ARNALDO MACHADO
ADVOGADOS ASSOCIADOS

PARECER JURÍDICO

PARECER JURÍDICO Nº 163/2026

INTERESSADO: Prefeitura Municipal de Nossa Senhoras das Dores/SE.

ASSUNTO: Concorrência Pública Eletrônica para Registro de Preços para futura e eventual contratação de empresa especializada para a execução de obras e serviços de engenharia de pavimentação asfáltica em Concreto Betuminoso Usinado a Quente (CBUQ), em diversas ruas do Município de Nossa Senhora das Dores/SE.

.

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. CONCORRÊNCIA PÚBLICA ELETRÔNICA. SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS (SRP). EXECUÇÃO DE OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA. PAVIMENTAÇÃO ASFÁLTICA EM CONCRETO BETUMINOSO USINADO A QUENTE (CBUQ) EM DIVERSAS RUAS DO MUNICÍPIO DE NOSSA SENHORA DAS DORES/SE. LEI FEDERAL Nº 14.133/2021. DECRETOS MUNICIPAIS Nº 026/2024 E Nº 027/2024. LEI MUNICIPAL Nº 545/2025. ANÁLISE DE MINUTA DO EDITAL, ATA DE REGISTRO DE PREÇOS E CONTRATO. TRAMITAÇÃO REGULAR. PARECER FAVORÁVEL.

I - RELATÓRIO

1. Trata-se de procedimento licitatório decorrente da necessidade do Município de Nossa Senhora das Dores/SE na contratação de empresa especializada em obras e serviços de engenharia para execução de pavimentação asfáltica em Concreto

Betuminoso Usinado a Quente (CBUQ) em diversas ruas do Município, mediante a modalidade Concorrência Pública Eletrônica pelo Sistema de Registro de Preços (SRP), sob o critério de julgamento do menor preço global.

2. Com vistas a cumprir o disposto no art. 53, da Lei n. 14.133/2021, a minuta do edital, com seus respectivos anexos, foi encaminhada para fins de análise por esta assessoria jurídica.

3. Na instrução do feito, constam os seguintes documentos:

a) Documentos de Formalização da Demanda;
b) Memorial Descritivo;
c) Matriz de risco;
d) Licença ambiental;
e) Projeto Básico;
f) Memorial Descritivo;
g) Planilha de Custos, Composições de Custos Unitários, BDI e Curva ABC;
h) Planta de localização;
i) Resumo do Empreendimento;
j) Planilha de Custos;
k) Registro de responsabilidade técnica;
l) ART obra;
m) Plano de Gerenciamento de Resíduos Sólidos da Construção Civil;
n) Estudo Técnico Preliminar – ETP;
o) Autorização da Autoridade Competente;
p) Portaria de Designação de Agente de contratação
q) Solicitação/Reserva de Dotação Orçamentária;
r) Autorização para abertura do procedimento licitatório;
s) Portaria Designando Agente de Contratação;
t) Decretos Municipais nº 026/2024, nº 027/2024 a Lei Municipal n° 545/2025;
u) Minuta do Edital;
v) Minuta da Ata de Registro de Preços;

w) Pesquisa de mercado com cotações de preços;
x) Mapa de média de preços;
y) Ofício de encaminhamento para parecer jurídico;

4. O expediente foi recebido por este órgão consultivo em 04/11/2026, sendo, nesta oportunidade, objeto de exame, com base na fundamentação a ser exposta.

5. Feito este breve relatório, passa-se ao exame da matéria.

II - DA FINALIDADE E ABRANGÊNCIA DO PARECER JURÍDICO

6. Primeiramente, cumpre salientar que o presente ato opinativo objetiva cooperar com a autoridade assessorada no tocante ao controle interno da legalidade administrativa dos atos vinculados ao procedimento licitatório.

7. A função da assessoria jurídica consiste na indicação dos eventuais riscos, sob a perspectiva jurídica, e na recomendação da adoção de providências, tudo com vistas a salvaguardar a autoridade assessorada, a quem compete avaliar a efetiva dimensão do risco e a necessidade de se adotar ou não as medidas acauteladoras recomendadas.

8. Saliente-se, por oportuno, que o exame dos autos se limita aos aspectos jurídicos, razão pela qual as particularidades de ordem técnica são excluídas da análise, uma vez que se parte da premissa de que a autoridade consulente detém a expertise necessária para a adequação do procedimento às necessidades da Administração, inclusive no que concerne às suas características e à avaliação do preço estimado.

9. Por fim, é digno de registro que as observações/recomendações contidas no presente ato estão dotadas de um meramente caráter opinativo, e não vinculativo, tudo visando à segurança da própria autoridade assessorada, a quem efetivamente compete, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, as considerações consignadas.

III – DA ANÁLISE JURÍDICA

10. Frise-se, inicialmente, que o exame de regularidade buscado por esta Assessoria Jurídica preconiza a supervisão técnica dos órgãos que compõem a Administração Direta e Indireta do Poder Executivo Municipal, ainda prestando a orientação normativa necessária quando for o caso, sempre sob o prisma estritamente jurídico, não adentrando na análise da conveniência e da oportunidade da prática dos atos administrativos, nem em aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa.

11. Cumpre observar, primeiramente, que o pregão é a modalidade de licitação por meio do qual a Administração Pública, garantindo a isonomia, seleciona fornecedor ou prestador de serviço visando à execução de objeto comum no mercado, permitindo aos licitantes, em sessão pública presencial ou virtual, reduzir o valor da proposta por meio de lances verbais e sucessivos.

12. Reza o art. 6º da Lei nº 14.133/2021, *in verbis*:

> Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:
> (...)
> XXXVIII - - concorrência: modalidade de licitação para contratação de bens e serviços especiais e de obras e serviços comuns e especiais de engenharia, cujo critério de julgamento poderá ser:
> a) menor preço;
> b) melhor técnica ou conteúdo artístico;
> c) técnica e preço;
> d) maior retorno econômico;
> e) maior desconto;
> [...];

13. No caso em comento, verifica-se a abertura de procedimento licitatório visando a realização da concorrência na sua modalidade eletrônica, atendendo aos ditames legais, uma vez que o objeto se enquadra na categoria de aquisição com padrões de qualidade e desempenho passíveis de descrição objetiva e usualmente encontrados no mercado, conforme incisos XIII e XXXIII do art. 6º da Lei n. 14.133/2021.

14. Verifica-se, de início, a existência de expediente de solicitação/reserva de Dotação Orçamentária, bem como a respectiva autorização do ordenador de despesa.

15. Dos documentos que compõem a instrução do processo de contratação, constata-se a presença da definição do objeto e das justificativas para a sua contratação, a autorização da Autoridade Competente para a instauração do processo licitatório, o estudo técnico preliminar – ETP, a pesquisa mercadológica, o termo de referência, a portaria de designação de agente de contratação, a minuta do Edital e a minuta da Ata de Registro de Preços.

16. Desta forma, é possível aferir claramente que os autos do processo se encontram devidamente instruídos, atendendo as exigências mínimas legais, ficando evidenciada a adequação da solução escolhida para a necessidade do Município.

17. A justificativa técnica e jurídica da instrução deixa evidenciado que a pavimentação em Concreto Betuminoso Usinado a Quente (CBUQ) se reveste de padronização técnica e operacional, destinada a atender a demandas fracionadas e contínuas de pavimentação em diversas vias urbanas do Município. Essa modelagem permite à Administração contratar as frentes de trabalho conforme a disponibilidade de recursos orçamentários e a conveniência do planejamento público local.

18. Destaca-se, de forma acertada, que a minuta da Ata de Registro de Preços (Anexo III, Cláusula 1.2 e Cláusula 14.1) e o Edital (item 2.3) vedam expressamente a adesão por órgãos ou entidades externos ("caronas"), postura em perfeita consonância com a discricionariedade administrativa do Município e com os julgados do Tribunal de Contas da União (TCU) no sentido de restringir adesões desmedidas em atas destinadas a obras públicas municipais especificadas.

19. Houve uma pesquisa prévia dos preços do mercado, garantindo que a cotação de preços se adeque à realidade mercadológica e garanta o cumprimento aos preceitos de menor onerosidade.

20. É oportuno registrar que quaisquer alterações necessárias nas especificações do Termo de Referência deverão ser acompanhadas dos orçamentos

pertinentes, evitando, assim, que não haja saldo suficiente na dotação orçamentária para fazer frente às despesas decorrentes desta contratação.

21. Importante frisar, ainda, que a pesquisa de mercado e a formação de preço, bem como as especificações do objeto – incluindo aqui os seus quantitativos – são de inteira responsabilidade desse órgão, sendo vedada caracterização restritiva da competição.

22. O regime de execução por Empreitada por Preço Unitário (Cláusula 2ª da ARP e Cláusula 4ª do Contrato) é tecnicamente o mais adequado para pavimentação de vias, onde as medições dos serviços (limpeza da superfície, pintura de ligação, fornecimento/aplicação/compactação de CBUQ e sinalização) são efetuadas periodicamente por preços unitários certos sobre as quantidades efetivamente executadas. Isso evita distorções econômicas e assegura o pagamento rigorosamente proporcional ao quantitativo aferido pela fiscalização.

23. O expediente licitatório estima o valor máximo da contratação em **R$ 6.602.196,98 (seis milhões, seiscentos e dois mil, cento e noventa e seis reais e noventa e oito centavos)**, com a previsão de garantia de proposta de **R$ 66.021,96 (1%).**

24. A Garantia de Proposta no item 6.13 fixa o valor de R$ R$ 66.021,96, equivalente a exatamente **1% (um por cento)** do valor estimado, cumprindo rigorosamente o limite do art. 58 da Lei nº 14.133/2021 e franqueando ao licitante a escolha entre as modalidades previstas em lei.

25. A Garantia de Execução Contratual na Cláusula 17.5 do Termo de Contrato exige prestação de garantia no importe de **5% (cinco por cento)** do valor contratado, em perfeita aderência ao art. 96 da NLLC.

26. O edital prevê a vedação de participação em consórcio no item 4.2, alínea "c", fundamentada na baixa complexidade tecnológica do CBUQ, no porte da contratação e na existência de mercado local/regional capaz de atender individualmente às exigências do certame, alinhando-se à jurisprudência do TCU (Acórdão 2.836/2019-Plenário - Ministro **Vital do Rêgo**).

27. Do ponto de vista financeiro, verifica-se a indicação da dotação orçamentária e dos preceitos do Decreto Municipal nº 27/2024 para suporte das obrigações futuras.

28. Acerca da exequibilidade das propostas, o item 9.4.1 adota o parâmetro legal de presunção de inexequibilidade para propostas inferiores a 75% do orçamento estimado (art. 59, § 4º da NLLC) e prevê a exigência de garantia adicional para propostas inferiores a 85% do valor orçado (art. 59, § 5º da NLLC).

29. O edital prevê o tratamento diferenciado e favorecido às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte (Lei Complementar nº 123/2006), bem como aplica as regras da Lei Municipal nº 545/2025 para conceder margem de preferência/prioridade local (subitens 8.26 a 8.29.7), observando a limitação de que o benefício não autoriza a contratação por preços superiores à média apurada no mercado (subitem 8.29.6).

30. Em obediência ao item 9.14.1 da minuta editalícia, é exigida do licitante vencedor a apresentação das composições analíticas de custos unitários, incluindo BDI e Encargos Sociais, em conformidade com o art. 59, § 3º, da Lei nº 14.133/2021 e a Súmula nº 258 do TCU, garantindo o controle da exequibilidade e a transparência da planilha de preços proposta.

31. No mais, aponte-se que não há vícios que possam evitar o certame em tela, salvo as condições estabelecidas na conclusão deste parecer, uma vez que não se vislumbra qualquer irregularidade nas minutas do Edital e da Ata de Registro de Preços.

32. Portanto, todo o procedimento encontra-se calcado na legislação aplicável à espécie.

IV – CONCLUSÃO

33. Diante do exposto, considerando a clareza da previsão legislativa (Lei n. 14.133/2021), **opina-se pela regularidade da minuta do edital da concorrência pública**.

34. Saliente-se que o presente ato opinativo se limita à análise dos aspectos legais do procedimento, não cabendo o exame da matéria sob a perspectiva econômica, técnica ou a respeito da conveniência e oportunidade do ato.

35. Este parecer passa a fazer parte integrante do processo licitatório, atendendo à exigência do art. 53, §4º, da Lei nº 14.133/2021.

36. É o parecer.

Nossa Senhora das Dores/SE, 04 de novembro de 2026.

RAPHAEL DE AZEVEDO F. REIS
OAB/SE 9.010