



PARECER JURÍDICO Nº 197/2025

CONCORRENCIA Nº 003/2025

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 014/2025

OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NO RAMO DE ENGENHARIA PARA CONSTRUÇÃO DE ESCOLA EM TEMPO INTEGRAL FNDE ESCOLA DE 9 SALAS TERREA NO MUNICÍPIO DE RIACHO DE SANTANA - BAHIA, CONFORME TERMO DE COMPROMISSO Nº 964227/2024/FNDE/CAIXA CELEBRADO ENTRE A UNIÃO, POR INTERMÉDIO DO FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO, REPRESENTADO PELA CAIXA ECONÔMICA FEDERAL E O MUNICÍPIO DE RIACHO DE SANTANA - BAHIA, SOB O REGIME DE MENOR PREÇO GLOBAL, MEDIANTE PLANILHAS, PROJETOS, E DEMAIS ANEXOS DESTES EDITAL.

A PROCURADORIA JURÍDICA DO MUNICÍPIO DE RIACHO DE SANTANA – Estado da Bahia, através do advogado signatário com atuação junto ao dito Órgão, instada a se manifestar, passa a emitir o presente **PARECER**, nos moldes adiante, senão vejamos:

Versa o presente, em síntese, acerca de consulta formulada pelo Setor de Licitações do Município, a fim de se proceder a análise dos Recursos Administrativos interpostos pelas empresas CONSTRUTORA SOUZA & CELESTINO LTDA e TEKTON CONSTRUTORA LTDA. Informamos que nenhuma licitante foi classificada no certame, conforme fatos e fundamentos descritos na Ata de Sessão da Concorrência Eletrônica nº 003/2025.

As licitantes recorrentes, apresentaram em suas razões, em suma que foram indevidamente inabilitadas por descumprirem requisitos do edital.

Notificadas a apresentarem contrarrazões através do sistema <https://bllcompras.com>, nenhuma das empresas se manifestou.

É o relatório,

Passa-se à análise e conclusão.

I - DA ANÁLISE JURÍDICA

Preliminarmente, cumpre esclarecer que a presente manifestação limitar-se-á à dúvida estritamente jurídica, ora proposta e, aos aspectos jurídicos da matéria, abstendo-se quanto aos aspectos técnicos, administrativos, econômico-financeiros e quanto à outras



questões não ventiladas ou que exijam o exercício de conveniência e discricionariedade da Administração.

A emissão deste parecer não significa endosso ao mérito administrativo, tendo em vista que é relativo à área jurídica, não adentrando à competência técnica da Administração, em atendimento à recomendação da Consultoria-Geral da União, por meio das Boas Práticas Consultivas – BCP nº 07, qual seja:

“O Órgão Consultivo não deve emitir manifestações conclusivas sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, sem prejuízo da possibilidade de emitir opinião ou fazer recomendações sobre tais questões, apontando tratar-se de juízo discricionário, se aplicável. Ademais, caso adentre em questão jurídica que possa ter reflexo significativo em aspecto técnico deve apontar e esclarecer qual a situação jurídica existente que autoriza sua manifestação naquele ponto.”

Portanto, passa-se à análise dos aspectos relacionados às orientações jurídicas ora perquiridas.

a) DA COMPETENCIA PARA PARECER

O art. 53, caput, da Lei nº 14.133/2021, a exemplo do que ocorria no âmbito da Lei nº 8.666/1993, dispõe sobre a obrigatoriedade de envio dos processos licitatórios para análise do órgão de assessoramento jurídico competente. Confira-se:

Art. 53. Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação. (...)

II- DO RESUMO DOS FATOS

No caso em apreço, o objeto do processo é a Contratação de empresa especializada no ramo de engenharia para construção de escola em tempo integral FNDE escola de 9 salas térrea no município de Riacho de Santana - Bahia, conforme Termo de Compromisso nº 964227/2024/FNDE/CAIXA celebrado entre a União, por intermédio do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, representado pela Caixa Econômica Federal e o Município de Riacho de Santana - Bahia, sob o regime de menor preço global, mediante planilhas, projetos, e demais anexos deste Edital.

Sobre a licitante Construtora Souza & Celestino, foi verificado que não apresentou a última alteração contratual consolidada, arquivada na JUCEB sob o nº 98446275 de 06/12/2023. Foi observado também que os contratos de trabalho dos engenheiros



Anderson Marques de Abreu (engenheiro de segurança de trabalho), Brenno Araújo Nery (engenheiro eletricitista), não estão com firma reconhecida, mas sim assinatura digital, e Renata Pinheiro Silva de Souza (engenheira civil) com as assinaturas a punho, mas sem firma reconhecida, desatendendo ao item 1.5 do anexo III do edital. Indicou Gustavo Pereira de Azevedo como (Encarregado), entretanto, não apresentou o vínculo profissional, conforme estabelecido no item 1.4.7.1 do anexo III do edital. Não apresentou índice de solvência geral para o exercício de 2023. A declaração dos responsáveis técnicos pela execução da obra (Anexo IX) está sem a assinatura dos responsáveis técnicos. Não apresentou no texto das declarações: Que, nos termos do inciso IV do artigo 14 da Lei 14.133/21 não mantém vínculo de natureza técnica, comercial, econômica, financeira, trabalhista ou civil com dirigente do órgão ou entidade contratante ou com agente público que desempenhe função na licitação ou atue na fiscalização ou na gestão do contrato, ou que deles seja cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, que impossibilita a referida empresa de participar deste processo. Conforme modelo anexo IV do edital.

Embora seja possível realizar diligência nos documentos acima descritos, a licitante apresenta declaração de que não realizou vistoria no local, o que contraria o disposto no item 6.16 do edital, que afirma que a licitante deveria obrigatoriamente vistoriar o local (Sítio Vila Celeste), até o penúltimo dia útil anterior à data fixada para a abertura da sessão pública, e sobre a qualificação técnica foi observado pela Engenharia do Município que a licitante não apresentou atestado comprovatório de execução de serviço, para atendimento do item 1.4.4 do anexo III do edital, especificamente ao item 1 da tabela de itens de maior relevância. Ausência de “execução de instalação elétrica de baixa tensão para unidades escolares” na atividade técnica do atestado apresentado. O atestado apresentado não atende para comprovação dos itens 2 e 6, e não comprovou a quantidade mínima dos itens 3,4,5 e 7 da tabela dos itens de maior relevância, desatendendo ao item 1.4.4 do edital. A CAT apresentada não atende os serviços de maior relevância dos itens 1,2,3 e 6, Item 1.4.5 do edital, motivos pelos quais declaro inabilitada no presente certame.

Sobre a licitante TEKTON CONSTRUTORA LTDA, foi verificado que não apresentou atestado de visita técnica emitido por responsável técnico do Setor de Engenharia do Município de Riacho de Santana-BA, solicitado no item 1.5.3. do anexo



III do edital. Sobre a qualificação técnica operacional, a empresa TEKTON CONSTRUTORA LTDA não apresentou comprovação operacional do item 1.

Sobre a qualificação técnica profissional, a empresa TEKTON CONSTRUTORA LTDA não apresentou comprovação profissional do item 1, motivos pelos quais foi inabilitada no presente certame.

III – DO CASO CONCRETO

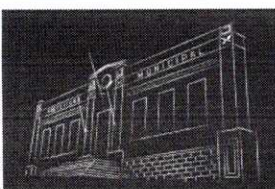
Da análise dos autos, verifica-se que os argumentos da empresa recorrente não merecem prosperar.

A partir desse momento passa-se à análise dos argumentos recursais expostos nos autos, à luz da Lei nº 14.133/2021, Instrução Normativa nº 73/2022-SEGES/ME, Instrução Normativa nº 05/2017- SEGES/ME, e do Edital de Licitação CONCORRENCIA N 003/2025 e seus anexos, bem como dos Princípios do Direito e demais normas legais, e Jurisprudência aplicáveis ao caso.

Quanto à argumentação da recorrente CONSTRUTORA SOUZA & CELESTINO LTDA., observar-se que a recorrente afirma que “embora permaneça o dever das licitantes de apresentar os documentos necessários à comprovação de atendimento dos requisitos habilitatórios fixados no edital, não afastamos a possibilidade de a Administração realizar diligências que viabilizem a correta análise dos aspectos envolvidos.” Porém, observa-se que a diligência tem como objetivo solicitar informações ou esclarecimentos sobre documentos já apresentados, e não para sanar a falta de documentos exigidos no edital, principalmente quando trata-se de comprovação de capacidade técnica.

No caso desta licitante, CONSTRUTORA SOUZA & CELESTINO LTDA., conforme atentou-se a Comissão de Licitação:

A licitante apresenta declaração de que não realizou vistoria no local, o que contraria o disposto no item 6.16 do edital, que afirma que a licitante deveria obrigatoriamente vistoriar o local (Sítio Vila Celeste), até o penúltimo dia útil anterior à data fixada para a abertura da sessão pública, e sobre a qualificação técnica foi observado pela Engenharia do Município que a licitante não apresentou atestado comprovatório de execução de serviço, para atendimento do item 1.4.4 do anexo III do edital, especificamente ao item 1 da tabela de itens de maior relevância. Ausência de “execução de instalação elétrica de baixa tensão para unidades escolares” na atividade técnica do atestado apresentado. O atestado apresentado não atende para comprovação dos itens 2 e 6, e não comprovou a quantidade mínima dos itens 3,4,5 e 7 da tabela dos



itens de maior relevância, desatendendo ao item 1.4.4 do edital. A CAT apresentada não atende os serviços de maior relevância dos itens 1,2,3 e 6, Item 1.4.5 do edital, motivos pelos quais declaro inabilitada no presente certame.

Observa-se que não cabe a realização de diligências para sanar tais irregularidades, de modo que, não resta outra solução, que não a manutenção de sua inabilitação por não cumprir os requisitos previstos em edital.

Quanto à licitante TEKTON CONSTRUTORA LTDA, esta declarou em suas razões que “Isto posto, resta devidamente comprovado que a TEKTON CONSTRUTORA LTDA cumpriu as exigências contantes dos itens 8.6.2 e 8.6.3, eis que apresentou atestados de capacidade técnica tanto em nome da empresa, como em nome dos profissionais indicados para compor a equipe técnica, demonstrando experiência e capacitação inequívoca para o item instalações elétricas em baixa tensão em unidades escolares, possuindo, inclusive, atestados de execução de obras similares (escolas padrão FNDE). Além de comprovar que os serviços são de competência do engenheiro civil, também indicou e apresentou toda documentação de um engenheiro eletricitista para atuação na execução do objeto licitado.”.

Em observação à documentação apresentada pela empresa, vislumbra-se que esta não atende ao item do edital 01, conforme parecer emitido pela Engenheira responsável técnica pela análise da documentação LORENNNA BRITO OLIVEIRA PRATES Engenheira civil/Esp. Em Gestão de Projetos CREA-BA: 3000110638, que confirmou a ausência de cumprimento do item, motivo pelo qual, sua inabilitação é adequada, em virtude do princípio da vinculação ao edital.

No caso sua desclassificação foi correta, tendo sido observado o Princípio da Legalidade, a Lei nº 14.133/21, a Instrução Normativa nº 73/2022 – SEGES/ME, e o Edital de Licitação.

O formalismo exigido está em perfeita sintonia com as finalidades e é necessário à realização do objetivo da presente licitação, de selecionar a proposta que cumpre os requisitos exigidos pela Administração no interesse público. Adotando-se assim o Princípio do Formalismo Moderado.

No curso de procedimentos licitatórios, a Administração Pública deve pautar-se pelo princípio do formalismo moderado, que prescreve a adoção de formas simples e suficientes para propiciar adequado grau de certeza, segurança e respeito aos direitos dos administrados, promovendo, assim, a prevalência do conteúdo sobre o formalismo extremo, respeitadas, ainda, as praxes essenciais à proteção das prerrogativas dos administrados. **Acórdão nº 357/2015 – Plenário.**



Convém ressaltar em cumprimento ao Princípio da Vinculação ao Edital, a observância obrigatória pelos Licitantes e Administração Pública dos termos, regras e exigências do Edital de Licitação e seus anexos.

O Princípio da Vinculação ao Edital expressamente previsto na Lei nº 14.133/21 especialmente em seu art. 5º, que além desse, elenca outros princípios que regem as licitações e contratos administrativos.

Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).

Convém citar precedentes do Tribunal de Contas da União - TCU sobre esse tema, exarados quanto à Lei nº 8.666/93, porém são plenamente aplicáveis no exame deste caso, conferindo Segurança Jurídica na aplicação da nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos - Lei nº 14.133/21, bem como se refere ao mesmo Princípio basilar das licitações, vejamos:

Observe com rigor os princípios básicos que norteiam a realização dos procedimentos licitatórios, especialmente o da vinculação ao instrumento convocatório e o do julgamento objetivo, previstos nos artigos 3º, 41, 44 e 45 da Lei nº 8.666/1993.

Acórdão 483/2005 - Primeira Câmara

Observe rigorosamente as disposições contidas no art. 37, caput, da Constituição Federal de 1988 c/c o art. 3º da Lei nº 8.666/1993, obedecendo aos princípios constitucionais da publicidade, da igualdade, da isonomia e da impessoalidade, de modo a impedir restrições a competitividade.

Acórdão 819/2005 - Plenário

Observe o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, de acordo com as disposições exaradas especialmente no art. 3º da Lei 8.666/1993.

Acórdão 330/2010 - Segunda Câmara

Não pode a Administração descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada, nos termos do art. 41 da Lei nº 8.666/1993. No julgamento das propostas, a Comissão levará em consideração os critérios objetivos definidos no edital ou convite, os quais não devem contrariar as normas e princípios estabelecidos pela Lei de Licitações e Contratos Administrativos, conforme o art. 44 da Lei nº 8.666/1993. Julgamento das propostas será objetivo, devendo a Comissão de Licitação ou o responsável pelo convite realizá-lo em conformidade com os tipos de licitação, os critérios previamente estabelecidos no ato convocatório e de acordo com os fatores exclusivamente nele referidos, de maneira a possibilitar sua aferição pelos licitantes e pelos órgãos de controle, em atendimento ao disposto no art. 45 da Lei nº 8.666/1993.

Acórdão 2345/2009 - Plenário (Sumário)



A Doutrina corrobora o entendimento do TCU, a exemplo citamos a lição de Marçal Justen Filho:

“O estrito cumprimento ao procedimento e às regras contidas no ato convocatório é um dever para a Administração, cuja observância pode ser exigida pelos licitantes. Como o ato convocatório estabelece regras de conduta para a Administração, isso produz efeitos reflexos para os licitantes. Permite-lhes prever a conduta futura dos agentes da Administração e, desse modo, orientar as decisões a adotar. Se fosse dado à Administração ignorar as regras contidas no ato convocatório, os particulares ficariam em situação de insegurança. Existe para os licitantes direito público subjetivo de exigir o cumprimento do disposto no ato convocatório. Reitere-se que esse direito é público na acepção de que não é outorgado no interesse econômico-patrimonial dos licitantes. [...] O descumprimento às regras contidas no ato convocatório ofende os princípios norteadores da atividade administrativa do Estado.” JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. São Paulo Dialética. 15ª edição. 2012. Pág. 592.

Entende-se que o julgamento das propostas, sua análise e aprovação, bem como dos demais documentos apresentados devem ser objetivo e realizado em conformidade com as regras e princípios estabelecidos no ato convocatório da licitação e na legislação aplicável.

É dever da Administração garantir que os requisitos previstos no Edital sejam devidamente cumpridos, sendo assim, a decisão do Agente de Contratação foi correta e deve ser mantida. Sobre o assunto cita-se novamente o TCU:

O licitante que, por qualquer motivo, descumpra regra expressa fixada no edital do certame, fica sujeito às cominações nele previstas, inclusive a desclassificação, a serem aplicadas pela Administração, que também está estritamente vinculada àquele instrumento.

Acórdão 950/2007 – Plenário

Insubsistente, portanto, a afirmação da recorrente quanto à ilegalidade/irregularidade de sua desclassificação. Assim, após a análise de todos os argumentos descritos no recurso interposto, entende-se que a decisão que inabilitou as recorrentes foi legal e em consonância com os termos do Edital e seus anexos, observando os Princípios da Legalidade, Isonomia, Vinculação ao Edital, Impessoalidade, Julgamento Objetivo, Eficácia, Razoabilidade, Competitividade e Economicidade, bem como resguardou os direitos dos licitantes, o interesse da própria Administração e a preservação do Interesse Público.

IV – DA LICITAÇÃO FRACASSADA



Em análise aos autos, foi verificado que nenhuma das licitantes atenderam aos termos de habilitação requisitados pela Concorrência nº 003/2025.

Conforme informações constantes nos autos, NENHUMA das empresas participantes do certame atendeu completamente aos requisitos de habilitação dispostos em Edital.

É cediço que ultrapassada a fase preparatória da licitação, passe-se a fase externa do processo licitatório, que se inicia com a publicação do instrumento convocatório e termina com a assinatura do contrato, conforme verifica-se pelo artigo 17 da Lei 14.133/21, *in verbis*:

Art. 17. O processo de licitação observará as seguintes fases, em sequência:

- I - preparatória;
- II - de divulgação do edital de licitação;
- III - de apresentação de propostas e lances, quando for o caso;
- IV - de julgamento;
- V - de habilitação;
- VI - recursal;
- VII - de homologação.

É evidente que o objetivo principal da administração ao publicar um Edital de Licitação é selecionar a proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para administração pública. Ocorre que nem sempre isso é possível, visto que, por vezes, não aparecem interessados ao chamado editalício (deserta) ou havendo interessados nenhum restasse habilitado ou todas as propostas são desclassificadas (fracassada).

Sobre esse assunto, Maria Sylvia Zanella Di Pietro dispõe sobre a diferença entre os dois institutos, dispondo que:

“Na deserta, ninguém chegou a apresentar documentação para participar da licitação; na fracassada, houve manifestação de interesse, de modo que foram apresentadas propostas. Porém, todas essas propostas foram inabilitadas ou desclassificadas, de modo que não restou uma única proposta na licitação que pudesse ser aproveitada pela Administração.” (...)

O insucesso da disputa, diante da necessidade de aquisição do objeto anteriormente licitado, impõe à administração a repetição do procedimento licitatório, com o intuito de atrair concorrentes potenciais, e finalmente atingir o objetivo inicialmente pretendido.

Desse modo, mostra-se imprescindível a publicação de novo certame licitatório.



V- DA CONCLUSÃO

Pelo todo exposto, frisando-se que a análise é feita sob o prisma estritamente jurídico-formal, não adentrando, portanto, na análise da conveniência e oportunidade dos atos praticados, nem em aspectos de natureza eminentemente técnico administrativa, sendo de responsabilidade dos gestores envolvidos as informações prestadas.

Assim, esta Procuradoria Jurídica, após exame das razões dispostas em recurso, à luz dos termos do Edital e seus anexos, observando os Princípios da Legalidade, Isonomia, Vinculação ao Edital, Impessoalidade, Julgamento Objetivo, Eficácia, Razoabilidade, Competitividade e Economicidade, bem como resguardou os direitos dos licitantes, o interesse da própria Administração e a preservação do Interesse Público **OPINA** pelo conhecimento do recurso interposto pelas recorrentes para no mérito negar-lhe provimento, mantendo-se a decisão do Pregoeiro que as inabilitou.

Quanto à ausência de licitantes que atendam aos requisitos do Edital da Concorrência nº 003/2025, **OPINO** pela declaração de Licitação Fracassada com a repetição do procedimento licitatório, com o intuito de atrair concorrentes potenciais, e finalmente atingir o objetivo inicialmente pretendido.

S.M.J., é o parecer.

Autue-se e junte-se aos autos.

Riacho de Santana - Estado da Bahia, 22 de abril de 2025.

Danilo Alves da Silva
Procurador Geral do Município
OAB/BA 25.239
Decreto Municipal nº 19/2025