



PARECER JURÍDICO

EMENTA: RECURSO ADMINISTRATIVO / CONTRARRAZÕES - PREF N. 117/2025.

OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA A CONSTRUÇÃO DE 12 (DOZE) UNIDADES HABITACIONAIS EM ÁREA MUNICIPAL VIA PROGRAMA CASA CATARINA -HABITAÇÃO URBANA, ATRAVÉS DO DECRETO ESTADUAL N° 948/2025 E PORTARIA 69 DE 22 DE ABRIL DE 2025, COM PROJETO PADRÃO ESTABELECIDO PELO ESTADO DE SANTA CATARINA NO LOTEAMENTO HABITACIONAL POPULAR DO MUNICÍPIO DE IPUAÇU-SC.

RECORRENTE: AM MATERIAIS DE CONSTRUÇÃO LTDA.

CONTRARRAZOANTE: ENGEOBRA ENGENHARIA LTDA.

I - DA SÍNTESE PROCEDIMENTAL

Trata-se, em síntese, de **RECURSO ADMINISTRATIVO**, interposta pela empresa **AM MATERIAIS DE CONSTRUÇÃO LTDA.**, já qualificada, no âmbito do processo licitatório à epígrafe, em razão da sua inabilitação, em tese, pelo descumprimento do item **10.16 "f"**¹ do edital supracitado, pela suposta falta de atestado de capacidade técnica referente a serviços de infraestrutura em radier e alvenaria estrutural de blocos de concreto, indicados como de maior relevância para a execução da obra. Alegou a Recorrente que: a) possui capacidade técnica para execução da obra; b) violação aos princípios da proporcionalidade, razoabilidade, julgamento objetivo e seleção da proposta mais vantajosa para a Administração. Por fim, requereu acolhimento e provimento do presente recurso administrativo, com a consequente reforma da decisão, para que seja revogada a inabilitação.

A empresa **ENGEOBRA ENGENHARIA LTDA**, apresentou Contrarrazões ao Recurso interposto, alegando que, a inabilitação da Recorrente foi correta, conforme a Lei n.º 14.133/2021, a Constituição Federal (art. 37, caput), o Código Civil (arts. 421 e 422) e o Código de Processo Civil (art. 489), além de respeitar

¹ Atestado de capacidade técnica por execução de obra de características semelhantes à obra objeto desta licitação, fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado, que comprove a aptidão para executar obra compatível em características semelhantes ao objeto desta licitação, acompanhado do Certidão de Acervo Técnico (CAT), emitida pelo CREA/CAU, em nome do profissional de nível superior legalmente habilitado e ou empresa, com vínculo empregatício com a licitante, que demonstre a execução de obra com características similares ou método construtivo superior, comprovando, ainda, no mínimo, (sendo que as áreas mínimas consideradas na tabela a baixo já estão descontados os 50% da área total da planilha orçamentaria que também segue em anexo): SERVIÇO UNID. Mínimo I INFRAESTRUTURA Radier M² 28,28 PAREDE E PAINES Alvenaria de Blocos de Concreto estrutural M² 56,52



ESTADO DE SANTA CATARINA - MUNICÍPIO DE IPUAÇU

os princípios do direito administrativo, como legalidade, impessoalidade e vinculação ao edital. A Manifestante, por sua vez, atendeu a todas as exigências e apresentou a proposta subsequente mais vantajosa.

Dando ênfase ao parecer técnico elaborado pela engenheira, portadora o CREA n.º 137374-1, apontando que nele há parcialidade e insuficiência, violando o princípio da impessoalidade (CF, art. 37, caput). Que, apesar de alegar "equivalência", ignora diferenças técnicas relevantes: o radier e as sapatas isoladas possuem requisitos de controle e impermeabilização distintos, assim como a alvenaria de blocos estruturais, que exige grauteamento e controle dimensional específico. Essas diferenças requerem atestados conforme as normas NBR 6118 e NBR 15961, que não foram comprovados.

Também destacou quando a vantajosidade, apontando que, abrange não apenas preço, mas qualidade e capacidade técnica, evitando riscos como atrasos ou falhas na execução.

Ainda, apontou que diligências visam sanar falhas sanáveis, mas a falta de atestado específico é vício insanável, pois altera a substância da habilitação.

Por fim, requereu improcedência total do recurso interposto pela AM Materiais de Construção Ltda., com manutenção de sua inabilitação.

É o relatório.

Passa-se à apreciação.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Prefacialmente, importante destacar também que o exame da Assessoria Jurídica cinge-se tão-somente à matéria jurídica envolvida, nos termos da sua competência legal, tendo por base os documentos juntados, **razão pela qual não se incursiona em discussões de ordem técnica, bem como em questões que envolvam juízo de mérito sobre o tema trazido à apreciação**, cuja análise é de exclusiva responsabilidade dos setores competentes².

² Esse achado foi sintetizado no manual de boas práticas: “o órgão consultivo não deve emitir manifestações conclusivas sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência e oportunidade”.



II.I – DO PARECER

Cumprе enaltecer, de antemão, que a licitação, segundo os ensinamentos de José dos Santos Carvalho Filho, é o “procedimento administrativo vinculado por meio do qual os entes da Administração Pública e aqueles por ela controlados selecionam a melhor proposta entre as oferecidas pelos vários interessados, com dois objetivos – a celebração de contrato, ou a obtenção do melhor trabalho técnico, artístico ou científico”³.

Ressalte-se ainda, que a análise em comento toma por base os documentos e informações constantes dos autos concernentes ao processo licitatório, haja vista a presunção de veracidade e legitimidade dos atos administrativos e das informações prestadas pelos agentes públicos envolvidos.

Faz-se estes esclarecimentos porque o parecer jurídico, conforme orientação doutrinária e jurisprudencial, é ato de natureza opinativa não vinculante, cabendo ao gestor tomar a decisão que lhe parecer mais adequada, oportuna e/ou conveniente ao interesse público.

Pois bem.

Passa-se à análise do Recurso interposto pela empresa AM MATERIAIS DE CONSTRUÇÃO LTDA.

Em relação à inabilitação, é necessário verificar se as atividades descritas nos atos constitutivos dos licitantes são compatíveis com o objeto a ser contratado. Isso significa que deve ser avaliado se os licitantes atuam em ramo que corresponda ao objeto licitado.

A Lei 14.133/2021 dispõe que:

Art. 66. A habilitação jurídica visa a demonstrar a capacidade de o licitante exercer direitos e assumir obrigações, e a documentação a ser apresentada por ele limita-se à comprovação de existência jurídica da pessoa e, quando cabível, de autorização para o exercício da atividade a ser contratada.

Art. 67. A documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional será restrita a:

I - apresentação de profissional, devidamente registrado no conselho profissional competente, quando for o caso, detentor

³ CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. 21 ed. rev. e atual. Rios de Janeiro, Lúmen Júris, 2009. p. 226.



ESTADO DE SANTA CATARINA - MUNICÍPIO DE IPUAÇU

de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, para fins de contratação; [...]. (grifei)

Diferentemente do artigo 28 da Lei 8.666/1993, que detalhava a lista de documentos necessários para a habilitação jurídica, a Lei 14.133/2021 simplificou essa exigência ao solicitar apenas que os documentos comprovem a existência da pessoa jurídica e, quando pertinente, a autorização para o exercício da atividade contratada.

O que não se admite no processo licitatório é a discriminação arbitrária, produto de preferências pessoais e subjetivas do ocupante do cargo público. A licitação consiste em instrumento jurídico para afastar essa arbitrariedade na seleção do contratante. A isonomia no processo licitatório, portanto, significa o tratamento uniforme em todas as situações semelhantes, distinguindo-se na medida em que a lei, e somente a lei, assim o exija.

Quanto exigência do item 10.16, letra "f" não contrariam os princípios da proporcionalidade, razoabilidade, julgamento objetivo e seleção da proposta mais vantajosa para a Administração. Neste íterim, urge destacar que, a **falta** de entrega dos **documentos exigidos pelo edital de licitação** ou sua apresentação extemporânea **impede a continuidade de participação do licitante** no procedimento licitatório, haja vista que representa **descumprimento das normas e condições do edital**. **Não há de se falar em ofensa aos princípios** da proporcionalidade, razoabilidade, julgamento objetivo e seleção da proposta mais vantajosa para a Administração, quando o ato administrativo consistente na **desclassificação do licitante que deixa de apresentar a documentação necessária à participação no certame**, com a consequente retenção da caução prestada se dá em estrita observância aos termos previstos no edital. **A ausência de impugnação do edital de licitação no momento oportuno presume a aceitação** do licitante quanto às normas editalícias, de maneira que, **posteriormente, não pode se valer de sua omissão para discutir questão superada pela ausência de prévia impugnação**.

Neste sentido decidiu o Superior Tribunal de Justiça *in verbis*:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA. CONCURSO PÚBLICO. AUDITOR FISCAL DA RECEITA ESTADUAL. INCLUSÃO DE CANDIDATOS PORTADORES DE DEFICIÊNCIA



ESTADO DE SANTA CATARINA - MUNICÍPIO DE IPUAÇU

NA LISTA GERAL. PREVISÃO NA LEI ESTADUAL N. 17.292/2017 E NO EDITAL DO CERTAME. VINCULAÇÃO ÀS REGRAS EDITALÍCIAS. PRECEDENTES. 1. Tendo o recurso sido interposto contra decisão publicada na vigência do Código de Processo Civil de 2015, devem ser exigidos os requisitos de admissibilidade na forma nele previsto, conforme Enunciado Administrativo n. 3/2016/STJ. 2. A jurisprudência dominante nesta Corte Superior é pacífica no sentido de que as **regras editalícias, consideradas em conjunto como verdadeira lei interna do certame, vinculam tanto a Administração como os candidatos participantes**. Impositivo, portanto, o respeito ao princípio da vinculação ao edital. 3. **Ausente impugnação ao edital de instrumento convocatório no momento oportuno**, inviável a presente via para contestar as regras ali estabelecidas, ainda mais quando o foram com respaldo na legislação aplicável à espécie. 4. Agravo interno não provido.⁴ [grifei]

Ainda, o item 10.16, letra "f", não se refere a exigências inúteis ou desnecessárias, conforme destacado na página 06 do recurso apresentado pela licitante. É importante ressaltar que o **edital foi elaborado com o objetivo de garantir a eficiência na execução da obra, estabelecendo critérios que asseguram a qualidade e a eficácia dos serviços a serem prestados**. Dessa forma, cada exigência do edital visa não apenas a conformidade dos participantes, mas também a melhor execução do projeto, garantindo que os resultados atendam às expectativas de desempenho e aplicação correta do dinheiro público.

Ademais, em análise pelo setor de engenharia deste município, relativo à documentação apresentada, verificou-se que a empresa deixou de atender as regras editalícias, não apresentado atestado de capacidade técnica quanto aos itens de **maior relevância da obra**, que seriam os serviços de Infraestrutura: **Radier. e Paredes e Painéis: alvenaria de blocos de concreto estrutural**. Desta forma, incorreu a inabilitação da Recorrida.

Dentre o posicionamento apresentado, decidiu o Tribunal de Justiça de Santa Catarina que, “se o licitante não cumpre exigência editalícia para fins de habilitação em processo licitatório, sua exclusão do certame, **por inabilitação, é medida que se impõe**”, *in verbis*:

ADMINISTRATIVO - LICITAÇÃO PARA CONSTRUÇÃO DE PRÉDIO ESCOLAR - INABILITAÇÃO DE EMPRESA LICITANTE - DESCUMPRIMENTO DE REQUISITO DO EDITAL NO QUAL O MUNICÍPIO EXIGE ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICO-OPERACIONAL DA EMPRESA - APRESENTAÇÃO DE

⁴ STJ - AgInt no RMS: 70491 SC 2023/0006675-7, Relator.: Ministro BENEDITO GONÇALVES, Data de Julgamento: 11/12/2023, T1 - PRIMEIRA TURMA, Data de Publicação: DJe 14/12/2023



ATESTADOS DE CAPACIDADE TÉCNICO-PROFISSIONAL APENAS DO ENGENHEIRO - SATISFAÇÃO DE SUBITEM DIVERSO DO MOTIVADOR DA INABILITAÇÃO - VINCULAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO - AUSÊNCIA DE IMPUGNAÇÃO PRÉVIA AO EDITAL - DIREITO LÍQUIDO E CERTO INEXISTENTE. A Administração Pública está restrita ao conteúdo do edital da licitação, sendo facultada a qualquer cidadão sua impugnação (§§ 1º e 2º e 'caput' do art. 41 da Lei Federal n. 8 .666/1993). Ausente a discussão prévia sobre o conteúdo do instrumento convocatório, decai o direito de revisão de seu conteúdo. A Lei Federal n. 8 .666/1993 prevê, no art. 30, as exigências editalícias possíveis para comprovação de qualificação técnica, cabendo à Administração, dentre estas, delimitar as relacionadas com o objeto licitado. Por isso, é possível a exigência de comprovação de capacidade técnico-operacional da empresa e de capacidade técnico-profissional do responsável técnico, visando à boa realização da obra licitada, em atenção ao interesse público. **Se o licitante não cumpre exigência editalícia para fins de habilitação em processo licitatório, sua exclusão do certame, por inabilitação, é medida que se impõe.**⁵

Dessa forma, conclui-se que a comissão de licitação agiu corretamente ao inabilitar a empresa recorrente. Não houve excesso de formalismo, e a discussão sobre a economicidade não se aplica, uma vez que a empresa não cumpriu as regras estabelecidas no edital, que é considerado lei interna do processo licitatório.

III – CONCLUSÃO

Por todo o exposto, opina-se⁶ pelo **recebimento** do Recurso e das Contrarrazões, manifesto posicionamento no sentido de que seja julgado improcedente os pedidos do Recurso Administrativo, recomendando-se a **MANUTENÇÃO** do edital PREF N. 117/2025, uma vez que não se verificou vício jurídico ou irregularidade nas disposições editalícias questionadas.

É o parecer⁷ que submeto à manifestação superior.

⁵ TJ-SC - MS: 20120314463 Criciúma 2012.031446-3, Relator.: Jaime Ramos, Data de Julgamento: 28/06/2012, Quarta Câmara de Direito Público.

⁶ Consoante doutrina de José dos Santos Carvalho Filho, "(...) o parecer não vincula a autoridade que tem competência decisória, ou seja, aquela a quem cabe praticar o ato administrativo final. Trata-se de atos diversos – o parecer e o ato que o aprova ou rejeita. Como tais atos têm conteúdo antagônicos, o agente que opina nunca poderá ser o que decide." (CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de direito administrativo. 31. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Atlas, 2017, p. 118).

⁷ O parecer emitido por procurador ou advogado de órgão da administração pública não é ato administrativo, sendo apenas a opinião técnica-jurídica emitida pelo operador do direito, que orientará o administrador na tomada da decisão, ou seja, na prática do ato administrativo que se



ESTADO DE SANTA CATARINA - MUNICÍPIO DE IPUAÇU

Ipuacu/SC, 15 de outubro de 2025.

RICARDO RAÍ GUARAGNI

OAB/SC 59.237-A

constitui na execução ex-officio da lei na oportunidade do julgamento, porquanto, o parecer jurídico constitui-se ato opinativo que pode, ou não, ser considerado pelo administrador (MS-24584/DF).