ESTADO DE SANTA CATARINA
PREFEITURA MUNICIPAL DE GOVERNADOR CELSO RAMOS
SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO

PARECER JURÍDICO Nº 90060/2026

INTERESSADO: SECRETARIA MUNICIPAL DO DESENVOLVIMENTO URBANO E MOBILIDADE
MODALIDADE: Pregão Eletrônico – Sistema de Registro de Preços
ASSUNTO: ANÁLISE PRÉVIA DE LEGALIDADE DA FASE PREPARATÓRIA DO PROCESSO LICITATÓRIO

1. RELATÓRIO

Submetem-se ao exame desta Assessoria Jurídica os autos do Processo Administrativo nº 60/2026, que veicula a minuta de Edital do Pregão Eletrônico SRP nº 90060/2026 e respectivos anexos técnicos. O certame destina-se ao registro de preços para contratação de empresa especializada em prestação de serviços de manutenção predial, reparos, restaurações estruturais e consertos nas edificações públicas municipais, com fornecimento integral de mão de obra, materiais, insumos, acessórios, equipamentos e maquinários, sob demanda.

O procedimento contempla as demandas consolidadas de diversas secretarias e órgãos do Município de Governador Celso Ramos, com a inclusão da Secretaria Municipal de Saúde e da Fundação Municipal do Meio Ambiente (FAMGOV). O valor total estimado da contratação perfaz o montante de R$ 4.300.000,00 (quatro milhões e trezentos mil reais), distribuído entre a Prefeitura Municipal (R$ 2.000.000,00), a Secretaria Municipal de Saúde (R$ 1.800.000,00) e a FAMGOV (R$ 500.000,00).

Constam nos autos as peças integrantes da fase preparatória:

a) Termo de Referência subscrito pelo corpo técnico e pela autoridade competente da pasta demandante;

b) Estudo Técnico Preliminar, que consolida a análise da necessidade, levantamento de mercado e justificativa técnica;

c) Documento de Pesquisa de Preços;

d) Planilha Orçamentária estimativa;

e) Memorial Descritivo com rol exemplificativo das atividades;

f) Descrição das Etapas de Execução e Solicitação dos Serviços ;

g) Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) do profissional de engenharia;

h) Composição Analítica do BDI principal (24,78%) e diferenciado/reduzido (14,02%);

i) Minuta da Ata de Registro de Preços;

j) Minuta Contratual;

k) Aviso de Licitação e Minuta do Edital de Pregão Eletrônico nº 90060/2026.

O expediente foi remetido a este órgão consultivo para cumprimento do controle prévio de legalidade exigido pelo art. 53 da Lei Federal nº 14.133/2021. É o relatório do essencial.

2. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

2.1. Da competência e dos limites do controle prévio de legalidade

O exame ora realizado atende expressamente ao comando do art. 53 da Lei Federal nº 14.133/2021, segundo o qual o processo licitatório, ao encerramento de sua fase preparatória, deve ser submetido ao órgão de assessoramento jurídico da Administração para o exercício do controle prévio de legalidade.

A análise restringe-se estritamente aos aspectos jurídicos formais e materiais das minutas de edital, atas, contratos e da regularidade formal da instrução processual. Não compete a este órgão consultivo imiscuir-se no mérito técnico-administrativo ou nas escolhas discricionárias afetas à oportunidade e conveniência do gestor público, bem como nas especificações puramente técnicas, quantitativos e orçamentos elaborados por profissionais de engenharia habilitados.

O Supremo Tribunal Federal, ao julgar caso representativo sobre a atuação do advogado público na análise de minutas e atos preparatórios de contratações públicas, consolidou a diretriz quanto à natureza do controle exercido:

> *Ementa: SEGUNDO AGRAVO REGIMENTAL NOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. DIREITO ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. RESPONSABILIZAÇÃO DO ADVOGADO PÚBLICO QUE EMITE PARECER JURÍDICO EM MATÉRIA DE LICITAÇÃO – LEI 8.666/1993. AUSÊNCIA DE CULPA OU DE ERRO GROSSEIRO. IMPOSSIBILIDADE. AGRAVO REGIMENTAL A QUE SE NEGA PROVIMENTO. I – A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é firme no sentido de ser passível a responsabilização, com base no art. 38, parágrafo único, da Lei 8.666/1993, apenas do advogado público que emita parecer jurídico em matéria de licitação, desde que demonstrada a existência de dolo, de omissão ou de culpa grave. II – Agravo regimental a que se nega provimento. (ARE 1235427 ED-AgR-segundo, Relator(a): CRISTIANO ZANIN, Primeira Turma, julgado em 09-10-2023, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 11-10-2023 PUBLIC 16-10-2023)*

Fixadas essas premissas, passa-se ao exame dos elementos que estruturam o certame licitatório.

2.2. Do Estudo Técnico Preliminar e do Plano de Contratações Anual

O Estudo Técnico Preliminar (ETP) foi regularmente elaborado e atende aos requisitos essenciais delineados no art. 18, §§ 1º e 2º, da Lei Federal nº 14.133/2021. O documento caracteriza com precisão o problema público a ser enfrentado, consistente na manutenção preventiva e corretiva das edificações municipais.

No que tange ao alinhamento com o planejamento institucional, o ETP registrou de forma expressa que o Município não formalizou o Plano de Contratações Anual (PCA) para o exercício vigente, justificando que a deficiência processual não inviabiliza o certame diante da imperiosa continuidade dos serviços públicos essenciais.

A justificativa técnica e fática acostada atende plenamente ao art. 18, § 1º, inciso II, da Lei Federal nº 14.133/2021, o qual exige a demonstração de compatibilidade com o PCA "sempre que elaborado". Assim, inexistindo formalização

prévia do plano no ente local, resta suprida a exigência legal pela motivação apresentada pelo setor competente.

2.3. Da caracterização do objeto como serviço comum de engenharia e do cabimento do pregão

O objeto licitado envolve serviços de manutenção hidráulica, elétrica, pintura, pequenos reparos civis, alvenarias, revestimentos, impermeabilizações e adaptações. Tais atividades enquadram-se perfeitamente na definição de serviço comum de engenharia, prevista no art. 6º, inciso XXI, alínea "a", da Lei Federal nº 14.133/2021, haja vista possuírem padrões de desempenho e qualidade objetivamente definidos por especificações usuais de mercado.

Por conseguinte, a adoção da modalidade Pregão, na sua forma eletrônica, encontra respaldo pleno no art. 29, parágrafo único, da Lei Federal nº 14.133/2021. A norma autoriza expressamente o uso do pregão para serviços comuns de engenharia, conferindo ampla competitividade e celeridade ao certame.

2.4. Do Sistema de Registro de Preços, do critério de julgamento por maior desconto e da adoção da tabela SINAPI

A utilização do Sistema de Registro de Preços (SRP) para serviços de manutenção predial é autorizada pelo art. 82, § 5º, da Lei Federal nº 14.133/2021. Em razão da imprevisibilidade da exata demanda temporal e quantitativa dos reparos em prédios públicos, o SRP desponta como a modelagem mais eficiente, afastando a imobilização antecipada de créditos orçamentários.

O critério de julgamento adotado é o de maior desconto linear sobre a tabela de custos do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil (SINAPI/SC, não desonerada), com respaldo no art. 33, inciso II, e art. 82, inciso V, da Lei Federal nº 14.133/2021. A tabela SINAPI é parâmetro oficial de ampla aceitação técnica.

O Superior Tribunal de Justiça já assentou a plena higidez da sistemática de julgamento em que o desconto ofertado incide sobre a base orçamentária de referência da Administração Pública:

> *EMENTA: ADMINISTRATIVO. RECURSO ORDINÁRIO. PREGÃO ELETRÔNICO. MENOR PREÇO POR LOTE. PRÁTICA ANTICONCORRÊNCIA. ILEGALIDADE. INOCORRÊNCIA. 1. Recurso ordinário interposto contra acórdão que denegou mandado de segurança, em que sustentado que a concessão de desconto na planilha de preços para alcançar o valor do lance violaria os princípios da isonomia e competitividade. 2. Estabelecendo o edital do pregão eletrônico que o critério de julgamento seria o menor preço por lote, o valor global da proposta é o elemento determinante para a contratação. 3. A planilha de preços possui caráter acessório e subsidiário, não sendo suficiente para afastar a proposta vencedora, desde que o valor global ofertado seja exequível e vantajoso para a administração pública. 4. Hipótese em que a concessão de desconto se deu em itens específicos da planilha de preços, que correspondem a uma parcela ínfima do total do lote, e ausente demonstração de inexequibilidade da proposta, não ficando demonstrado comprometimento da competitividade do certame nem violação do princípio da isonomia. 5. Recurso ordinário desprovido. (RMS n. 71.975/RN, relator Ministro Gurgel de Faria, Primeira Turma, julgado em 3/3/2026, DJEN de 30/3/2026.)*

Outrossim, no âmbito do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, reconheceu-se a validade e a vinculação cogente do percentual de desconto obtido no pregão eletrônico:

> *EMENTA: APELAÇÃO. DIREITO ADMINISTRATIVO. CONTRATO ADMINISTRATIVO. EQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO DO CONTRATO. APOSTILAMENTO. ANULAÇÃO. CRÉDITOS DA CONTRATADA. INEXISTÊNCIA. 1. O contrato discutido teve origem em pregão eletrônico em que a proposta vencedora seria aquela que oferecesse maior desconto sobre os preços de tabela dos livros necessários - quanto maior o desconto oferecido pela licitante, menor seria o preço pago pelo IFPR pela obra requisitada, pelo que a licitante correspondente, então, se sagraria vencedora do certame. Neste contexto, a parte autora, oferecendo desconto de 38,10%, sagrou-se vencedora da licitação. 2. O reconhecimento da dívida na forma pretendida pela parte autora depende da análise da possibilidade ou não de a administração pública reduzir o percentual de desconto fixado no contrato, de 38,10% para aproximados 23,10%. 3. A alteração no percentual de desconto, com efeito retroativo à data de formalização da avença, gera evidente ofensa ao princípio da licitação, atraindo o dever imediato de revisão do ato pela administração. Ao promover a alteração do desconto com data retroativa à da celebração do próprio contrato, o 2º termo de apostilamento permitiu a celebração do contrato com empresa que não concedeu o maior desconto, em ofensa ao previsto no Pregão Eletrônico n. 01/2015-IFPR e em detrimento de outras propostas mais vantajosas para a Administração oferecidas pelos demais concorrentes. Isso porque, se a apelante, ao participar do Pregão em referência, tivesse oferecido, desde o início, o percentual de desconto de 23,10% ora proposto, conforme pretendeu em pedido de reequilíbrio econômico-financeiro do contrato, sequer sairia vencedora da licitação. 4. A anulação dos apostilamentos se lastreia no princípio da autotutela da administração, nos termos do artigo*

53, da Lei n° 9.784/1999, já há muito consagrado na jurisprudência, vide o teor das Súmulas n° 346 e n° 473 do e. STF. Ademais, o ato que anulou os termos de apostilamento ora discutidos foi devidamente fundamentado, atendendo às exigências legais. 5. Válida a anulação dos termos de apostilamento, e após se verificar se ainda haveria valores a serem pagos à parte autora, cotejando-se o valor pago a maior pelo IFPR à parte autora em função do desconto incorreto de 23,10% e o valor das notas fiscais emitidas e não pagas, conclui-se pela inexistência de crédito em favor da contratada. 6. Apelação a que se nega provimento. Mantida integralmente a sentença atacada. (TRF4, AC 5019975-56.2019.4.04.7000, 12ª Turma , Relatora GISELE LEMKE , julgado em 06/03/2024)

Portanto, a sistemática adotada no edital encontra respaldo legal e jurisprudencial harmônico, conferindo transparência à composição de custos e garantindo a obtenção da proposta economicamente mais vantajosa.

2.5. Do não parcelamento e da adjudicação em item único

A modelagem licitatória optou pela reunião das especialidades em item único com valor global estimado em R$ 4.300.000,00. A justificativa técnica constante do Termo de Referência e do ETP demonstra que os serviços civis, elétricos, hidráulicos e estruturais guardam estreita interdependência executiva.

A fragmentação contratual acarretaria grave risco de descontinuidade, sobreposição de prazos, conflitos de responsabilidade técnica e perda de economia de escala. A fundamentação apresentada preenche os requisitos do art. 40, inciso V, alínea "b", e art. 18, § 1º, inciso VIII, da Lei Federal nº 14.133/2021, demonstrando a viabilidade técnica e econômica da não divisão do objeto.

2.6. Da pesquisa de preços e da composição do BDI

A estimativa de preços foi respaldada na tabela oficial SINAPI/SC (não desonerada) e no histórico de contratações anteriores do próprio Município (Pregão Eletrônico nº 82/2025).

Para a composição do BDI (Bonificação e Despesas Indiretas), o corpo técnico de engenharia fixou a taxa principal em 24,78% para a execução integrada de obras e serviços de manutenção, e a taxa reduzida em 14,02% para mero fornecimento de materiais e equipamentos sem complexidade de montagem ou logística. A segregação de taxas atende aos parâmetros técnicos consagrados e impede distorções orçamentárias.

A Anotação de Responsabilidade Técnica (ART nº 25 2026 10625662-0) foi regularmente emitida pelo Engenheiro Civil responsável no âmbito do CREA/SC, cumprindo as formalidades da Lei Federal nº 6.496/1977.

2.7. Dos requisitos de habilitação e da qualificação técnica

As regras editalícias de habilitação jurídica, fiscal, social, trabalhista, econômico-financeira e técnica guardam estrita aderência aos arts. 62 a 70 da Lei Federal nº 14.133/2021.

A qualificação técnico-profissional e operacional exige comprovação de aptidão em serviços compatíveis de manutenção predial com registro perante o conselho profissional competente (CREA ou CAU), além da disponibilidade de profissionais técnicos habilitados (Engenheiro Civil/Arquiteto e Engenheiro Eletricista). As exigências respeitam os limites do art. 67 da Lei Federal nº 14.133/2021, assegurando a capacidade técnica sem frustrar o caráter competitivo.

2.8. Das minutas de Ata de Registro de Preços e do Contrato

A minuta da Ata de Registro de Preços estabelece a vigência de 1 (um) ano, prorrogável por igual período comprovada a vantajosidade econômica, em estrita conformidade com o art. 84 da Lei Federal nº 14.133/2021. Contempla, ademais, regras claras para cadastro de reserva, negociação de preços registrados, remanejamento de quantitativos e cancelamento de registro.

A minuta contratual delineia a vigência inicial de 12 (doze) meses, condicionando eventuais prorrogações à comprovação da natureza continuada e à vantajosidade das condições. O instrumento traz cláusulas expressas sobre fiscalização (Cláusula Terceira), subcontratação limitada a 30% e vedada na parcela principal (Cláusula Quarta), reajuste anual pelo INCC (Cláusula Sétima), direitos e obrigações, conformidade integral com a LGPD (Cláusula Décima), regime sancionatório proporcional (Cláusula Décima Primeira), hipóteses de extinção e limites legais para alterações unilaterais (Cláusula Décima Quinta), harmonizando-se aos arts. 92, 124 e 125 da Lei Federal nº 14.133/2021.

3. CONCLUSÃO

Ante o exposto, esta Procuradoria Jurídica manifesta-se pela **APROVAÇÃO** da fase preparatória do Pregão Eletrônico SRP nº 90060/2026 (Processo Administrativo nº 60/2026), opinando pela LEGALIDADE da minuta de Edital e seus respectivos anexos, por atenderem aos ditames da Lei Federal nº 14.133/2021, da Lei Complementar nº 123/2006 e dos Decretos Municipais de regência.

É o parecer, submetido à consideração superior.

Governador Celso Ramos/SC, 03 de setembro de 2026.

GRASIELA ILZA ROSA

Assinado de forma digital por GRASIELA ILZA ROSA
Dados: 2026.09.03 15:35:28 -03'00'

GRASIELA ILZA ROSA
Procuradora Geral do Município
OAB/SC 20.653