

## **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 consulente 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 impessoalidade, 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.

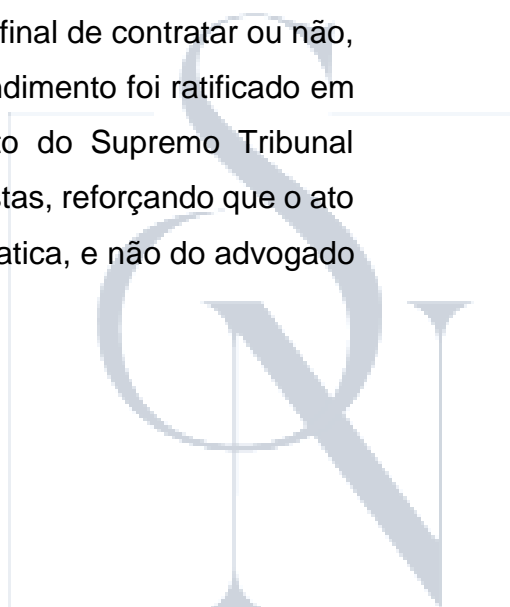
## II - PRELIMINAR DE OPINIÃO:

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.***

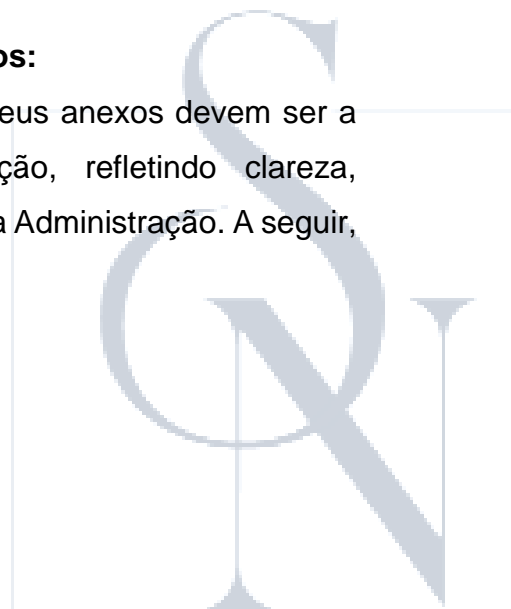
Por conseguinte, reitera-se com veemência que **A EMISSÃO DESTES PARECER, DE NATUREZA ESTRITAMENTE OPINATIVA E NÃO VINCULANTE, NÃO ACARRETA RESPONSABILIDADE JURÍDICA PARA O ASSESSOR JURÍDICO.** A decisão acerca do prosseguimento ou não do procedimento licitatório, incluindo a homologação e adjudicação, 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 relacione 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 **IMPRESINDÍVEL 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 perecibilidade 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 inexecutáveis 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 Habilitação:** 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 justificativa 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

