



MUNICÍPIO DE ATÍLIO VIVACQUA - ES
Procuradoria Geral do Município

PARECER JURÍDICO

I. RELATÓRIO

Trata-se de análise jurídica do processo administrativo em epígrafe, que visa à contratação de empresa especializada para a **execução de obra de pavimentação e drenagem das Ruas Projetadas 01 e 02, na localidade de Córrego da Fama**, neste Município, com fornecimento de peças, equipamentos, materiais e mão de obra, por meio da modalidade Concorrência Eletrônica, sob o critério de julgamento de menor preço.

O processo foi encaminhado a esta Procuradoria para análise e emissão de parecer quanto à sua regularidade e conformidade com a legislação aplicável, em especial a Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos).

Da análise dos autos, extraem-se as seguintes informações fáticas:

1. **Justificativa da Contratação:** A necessidade da contratação é fundamentada na precária infraestrutura viária das Ruas Projetadas 01 e 02 em Córrego da Fama. A ausência de pavimentação e de um sistema de drenagem adequado resulta em degradação do solo, erosão e alagamentos, especialmente durante períodos chuvosos. Tal situação, conforme descrito no Estudo Técnico Preliminar (ETP), compromete a mobilidade dos moradores e a circulação de veículos essenciais, como transporte escolar, escoamento da produção agrícola e acesso a serviços públicos, impactando negativamente a qualidade de vida da população local.
2. **Objeto:** O objeto da licitação consiste na contratação de serviços de engenharia que compreendem, principalmente:
 - Assentamento de guia (meio-fio) em trecho reto: **1.366,00 m**;
 - Pavimentação com blocos de concreto (35 MPA), espessura de 8 cm: **3.415,00 m²**;
 - Execução de sarjeta de concreto usinado: **800,00 m**.
3. **Plano de Contratações Anual (PCA):** O processo informa que o Município, por ser de pequeno porte, não possui um Plano de Contratações Anual formalizado. Justifica-se que demandas de infraestrutura, como a presente, surgem de forma dinâmica e, por vezes, imprevisível, dificultando o planejamento anual formalizado.
4. **Garantia e Responsabilidade:** O edital exige um prazo de garantia da obra de, no mínimo, 05 (cinco) anos, em conformidade com o artigo 618 do Código Civil, a contar do recebimento definitivo. Ressalta, ainda, que a responsabilidade da contratada se estende por toda a vida útil da obra.
5. **Regime de Execução e Modalidade:** A contratação se dará pelo regime de empreitada por preço unitário, por meio da modalidade Concorrência, em formato eletrônico, com critério de julgamento de menor preço, em total alinhamento com a Lei nº 14.133/2021.

É o relatório do essencial. Passo à análise jurídica.

II. DA ANÁLISE JURÍDICA

A pretensão da Administração Pública é contratar, mediante licitação, a execução de obra de engenharia. O procedimento, datado de 2026, deve obrigatoriamente seguir os ditames da Lei nº 14.133/2021, bem como os princípios constitucionais que regem a Administração Pública, insculpidos no art. 37 da Constituição Federal.

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (...) **XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.**

A Nova Lei de Licitações, em seu artigo 6º, define os conceitos fundamentais para a compreensão do objeto licitado:

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se: (...) **XII - obra:** toda atividade estabelecida, por força de lei, como privativa das profissões de arquiteto e engenheiro que implica intervenção no meio ambiente por meio de um conjunto harmônico de ações que, agregadas, formam um todo que inova o espaço físico da natureza ou acarreta alteração substancial das características originais de bem imóvel; (...) **XXI - serviço de engenharia:** toda atividade ou conjunto de atividades destinadas a obter determinada utilidade, intelectual ou material, de interesse para a Administração e que, não enquadradas no conceito de obra a que se refere o inciso XII do caput deste artigo, são estabelecidas, por força de lei, como privativas das profissões de arquiteto e engenheiro ou de técnicos especializados (...) (...) **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;** (...)

A modalidade escolhida (Concorrência Eletrônica) e o critério de julgamento (menor preço) são, portanto, plenamente adequados à natureza do objeto (obra de engenharia).

A. Da Fase Preparatória e seus Instrumentos

A Lei nº 14.133/2021 conferiu especial destaque à fase de planejamento das contratações. Analisemos os pontos pertinentes ao presente processo.

1. Do Estudo Técnico Preliminar (ETP) e do Projeto Básico:

O processo foi instruído com documento que, materialmente, cumpre a função de Estudo Técnico Preliminar, ao descrever a necessidade da contratação, os problemas a serem resolvidos e a solução vislumbrada.

Contudo, o ponto de maior relevância para a segurança jurídica e para o sucesso da execução contratual reside na qualidade do **Projeto Básico**. A Lei nº 14.133/2021, em seu art. 6º, XXV, o define como o conjunto de elementos necessários e suficientes para definir e dimensionar a obra, assegurando sua viabilidade técnica e permitindo a avaliação de seu custo.

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU) é pacífica e rigorosa quanto à imprescindibilidade de um projeto básico completo e bem elaborado, sendo sua deficiência um dos principais fatores de risco para o surgimento de aditivos contratuais, superfaturamento e atrasos.

RELATÓRIO DE AUDITORIA. TERMO DE COMPROMISSO. OBRAS DE CONTENÇÃO DE ENCHENTES. VERIFICAÇÃO DE DEFICIÊNCIAS GRAVES EM PROJETO BÁSICO. AUSÊNCIA DE INFORMAÇÕES NECESSÁRIAS E SUFICIENTES PARA A ADEQUADA DEFINIÇÃO DO OBJETO CONTRATUAL. CONCESSÃO DE MEDIDA CAUTELAR SUSPENSIVA DO DESBLOQUEIO DE RECURSOS. NOVAS OITIVAS E DILIGÊNCIAS. REDEFINIÇÃO DOS SERVIÇOS CONTRATADOS POR MEIO DA ELABORAÇÃO DE PROJETOS EXECUTIVOS. NECESSIDADE DE SIGNIFICATIVAS ALTERAÇÕES CONTRATUAIS. DESFIGURAÇÃO DO OBJETO ORIGINALMENTE CONTRATADO. DETERMINAÇÃO AOS ÓRGÃOS FEDERAIS REPASSADORES PARA NÃO DESBLOQUEAREM RECURSOS PARA O EMPREENDIMENTO. RESPONSABILIZAÇÃO DO AGENTE AUTORIZADOR DA LICITAÇÃO. DETERMINAÇÃO DE AUDIÊNCIA. (TCU - RA: 15182022, Relator.: WEDER DE OLIVEIRA, Data de Julgamento: 29/06/2022)

RELATÓRIO DE AUDITORIA. FISCOBRAS/2022. OBRAS DE PAVIMENTAÇÃO DA BR-235/BA. **deficiência no anteprojeto, que resultaria no desencontro de traçados na BR-235, entre os estados da Bahia, Lote 2, etapa 6 e Piauí. adoção de fonte de material com distância de transporte elevada, em razão da ausência de pesquisa por outras fontes. início de obra por etapas sem a aprovação dos projetos básico e executivo.** inexistência de exigência da apresentação de planilha detalhada de orçamento do contrato. pagamentos de administração local em desacordo com o ritmo de execução da obra e pagamento de serviço contratual sem cobertura de projeto básico e executivo aceito. demora e falta de pontos de controle para análise, revisão e aprovação do projeto básico, com o comprometimento do prazo de entrega da obra. RISCOS RELEVANTES DE DANO AO ERÁRIO. OITIVAS. AUDIÊNCIAS. (TCU - RA: 22912022 006.050/2022-0, Relator.: BENJAMIN ZYMLER, Data de Julgamento: 19/10/2022)

É imperativo que a Secretaria de Obras e o setor de engenharia do Município atestem formalmente que o projeto básico e seus anexos (planilhas, memoriais, etc.) possuem o detalhamento e a precisão exigidos por lei, refletindo fielmente as condições do local e as soluções técnicas necessárias para a perfeita execução do objeto, a fim de mitigar os riscos de futuras alterações contratuais que oneram o erário e comprometem o planejamento.

2. Do Plano de Contratações Anual (PCA):

O art. 12, VII, da Lei nº 14.133/2021 estabelece que, a partir de documentos de formalização de demandas, os órgãos deverão elaborar seu Plano de Contratações Anual. A ausência de um PCA formalizado, embora justificada pelo porte do Município, representa uma fragilidade sob a ótica da nova legislação, que preza pelo planejamento. Embora tal ausência, por si só, não invalide o presente certame, que se demonstra necessário e justificado, é crucial que a Administração Municipal envide esforços para se adequar a essa exigência legal nos exercícios futuros, ainda que de forma simplificada, para fortalecer a governança e a previsibilidade de suas contratações.

B. Da Habilitação Técnica

A fase de habilitação é o momento em que a Administração verifica se os licitantes possuem as condições mínimas para executar o contrato. As exigências de qualificação técnica, em especial, devem ser pertinentes e proporcionais ao objeto, garantindo a capacidade da futura contratada sem, contudo, restringir indevidamente a competitividade.

O edital exige a comprovação de capacidade técnica para serviços específicos (assentamento de meio-fio, pavimentação com blocos, etc.). A análise dos atestados técnicos apresentados pelos licitantes é, portanto, um ato vinculado e de extrema importância.

O Egrégio Tribunal de Justiça do Espírito Santo (TJES), em recente julgado sob a égide da Lei nº 14.133/2021, firmou tese sobre a impossibilidade de juntada extemporânea de documentos de habilitação, reforçando a vinculação ao edital e a isonomia.

Ementa: DIREITO ADMINISTRATIVO. AGRAVO DE INSTRUMENTO. LICITAÇÃO. INABILITAÇÃO POR FALTA DE COMPROVAÇÃO DO QUANTITATIVO MÍNIMO DE SERVIÇO. IMPOSSIBILIDADE DE APRESENTAÇÃO EXTEMPORÂNEA DE DOCUMENTOS. RECURSO DESPROVIDO. (...) III. RAZÕES DE DECIDIR 3. **O artigo 64 da Lei nº 14.133/2021 veda a apresentação extemporânea de documentos de habilitação, exceto em casos de complementação de informações já apresentadas ou atualização de documentos com validade expirada. A apresentação de quantitativo mínimo de serviço é requisito essencial da qualificação técnica, não podendo ser considerado mera complementação de informação.** 4. **A vinculação ao edital é princípio fundamental das licitações, sendo imperioso que os licitantes apresentem todos os documentos exigidos no momento adequado. A aceitação de documentos extemporâneos violaria o princípio da igualdade entre os concorrentes e a segurança jurídica do certame.** (...) IV. DISPOSITIVO E TESE 6. Recurso desprovido. Tese de julgamento: "1. A apresentação extemporânea de documento para comprovação de quantitativo mínimo de serviço em licitação não é admissível, conforme o artigo 64 da Lei nº 14.133/2021, por tratar-se de requisito essencial de qualificação técnica. 2. A inabilitação de empresa por falta de comprovação de quantitativo mínimo de serviço, exigido no edital, não fere os princípios da isonomia e da vinculação ao instrumento convocatório." (TJ-ES - AGRAVO DE INSTRUMENTO: 50021243220248080000, Relator.: MARCOS VALLS FEU ROSA, 4ª Câmara Cível)

O TCU corrobora esse entendimento, ressaltando a necessidade de uma análise criteriosa da compatibilidade dos atestados com o objeto licitado.

REPRESENTAÇÃO COM PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR. DEPARTAMENTO DE ESTRADAS DE RODAGEM, INFRAESTRUTURA HIDROVIÁRIA E AEROPORTUÁRIA DO ACRE (DERACRE). CONCORRÊNCIA. OBRAS DO "VIADUTO DA CORRENTE", EM RIO BRANCO/AC. INDÍCIOS DE IRREGULARIDADES NA HABILITAÇÃO TÉCNICA DA LICITANTE VENCEDORA. CONCESSÃO DE MEDIDA CAUTELAR. OITIVAS. **ATESTADOS NÃO COMPROVAM A REALIZAÇÃO DE SERVIÇOS COMPATÍVEIS DE ESTACA HÉLICE CONTÍNUA E DE ESTRUTURAS METÁLICAS.** PROCEDÊNCIA PARCIAL DA REPRESENTAÇÃO. DETERMINAÇÃO PARA ANULAÇÃO DO ATO DE HABILITAÇÃO DO CONSÓRCIO. ARQUIVAMENTO. (TCU - REPRESENTAÇÃO (REPR): 00000000000021682025, Relator.: JORGE OLIVEIRA, Data de Julgamento: 17/09/2025)

O Agente de Contratação e a comissão de contratação deverão proceder com máxima diligência na análise da documentação de habilitação técnica, verificando não apenas a existência dos atestados, mas sua compatibilidade material e quantitativa com as parcelas de maior relevância técnica do objeto. A inabilitação de licitante que não cumprir estritamente tais requisitos é medida que se impõe, em respeito aos princípios da isonomia e da vinculação ao instrumento convocatório.

III. CONCLUSÃO

Diante do exposto, e após análise minuciosa dos autos e da legislação e jurisprudência aplicáveis, esta Procuradoria Jurídica opina pela **regularidade e legalidade** do procedimento licitatório da Concorrência Eletrônica nº 001/2026, com possibilidade de seu prosseguimento, desde que observadas as seguintes recomendações:

1. **Atestado de Adequação do Projeto Básico:** Que o setor técnico competente (Secretaria de Obras/Engenharia) emita um despacho ou nota técnica nos autos, atestando formalmente que o projeto básico e seus complementos são adequados, completos e suficientes para a perfeita execução da obra, em conformidade com o art. 6º, XXV, da Lei nº 14.133/2021.
2. **Rigor na Análise da Habilitação:** Que o Agente de Contratação e a equipe de apoio observem com rigor as exigências de qualificação técnica do edital, inabilitando licitantes que não comprovem, por meio de atestados compatíveis, a execução de serviços similares em quantidades exigidas, em linha com a jurisprudência do TJES e do TCU.
3. **Planejamento Futuro:** Que a alta gestão do Município seja orientada a instituir, para os próximos exercícios, a elaboração do Plano de Contratações Anual (PCA), ainda que em modelo simplificado e adaptado à realidade local, a fim de cumprir integralmente as diretrizes de planejamento da Lei nº 14.133/2021.

Cumpridas as recomendações, o processo encontra-se apto a prosseguir para as fases subsequentes de julgamento, habilitação, homologação e contratação.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Encaminhe-se ao setor competente para as providências cabíveis.

Atílio Vivacqua - ES, 14 de abril de 2026.

EDUARDO BASTOS BERNARDINO
PROCURADOR GERAL
GABINETE DA PROCURADORIA GERAL MUNICIPAL - PGM/GAB - PGM

Documento original assinado eletronicamente, conforme MP 2200-2/2001, art. 10, § 2º, por:

EDUARDO BASTOS BERNARDINO

PROCURADOR GERAL

PGM/GAB - PGM - PMAV

assinado em 14/04/2026 18:03:37 -03:00



INFORMAÇÕES DO DOCUMENTO

Documento capturado em 14/04/2026 18:03:37 (HORÁRIO DE BRASÍLIA - UTC-3)
por EDUARDO BASTOS BERNARDINO (PROCURADOR GERAL - PGM/GAB - PGM - PMAV)
Valor Legal: ORIGINAL | Natureza: DOCUMENTO NATO-DIGITAL

A disponibilidade do documento pode ser conferida pelo link: <https://e-docs.es.gov.br/d/2026-CJS488>