

PARECER JURIDICO

Ementa: Concorrência Eletrônica 001/2026. Controle de legalidade art. 169, II, e art. 9º, XIX, IN nº 009/2023. Contratação de empresa especializada para construção de 25 (vinte e cinco) unidades habitacionais de interesse social, no âmbito do programa Minha casa, Minha Vida (MCMV) no município de São Luiz do Norte-Go.

1. RELATÓRIO:

Concluída a Sessão Pública da Concorrência Eletrônica 001/2026, os autos do procedimento licitatório foram encaminhados a esta Assessoria Jurídica para emissão de parecer jurídico conclusivo, nos termos da legislação vigente.

A Assessoria Jurídica, no exercício das atribuições que lhe são conferidas, especialmente aquelas previstas na Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, notadamente em seu art. 169, inciso II, bem como no art. 9º, inciso XIX, da Instrução Normativa nº 009/2023 do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás (TCM/GO), e demais disposições legais aplicáveis à espécie, passa a emitir o presente **PARECER JURÍDICO CONCLUSIVO** acerca do Processo Licitatório, modalidade Concorrência Eletrônica nº 001/2026, fazendo-o nos termos que seguem.

Registre-se que o certame foi conduzido sob a sistemática da inversão de fases, nos termos autorizados pela Lei nº 14.133/2021 e conforme previsão expressa no instrumento convocatório, razão pela qual a fase de habilitação antecedeu o julgamento das propostas e a etapa de lances. Tal procedimento observa a legalidade e encontra respaldo no ordenamento jurídico vigente, não havendo qualquer vício formal quanto à sequência procedimental adotada.

Ressalte-se, ainda, que a presente manifestação limita-se à análise das fases externas do procedimento licitatório, uma vez que esta Assessoria já se pronunciou anteriormente acerca da regularidade da fase preparatória (fase interna), por meio de

parecer específico, motivo pelo qual não se procede à sua reapreciação neste momento.

Verifica-se que o processo administrativo foi regularmente formalizado e encontra-se devidamente instruído, no que concerne à presente análise, com os seguintes documentos:

a) Documentação pertinente à fase preparatória (já analisada por esta Assessoria Jurídica);

b) Avisos de licitação e respectivos comprovantes de publicação;

c) Ata da sessão pública, contemplando a fase de habilitação (realizada previamente, em razão da inversão de fases), seguida do julgamento das propostas e da etapa de lances.

É o relatório.

2. DO PARECER:

A fim de delimitar o objeto do presente parecer, é imprescindível que se proceda, ainda que de forma sucinta, à contextualização das fases do presente processo licitatório.

O art. 17 da Lei nº 14.133/2021 dispõe que o processo de licitação observará, em regra, as seguintes fases, em sequência: **(i)** preparatória; **(ii)** divulgação do edital; **(iii)** apresentação de propostas e lances, quando for o caso; **(iv)** julgamento; **(v)** habilitação; **(vi)** recursal; e **(vii)** homologação.

Ressalte-se, contudo, que a própria Lei nº 14.133/2021 admite a inversão das fases de julgamento e habilitação, na forma do § 1º do art. 17, hipótese em que a habilitação poderá anteceder o julgamento das propostas e a etapa competitiva, desde que tal opção esteja prevista no edital e seja observada a motivação e a publicidade do procedimento.

Dessa forma, à luz do regime jurídico aplicável, a aferição da regularidade do certame em análise exige a verificação do efetivo cumprimento das fases previstas na Lei de Licitações e Contratos Administrativos, bem como da conformidade da sequência procedimental adotada, especialmente quanto à inversão de fases, com o

instrumento convocatório e com os princípios da legalidade, isonomia, publicidade e julgamento objetivo.

2.1. DA DIVULGAÇÃO DO EDITAL DE LICITAÇÃO

Em observância ao Princípio da Publicidade, previsto no art. 5º da Lei nº 14.133/2021, segundo o qual os atos praticados no processo licitatório são públicos, cumpre destacar que o art. 13 da Lei nº 14.133/2021 dispõe expressamente que:

“Os atos praticados no processo licitatório são públicos, ressalvadas as hipóteses de informações cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado, na forma da lei.”

O parágrafo único do art. 13 da Lei nº 14.133/2021 estabelece hipóteses de publicidade diferida, dispondo que:

“A publicidade será diferida:

- I – quanto ao conteúdo das propostas, até a respectiva abertura;
- II – quanto ao orçamento da Administração, nos termos do art. 24 desta Lei.”

A primeira exceção refere-se ao sigilo das propostas, mecanismo indispensável à preservação da competitividade e da isonomia entre os licitantes, também princípios expressamente previstos no art. 5º da Lei nº 14.133/2021. As propostas devem ser apresentadas em envelopes lacrados ou por meio eletrônico que assegure a inviolabilidade das informações, permanecendo sob sigilo até a abertura em sessão pública, conforme disciplinado no edital.

A segunda hipótese diz respeito ao orçamento estimado da Administração, cujo sigilo poderá ser mantido nos termos do art. 24 da Lei nº 14.133/2021, quando devidamente justificado.

Fora dessas hipóteses excepcionais, vigora a regra da ampla publicidade dos atos do certame, o que implica que, desde a decisão administrativa de instaurar a licitação, todos os atos subsequentes devem ser tornados públicos, garantindo-se transparência, controle social e o exercício do direito de impugnação e de recurso.

A Lei nº 14.133/2021, promoveu significativa alteração no regime de divulgação dos atos administrativos, privilegiando a publicidade digital. O art. 6º, inciso

LII, da Lei nº 14.133/2021 define sítio eletrônico oficial como aquele certificado digitalmente por autoridade certificadora, no qual o ente federativo divulga de forma centralizada as informações e serviços de governo digital.

O art. 53, § 3º, da Lei nº 14.133/2021 dispõe que:

“Encerrada a instrução do processo sob os aspectos técnico e jurídico, a autoridade determinará a divulgação do edital de licitação conforme disposto no art. 54 desta Lei.”

Por sua vez, o art. 54 da Lei nº 14.133/2021 estabelece:

“A publicidade do edital de licitação será realizada mediante divulgação e manutenção do inteiro teor do ato convocatório e de seus anexos no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP).”

O § 1º do art. 54 da Lei nº 14.133/2021 dispõe:

“Sem prejuízo do disposto no caput, é obrigatória a publicação de extrato do edital no Diário Oficial da União, do Estado, do Distrito Federal ou do Município, ou, no caso de consórcio público, do ente de maior nível entre eles, bem como em jornal de grande circulação.”

O § 2º do art. 54 da Lei nº 14.133/2021 prevê a possibilidade de divulgação adicional em sítio eletrônico oficial do ente federativo, enquanto o § 3º do art. 54 da Lei nº 14.133/2021 determina que, após a homologação, serão disponibilizados no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) os documentos elaborados na fase preparatória que não tenham integrado o edital e seus anexos.

No caso concreto, verifica-se que houve a publicação do inteiro teor do edital e de seus anexos no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), em atendimento ao art. 54, caput, da Lei nº 14.133/2021, bem como a divulgação do extrato no sítio eletrônico oficial do Município, no Diário Oficial da União, no Diário Oficial do Estado e em Jornal de Grande Circulação, em conformidade com o art. 54, § 1º, da Lei nº 14.133/2021.

Dessa forma, constatado o cumprimento das disposições contidas nos arts. 5º, 13, parágrafo único, 24, 53, § 3º, e 54 da Lei nº 14.133/2021, conclui-se pela

regularidade da fase de divulgação do edital, não se identificando vício formal apto a comprometer a validade do certame sob o aspecto da publicidade.

2.2. APRESENTAÇÃO DAS PROPOSTAS E LANCES

A Lei nº 14.133/2021 promoveu significativa alteração na sistemática de contagem dos prazos mínimos para apresentação de propostas pelos licitantes interessados, abandonando o critério anteriormente adotado pela Lei nº 8.666/1993 e passando a estabelecer como parâmetro diferenciador o critério de julgamento previsto no art. 33 ou o regime de execução indireta disciplinado no art. 46.

O art. 55 da Lei nº 14.133/2021 dispõe:

Art. 55. Os prazos mínimos para apresentação de propostas e lances, contados a partir da data de divulgação do edital de licitação, são de:

I - para aquisição de bens:

a) 8 (oito) dias úteis, quando adotados os critérios de julgamento de menor preço ou de maior desconto;

b) 15 (quinze) dias úteis, nas hipóteses não abrangidas pela alínea “a” deste inciso;

II - no caso de serviços e obras:

a) 10 (dez) dias úteis, quando adotados os critérios de julgamento de menor preço ou de maior desconto, no caso de serviços comuns e de obras e serviços comuns de engenharia;

b) 25 (vinte e cinco) dias úteis, quando adotados os critérios de julgamento de menor preço ou de maior desconto, no caso de serviços especiais e de obras e serviços especiais de engenharia;

c) 60 (sessenta) dias úteis, quando o regime de execução for de contratação integrada;

d) 35 (trinta e cinco) dias úteis, quando o regime de execução for o de contratação semi-integrada ou nas hipóteses não abrangidas pelas alíneas “a”, “b” e “c” deste inciso;

III - para licitação em que se adote o critério de julgamento de maior lance, 15 (quinze) dias úteis;

IV - para licitação em que se adote o critério de julgamento de técnica e preço ou de melhor técnica ou conteúdo artístico, 35 (trinta e cinco) dias úteis.

Depreende-se do dispositivo que o termo inicial da contagem dos prazos mínimos é a data de divulgação do edital de licitação, impondo-se à Administração o dever de observar rigorosamente a dilação temporal estabelecida em lei, sob pena de

nulidade do certame por violação aos princípios da publicidade, da isonomia e da ampla competitividade.

No caso concreto, verifica-se o estrito cumprimento do prazo mínimo legal para apresentação das propostas, conforme se extrai dos registros constantes nos autos, especialmente da ata da sessão pública, inexistindo afronta ao disposto no art. 55 da Lei nº 14.133/2021.

Superada a análise do prazo, cumpre observar que o art. 56 da Lei nº 14.133/2021, disciplina os modos de disputa admissíveis no procedimento licitatório:

Art. 56. O modo de disputa poderá ser, isolada ou conjuntamente:

I - aberto, hipótese em que os licitantes apresentarão suas propostas por meio de lances públicos e sucessivos, crescentes ou decrescentes;

II - fechado, hipótese em que as propostas permanecerão em sigilo até a data e hora designadas para sua divulgação.

Nos autos, foi adotado o modo de disputa aberto, nos termos do art. 56, inciso I, da Lei nº 14.133/2021, pelo qual as licitantes apresentaram lances públicos e sucessivos decrescentes, até a apuração do menor valor ofertado, resultando na classificação da proposta mais vantajosa para a Administração.

Conforme consignado na ata da sessão pública, o procedimento transcorreu regularmente, observando-se as regras estabelecidas no edital e na legislação aplicável, não se identificando vícios formais ou materiais na condução da etapa competitiva.

Dessa forma, conclui-se pelo cumprimento das disposições previstas nos arts. 55 e 56 da Lei nº 14.133/2021, estando regular a fase de apresentação de propostas e lances do certame em análise.

2.3. DA FASE DE JULGAMENTO

Considerando que o certame foi conduzido sob a sistemática da inversão de fases, nos termos do art. 17, § 1º, da Lei nº 14.133/2021, a fase de habilitação foi realizada previamente ao julgamento das propostas, conforme previsão expressa no instrumento convocatório.

Superada a etapa de habilitação, passou-se ao julgamento propriamente dito das propostas comerciais, momento em que foram apreciadas as condições ofertadas pelas licitantes previamente habilitadas para a execução do objeto, à luz das exigências estabelecidas no edital.

O julgamento das propostas deve observar rigorosamente o princípio do julgamento objetivo, previsto no art. 5º da Lei nº 14.133/2021, impondo-se à Administração a análise estrita com base nos critérios previamente definidos no instrumento convocatório, vedada a utilização de qualquer elemento subjetivo, sigiloso ou não previsto.

Nesse contexto, o julgamento observou o seguinte itinerário procedimental:

1. Verificação da conformidade formal das propostas com as exigências estabelecidas no edital;
2. Análise da compatibilidade dos preços ofertados com os valores estimados na fase preparatória;
3. Classificação das propostas segundo os critérios objetivos previamente fixados no edital.

Nos termos do art. 59 da Lei nº 14.133/2021, foram desclassificadas as propostas que não atenderam às exigências editalícias ou que se enquadraram nas hipóteses legais de desclassificação, permanecendo na disputa apenas aquelas que satisfizeram integralmente os requisitos estabelecidos.

O julgamento foi conduzido em estrita observância ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, igualmente previsto no art. 5º da Lei nº 14.133/2021, segundo o qual Administração e licitantes ficam adstritos às regras previamente estabelecidas no edital, sendo vedada a adoção de critérios não previstos ou a flexibilização indevida das exigências.

Ressalte-se, ainda, que a interpretação das regras editalícias observou o formalismo moderado, expressamente consagrado no art. 12, inciso III, da Lei nº 14.133/2021, privilegiando-se a finalidade do ato e a obtenção da proposta mais vantajosa, sem prejuízo da segurança jurídica e da igualdade entre os licitantes.

Da análise da ata da sessão pública e dos documentos constantes nos autos, verifica-se que a fase de julgamento das propostas foi regularmente processada, respeitando-se a ordem procedimental decorrente da inversão de fases, bem como os princípios da legalidade, isonomia, publicidade e julgamento objetivo.

Dessa forma, conclui-se pela regularidade da fase de julgamento das propostas no presente certame.

2.4. DA HABILITAÇÃO

O procedimento licitatório, conforme já delineado, subdivide-se em fase preparatória (interna) e fase externa. Esta última compreende diversas etapas, dentre as quais se destacam a habilitação e o julgamento das propostas.

No presente certame, todavia, foi adotada a sistemática da inversão de fases, nos termos do art. 17, § 1º, da Lei nº 14.133/2021, razão pela qual a fase de habilitação antecedeu a fase de julgamento das propostas.

A distinção entre as fases de julgamento e habilitação reside no enfoque conferido por cada uma. O julgamento das propostas possui natureza objetiva, voltando-se à análise do conteúdo da proposta apresentada e sua conformidade com o edital. A habilitação, por sua vez, possui natureza subjetiva, destinando-se à verificação da aptidão do licitante para futura contratação com a Administração, aferindo-se sua capacidade jurídica, técnica, fiscal, social, trabalhista e econômico-financeira.

A habilitação caracteriza-se, portanto, como a etapa em que a Administração examina se o licitante detém condições legais e técnicas para executar o objeto licitado, demonstrando capacidade para cumprir as obrigações contratuais.

A Lei nº 14.133/2021 estabelece, como regra, que os documentos de habilitação serão exigidos apenas do licitante vencedor, conforme o rito ordinário previsto no art. 63, inciso II, ressalvada a hipótese de inversão de fases. Nos termos do art. 17, § 1º, quando adotada a inversão, a habilitação antecede o julgamento das propostas, sendo que, uma vez encerrada essa fase, não caberá exclusão de licitante por motivo relacionado à habilitação, salvo em razão de fatos supervenientes ou somente conhecidos após o julgamento, conforme dispõe o art. 64, § 2º, da Lei nº 14.133/2021.

Dispõe o art. 62 da Lei nº 14.133/2021:

Art. 62. A habilitação é a fase da licitação em que se verifica o conjunto de informações e documentos necessários e suficientes para demonstrar a capacidade do licitante de realizar o objeto da licitação, dividindo-se em:

I - jurídica;

II - técnica;

III - fiscal, social e trabalhista;

IV - econômico-financeira.

Os requisitos de habilitação são comprovados mediante a apresentação dos documentos previstos nos **arts. 66 a 69 da Lei nº 14.133/2021**, os quais disciplinam, respectivamente, a habilitação jurídica, a qualificação técnica, a regularidade fiscal, social e trabalhista e a qualificação econômico-financeira.

No caso concreto, conforme se verifica da ata da sessão pública, a Comissão de Contratação procedeu à análise da documentação de habilitação das licitantes, em observância à sistemática de inversão de fases prevista no edital e autorizada pelo art. 17, § 1º, da Lei nº 14.133/2021, tendo deliberado pela habilitação e inabilitação das empresas, com a devida motivação consignada em ata.

Foram declaradas **inabilitadas** as seguintes empresas:

- **AF Comércio, Locações e Serviços Ltda – ME**, por não apresentar a documentação mínima exigida para habilitação, tendo juntado apenas declaração genérica, o que inviabilizou a análise dos requisitos previstos nos arts. 66 a 69 da Lei nº 14.133/2021;
- **KSP Construtora Consultoria Ltda**, por não apresentar a Certidão Negativa de Débitos da Fazenda Municipal do Município de São Luiz do Norte/GO, exigida no item 7.20.4 do edital;
- **SOL – Soluções em Engenharia Ltda**, pelo mesmo fundamento, qual seja, ausência da Certidão Negativa de Débitos da Fazenda Municipal do Município de São Luiz do Norte/GO, exigida no item 7.20.4 do edital;
- **Construtora Exatus Ltda**, por não apresentar a Certidão Negativa de Débitos da Fazenda Municipal do Município de São Luiz do Norte/GO (item 7.20.4),

bem como por deixar de apresentar Alvará de Licença e Funcionamento válido, exigido no item 7.23.1 do edital;

- **Vértice Consultoria & Obras Ltda**, igualmente por não apresentar a Certidão Negativa de Débitos da Fazenda Municipal do Município de São Luiz do Norte/GO (item 7.20.4) e o Alvará de Licença e Funcionamento válido (item 7.23.1).

Foram declaradas **habilitadas** as seguintes empresas:

i) CONSTRUTORA MENDONÇA;

ii) IMOBILIÁRIA E CONSTRUTORA RAMOS;

iii) SODRÉ ENGENHARIA CONSTRUÇÃO.

Todavia, ao proceder-se à análise jurídica da documentação apresentada pelas empresas consideradas habilitadas, constatou-se que a empresa classificada em primeiro lugar deixou de atender ao disposto no item 7.21.2.3 do edital, o qual exige comprovação de capital social ou patrimônio líquido mínimo equivalente a 10% (dez por cento) do valor estimado da contratação, nos termos do art. 69, § 4º, da Lei nº 14.133/2021.

O referido dispositivo legal autoriza a exigência de capital mínimo ou patrimônio líquido mínimo como requisito de qualificação econômico-financeira, especialmente em contratações de maior vulto, a fim de resguardar a Administração quanto à capacidade da futura contratada de suportar os encargos decorrentes da execução contratual.

Considerando tratar-se de obra de significativo vulto financeiro, bem como em observância às finalidades das contratações públicas previstas no art. 11 da Lei nº 14.133/2021, notadamente a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso e a garantia da adequada execução do objeto, revela-se juridicamente recomendável a revisão da decisão que declarou habilitada a empresa classificada em primeiro lugar.

Nesse contexto, a medida adequada consiste na anulação parcial dos atos subsequentes à indevida habilitação, com a consequente retroação do procedimento à fase pertinente, inclusive com a reabertura do prazo recursal, a fim de assegurar às licitantes o exercício do contraditório e da ampla defesa, em consonância com os

princípios do devido processo administrativo, da legalidade e da autotutela administrativa.

Diante do exposto, conclui-se pela irregularidade da fase de habilitação no presente certame, especificamente no que concerne à documentação apresentada pela empresa classificada em primeiro lugar, recomendando-se a adoção das providências saneadoras cabíveis.

3. DA HOMOLOGAÇÃO

Com o encerramento das fases de habilitação (realizada previamente, em razão da inversão de fases) e de julgamento das propostas, e após oportunizada a interposição de eventuais recursos, exaure-se, em regra, a competência dos agentes de contratação responsáveis pela condução do certame, passando o feito à apreciação da autoridade superior.

Nos termos do art. 7º, inciso IV, da Lei nº 14.133/2021, compete à autoridade superior adjudicar o objeto e homologar a licitação, após a regular instrução do procedimento.

Todavia, no caso concreto, tendo sido identificada irregularidade na análise da habilitação da empresa classificada em primeiro lugar – especialmente quanto ao atendimento ao item 7.21.2.3 do edital, em consonância com o art. 69, § 4º, da Lei nº 14.133/2021 – não se mostra juridicamente recomendável, neste momento, a homologação do certame.

A homologação constitui ato administrativo de competência exclusiva da autoridade superior, por meio do qual esta manifesta sua concordância com a regularidade técnico-jurídica dos atos praticados no curso do procedimento licitatório, bem como com a conveniência e oportunidade da contratação, à luz do interesse público.

Por essa razão, ao apreciar os autos, poderá a autoridade superior, nos termos do poder-dever de autotutela administrativa, deliberar por uma das seguintes providências:

I – homologar o certame e adjudicar o objeto ao licitante vencedor, caso reconheça a regularidade integral do procedimento;

II – determinar o retorno dos autos à Comissão de Contratação para saneamento de vícios identificados;

III – anular total ou parcialmente o certame, quando constatada ilegalidade insanável;

IV – revogar a licitação, por razões de conveniência e oportunidade devidamente motivadas.

Diante da inconsistência verificada na fase de habilitação da empresa classificada em primeiro lugar, esta Assessoria manifesta-se pela não homologação imediata do certame, recomendando-se à autoridade superior a devolução dos autos à Comissão de Contratação para revisão do ato de habilitação, com a consequente retroação do procedimento à fase pertinente e reabertura de prazo recursal, assegurando-se o contraditório e a ampla defesa às licitantes, em observância aos princípios do devido processo administrativo, da legalidade e da segurança jurídica.

Somente após a regularização da fase de habilitação e o saneamento dos vícios apontados é que o procedimento poderá retornar à autoridade superior para deliberação acerca da homologação e adjudicação do objeto.

Por fim, superada a fase decisória e formalizados os atos de homologação e adjudicação, deverão estes ser devidamente publicados, bem como disponibilizados no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), incluindo-se, após a homologação, os documentos elaborados na fase preparatória que não tenham integrado o edital e seus anexos, nos termos do art. 54, § 3º, da Lei nº 14.133/2021.

1. COCLUSÃO

Ante o exposto, e restrito aos aspectos jurídico-formais da matéria, com fundamento nos elementos constantes dos autos e na análise realizada, não se mostra juridicamente recomendável, neste momento, a homologação e adjudicação do certame, em razão da irregularidade verificada na habilitação da empresa classificada em primeiro lugar, especialmente quanto ao não atendimento ao item 7.21.2.3 do edital, em consonância com o art. 69, § 4º, da Lei nº 14.133/2021.

Dessa forma, opina esta Assessoria Jurídica pela devolução dos autos à Comissão de Contratação, a fim de que proceda à revisão do ato de habilitação, com a consequente retroação do procedimento à fase pertinente e reabertura de prazo recursal, garantindo-se às licitantes o contraditório e a ampla defesa, nos termos dos princípios da legalidade, da autotutela administrativa e do devido processo administrativo.

Somente após o saneamento da irregularidade apontada e a regular conclusão das fases procedimentais será possível submeter novamente o feito à autoridade superior para deliberação quanto à homologação e adjudicação.

É o parecer, s.m.j.

São Luiz do Norte, 20 de fevereiro de 2026.

Assessor Jurídico
OAB/GO