



Processo: 10839/2026

Interessado: Município de Flores de Goiás – Secretaria Municipal de Infraestrutura.

Assunto: Contratação de empresa para execução de serviços de construção de cabeceiras e reforma de pontes no P.A. Caiçara e na comunidade Canabrava.

PARECER JURÍDICO

I. RELATÓRIO

Trata-se de análise jurídica da fase preparatória do Processo Administrativo nº 10839/2026, destinado à realização do Pregão Eletrônico nº 44/2026, cujo objeto consiste na contratação de empresa especializada para execução de serviços de construção de cabeceiras e reforma de pontes localizadas no P.A. Caiçara e na comunidade Canabrava, zona rural do Município de Flores de Goiás/GO.

Foram examinados o processo administrativo, o Documento de Formalização da Demanda, o Estudo Técnico Preliminar, o Termo de Referência, o mapa de riscos, a pesquisa de preços, a justificativa de preço, a comprovação de disponibilidade orçamentária, a autorização para abertura do procedimento, a autuação, o relatório da Comissão de Contratação, o edital do Pregão Eletrônico nº 44/2026 e a minuta do contrato administrativo.

O edital prevê julgamento pelo menor preço por lote, modo de disputa aberto, realização eletrônica pelo portal BNC, dois lotes e valor estimado total de R\$ 84.933,30. O contrato prevê execução por tarefa, disponibilização de mão de obra pela contratada, fornecimento de materiais pela Administração, prazo de início de até 5 (cinco) dias úteis após a Ordem de Serviço e prazo de execução de 15 (quinze) dias.

É o relatório.

II. FINALIDADE E ABRANGÊNCIA

O presente parecer realiza o controle prévio de legalidade da contratação, nos termos do art. 53 da Lei nº 14.133/2021, examinando a regularidade jurídico-formal da fase preparatória,



a compatibilidade entre os documentos, a adequação do edital e da minuta contratual e os pontos que devem ser saneados antes da divulgação do instrumento convocatório.

A análise não substitui a avaliação técnica da Secretaria de Infraestrutura, especialmente quanto aos projetos, quantitativos, dimensões, métodos construtivos, segurança estrutural, responsabilidade profissional e suficiência dos materiais que serão fornecidos pela Administração.

III. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

III.1. Regularidade da fase preparatória

A fase preparatória deve ser estruturada com planejamento, compatibilidade orçamentária, definição do objeto, condições de execução e pagamento, orçamento estimado, edital, minuta contratual, regime de execução, modalidade, critério de julgamento, modo de disputa e análise de riscos. O art. 18 da Lei nº 14.133/2021 exige que esses elementos sejam analisados de forma integrada.

O processo contém, em linhas gerais, os documentos necessários ao planejamento: demanda formalizada, estudo técnico preliminar, termo de referência, mapa de riscos, pesquisa de preços, justificativa de preço, dotação orçamentária, autorização da autoridade competente e relatório de análise da modalidade.

O ETP apresenta a necessidade administrativa, a descrição da solução, os quantitativos, o levantamento de mercado, a justificativa do parcelamento em dois lotes, os resultados pretendidos, as providências administrativas e a conclusão pela viabilidade da contratação. Também há justificativa para a contratação de mão de obra especializada, com fornecimento de materiais pela Administração.

A instrução é, portanto, substancialmente adequada.

III.2. Natureza do objeto e adequação do pregão

O processo classifica o objeto, em diferentes documentos, como obra, serviço de engenharia e serviço comum de engenharia. O edital adotou a última classificação e justificou a realização de pregão eletrônico.



A Lei nº 14.133/2021 diferencia obra, serviço de engenharia, serviço comum de engenharia e contratação por tarefa. A própria definição legal considera serviço comum de engenharia aquele cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente padronizados, enquanto a contratação por tarefa corresponde ao regime de contratação de mão de obra para pequenos trabalhos por preço certo.

O objeto envolve construção de novas cabeceiras, reforma de cabeceiras existentes, execução de estacas, pilares, vigas, formas, armação e concretagem. Esses elementos podem indicar execução de obra ou serviço de engenharia, dependendo da solução técnica, da existência de projeto e da natureza da intervenção. A denominação utilizada no documento não é suficiente, por si só, para definir o regime jurídico aplicável.

Assim, antes da publicação, a Secretaria de Infraestrutura deverá emitir manifestação técnica conclusiva, assinada por profissional habilitado, esclarecendo:

- a) se o objeto é obra, serviço comum de engenharia ou contratação por tarefa;
- b) por que os padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos por especificações usuais de mercado;
- c) se o projeto básico ou documento técnico equivalente contém elementos suficientes para execução segura e fiscalização;
- d) quais ARTs ou RRTs serão exigidas e quem será o responsável técnico pela execução e pela fiscalização;
- e) se as dimensões constantes do edital estão corretas, sobretudo as referências a estacas de “0,40 x 3,00 m”, pilares e vigas.

A escolha do pregão poderá ser mantida se a área técnica demonstrar, de forma motivada, que se trata de serviço comum de engenharia e que o objeto é padronizável. Caso se conclua tratar-se de obra ou serviço especial de engenharia, a modalidade deverá ser reavaliada.

Há decisões judiciais reconhecendo que a complexidade técnica não afasta, por si só, a natureza comum do objeto quando suas especificações são objetivamente definíveis e baseadas em padrões usuais de mercado. Essa conclusão, contudo, depende da demonstração técnica concreta no processo e não pode ser presumida pela simples descrição do objeto.



AGRAVO DE INSTRUMENTO. DIREITO ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. SERVIÇO COMUM DE ENGENHARIA. MONITORAMENTO METEOROLÓGICO. DISCRICIONARIEDADE TÉCNICA DA ADMINISTRAÇÃO. RECURSO DESPROVIDO. I. CASO EM EXAME: Agravo de instrumento interposto contra decisão que indeferiu pedido liminar em mandado de segurança, que objetivava a suspensão do Pregão Eletrônico nº 9149/2025, destinado à contratação de solução integrada para monitoramento meteorológico no Estado do Rio Grande do Sul. II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO: A controvérsia diz respeito, em síntese, a supostas ilegalidades, suscitadas pela agravante, no edital do procedimento licitatório, dentre elas, (i) a adequação da modalidade licitatória de pregão eletrônico para o objeto licitado; (ii) a legalidade da vedação à formação de consórcios; (iii) a suficiência do detalhamento técnico da infraestrutura no edital; (iv) a adequação da metodologia de formação de preços. III. RAZÕES DE DECIDIR: 1. A concessão de liminar em mandado de segurança pressupõe a presença de fundamento relevante e risco de ineficácia da medida em caso de concessão ao final, nos termos do art. 7º, III, da Lei nº 12.016/09, requisitos não demonstrados no caso concreto. 2. A escolha da modalidade pregão eletrônico para a contratação de solução integrada de monitoramento meteorológico insere-se na discricionariedade técnica da Administração, que justificou o enquadramento como serviço comum de engenharia por se tratar de aplicação de tecnologias já disponíveis no mercado. 3. A complexidade técnica de um objeto não o exclui da categoria de “comum”, desde que suas especificações possam ser claramente descritas no edital com base em padrões usuais de mercado, conforme ocorreu no caso em análise, bem como em processos licitatórios para contratação de objetos análogos, promovidos por outros entes federativos. 4. A Lei nº 14.133/2021, em seu art. 6º, XXI, a, define serviço comum de engenharia como aquele que tem por objeto ações objetivamente padronizáveis em termos de desempenho e qualidade, o que se aplica ao objeto licitado. 5. A vedação à formação de consórcios, o detalhamento técnico da infraestrutura e a metodologia de formação de preços foram devidamente justificados pela Administração em pareceres técnicos, não cabendo ao Poder Judiciário adentrar no mérito das decisões administrativas tomadas no exercício da atuação discricionária do ente público. IV. DISPOSITIVO: Recurso desprovido, revogando-se a antecipação de tutela recursal concedida. AGRAVO DE INSTRUMENTO DESPROVIDO, POR MAIORIA. (Agravo de Instrumento, Nº 52460711020258217000, Segunda Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Laura Louzada Jaccottet, Redator: Ricardo Torres Hermann, Julgado em: 17-12-2025)

(TJ-RS - Agravo de Instrumento: 52460711020258217000 PORTO ALEGRE, Relator: Laura Louzada Jaccottet, Data de Julgamento: 17/12/2025, Segunda Câmara Cível, Data de Publicação: 18/12/2025)

No caso analisado, o precedente é apenas referência persuasiva e não substitui a justificativa técnica específica do Município.

III.3. Planejamento, parcelamento e divisão em lotes

A divisão em dois lotes foi justificada pela localização geográfica dos serviços e pela possibilidade de execução independente no P.A. Caiçara e na comunidade Canabrava. A justificativa é compatível, em princípio, com a busca de ampliação da competitividade e com a autonomia física das intervenções.



O edital permite que o licitante dispute um ou ambos os lotes e adota o menor preço por lote. Essa solução é juridicamente possível, desde que os serviços de cada lote sejam tecnicamente independentes e que a divisão não produza perda de economia de escala ou dificuldade de coordenação da execução.

Recomenda-se, contudo, que o setor técnico registre expressamente que a contratação por lotes não compromete a funcionalidade do objeto, a padronização dos serviços, a fiscalização ou a segurança das estruturas.

III.4. Estimativa de preços e orçamento

A pesquisa foi realizada mediante solicitação formal de cotações a fornecedores, com três referências de preços para os itens. O processo apresenta mapa de cotação, propostas, justificativa de preço e valor médio estimado.

O processo, entretanto, registra o valor total como R\$ 84.933,3066, enquanto o edital apresenta R\$ 84.933,30. Como valores monetários devem ser apresentados com duas casas decimais, a Administração deve formalizar a memória de cálculo e esclarecer se o valor oficial estimado é R\$ 84.933,30 ou outro valor arredondado segundo critério definido no processo.

A pesquisa deve ainda ser conferida quanto à compatibilidade entre as descrições dos orçamentos, as unidades de medida, os quantitativos e as especificações do Termo de Referência. A Administração deve evitar que propostas com descrições genéricas sejam utilizadas para justificar itens que exigem escopo técnico mais detalhado.

III.5. Edital e atendimento ao art. 25

O art. 25 exige que o edital contenha o objeto e as regras relativas à convocação, julgamento, habilitação, recursos, penalidades, fiscalização, gestão, entrega e pagamento. Também determina a divulgação conjunta do edital e de seus anexos.

O edital analisado contém regras sobre objeto, sessão pública, participação, proposta, lances, julgamento, habilitação, saneamento, microempresas e empresas de pequeno porte, impugnação, recursos, contratação, execução, fiscalização, recebimento, pagamento, sanções, extinção, publicidade e foro.

Apesar disso, devem ser corrigidos os seguintes pontos:



III.5.1. Qualificação técnica

O edital exige atestados compatíveis com construção ou reforma de estruturas, cabeceiras, pontes ou serviços de complexidade equivalente, mas não define parcelas de maior relevância nem quantitativos mínimos, caso a Administração pretenda exigir capacidade técnica específica.

A área técnica deve justificar, no processo, a suficiência e a proporcionalidade da exigência. Se não forem necessários quantitativos mínimos, recomenda-se declarar expressamente essa opção. Se forem indispensáveis, deverão ser definidos com base nas parcelas de maior relevância e no valor significativo do objeto, sem restrição desnecessária à competição.

Também é recomendável que o edital esclareça a exigência de registro da empresa e do responsável técnico no conselho profissional competente e a necessidade de ART ou RRT, quando aplicável.

III.5.2. Vistoria

A previsão de substituição da vistoria por declaração de conhecimento das condições locais está adequada. Contudo, o processo deve demonstrar que a vistoria é realmente relevante para o conhecimento do local e que foram asseguradas condições isonômicas para sua realização.

III.5.3. Impugnações, recursos e sanções

O edital prevê impugnação até 3 (três) dias úteis antes da sessão, manifestação imediata de intenção de recurso em até 30 minutos, prazo de 3 (três) dias úteis para razões e contrarrazões e aplicação das sanções previstas na Lei nº 14.133/2021.

III.5.4. Prazo de publicidade

O edital prevê divulgação em 21/10/2026 e sessão em 10/11/2026. Para serviços comuns de engenharia julgados por menor preço, a Lei nº 14.133/2021 estabelece prazo mínimo de 10 (dez) dias úteis para apresentação de propostas e lances.



A programação indicada supera, em princípio, o prazo mínimo legal. Ainda assim, a Administração deve confirmar a contagem considerando a efetiva data de divulgação no PNCP e a data registrada no sistema eletrônico.

III.6. Minuta contratual

A minuta contém as cláusulas essenciais relativas ao objeto, vinculação ao edital e à proposta, regime de execução, preço, pagamento, medição, prazos, crédito orçamentário, reajuste, garantias, responsabilidades, penalidades, gestão, fiscalização e extinção.

Esses elementos correspondem ao conteúdo mínimo exigido para os contratos administrativos pelo art. 92 da Lei nº 14.133/2021.

III.7. Fiscalização, recebimento e pagamento

O edital e a minuta preveem fiscal técnico, fiscal administrativo e gestor do contrato, Boletim de Medição, recebimento provisório, recebimento definitivo em até 90 dias e correção dos serviços rejeitados em até 10 dias.

A estrutura é adequada, mas o prazo de recebimento definitivo deve ser avaliado pela área técnica diante da natureza e do risco estrutural dos serviços. Se o prazo de 90 dias for mantido, a Administração deve explicar sua compatibilidade com o objeto e com a necessidade de verificar a qualidade e a segurança das intervenções.

O pagamento em até 5 dias úteis após o atesto deve ser compatibilizado com os procedimentos internos de liquidação e com a comprovação da regularidade exigida. A Administração não poderá pagar serviço não medido, não atestado ou executado em desacordo com o objeto.

IV. CONCLUSÃO

Diante do exposto, opino pela possibilidade jurídica de prosseguimento do Processo Administrativo nº 10839/2026 e do Pregão Eletrônico nº 44/2026, **desde que sejam previamente saneadas as pendências abaixo:**

1. manifestação técnica conclusiva sobre a natureza do objeto, obra, serviço comum de engenharia ou contratação por tarefa, e confirmação da adequação do pregão;



2. justificativa e ajuste das exigências de qualificação técnica, com definição das parcelas relevantes e dos quantitativos mínimos, se houver;

Após o cumprimento das providências, não sendo introduzidas alterações substanciais no objeto, na modalidade, no critério de julgamento ou nas condições de competição, os autos poderão retornar para conferência final ou prosseguir para divulgação, conforme a organização interna do órgão jurídico.

Ressalva-se que este parecer não valida os projetos, quantitativos, preços de mercado, dimensionamento estrutural ou a suficiência dos materiais, matérias que permanecem sob responsabilidade dos setores técnicos e contábil competentes.

À consideração superior.

Flores de Goiás - GO, 20 de outubro de 2026.

**MILENA
MAURICIO
MOURA:0057
5588179**
Milena Maurício Moura
Assessora Jurídica
OAB-GO 27.004

Assinado de forma
digital por MILENA
MAURICIO
MOURA:00575588179
Dados: 2026.10.20
17:17:03 -03'00'

Este campo de assinaturas é parte integrante e indispensável do Parecer jurídico do processo administrativo nº 10839/2026, não possuindo valor algum se utilizado separadamente.