes serão refeitos, e as responsabilidades sobre o descarte de material inadequado pode gerar atritos e atrasos na execução do contrato.

○ **Recomendação:** Prever regras mais detalhadas para o refazimento ou substituição de serviços ou materiais que não atenderem às especificações técnicas, incluindo prazos de correção, definição clara das responsabilidades da contratada quanto à logística envolvida (custos de transporte, descarte etc.) e os procedimentos de nova avaliação e aceite.

• **6. Gestão e Fiscalização do Contrato:** O TR menciona a fiscalização pela Administração e indica que o servidor responsável pela Secretaria Municipal de Obras fará a inspeção.

○ **Ponto Crítico:** Embora a fiscalização seja mencionada, a ausência de um plano de fiscalização detalhado pode ser um ponto de fragilidade. Um plano abrangente deve incluir a periodicidade e o conteúdo dos relatórios de acompanhamento da execução, as métricas de desempenho a serem observadas, e os responsáveis por cada etapa da fiscalização, para permitir um monitoramento contínuo da qualidade e do andamento dos serviços.

○ **Recomendação:** Incluir no TR um plano de fiscalização mais detalhado, prevendo a elaboração de relatórios periódicos (e.g., mensais ou por etapas concluídas) de acompanhamento do fornecimento e aplicação do CBUQ e demais serviços, para permitir um controle efetivo e proativo por parte da Administração.

• **7. Estimativa de Valor e Pesquisa de Preços:** O TR menciona a realização de pesquisa de mercado e apresenta uma planilha com valores de referência.

○ **Ponto Crítico:** O TR não especifica a metodologia utilizada na pesquisa de preços, as fontes consultadas (e.g., atas de SRP de outros órgãos, contratações anteriores, orçamentos de fornecedores), nem os cálculos que levaram aos valores de referência. Essa lacuna impede a verificação da fidedignidade da estimativa e pode gerar questionamentos sobre a vantajosidade do preço máximo

aceitável, o que é um requisito explícito do Art. 23 da Lei nº 14.133/2021. A falta de transparência neste ponto pode ser interpretada como falha grave no planejamento.

○ **Recomendação:** Anexar ao TR (ou detalhar no corpo do documento) a **memória de cálculo completa da pesquisa de preços**. Este detalhamento deve incluir as fontes consultadas (com pelo menos 3 fontes válidas, conforme praxe e orientação dos Tribunais de Contas), as datas das cotações, os critérios metodológicos utilizados para determinar os valores referenciais e uma justificativa clara para a escolha dos valores considerados adequados.

• **8. Adequação Orçamentária:** O TR menciona a vinculação da contratação ao orçamento municipal, indicando a Fonte 1500 e a Ficha 189 ("Manutenção dos Serviços de Vias Urbanas").

○ **Análise:** As informações sobre a dotação orçamentária estão **adequadamente indicadas** no TR, o que é um requisito essencial para qualquer despesa pública.

III.IV - Da Minuta de Contrato (Anexo IV):

A *Minuta de Contrato* é o instrumento que formalizará a relação jurídica entre a Administração e o contratado. Sua análise é crucial para garantir a segurança jurídica da execução contratual, focando nos artigos 89 a 95 da NLLC.

• **1. Identificação das Partes e Objeto do Contrato:** A minuta identifica corretamente o CONTRATANTE e prevê a formalização com a empresa vencedora. A designação do Gestor e Fiscal do Contrato é uma boa prática.

○ **Ponto Crítico:** Conforme já exaustivamente detalhado, a *Cláusula Segunda, item 2.1*, da *Minuta de Contrato* (Anexo IV) apresenta uma **falha gravíssima** ao definir o objeto como "aquisição de Kits de materiais escolares". Esta inconsistência com o objeto real da licitação (CBUQ) é um vício fundamental que, se não corrigido, **invalida o contrato**, pois o objeto é elemento essencial da relação jurídica.

○ **Recomendação Imperiosa:** É **URGENTE E INADIÁVEL** a imediata e integral correção da *Cláusula Segunda* da *Minuta de Contrato* para refletir o objeto real da licitação, em perfeita consonância com o Edital e o Termo de Referência.

• **2. Preço, Reajuste e Condições de Pagamento:** A minuta prevê o reajuste dos preços após 60 dias por reequilíbrio econômico-financeiro (Cláusula Oitava, item 8.1) e condiciona o pagamento à entrega e aceite dos serviços/produtos.

○ **Ponto Crítico:** Há uma **discrepância significativa no prazo de pagamento**. A *Cláusula Sétima, item 7.2*, da *Minuta de Contrato*, estabelece um prazo de "em até 10 (dez) dias após a entrega dos serviços". Contudo, o *Projeto Básico* (Anexo I), *Seção V, item 5.1*, do *Edital PL 082 PE 15-2025*, indica um prazo de "28 (Vinte e oito) dias após o aceite e emissão dos documentos fiscais devidos". Esta incoerência entre documentos que integram o certame gera insegurança jurídica, pode ser fonte de litígios e prejudicar a previsibilidade financeira dos licitantes.

○ **Recomendação:** É fundamental **uniformizar o prazo de pagamento** em todos os documentos do certame, decidindo por 10 ou 28 dias e ajustando a *Minuta de Contrato* e o Anexo I para refletir essa decisão de forma consistente. A clareza e a uniformidade são essenciais para a previsibilidade e a segurança da execução contratual.

• **3. Fiscalização e Gestão Contratual:** A minuta reitera a formalização da designação do Gestor e Fiscal do Contrato, atribuindo-lhes responsabilidades.

○ **Análise:** As disposições sobre fiscalização e gestão contratual estão **bem delineadas** na minuta, o que é um ponto positivo para uma execução contratual organizada e supervisionada, em conformidade com o Art. 117 da NLLC.

• **4. Penalidades e Extinção Contratual:** A minuta prevê um rol abrangente de infrações administrativas e sanções (Advertência, Multa, Impedimento de Licitar e Contratar, Declaração de Inidoneidade), em conformidade com a Lei nº 14.133/2021 (Art. 156 e seguintes). Garante o contraditório e a ampla defesa.

○ **Análise:** As cláusulas referentes a penalidades e extinção contratual estão **bem estruturadas e em total conformidade** com o arcabouço legal vigente, oferecendo segurança jurídica à Administração na aplicação de sanções em caso de descumprimento contratual.

III.V – Da Utilização de Plataforma Privada:

A escolha da plataforma digital para a realização de licitações é uma decisão estratégica que impacta diretamente a eficiência, transparência e isonomia

do processo. A Lei nº 14.133/2021 (Art. 174) permite o uso de plataformas privadas, mas condiciona tal escolha a uma rigorosa justificativa, alinhada aos princípios constitucionais da Administração Pública (Art. 37 da CF). O *Edital PL 082 PE 15-2025* indica que o pregão será realizado na plataforma Bolsa de Licitações do Brasil – BLL (<https://bll.org.br/>).

• **Ponto Crítico: A ausência de um Estudo Técnico Preliminar (ETP) formalmente elaborado e anexado ao processo, que justifique a escolha da plataforma privada BLL**, é uma fragilidade significativa. Embora a NLLC permita o uso de plataformas privadas, a decisão deve ser embasada em uma justificativa técnica e econômica robusta que comprove sua superioridade em relação às plataformas públicas gratuitas (como o Compras.gov.br). A justificativa deve abordar:

- **Vantagens Técnicas Inequívocas:** Quais funcionalidades específicas da BLL superam as das plataformas públicas e são indispensáveis para este tipo de certame, justificando eventual custo ou restrição?

- **Análise de Custos:** A plataforma BLL impõe custos (diretos ou indiretos) aos licitantes ou à Administração que não ocorreriam em plataformas públicas? Se sim, como isso se coaduna com o princípio da economicidade e da busca da proposta mais vantajosa? Custos para licitantes (taxas de credenciamento, uso do sistema) podem, de fato, restringir a competitividade, especialmente para Microempresas e Empresas de Pequeno Porte (ME/EPP).

- **Integração com o PNCP:** A plataforma garante integração automática e transparente com o Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), conforme exigido pela NLLC?

Jurisprudência consolidada dos Tribunais de Contas tem reiterado que a opção por plataformas privadas sem a devida e robusta fundamentação técnica e econômica pode configurar ato irregular por restringir a competitividade ou onerar desnecessariamente o erário ou os licitantes.

• **Recomendação:** É imperativo que a Administração elabore e inclua no processo um Estudo Técnico Preliminar (ETP) detalhado que justifique de forma clara, técnica e econômica a escolha da plataforma privada BLL. Este ETP deve demonstrar que a plataforma privada oferece vantagens superiores e indispensáveis em relação às alternativas públicas, garantindo a ampla competitividade, a isonomia e a gratuidade para os licitantes, bem como a efetiva integração com o PNCP. Caso tal

justificativa não seja possível, a prioridade deve recair sobre as plataformas públicas para evitar riscos de questionamento e nulidade.

•

IV – CONCLUSÃO:

Após a minuciosa e aprofundada análise dos documentos que compõem o Processo Licitatório nº 082/2025 (Pregão Eletrônico nº 015/2025), conclui-se que o procedimento licitatório, embora em grande parte alinhado com os ditames da Lei nº 14.133/2021, apresenta **pontos críticos e vícios que demandam correções e complementações urgentes e substanciais** para assegurar plenamente a segurança jurídica, a transparência, a competitividade e a eficiência da contratação pública, conforme as melhores práticas e a legislação vigente.

As considerações e recomendações mais prementes, cujo saneamento é crucial e inadiável para a validade e a legitimidade do certame, são as seguintes:

1. DISCREPÂNCIA GRAVE NO OBJETO DO CONTRATO (Cláusula Segunda, Anexo IV): Esta é a falha mais crítica e potencialmente invalidante de todo o processo. A *Minuta de Contrato* descreve um objeto ("aquisição de Kits de materiais escolares") que difere substancialmente do objeto licitado ("fornecimento e aplicação de CBUQ"). A retificação imediata e expressa desta cláusula é indispensável, alinhando-a ao objeto do Edital e do Termo de Referência. A omissão em corrigir este vício fundamental pode levar à nulidade do contrato por vício insanável no objeto, gerando responsabilidades e comprometendo o interesse público.

2. RESTRIÇÃO GEOGRÁFICA (Raio de 100km): A exigência de que as empresas estejam localizadas a um raio máximo de 100km da sede do município (Seção 7.1 do Edital) configura uma restrição à competitividade que carece de justificativa técnica e econômica robusta. É mandatório que esta limitação seja rigorosamente justificada por um Estudo Técnico Preliminar (ETP) que demonstre sua indispensabilidade e a ausência de prejuízo à obtenção da proposta mais vantajosa. Na ausência de tal justificativa, a cláusula deve ser revista e, se possível, eliminada.

3. INCONSISTÊNCIA NO PRAZO DE PAGAMENTO: Há uma divergência crucial entre o prazo de pagamento indicado no *Anexo I - Projeto Básico* (28 dias) e na *Minuta de Contrato* (10 dias). É fundamental uniformizar este prazo em todos os documentos do certame para evitar ambiguidades, insegurança jurídica e potenciais litígios entre as partes.

4. FUNDAMENTAÇÃO DEFICIENTE DO TERMO DE REFERÊNCIA

(Ausência de ETP formal): Embora o TR justifique a necessidade da contratação, a ausência de um Estudo Técnico Preliminar (ETP) formalmente anexado e detalhado fragiliza a fundamentação da escolha da solução e da modalidade. Recomenda-se a elaboração de um ETP completo que detalhe a demanda, análise de custo-benefício e justifique a contratação via SRP com a devida profundidade exigida pela NLLC.

5. TRANSPARÊNCIA INSUFICIENTE DA PESQUISA DE PREÇOS: O

Termo de Referência carece de detalhamento da metodologia utilizada na pesquisa de preços, das fontes consultadas e dos cálculos. É essencial que a memória de cálculo completa da pesquisa de preços seja anexada e explicitada para garantir a transparência, a conformidade com o Art. 23 da NLLC e a vantajosidade da estimativa.

6. JUSTIFICATIVA INEXISTENTE PARA USO DE PLATAFORMA

PRIVADA: A opção pela plataforma privada BLL, embora permitida pela NLLC, exige uma justificativa técnica e econômica robusta que comprove sua superioridade em relação às plataformas públicas gratuitas. A inclusão de um ETP que fundamente essa escolha é crucial para demonstrar que não há prejuízo à competitividade nem onerosidade indevida aos licitantes.

Diante de todo o exposto, e considerando a premente necessidade de sanear os vícios apontados, considera-se que o procedimento licitatório **PODE PROSSEGUIR APÓS A COMPROVADA IMPLEMENTAÇÃO INTEGRAL E FORMAL DAS RECOMENDAÇÕES APRESENTADAS.** A adoção tempestiva e rigorosa de tais medidas é condição *sine qua non* para garantir a validade jurídica do certame, a observância irrestrita da legislação vigente e dos princípios que regem a Administração Pública, culminando, assim, em uma contratação segura, transparente e economicamente vantajosa para o erário.

Este parecer tem caráter **OPINATIVO** e preventivo, servindo como um instrumento de auxílio técnico e jurídico à autoridade competente para a tomada de decisão, sem, no entanto, vinculá-la. A decisão final sobre o prosseguimento do certame, bem como a adjudicação e homologação, é de competência discricionária da autoridade administrativa, que deverá ponderar a regularidade documental e os requisitos legais aplicáveis à luz do interesse público.

Por fim, submete-se o presente parecer à apreciação da autoridade competente, reiterando que sua finalidade primordial é subsidiar a Administração Pública na tomada de decisões informadas, juridicamente seguras e em total conformidade com a legalidade.

S.M.J., este é o parecer.

Ribeirão Vermelho – MG, na data da assinatura digital.

MARCOS VINÍCIUS NARDELLI ANDRADE

Advogado – OAB/MG 159.250

Especialista em Licitações e Contratos

