

PARECER JURÍDICO

PROCESSO LICITATÓRIO Nº 058/2025

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 011/2025

OBJETO: Serviços de fornecimento e aplicação de concreto betuminoso usinado a quente (CBUQ faixa "C"), para recuperação de ruas, avenidas e logradouros públicos, incluindo "Operação tapa buracos" e recapeamento de vias urbanas, no Município de Ribeirão Vermelho-MG.

PREGÃO ELETRÔNICO. LEI Nº 14.133/2021.

OBJETO: CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE PAVIMENTAÇÃO ASFÁLTICA. REGISTRO DE PREÇOS. ANÁLISE DE ADEQUAÇÃO LEGAL E CONFORMIDADE COM PRINCÍPIOS DA NOVA LEI DE LICITAÇÕES. IMPRESCINDIBILIDADE DE JUSTIFICAÇÃO TÉCNICA E ECONÔMICA PARA RESTRIÇÕES À COMPETITIVIDADE E USO DE PLATAFORMAS PRIVADAS. NATUREZA OPINATIVA DO PARECER.

I – DA CONSULTA:

O presente instrumento tem por escopo a análise jurídica do Processo Licitatório nº 058/2025, que instrumentaliza a contratação de empresa especializada na prestação de serviços contínuos de fornecimento e aplicação de concreto betuminoso usinado a quente (CBUQ faixa "C"). O procedimento em tela é conduzido sob a égide do Pregão Eletrônico nº 011/2025, na modalidade Registro de Preços, com o critério de julgamento de menor preço global, tendo como substrato normativo

a Lei nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos), o Decreto Municipal nº 3.223/2024, a Lei Complementar nº 123/2006 (que institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte), e demais diplomas legais e infralegais atinentes à matéria.

O objeto do certame, conforme delineado no Edital PL 058 PE 011 2025, Quadro Resumo e item 3, consiste na contratação de serviços essenciais à infraestrutura viária do Município de Ribeirão Vermelho/MG. Estes serviços, que englobam a recuperação de ruas, avenidas e logradouros públicos, bem como as operações de "tapa buracos" e recapeamento de vias urbanas, são de natureza contínua e visam primordialmente à preservação e melhoria do sistema viário municipal. A sua execução é imperiosa para garantir a segurança no tráfego de veículos e pedestres, otimizar a mobilidade urbana e, em última análise, propiciar o bem-estar da população, conforme se depreende da justificação apresentada no Edital PL 058 PE 011 2025, Anexo I - Projeto Básico, item II – Justificativa.

A sessão pública para a disputa eletrônica está agendada para o dia 26 de junho de 2025, às 14h (horário de Brasília/DF), e será operacionalizada por intermédio da plataforma privada Bolsa de Licitações do Brasil – BLL (<https://bll.org.br/>), conforme especificado no Quadro Resumo do edital.

A Secretaria Municipal de Obras e Infraestrutura, identificada como a unidade demandante da contratação (Edital PL 058 PE 011 2025, item 4), sublinhou a necessidade dos serviços com base na prerrogativa e dever constitucional do Município de zelar pela conservação e manutenção de suas vias. Esta demanda é perene e intrínseca à gestão municipal da infraestrutura.

Em cumprimento ao mandamento insculpido no art. 53 da Lei nº 14.133/2021, o processo licitatório, finda a fase preparatória, foi encaminhado a esta Assessoria Jurídica. Tal remessa é condição *sine qua non* para a emissão de análise jurídica prévia, configurando um controle de legalidade indispensável à autorização para a subsequente publicação do edital. A norma em comento, em sua clareza solar, estabelece que:

"Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação."

Adicionalmente, o §1º do mesmo dispositivo legal impõe diretrizes precisas para a elaboração da manifestação jurídica, exigindo que esta seja:

Fundamentada em critérios objetivos de atribuição de prioridade: A análise deve basear-se em elementos concretos e mensuráveis, afastando subjetividades.

Redigida com linguagem clara, objetiva e compreensível, ainda que tecnicamente precisa: O parecer deve ser acessível aos gestores, sem, contudo, descurar do rigor técnico-jurídico.

Abrangente quanto à análise de todos os elementos indispensáveis à contratação, com exposição dos pressupostos de fato e de direito considerados na análise: Um exame exauriente de todos os aspectos fáticos e jurídicos que balizam a contratação é mandatório.

Por força do §4º do art. 53 da Lei nº 14.133/2021, o controle prévio de legalidade pela assessoria jurídica estende-se não apenas às licitações, mas também às contratações diretas, termos aditivos, convênios e demais ajustes administrativos, o que denota a amplitude da atuação consultiva.

Assim, o presente parecer se propõe a escrutinar a adequação jurídica da contratação, a regularidade formal e material do instrumento convocatório, e a conformidade das cláusulas contratuais propostas. Serão objeto de especial atenção a aderência da fase preparatória (Projeto Básico e pesquisa de preços) ao conteúdo do edital, bem como a observância das exigências de habilitação e dos critérios de julgamento às normas legais e aos princípios que governam as licitações públicas, em particular os da competitividade, isonomia, economicidade e razoabilidade.

II - PRELIMINAR DE OPINIÃO:

A emissão de parecer jurídico em processos licitatórios, conforme preceituado no art. 53 da Lei nº 14.133/2021, consubstancia-se em um dever funcional da assessoria jurídica. Sua finalidade precípua é a de assegurar a mais estrita conformidade dos atos administrativos com o ordenamento jurídico, conferindo-lhes a indispensável chancela de legalidade. Contudo, é mister ressaltar, de forma veemente e inequívoca, que o presente parecer reveste-se de caráter

meramente opinativo, desprovido de qualquer natureza vinculante. A decisão final sobre o prosseguimento, alteração ou suspensão do procedimento licitatório jaz na esfera de competência exclusiva da autoridade administrativa, que, no exercício da discricionariedade que lhe é inerente, avaliará as recomendações jurídicas aqui consubstanciadas sob a ótica dos princípios da conveniência e oportunidade, sempre em observância aos limites impostos pela legalidade.

Nesse diapasão, o Estatuto da Advocacia e da OAB (Lei nº 8.906/94) corrobora o entendimento de que a emissão de parecer jurídico configura uma função técnica de cunho consultivo, e não deliberativo. Sua função primacial é oferecer subsídios técnicos e jurídicos qualificados à autoridade responsável, munindo-a das informações necessárias para uma tomada de decisão informada, sem, contudo, cercear o legítimo exercício da discricionariedade administrativa. O parecerista, portanto, não assume a posição de gestor ou decisor, sua atuação circunscrevendo-se à análise da legalidade dos atos administrativos praticados no bojo do processo licitatório. A responsabilidade pela deliberação final, reitera-se, é intrínseca à função do gestor público, em consonância com o que expressamente estabelece o art. 53 da Lei nº 14.133/2021.

A jurisprudência pátria, em particular as decisões emanadas do Supremo Tribunal Federal (STF), tem solidificado a natureza opinativa do parecer jurídico e, consequentemente, a delimitação da responsabilidade do advogado parecerista. Conforme notável precedente:

"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.

Precedente: STF – MS 24.631-6 - Relator: Min. Joaquim Barbosa Julgamento: 09/08/2007 – Órgão Julgador: Tribunal Pleno - Publicação: DJ 01-02-2008."

Sublinha-se, por conseguinte, a fundamental assertiva de que a presente manifestação, por sua natureza essencialmente opinativa, não imputa responsabilidade jurídica ao assessor jurídico pelo mérito ou conveniência das decisões administrativas. A prerrogativa e o ônus da decisão final sobre o prosseguimento ou não do procedimento licitatório recaem integral e exclusivamente sobre a autoridade administrativa competente, em estrita observância aos preceitos constitucionais e ao livre e legítimo exercício da função administrativa. O parecer, em sua essência, atua como um farol, iluminando os caminhos da legalidade e da boa governança, mas a rota final é definida pelo comando decisório.

III – DA ANÁLISE JURÍDICA:

A análise jurídica ora empreendida visa, em atenção ao imperativo do art. 53 da Lei nº 14.133/2021, a promover o controle prévio de legalidade do Edital do Pregão Eletrônico nº 011/2025 – Processo Licitatório nº 058/2025. Este escrutínio abrange a verificação da estrita conformidade legal de todos os elementos que compõem a fase preparatória do certame, bem como das regras editalícias contidas no instrumento convocatório.

Para tanto, serão examinados, em subtópicos específicos, os seguintes aspectos cruciais da presente licitação:

- A adequação da modalidade de licitação adotada, a precisão e correção técnica e jurídica do objeto a ser contratado, e a fundamentação da justificativa da contratação, à luz dos documentos preparatórios que instruem o processo;
- As exigências de habilitação impostas no edital, com especial enfoque na sua compatibilidade com os vetores da razoabilidade, proporcionalidade e, sobretudo, competitividade;
- Os critérios de julgamento das propostas e os mecanismos de aferição da exequibilidade, incluindo a pertinência do valor estimado da contratação e os parâmetros estabelecidos para eventual etapa de negociação;
- A coerência sistêmica entre o Projeto Básico e a minuta de contrato, visando a assegurar a plena conformidade dos elementos técnicos com as cláusulas de natureza administrativa e jurídica;

- A observância irrestrita aos direitos dos licitantes, aos princípios da publicidade, isonomia e eficiência administrativa, no que concerne ao rito procedural estabelecido, aos prazos, às condições de interposição de recursos e às sanções cabíveis.

A análise será desenvolvida de maneira pormenorizada, com a clara exposição dos fundamentos de fato e de direito que lastreiam cada conclusão, buscando conferir a máxima transparência e clareza ao entendimento jurídico.

3.1. Da Modalidade, do Objeto e da Justificativa da Contratação:

A Administração Municipal, na condução do presente procedimento licitatório, optou pela modalidade de pregão eletrônico, adotando o critério de julgamento de "menor preço global", com vistas à contratação de empresa especializada na execução de serviços contínuos de fornecimento e aplicação de concreto betuminoso usinado a quente (CBUQ). Tal escolha está em consonância com a demanda previamente manifestada pela Secretaria Municipal de Obras e Infraestrutura.

A caracterização do objeto licitado, qual seja, o fornecimento e aplicação de CBUQ para manutenção viária, alinha-se perfeitamente à definição de "serviço comum", conforme o art. 6º, inciso XXIII, e art. 28, inciso I, da Lei nº 14.133/2021. A padronização das técnicas de execução e a objetividade na avaliação das propostas tornam o pregão eletrônico a modalidade mais adequada e eficiente para este tipo de contratação. A adoção do Sistema de Registro de Preços é igualmente oportuna, dada a natureza contínua e previsível da demanda por manutenção viária, permitindo aquisições futuras de forma mais célere e econômica, sem a necessidade de instauração de novo processo licitatório a cada necessidade pontual.

A justificativa para a contratação, explicitada no Edital PL 058 PE 011 2025, Anexo I - Projeto Básico, item II, fundamenta-se na obrigação municipal de zelar pela conservação e manutenção das vias públicas. Esta obrigação não é meramente discricionária, mas um dever essencial de um ente federado, intrínseco à garantia de direitos fundamentais como a segurança, a saúde pública (ao evitar acidentes e facilitar o acesso a serviços) e a própria qualidade de vida da população. A degradação da malha viária acarreta não apenas custos futuros exponencialmente maiores com recuperação, mas também impactos econômicos (prejuízos a veículos,

lentidão no transporte) e sociais (acidentes, insatisfação popular). Portanto, a contratação é legítima e necessária, atendendo ao interesse público primário.

O edital, em sua formulação, demonstra a observância dos requisitos mínimos estabelecidos no art. 25 da Lei nº 14.133/2021. Dentre eles, destacam-se:

- **Definição do Objeto:** Precisa e detalhada no Quadro Resumo e item 3 do Edital PL 058 PE 011 2025, e pormenorizada no Anexo I – Projeto Básico, que especifica o tipo de concreto e os serviços a serem executados.
- **Regras de Convocação:** Explicitamente delineadas no Quadro Resumo e item 2 do Edital PL 058 PE 011 2025, com a indicação das datas, horários e do endereço eletrônico da sessão pública.
- **Regras de Julgamento:** Claramente definidas como "menor preço global" (Edital PL 058 PE 011 2025, item 10.1), com o modo de disputa "aberto" (item 11.6.1), em consonância com a nova legislação.
- **Regras de Habilitação:** Abordam os grupos documentais obrigatórios (jurídica, fiscal e trabalhista, econômico-financeira e técnica), detalhadas no Edital PL 058 PE 011 2025, item 12 e Anexo I – Projeto Básico, item III.

Pontos Críticos e Recomendações para Melhoria:

- ✖ **Justificativa para a Restrição Geográfica (Raio de 100km):** O Edital PL 058 PE 011 2025, item 7.1, impõe uma condição de participação que restringe o universo de licitantes a empresas "localizadas em um raio máximo de 100km da sede Administrativa do Município de Ribeirão Vermelho – MG". Embora o art. 25, §2º, da Lei nº 14.133/2021 preveja a possibilidade de fixação de margem de preferência ou de restrição geográfica para atendimento do mercado local ou regional, esta medida não é absoluta e exige justificativa robusta e pormenorizada no Estudo Técnico Preliminar (ETP) ou documento equivalente. A mera imposição sem demonstração cabal da indispensabilidade pode ser interpretada como restrição indevida à competitividade, em afronta aos princípios da isonomia e da busca pela proposta mais vantajosa (Art. 5º da Lei nº

14.133/2021). No caso de CBUQ, a sensibilidade do material ao tempo de transporte (dada a necessidade de aplicação a quente) pode ser um argumento válido para a proximidade. Contudo, é fundamental que o processo administrativo demonstre:

- Inviabilidade técnica ou econômica de empresas mais distantes para fornecer o material com a qualidade e temperatura exigidas.
- Análise de mercado que comprove a existência de número suficiente de fornecedores dentro do raio estabelecido para garantir a competição.
- Comparativo de custos entre a potencial vantajosidade de um preço mais baixo de um fornecedor mais distante (com os custos de transporte e manutenção da temperatura do CBUQ inclusos) versus um fornecedor local.
- A ausência de tal fundamentação pode ensejar questionamentos por parte dos órgãos de controle e até mesmo a anulação do certame por vício de legalidade.

× Vedaçāo à Participaçāo de Consórcio: O Edital PL 058 PE 011 2025, item 7.4.9, proíbe expressamente a participação de "Pessoas jurídicas reunidas em consórcio", com uma nota explicativa que a caracteriza como ato discricionário. Contudo, a Lei nº 14.133/2021, em seu art. 15, §1º, estimula a formação de consórcios, e o art. 67, §1º, estabelece as regras para a habilitação de consórcios. A vedação genérica à participação de consórcios, sem uma justificativa técnica e econômica pormenorizada que demonstre a ausência de ganhos de escala, de complementariedade de capacidades ou de competitividade para o objeto específico, configura uma restrição significativa ao universo de potenciais licitantes. Em projetos de pavimentação, consórcios podem ser benéficos ao reunir empresas com diferentes especializações ou capacidades financeiras, aumentando a robustez da proposta. A discricionariedade da Administração deve ser exercida dentro dos

limites da razoabilidade e proporcionalidade, com a devida motivação que demonstre que a vedação não prejudica a obtenção da proposta mais vantajosa e não representa uma barreira de entrada injustificada. Recomenda-se a reavaliação dessa cláusula ou a inclusão de justificativa técnica e econômica irrefutável no processo, que explique por que a participação de consórcios seria prejudicial ou desnecessária para este objeto em particular.

Ressalta-se que a publicação integral do edital e anexos no sítio eletrônico oficial (Edital PL 058 PE 011 2025, Quadro Resumo e item 6.1) é uma excelente prática, assegurando a transparência e a igualdade de acesso à informação, em conformidade com o art. 25, §3º, da Lei nº 14.133/2021.

3.2. Do Critério de Julgamento, da Exequibilidade e do Preço Estimado:

O critério de julgamento de "menor preço global", adotado no Edital PL 058 PE 011 2025, item 10.1, está em consonância com o art. 33, I, da Lei nº 14.133/2021, e se mostra adequado para a contratação de serviços comuns e padronizados como o fornecimento e aplicação de CBUQ. Este critério fomenta a competição direta e objetiva, alinhando-se aos princípios da economicidade e da busca pela proposta mais vantajosa para a Administração Pública. O modo de disputa "aberto" com lances eletrônicos sucessivos (Edital PL 058 PE 011 2025, item 11.6.1) intensifica a competitividade, permitindo a redução contínua dos valores ofertados.

A proposta comercial, que deve ser inserida no sistema eletrônico da BLL (Edital PL 058 PE 011 2025, item 9.1), deve contemplar o valor global estimado da contratação, que totaliza R\$ 4.112.872,50, conforme a pesquisa de preços baseada na tabela Setop e detalhada no Edital PL 058 PE 011 2025, Anexo I - Projeto Básico. A exigência de que os valores ofertados não ultrapassem este preço máximo é uma medida de controle fundamental para a gestão orçamentária e a conformidade legal.

Um aspecto a ser aprofundado é a relação entre o "menor preço global" e a itemização presente no Projeto Básico. Embora o julgamento seja global, a planilha detalhada por itens e seus valores unitários (Edital PL 058 PE 011 2025, Anexo I - Projeto Básico, Tabela de Preços) é essencial. Esta itemização permite:

- **Análise de Exequibilidade:** Facilita a verificação da compatibilidade dos preços unitários com os de mercado, prevenindo propostas inexistíveis que, se aceitas, poderiam levar a paralisações contratuais ou pleitos de reequilíbrio desfavoráveis à Administração.
- **Controle Contratual:** Permite a fiscalização pontual da execução e o ajuste de quantitativos por meio de apostilamento ou termos aditivos, garantindo maior flexibilidade e controle na gestão do contrato de registro de preços.
- **Transparência:** Oferece maior clareza sobre a composição do preço global e as bases para futuras repactuações ou reajustes.

O edital, de forma louvável, aborda a verificação da exequibilidade das propostas de maneira minuciosa nos itens 10.4 e seguintes. A possibilidade de a pregoeira exigir planilha analítica de custos e outros documentos para demonstrar a viabilidade da proposta é crucial, respaldada pelo art. 59, §2º, da Lei nº 14.133/2021. A definição clara do que se considera proposta irrisória (item 10.4.1) – aquela que não cobre custos com salários, encargos, insumos e tributos – é um balizador importante para a atuação do pregoeiro, garantindo que apenas propostas viáveis sejam consideradas. Esta diligência é um instrumento essencial para mitigar riscos de futuras rescisões contratuais por inviabilidade econômica do contratado.

A previsão de negociação direta com o licitante classificado em primeiro lugar (Edital PL 058 PE 011 2025, item 11.15), em conformidade com o art. 61 da Lei nº 14.133/2021, é uma ferramenta estratégica que possibilita à Administração aprimorar ainda mais a proposta e obter condições mais vantajosas, maximizando a economicidade do processo.

Quanto ao reajuste de preços, a minuta contratual (Edital PL 058 PE 011 2025, Anexo IV - Minuta de Contrato, Cláusula Oitava) prevê a possibilidade de reequilíbrio econômico-financeiro após 60 dias da sessão inaugural, com base em planilhas orçamentárias e índices oficiais, formalizado por apostilamento. Esta cláusula é vital para a manutenção do equilíbrio contratual ao longo da execução, protegendo tanto a Administração quanto o contratado de variações de mercado que possam desvirtuar a relação custo-benefício inicialmente pactuada. A correta aplicação do reajuste, pautada por índices setoriais e pela comprovação documental

da variação dos insumos, é fundamental para a legalidade do processo e a manutenção da sustentabilidade do contrato.

Conclusão do item:

O Edital do Pregão Eletrônico nº 011/2025 demonstra um sólido arcabouço quanto aos critérios de julgamento, verificação de exequibilidade e definição do preço estimado. A estrutura procedural é bem delineada, com mecanismos que visam a prevenir propostas temerárias e a assegurar a obtenção da proposta mais vantajosa para o interesse público. A clareza nos parâmetros de aceitabilidade, o rigor na avaliação da viabilidade econômica e a possibilidade de negociação qualificam o certame e refletem a aderência às melhores práticas da nova Lei de Licitações. A manutenção da granularidade na planilha orçamentária, mesmo com o julgamento global, é um ponto positivo para a gestão e fiscalização.

3.3. Da Coerência entre o Estudo Técnico Preliminar, o Termo de Referência e o Edital:

A harmonia e a plena coerência entre os documentos que instruem a fase preparatória do processo licitatório – notadamente o Estudo Técnico Preliminar (ETP) e o Termo de Referência (TR) – e o conteúdo do edital são pilares essenciais para a legalidade e a integridade do certame, conforme mandamento do art. 18 da Lei nº 14.133/2021. No caso em tela, o Anexo I do Edital PL 058 PE 011 2025 cumpre a função de Projeto Básico, congregando elementos tanto de ETP quanto de TR.

O Projeto Básico apresenta a justificativa para a contratação, enfocando a necessidade premente de conservação das vias públicas municipais. Este documento técnico delimita, de forma precisa, o objeto da contratação, detalhando as atividades a serem executadas, que incluem o fornecimento e a aplicação de CBUQ. São pormenorizadas as etapas de "tapa buracos", com a descrição exata dos procedimentos, desde o corte e escavação até a limpeza, pintura de ligação, preenchimento, compactação e o adequado descarte dos materiais removidos (Edital PL 058 PE 011 2025, Anexo I - Projeto Básico, item X – Da Execução dos Serviços). Esta descrição pormenorizada é fundamental, pois garante que o objeto seja compreendido de forma unívoca por todos os licitantes e pela Administração, prevenindo divergências e futuros litígios.

O Projeto Básico avança na caracterização da solução técnica desejada, ao definir os critérios e parâmetros operacionais para a execução contratual. Dentre as especificações mais relevantes, destacam-se:

- ✓ A exigência de equipamentos específicos e adequados para a realização dos serviços (serra corte, compactador de solo, picareta, enxada, pá, etc.), conforme Edital PL 058 PE 011 2025, Anexo I - Projeto Básico, item X – Da Execução dos Serviços, 10.1. Esta especificação é crucial para assegurar a qualidade e a eficiência na aplicação do CBUQ.
- ✓ A vinculação aos elementos técnicos indicados pelo DER/MG para as operações de "tapa buracos" (Edital PL 058 PE 011 2025, Anexo I - Projeto Básico, item X – Da Execução dos Serviços, 10.2). A referência a normas e diretrizes técnicas reconhecidas confere maior segurança e padronização aos serviços.
- ✓ O estabelecimento de um prazo máximo de 03 (três) dias para o início dos serviços após o recebimento da Autorização de Fornecimento (Edital PL 058 PE 011 2025, Anexo I - Projeto Básico, item X – Da Execução dos Serviços, alínea g). Este prazo é vital para garantir a agilidade nas intervenções, especialmente em se tratando de reparos emergenciais em vias públicas.

O edital, por sua vez, demonstra plena aderência a estas exigências técnicas, ao incorporar integralmente as especificações contidas no Projeto Básico. A vinculação da proposta comercial aos elementos do Anexo II (modelo de proposta comercial) e, consequentemente, ao próprio Projeto Básico (Edital PL 058 PE 011 2025, item 9.8), é um mecanismo que assegura a objetividade, a isonomia e a segurança jurídica do processo licitatório. Ao exigir que os licitantes elaborem suas propostas com base em um Projeto Básico detalhado, a Administração minimiza o risco de recebimento de propostas genéricas ou inadequadas às suas necessidades.

Por fim, a integral publicação do edital e de todos os seus anexos no sítio eletrônico oficial do Município (Edital PL 058 PE 011 2025, Quadro Resumo e item 6.1) é uma medida que reforça a transparência e o acesso equitativo à informação, em estrita observância ao art. 25, §3º, da Lei nº 14.133/2021. Esta prática é essencial

para atrair o maior número possível de licitantes qualificados e para permitir o controle social do processo.

Conclusão do item:

A coerência técnica, formal e material entre o Projeto Básico e o Edital é manifesta, formando um conjunto documental coeso, transparente e juridicamente sólido no que concerne à descrição do objeto e aos requisitos técnicos. Essa unidade documental é fundamental para a clareza das obrigações assumidas pelos licitantes, a eficácia da fiscalização contratual pela Administração e a mitigação de potenciais litígios, respeitando os princípios da legalidade, motivação, eficiência e planejamento preconizados pela nova Lei de Licitações.

3.4. Das Sanções, Recursos, Fiscalização e Gestão Contratual previstas no Edital:

A minuciosa abordagem dos mecanismos de controle, responsabilização e garantias procedimentais contidos no edital em análise demonstra uma preocupação com a segurança jurídica e a boa execução contratual, em plena conformidade com os artigos 117 a 122 e 155 a 158 da Lei nº 14.133/2021.

Recursos Administrativos:

O Edital PL 058 PE 011 2025, item 13, estrutura o direito recursal de maneira clara e acessível. A exigência de manifestação imediata e motivada da intenção de recorrer (item 13.1.1), sob pena de preclusão, visa a celeridade processual sem suprimir o direito à defesa. Os prazos para apresentação das razões recursais (três dias úteis) e contrarrazões (igual prazo) são razoáveis. A possibilidade de reconsideração do ato pela autoridade que o proferiu (cinco dias úteis) ou a remessa do recurso à autoridade superior para decisão (dez dias úteis) reflete a estrutura hierárquica e a busca pela correção de vícios. A garantia do efeito suspensivo dos recursos e pedidos de reconsideração até a decisão final (Edital PL 058 PE 011 2025, item 13.6) é um ponto de suma importância, pois resguarda o direito dos licitantes e impede a consumação de atos potencialmente ilegais durante a pendência de análise recursal. Tais previsões estão em estrita harmonia com os arts. 165 a 167 da Lei nº 14.133/2021, assegurando a ampla defesa, o contraditório e o devido processo legal.

Sanções Administrativas:

O Edital PL 058 PE 011 2025, item 17 e subsequentes, estabelece um sistema de penalidades escalonado e proporcional, conforme o art. 156 da nova Lei de Licitações. As infrações administrativas estão objetivamente descritas (item 17.1), abrangendo um leque de condutas desde a falha na entrega de documentação até atos de fraude. As sanções compreendem:

- **Advertência (item 17.2.1):** Para infrações de menor potencial lesivo.
- **Multa (0,5% a 30% do valor do contrato) (item 17.4):** Aplicável conforme a gravidade da infração, com prazo para recolhimento.
- **Impedimento de licitar e contratar com o Município (até três anos) (item 17.7):** Sanção de caráter impeditivo para contratações futuras.
- **Declaração de inidoneidade (com duração conforme art. 156, §5º da Lei nº 14.133/2021) (item 17.8):** Medida mais severa, aplicada em casos de maior gravidade.

A previsão de defesa prévia (15 dias úteis) para a aplicação de multas, advertências ou impedimentos (itens 17.6 e 17.10) e o pedido de reconsideração para a declaração de inidoneidade reforçam a observância do contraditório e da ampla defesa. A cumulatividade das penalidades e a expressa ressalva de que não excluem a obrigação de reparação integral dos danos causados à Administração (item 17.13) consolidam o princípio da responsabilização objetiva e integral do contratado, essencial para a proteção do patrimônio público.

Fiscalização e Gestão Contratual:

A gestão contratual, a ser exercida pela Secretaria requisitante mediante a formal designação de gestor e fiscal de contrato (Edital PL 058 PE 011 2025, Anexo IV - Minuta de Contrato, preâmbulo da Cláusula Primeira), está em plena conformidade com o art. 117 da Lei nº 14.133/2021. As atribuições do gestor e do fiscal – acompanhamento da execução, atesto de notas fiscais, registro de não conformidades e sugestão de penalidades – são cruciais para a boa e regular execução do contrato. A efetividade da fiscalização depende da qualificação e do

preparo dos agentes designados, bem como da dotação de recursos e autonomia para o desempenho de suas funções.

As condições de pagamento são adequadamente disciplinadas no Edital PL 058 PE 011 2025, Anexo I - Projeto Básico, item V. O prazo de 28 dias para pagamento após o aceite e emissão dos documentos fiscais (item 5.1), bem como a vinculação do pagamento à comprovação de regularidade fiscal, trabalhista e previdenciária (Anexo IV - Minuta de Contrato, Cláusula Sétima, 7.2.3), são medidas que protegem a Administração e asseguram a observância das normas aplicáveis (Art. 137, 147 e 148 da Nova Lei). A cláusula que permite à Administração reter pagamentos para satisfação de multas e ressarcimento de danos (Anexo IV - Minuta de Contrato, Cláusula Sétima, 7.3) é um instrumento eficaz para salvaguardar o interesse público diante de eventuais inadimplementos ou prejuízos.

Conclusão do item:

O edital em questão demonstra um elevado grau de maturidade técnica e jurídica na formulação dos dispositivos concernentes à fiscalização, gestão e responsabilização contratual. A robustez dos mecanismos de controle, a clareza das garantias recursais e a proporcionalidade da matriz sancionatória estão alinhadas aos princípios da segurança jurídica, eficiência e devido processo legal, instrumentalizando a Administração Pública com as ferramentas necessárias para prevenir, corrigir e sancionar condutas que possam lesar o interesse público, sem comprometer a estabilidade e a previsibilidade da relação contratual.

3.5. Da Utilização de Plataforma Privada para Realização do Pregão Eletrônico:

A escolha da plataforma digital para a condução do Pregão Eletrônico nº 011/2025 configura-se como um dos pontos mais sensíveis e críticos da presente análise. Isso porque a plataforma utilizada impacta diretamente a transparência, a competitividade e a segurança jurídica de todo o processo licitatório, sendo um vetor fundamental para a concretização dos princípios basilares da Lei nº 14.133/2021.

O legislador da Nova Lei de Licitações expressamente estabeleceu, no art. 174, a preferência pela realização das licitações no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP). Esta preferência não é meramente formal, mas substancial, visando a centralização de informações, a uniformidade de procedimentos, a ampliação da

publicidade e a facilitação do controle social. Caso a Administração Pública decida, motivadamente, optar pelo uso de plataformas privadas, é imperativo que tal decisão seja precedida e fundamentada por um Estudo Técnico Preliminar (ETP) ou documento congênero que demonstre, de forma inquestionável, a superioridade técnica, operacional e, primordialmente, econômica da ferramenta privada em comparação com as alternativas públicas disponíveis gratuitamente.

A exigência de que a condução das licitações públicas se dê por meio eletrônico, consagrada no art. 17, inciso II, da Lei nº 14.133/2021, representa um avanço inegável rumo à modernização administrativa e à ampliação da competitividade e transparência. Contudo, essa modernização deve ser acompanhada de rigor na seleção das ferramentas, de modo que a escolha da plataforma digital seja criteriosamente justificada, especialmente quando se trata de um sistema de natureza privada.

O art. 18, inciso XXIII, da Lei nº 14.133/2021, estabelece como requisito obrigatório do planejamento da contratação, materializado no ETP, a motivação expressa para a seleção da ferramenta eletrônica. Este dever de motivar ganha contornos de maior relevância quando a Administração se desvia das soluções públicas gratuitas, como o PNCP e o Compras.gov.br.

No presente caso, o Edital PL 058 PE 011 2025, Quadro Resumo e item 2.2, indica que a sessão pública será integralmente conduzida pela Bolsa de Licitações do Brasil – BLL (<https://bll.org.br/>), uma plataforma privada. Contudo, uma análise exaustiva do processo licitatório e do próprio edital não permitiu identificar a existência de uma justificativa formal e fundamentada que demonstre, com a clareza e o aprofundamento exigidos, a vantajosidade técnica, operacional e econômica da BLL em relação às plataformas públicas. Não há elementos que apresentem critérios comparativos de segurança (integridade de dados, resiliência a ataques), usabilidade (interface intuitiva, acessibilidade para diversos perfis de usuários), interoperabilidade (capacidade de comunicação com outros sistemas governamentais, como o PNCP), custo de manutenção (seja direto para a Administração ou indireto para os licitantes) ou acessibilidade (se a plataforma não gera barreiras para licitantes de menor porte ou com menos recursos tecnológicos).

A ausência de tal motivação é uma falha grave, que contraria diretamente o comando do art. 18 da Nova Lei de Licitações. Esta omissão vulnerabiliza a legalidade do certame, pois pode ser interpretada como uma escolha arbitrária ou

sem o devido embasamento técnico-econômico, comprometendo os princípios da eficiência, da publicidade e, principalmente, da isonomia. A falta de justificativa adequada pode ter como consequência a anulação do procedimento licitatório. A jurisprudência dos Tribunais de Contas, como o do Estado de Minas Gerais (TCEMG), já firmou entendimento sobre essa exigência, como bem lembrado no Parecer Pregão Eletrônico – PL 032 2025 – Apreensão de animais:

“A escolha por plataformas privadas deve estar fundamentada em critérios técnicos que demonstrem sua superioridade em relação às ferramentas públicas, especialmente no que tange à economicidade e à competitividade. Na ausência de justificativa adequada, a utilização de sistemas privados pode comprometer a legalidade do certame e representar ônus desnecessário à Administração.”

As plataformas públicas oferecem vantagens inegáveis e intrínsecas ao interesse público:

- **Gratuidade:** Não apenas para a Administração, mas também para os licitantes, o que promove a economicidade e fomenta a inclusão de um maior número de empresas, especialmente as micro e pequenas.
- **Integração e Publicidade:** A integração automática com o PNCP e outros sistemas governamentais assegura ampla transparência, rastreabilidade dos atos e o efetivo controle social, elementos essenciais da nova governança pública.
- **Padronização e Acessibilidade:** A interface padronizada e interoperável promove a uniformização de procedimentos e a acessibilidade, facilitando a participação de licitantes de diversas regiões e portes.
- **Governança Pública:** A proteção institucional dos dados sensíveis e a governança orientada por políticas públicas oferecem maior segurança e confiabilidade ao processo.

Em contrapartida, o uso de sistemas privados, sem a devida justificativa de sua superioridade e vantajosidade, pode gerar restrições indiretas à competitividade. A exigência de múltiplos credenciamentos em diferentes plataformas, os eventuais

custos operacionais de acesso ou manutenção para os licitantes, bem como a necessidade de certificação externa ou dificuldades de interoperabilidade com os sistemas oficiais, podem criar barreiras significativas. Isso é particularmente prejudicial para microempresas e empresas de pequeno porte (ME/EPP), as quais, por força da Lei Complementar nº 123/2006, devem ter seu acesso às contratações públicas facilitado e simplificado, garantindo-lhes condições equitativas de competição.

Ademais, não se verifica no processo qualquer indício de contrapartida financeira ou institucional em favor do Município pela utilização da plataforma privada. A cessão gratuita da base de dados e do poder de compra institucional a um agente privado, sem qualquer retorno financeiro ou estratégico, configura uma possível renúncia de ativo público digital. Isso fere os princípios da eficiência, da economicidade e do interesse público. Do ponto de vista estratégico, a Administração deveria explorar a possibilidade de monetizar o uso da plataforma privada – seja por meio de venda ou cessão onerosa dos direitos de uso a terceiros, ou por meio de acordos institucionais que gerem receita ou, no mínimo, compensem os custos operacionais do sistema. Esta é uma recomendação recorrente dos órgãos de controle externo e conferiria maior simetria e vantajosidade à relação com a plataforma privada.

Por fim, o edital não estabelece critérios mínimos de arquivamento e disponibilização pública dos registros do pregão pela plataforma BLL. A rastreabilidade dos atos administrativos é um princípio basilar da nova legislação. É essencial que a Administração inclua uma cláusula obrigacional que determine a manutenção pública dos registros do certame por um prazo mínimo (recomenda-se 5 anos, em consonância com as práticas de guarda documental) e garanta a consulta aberta e irrestrita dos dados e documentos a todos os interessados.

Conclusão do item:

A opção pela plataforma privada BLL, embora formalmente possível, carece da indispensável fundamentação técnica, econômica e jurídica no processo. Esta lacuna compromete a validade material do certame e vulnerabiliza sua legalidade e integridade. A ausência de justificativa para não utilização das plataformas públicas, a inobservância da potencial monetização da estrutura privada e a omissão de regras claras sobre transparência e rastreabilidade dos atos

constituem pontos críticos que demandam correção imediata para mitigar riscos de nulidade e garantir a conformidade com a Lei nº 14.133/2021.

Diante do exposto, reitera-se a necessidade de:

- **Priorização das Plataformas Públicas:** A Administração deve, em futuras licitações, priorizar o uso de plataformas públicas, como o Compras.gov.br e o PNCP, salvo se houver justificativa técnica formal inserida no Estudo Técnico Preliminar que demonstre a superioridade da plataforma privada.
- **Justificativa Detalhada no Edital:** Caso a opção por plataforma privada persista, o edital deve conter justificativa expressa e detalhada sobre tal escolha, acompanhada de análise de impacto econômico e de competitividade, comparando-a com as opções públicas.
- **Avaliação de Monetização:** Deverá ser avaliada a viabilidade de monetizar o uso da plataforma privada, por meio da cessão de direitos de uso a terceiros ou da celebração de acordos institucionais que prevejam retorno público, financeiro ou estratégico.
- **Cláusula de Transparência e Rastreabilidade:** Inclusão de cláusula editalícia ou contratual que obrigue a plataforma privada a registrar e disponibilizar publicamente os dados do certame por, no mínimo, cinco anos, em repositório público ou no sítio da própria Administração, com acesso irrestrito.

A implementação dessas medidas fortalecerá a integridade, a transparência e a sustentabilidade jurídica das contratações públicas do Município, alinhando-as plenamente aos preceitos da Nova Lei de Licitações.

IV – CONCLUSÃO:

Após uma análise jurídica exaustiva do Edital do Pregão Eletrônico nº 011/2025 – Processo Licitatório nº 058/2025, instaurado pelo Município de Ribeirão Vermelho/MG para a contratação de empresa especializada em serviços de

fornecimento e aplicação de concreto betuminoso usinado a quente (CBUQ), conclui-se que o procedimento, em sua estrutura geral, foi concebido em conformidade com os parâmetros normativos e princípios estabelecidos pela Lei nº 14.133/2021.

O edital encontra-se adequadamente instruído com os documentos essenciais da fase preparatória, notadamente o Projeto Básico e a minuta contratual, os quais demonstram um alinhamento satisfatório entre si e entre as exigências técnicas e jurídicas do certame. As cláusulas editalícias, de modo geral, contemplam com clareza os requisitos mínimos exigidos pelo art. 25 da Nova Lei, estabelecendo balizas objetivas para o julgamento das propostas, as regras de habilitação, a forma de pagamento, as sanções aplicáveis, os mecanismos de recurso, a gestão contratual e o reajuste de preços. Igualmente, verifica-se a observância aos princípios basilares da legalidade, da vinculação ao instrumento convocatório, da isonomia, da eficiência e da razoabilidade. O objeto licitado foi suficientemente caracterizado, e a modalidade de pregão eletrônico, com o critério de menor preço global e o sistema de registro de preços, mostra-se adequada à natureza padronizada e contínua do serviço. Os critérios de exequibilidade adotados no edital, com previsão de mecanismos preventivos e repressivos contra propostas irrisórias ou desproporcionais, refletem uma maturidade técnica na condução do processo, permitindo, inclusive, diligências específicas para a comprovação da viabilidade econômica das propostas.

Contudo, a presente análise revelou pontos que, por sua criticidade, merecem a máxima atenção e pronta correção por parte da Administração, sob pena de comprometer a higidez do certame e de atrair questionamentos por parte dos órgãos de controle externo e potenciais licitantes.

O principal ponto de vulnerabilidade reside na ausência de motivação formal e específica para a adoção da plataforma privada BLL para a condução da sessão pública. Esta escolha, em detrimento das soluções públicas disponíveis gratuitamente (como o Compras.gov.br e o Portal Nacional de Contratações Públicas – PNCP), sem a devida justificação técnica, econômica e comparativa no processo, contraria o disposto no art. 18, XXIII, da Lei nº 14.133/2021 e afronta o entendimento consolidado pelos Tribunais de Contas. A utilização de plataforma privada desprovida de justificativa técnica pode, de fato, criar barreiras indiretas à competitividade e à

isonomia, particularmente para micro e pequenas empresas, além de configurar uma possível renúncia a instrumentos de controle e transparência pública inerentes às plataformas oficiais. A falta de previsão de contrapartida financeira ou institucional pela cessão gratuita da infraestrutura pública a um ente privado também denota uma ineficiência na gestão dos ativos digitais.

Ademais, embora o edital contenha uma justificação para a limitação geográfica a um raio de 100km e para a vedação à participação de consórcios, a robustez dessas justificativas no processo deve ser reforçada. A ausência de uma análise aprofundada que demonstre a indispensabilidade e a não restrição indevida à competição em tais condições pode igualmente levar a questionamentos de legalidade e de violação aos princípios da Lei de Licitações.

Diante do exposto e para assegurar a plena conformidade legal e a maximização do interesse público, esta assessoria jurídica **OPINA PELA REGULARIDADE JURÍDICA DO EDITAL**, condicionada à adoção das seguintes **MEDIDAS IMPRESCINDÍVEIS**:

- **Inclusão Imediata de Justificativa Técnica e Econômica para a Plataforma Privada:** É fundamental que o processo seja complementado, antes da publicação do edital, com uma justificativa formal, abrangente e detalhada para a escolha da plataforma BLL. Esta justificativa deve incluir uma análise comparativa explícita com as plataformas públicas (PNCP e Compras.gov.br), demonstrando de forma inequívoca a vantajosidade (técnica, funcional, econômica) da solução privada e o motivo pelo qual as plataformas públicas não atenderiam às necessidades do Município para este certame.
- **Avaliação da Viabilidade de Monetização da Ferramenta Privada:** A Administração deve analisar e registrar nos autos a viabilidade jurídica e econômica de obter contrapartida pela utilização da plataforma privada, seja por meio da cessão onerosa de direitos de uso a terceiros ou de parcerias institucionais que

gerem retorno financeiro ou benefícios públicos tangíveis para o Município.

- **Garantia de Transparência e Rastreabilidade dos Atos na Plataforma:** Deve ser incluída uma cláusula obrigacional no edital (e posteriormente no contrato) que exija da plataforma privada a manutenção e disponibilização pública dos registros do pregão eletrônico por um prazo mínimo de cinco anos, com acesso irrestrito aos cidadãos, órgãos de controle e demais interessados, reforçando o princípio da publicidade.
- **Reforço das Justificativas para Restrições à Competitividade:** As justificativas para a restrição geográfica a 100km e a vedação à participação de consórcios devem ser robustecidas no processo. Isso implica apresentar dados técnicos, análises de mercado ou demonstrativos de que tais condições são estritamente necessárias para a boa execução do objeto, ou que sua flexibilização implicaria em desvantagem ou inviabilidade para a Administração, e que, ainda assim, o mercado local ou regional é suficientemente competitivo.

O presente **PARECER TEM NATUREZA OPINATIVA E PREVENTIVA**, nos termos do art. 53 da Lei nº 14.133/2021. Sua finalidade precípua é a de subsidiar a autoridade administrativa na formação de um juízo de valor pautado pela legalidade, eficiência e adequação do certame.

Reitera-se que a manifestação aqui apresentada **NÃO POSSUI CARÁTER VINCULANTE**, incumbindo à autoridade competente, no legítimo exercício de sua discricionariedade administrativa e dentro dos limites legais, a avaliação final das conclusões e recomendações ora consignadas, e a consequente decisão pelo prosseguimento, revisão ou eventual suspensão do procedimento licitatório.

Por fim, submete-se este parecer à superior apreciação, com a veemente recomendação de que as observações e apontamentos aqui contidos sejam considerados com a devida seriedade e urgência, visando a assegurar que as decisões administrativas sejam juridicamente blindadas, tecnicamente

fundamentadas e alinhadas aos mais elevados padrões de governança e aos princípios da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos.

S.M.J., é o parecer jurídico.

Ribeirão Vermelho – MG, na data da assinatura digital.

MARCOS VINÍCIUS NARDELLI ANDRADE

Advogado - OAB/MG: 159.250
Especialista em Licitações

