



PARECER JURÍDICO

Processo licitatório: numeração a uniformizar (preâmbulo indica nº 0/2026; anexos indicam nº 011/2026)

Modalidade: Concorrência eletrônica, com julgamento pelo menor preço global

Órgão demandante: Secretaria Municipal de Obras e Viação

Objeto: contratação de empresa especializada para pavimentação asfáltica (recapeamento), drenagem e recomposição de base na Rua Narciso Leonardo Ruthes, Trecho 01, com fornecimento de material e mão de obra

Assunto: análise jurídica prévia das minutas, antes da divulgação do edital

1. RELATÓRIO

Trata-se de análise jurídica prévia dos documentos que instruem o processo licitatório destinado à contratação de empresa especializada para a execução de obra de pavimentação asfáltica, na técnica de recapeamento, com drenagem pluvial e recomposição de base, na Rua Narciso Leonardo Ruthes, Trecho 01, em extensão de duzentos e vinte metros, com fornecimento de todo o material e mão de obra, sob demanda da Secretaria Municipal de Obras e Viação. O valor total estimado é de R\$ 264.249,83, apurado em planilha orçamentária elaborada com base no referencial SINAPI, com taxa de bonificação e despesas indiretas de 20,095%, demonstrada em composição analítica própria. A modalidade eleita é a concorrência, na forma eletrônica, com julgamento pelo menor preço global, regime de empreitada por preço global e sessão pública na plataforma da Bolsa de Licitações e Leilões do Brasil.

O processo está instruído com o documento de formalização de demanda, subscrito pelo secretário da pasta, com o estudo técnico preliminar, com o memorial descritivo, a planilha orçamentária, o cronograma físico-financeiro, a composição do BDI, os projetos de engenharia e o estudo de impacto ambiental simplificado, todos elaborados pelo setor de engenharia, além da minuta de edital e seus anexos, entre eles os modelos de proposta e de declarações e a minuta de contrato. O prazo de execução previsto é de três meses, contados da emissão da ordem de serviço.

O setor demandante formulou, ainda, consulta específica sobre a exigência de qualificação técnica fixada em cinquenta por cento do quantitativo, com indicação do fundamento legal no próprio edital, e sobre a cláusula contratual que disciplina a subcontratação, indagando se o desenho adotado está correto ou se precisa de ajuste.



Vem o feito a esta assessoria jurídica para o exame prévio de legalidade das minutas, mediante parecer de natureza opinativa, antes da divulgação do edital. É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

A contratação é juridicamente possível e reveste-se de evidente interesse público. A via apresenta desgaste acentuado do pavimento, com fissuras, trincas e deformações que comprometem a segurança e a mobilidade dos usuários, e o Município não dispõe de estrutura própria para executar diretamente os serviços. A demanda está motivada, o objeto está delimitado por projeto básico completo e a intervenção atende aos princípios do planejamento, da eficiência e da motivação.

A instrução da fase preparatória merece registro positivo. O processo reúne documento de formalização de demanda, estudo técnico preliminar, memorial descritivo, projetos, cronograma físico-financeiro e planilha orçamentária elaborada com base no referencial oficial de custos adotado para obras públicas, acompanhada de composição analítica do BDI dentro das faixas usualmente admitidas pelos órgãos de controle. Há, ainda, estudo ambiental simplificado que conclui pela viabilidade da intervenção, e o edital prevê garantia de execução, reajuste anual pelo índice setorial da construção civil e visita técnica facultativa, soluções alinhadas às boas práticas. Também está adequada a definição dos agentes: a gestão do contrato fica com o titular da pasta demandante e a fiscalização com engenheira civil do quadro, servidora distinta, em atenção à segregação de funções.

A modalidade e o regime de execução estão corretos. Tratando-se de obra, a legislação de regência afasta o pregão e indica a concorrência, aqui adotada na forma eletrônica, com julgamento pelo menor preço global, critério coerente com o regime de empreitada por preço global e com a natureza indivisível da intervenção, cuja execução em lote único está justificada no estudo técnico preliminar.

Passa-se à consulta formulada sobre a qualificação técnica. A exigência de atestado de capacidade técnico-operacional com quantitativo mínimo de cinquenta por cento é, em tese, legítima. A lei de licitações vigente admite expressamente a exigência de atestados com quantidades mínimas de até cinquenta por cento das parcelas de maior relevância ou de valor significativo do objeto, assim consideradas aquelas cujo valor individual alcance ao menos quatro por cento do total estimado, vedadas limitações de tempo e de local de execução. A remissão legal transcrita no próprio edital foi conferida e corresponde ao texto vigente da norma, e o percentual adotado situa-se exatamente no teto permitido. No caso concreto, a parcela indicada, pavimentação asfáltica ou recapeamento, é a de maior



relevância técnica e concentra a maior parte do valor da obra, de modo que o requisito de valor mínimo está atendido com folga. O edital também acerta ao admitir o somatório de atestados e ao reproduzir a vedação de limitações de tempo e de local.

A exigência, contudo, precisa de dois aperfeiçoamentos para se sustentar diante de impugnações. O primeiro é a definição da base de cálculo: o quadro do edital indica apenas o percentual de cinquenta por cento, sem dizer cinquenta por cento de quê. A boa técnica recomenda que o edital indique o serviço e o quantitativo mínimo em unidades de medida, extraído da planilha orçamentária, por exemplo, a execução de determinada metragem de camada de rolamento em concreto asfáltico usinado a quente ou de fresagem, correspondente à metade do previsto no projeto. Sem essa referência objetiva, a exigência fica indeterminada, dificulta o julgamento da habilitação e abre flanco para questionamentos. O segundo é a harmonização com o documento de formalização de demanda, que descreve a mesma exigência com objeto estranho ao processo, pavimentação em lajota sextavada, fruto evidente de reaproveitamento de minuta de outra licitação; a divergência entre os documentos deve ser corrigida.

Ainda na qualificação técnica, a cláusula que trata do responsável técnico exige que o profissional comprove em seu acervo todos os serviços em quantidades similares ao objeto. A redação é mais gravosa do que a exigência feita à própria empresa e destoa do parâmetro legal, que restringe as exigências às parcelas de maior relevância e limita os quantitativos mínimos à metade do previsto. Recomenda-se ajustar o dispositivo para que a comprovação do profissional se restrinja à parcela de maior relevância indicada no quadro, admitida a soma de atestados, sem exigência de quantitativo superior ao aplicado à empresa, preservando a competitividade sem abrir mão da segurança técnica.

Quanto à subcontratação, objeto da segunda parte da consulta, a minuta de contrato adota desenho em geral adequado: autoriza a subcontratação parcial mediante prévia anuência da Administração, limita-a a serviços acessórios, especializados ou complementares, veda a transferência integral da execução, mantém a responsabilidade integral da contratada e exige a demonstração da regularidade e da capacidade técnica da subcontratada. A cautela central também está presente: a vedação de subcontratar os serviços que serviram de base à comprovação da qualificação técnica na habilitação. Esse é o ponto sensível, porque permitir que a parcela principal seja executada por terceiro esvazia a própria exigência de habilitação, já que a empresa vencedora teria sido selecionada por uma experiência que não será empregada na obra.



O reparo necessário está na ressalva final dessa vedação, que admite a subcontratação da parcela de maior relevância mediante simples autorização expressa da Administração. A ressalva, como redigida, enfraquece a regra e convive mal com a orientação consolidada dos órgãos de controle, construída no regime anterior e ainda observada como parâmetro de prudência, no sentido de que a parcela que fundamentou a habilitação técnica não deve ser subcontratada. A legislação atual até abre espaço para leitura mais flexível, mas o caminho seguro é outro: se a Administração antevê, desde já, a possibilidade de execução da parcela principal por terceiro, o instrumento adequado é o mecanismo específico previsto na própria lei, pelo qual o edital admite que a qualificação técnica seja demonstrada por atestados de potencial subcontratado, limitado a um quarto do objeto, com indicação na licitação e contratação obrigatória da empresa indicada. Como o edital não adotou esse desenho, recomenda-se suprimir a ressalva ou restringi-la a hipóteses excepcionais e supervenientes, devidamente justificadas nos autos, condicionadas à demonstração de que a subcontratada atende integralmente aos mesmos requisitos de qualificação exigidos na habilitação. Convém, ainda, harmonizar os dois dispositivos da cláusula, pois um limita a subcontratação a serviços acessórios e o outro sugere a possibilidade de alcançar a parcela principal.

Superada a consulta, a leitura sistemática dos documentos revela um conjunto de inconsistências que precisa ser saneado antes da publicação, a maior parte decorrente do reaproveitamento de minutas de processos anteriores, prática que economiza tempo, mas exige revisão cuidadosa.

A primeira inconsistência é cronológica. A minuta de edital fixa o recebimento de propostas a partir do início de junho de 2026 e a sessão pública para o início de julho de 2026, ao passo que o documento de formalização de demanda e o estudo técnico preliminar foram assinados no final de julho de 2026, e a própria planilha orçamentária está datada de julho de 2026. Os atos de planejamento antecedem, por definição, o instrumento convocatório; o calendário deve ser integralmente refeito, com datas posteriores aos documentos preparatórios e observância do prazo mínimo legal entre a divulgação do edital e a abertura da sessão, próprio das obras licitadas pelo menor preço.

Há também divergência de numeração: o preâmbulo refere concorrência e processo com numeração zerada, enquanto os modelos de proposta e de declaração dos anexos e cláusula da minuta de contrato mencionam o certame nº 011/2026. A identificação deve ser uniformizada em todas as peças, evitando dúvida sobre qual procedimento se está a disputar.



O texto do edital e dos anexos carrega, ainda, resquícios de modelos concebidos para outros objetos e ritos. Há menção a transações inerentes ao pregão eletrônico e, nas sanções, a condutas praticadas em dispensa eletrônica, institutos estranhos a esta concorrência; os modelos de proposta e de declaração unificada referem ata de registro de preços, inexistente neste processo, que resultará em contrato comum; o modelo de proposta menciona seguro no local dos abastecimentos, cláusula manifestamente oriunda de licitação de combustíveis; e a cláusula de garantia de execução alude à garantia do bem a ser fornecido e a termo de referência, quando o objeto é obra regida por projeto básico e memorial descritivo. Todas essas referências devem ser adaptadas ou suprimidas, pois criam obrigações sem sentido para o objeto, geram insegurança interpretativa e expõem o edital a impugnações.

No tratamento favorecido às microempresas e empresas de pequeno porte, o edital adota corretamente a ampla participação com os benefícios legais de desempate, solução adequada ao valor da obra. A disciplina do empate ficto, porém, precisa de revisão: o dispositivo descreve o empate como a proposta igual ou até dez por cento superior à proposta de maior preço classificada, quando a referência correta é a proposta mais bem classificada, de menor preço; a sistemática de apresentação da nova proposta reproduz lógica de sessão presencial, com prazo de vinte e quatro horas na ausência de representante, incompatível com o rito eletrônico, em que o sistema convoca a empresa beneficiária para ofertar lance em prazo próprio na sessão; há referência à empresa individual de responsabilidade limitada, figura já extinta do ordenamento; e a condução é atribuída a comissão de licitação, quando o certame será conduzido por agente de contratação. Esses pontos devem ser adequados à legislação vigente e à plataforma utilizada.

A vigência contratual também merece atenção. O edital fixa termo final em data certa, o final de fevereiro de 2027, calibrada para o calendário original do certame. Com o refazimento das datas, esse termo pode se tornar exíguo para abrigar a execução de três meses, as medições, os pagamentos e o recebimento da obra. Recomenda-se substituir a data fixa por prazo de vigência contado da assinatura ou da publicação, dimensionado para comportar a execução integral, o recebimento provisório e o definitivo, com possibilidade de prorrogação na forma da lei. Na mesma linha, convém que o contrato discipline expressamente o recebimento provisório e o definitivo da obra, com prazos e responsáveis, etapa relevante do regime das obras públicas que hoje aparece apenas de forma genérica.

Na qualificação econômico-financeira, a exigência de demonstrações contábeis dos dois últimos exercícios é admitida pela legislação. Os índices contábeis de liquidez, solvência e



endividamento adotados como critério de habilitação são usuais e razoáveis, mas a lei exige que as justificativas dos índices constem do processo administrativo; recomenda-se juntar aos autos a motivação técnica correspondente.

Por fim, a revisão formal deve alcançar pequenas divergências documentais: o número de registro profissional do engenheiro responsável aparece com grafias distintas na composição do BDI e no memorial descritivo, cabendo conferir e uniformizar; o estudo técnico preliminar afirma genericamente que a contratação está prevista no cronograma de obras do Município, quando deve indicar expressamente a previsão no plano de contratações anual ou justificar a ausência; a descrição da solução no mesmo estudo enumera apenas os serviços iniciais e a pavimentação, omitindo a drenagem e a recomposição de base que integram o objeto; e o estudo indica como responsáveis o engenheiro e a chefe do Executivo, mas é assinado apenas pelo secretário da pasta, cabendo harmonizar a indicação dos responsáveis com as assinaturas efetivamente lançadas.

3. CONCLUSÃO

Diante do exposto, esta assessoria jurídica opina pela viabilidade jurídica da contratação da obra de pavimentação asfáltica, drenagem e recomposição de base na Rua Narciso Leonardo Ruthes, Trecho 01, na modalidade concorrência eletrônica com julgamento pelo menor preço global, respondendo à consulta formulada no sentido de que a exigência de atestado com quantitativo mínimo de cinquenta por cento é legalmente possível, desde que aperfeiçoada na forma adiante indicada, e pela aprovação condicionada das minutas de edital, de seus anexos e de contrato, desde que, antes da divulgação do edital, sejam adotadas as seguintes providências:

1. refazer integralmente o calendário do certame, com datas posteriores aos documentos de planejamento e observância do prazo mínimo legal entre a divulgação do edital e a abertura da sessão;
2. uniformizar a numeração do processo e da concorrência em todas as peças e anexos, hoje divergente entre o preâmbulo, os modelos e a minuta de contrato;
3. detalhar, no quadro de qualificação técnica, o que exatamente o atestado deve comprovar: em vez de indicar apenas o percentual, o edital deve dizer qual é o serviço



principal da obra¹, no caso a execução do recapeamento em concreto asfáltico usinado a quente, e qual é a quantidade mínima a comprovar, em unidades de medida, equivalente à metade do previsto na planilha orçamentária. A título de exemplo, como o projeto prevê a aplicação de aproximadamente 92 metros cúbicos de massa asfáltica, o atestado deverá demonstrar a execução anterior de ao menos 46 metros cúbicos; se a Administração preferir medir pela fresagem, prevista em cerca de 1.400 metros quadrados, o mínimo será de 700 metros quadrados. Ficam mantidas a possibilidade de somar mais de um atestado para alcançar esse número e a proibição de limitar os atestados a época ou local determinados;

4. corrigir, no documento de formalização de demanda, a descrição da exigência de qualificação técnica, que menciona pavimentação em lajota sextavada, objeto estranho ao processo, harmonizando-a com o edital;

5. ajustar a cláusula relativa ao acervo do responsável técnico, restringindo a comprovação à parcela de maior relevância, sem quantitativo superior ao exigido da empresa e admitida a soma de atestados (Lei nº 14.133/2021, art. 67, inciso I e §§ 1º e 2º);

6. suprimir ou restringir a ressalva que admite a subcontratação da parcela utilizada na comprovação da qualificação técnica, mantendo a vedação como regra e condicionando eventual exceção a justificativa formal nos autos e à demonstração de que a subcontratada atende aos mesmos requisitos de habilitação, além de harmonizar os dispositivos internos da cláusula de subcontratação ((Lei nº 14.133/2021, art. 122, caput e §§ 1º e 2º, e art. 67, §§ 9º e 10);

7. suprimir ou adaptar as referências estranhas ao objeto e ao rito, relativas a pregão eletrônico, dispensa eletrônica, ata de registro de preços, seguro no local dos abastecimentos e garantia de bem a ser fornecido, adequando os modelos de proposta e de declaração e a cláusula de garantia à realidade de obra regida por projeto básico;

8. corrigir a disciplina do empate ficto das microempresas e empresas de pequeno porte, referindo a proposta mais bem classificada, adequando a sistemática de

¹ O que aqui se chama de serviço principal da obra corresponde, na linguagem da própria lei, à "parcela de maior relevância ou valor significativo do objeto". A expressão consta literalmente do art. 67, § 1º, da Lei nº 14.133/2021: "A exigência de atestados será restrita às parcelas de maior relevância ou valor significativo do objeto da licitação, assim consideradas as que tenham valor individual igual ou superior a 4% (quatro por cento) do valor total estimado da contratação." O § 2º do mesmo artigo, citado no edital, autoriza atestados com quantidades mínimas de até 50% dessas parcelas. A expressão aparece ainda no art. 18, inciso IX, da mesma lei, que exige que a fase preparatória indique tais parcelas sempre que houver exigência de atestados. No presente processo, essa parcela é a execução do recapeamento em concreto asfáltico, que concentra a quase totalidade do valor da obra.



convocação ao rito eletrônico da plataforma, excluindo a menção à figura societária extinta e ajustando a referência ao agente de contratação (Lei Complementar nº 123/2006, arts. 44 e 45, e Lei nº 14.133/2021, art. 8º);

9. substituir o termo final de vigência fixado em data certa por prazo contado da assinatura ou da publicação do contrato, compatível com a execução, as medições e o recebimento da obra, e disciplinar expressamente o recebimento provisório e o definitivo, com prazos e responsáveis (Lei nº 14.133/2021, arts. 105 e 140, inciso I);

10. conferir e uniformizar o número de registro profissional do engenheiro responsável, grafado de forma divergente entre a composição do BDI e o memorial descritivo;

11. ajustar o estudo técnico preliminar para indicar expressamente a previsão da contratação no plano de contratações anual ou justificar a ausência, completar a descrição da solução com os serviços de drenagem e recomposição de base e harmonizar a indicação dos responsáveis com as assinaturas lançadas no documento.

Atendidas as providências acima, não se vislumbra óbice jurídico ao prosseguimento do certame. Registra-se, por fim, que este parecer tem natureza opinativa, limitando-se aos aspectos jurídicos dos documentos examinados, sem adentrar critérios técnicos e de conveniência, cuja definição compete à área demandante, ao setor de engenharia e à autoridade superior.

Major Vieira/SC, 4 de agosto de 2026.

ANDERSON BERNARDO DO ROSÁRIO:04087563650
Assinado de forma digital por
ANDERSON BERNARDO DO
ROSÁRIO:04087563650
Dados: 2026.08.04 21:46:45 -03'00'

Anderson Bernardo do Rosário

Advogado do Município — OAB/SC 35.615