

PARECER JURÍDICO Nº 95/2025 – PJMSPB

Interessado: Comissão de Licitação

Assunto: Recurso Administrativo – Concorrência Presencial nº 08/2025

Recorrente: JM Pavimentações Ltda.

Objeto: Execução de pavimentação poliédrica em estradas do interior do Município de São Pedro do Butiá/RS – Licitação nº 117/2025 – CCP nº 08/2025

Órgão emitente: Procuradoria Jurídica do Município de São Pedro do Butiá/RS

Inicialmente, cumpre esclarecer que o Procurador é o profissional de assessoramento jurídico do Município, devendo zelar pela legalidade dos atos da administração, consoante dispõe a legislação pertinente. Os pareceres técnicos elaborados pela Procuradoria possuem natureza opinativa, ou seja, visam informar, elucidar, sugerir providências a serem estabelecidas pela administração municipal. Logo, o parecer técnico não se constitui ato decisório, eis que não vincula a autoridade competente, limitando-se apenas a orientá-la na tomada da decisão. Ademais, o Procurador do Município compete prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe sendo possível adentrar à análise da conveniência e oportunidade da prática dos atos administrativos, tampouco se manifestar sobre os aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa e financeira.

EMENTA: LICITAÇÃO – CONCORRÊNCIA PRESENCIAL Nº 08/2025 – RECURSO ADMINISTRATIVO – DUPLICIDADE DE EXIGÊNCIA EDITALÍCIA – DECLARAÇÃO DE CONHECIMENTO DAS CONDIÇÕES LOCAIS – INTERPRETAÇÃO DIVERGENTE QUANTO À FASE DE APRESENTAÇÃO – NECESSIDADE DE READEQUAÇÃO DO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO – REGULARIDADE FISCAL – AUSÊNCIA DE CERTIDÃO PERANTE A FAZENDA PÚBLICA MUNICIPAL – PREVALÊNCIA DO ART. 193 DO CTN – PRINCÍPIOS DA LEGALIDADE, ISONOMIA E JULGAMENTO OBJETIVO – VÍCIOS FORMAIS INSANÁVEIS – ANULAÇÃO DO CERTAME – RECOMENDAÇÃO DE REALIZAÇÃO DE NOVA LICITAÇÃO NA MODALIDADE ELETRÔNICA.

I – RELATÓRIO

Veio até esta Procuradoria Jurídica, **recurso administrativo interposto pela empresa “JM Pavimentações Ltda”**, contra decisão da Comissão de Licitação que a **desclassificou** do certame sob fundamento de ausência da **Declaração de Conhecimento das Condições Locais da Obra** no **envelope de proposta**, conforme item 1.4 do edital.



A decisão também **manteve habilitada** a empresa “**Nadir Pavimentações Ltda**”, posteriormente declarada vencedora do certame, ainda que esta **não tenha apresentado certidão negativa de débitos municipais** perante a Fazenda Pública do Município de São Pedro do Butiá/RS.

O processo foi encaminhado a esta Procuradoria Jurídica para emissão de parecer quanto à regularidade do procedimento e aos efeitos do recurso administrativo interposto.

Pois bem, passo a fundamentação objetiva.

II – FUNDAMENTAÇÃO

O presente exame jurídico pauta-se nos princípios previstos no art. 5º da Lei nº 14.133/2021, notadamente os da legalidade, impessoalidade, moralidade, igualdade, publicidade, eficiência, transparência, vinculação ao instrumento convocatório, julgamento objetivo e segurança jurídica, os quais devem orientar a atuação da Administração em todos os estágios do procedimento licitatório.

2.1 Da duplicidade de exigência editalícia e do vício procedimental

Verifica-se que o **item 1.4** do edital determinou a apresentação da **declaração de conhecimento das condições locais “no envelope das propostas”**, enquanto o **item 10.4, alínea “g.3”**, previu a mesma exigência **na fase de habilitação técnica**.

Embora a previsão em si não constitua, isoladamente, vício insanável, **a duplicidade de exigência em fases distintas do certame pode ensejar interpretações divergentes entre os licitantes**, especialmente quanto ao momento correto para a entrega do documento, gerando **insegurança jurídica e potencial afetação da isonomia**.

Cumprе salientar que o referido documento possui natureza de **habilitação técnica**, conforme estabelece o **art. 64, §§ 2º e 3º, da Lei nº 14.133/2021**, não se tratando, portanto, de elemento vinculado à proposta comercial. Assim, a previsão simultânea em fases diversas fragiliza o julgamento objetivo (art. 5º da mesma Lei), uma vez que licitantes diligentes podem ter compreendido o comando editalício de forma distinta.

Nesse contexto, ainda que a decisão da Comissão de Licitação tenha se apoiado na literalidade do edital, **a própria redação do instrumento convocatório demonstra-se passível de revisão**, de modo que a correção da ambiguidade deve ocorrer mediante

anulação do certame e republicação de novo edital, com critérios claros e uniformes acerca da fase de apresentação da referida declaração, a fim de garantir o tratamento isonômico entre todos aqueles interessados.

Dessa forma, **não se trata de reconhecer o direito da recorrente à reclassificação individual**, mas sim de constatar que o vício atinge a estrutura do edital como um todo, impondo a necessidade de **anulação integral do procedimento licitatório** para assegurar a observância dos princípios da legalidade, isonomia e segurança jurídica de forma ampla e irrestrita.

2. Da habilitação fiscal da empresa “Nadir Pavimentações Ltda”

Consta dos autos administrativos do certame sob análise, que a empresa **“Nadir Pavimentações Ltda”** apresentou certidões negativas das Fazendas **FEDERAL, ESTADUAL E MUNICIPAL de SUA SEDE, no Município de Cerro Largo/RS**, não apresentando, contudo, **certidão de regularidade fiscal perante a Fazenda Pública de São Pedro do Butiá/RS**, ente contratante.

Embora o **art. 68, III, da Lei nº 14.133/2021** determine que a regularidade fiscal seja comprovada **“perante a Fazenda Federal, Estadual e/ou Municipal do domicílio ou sede do licitante”**, tal disposição deve ser interpretada em **harmonia com o art. 193 do Código Tributário Nacional**, norma hierarquicamente superior (lei complementar), segundo a qual:

“Art. 193 – Nenhum órgão da administração pública direta ou indireta poderá celebrar contrato ou aceitar proposta em concorrência ou tomada de preços de contribuinte que não estiver quite com a Fazenda Pública interessada.” (Grifei)

Assim, mesmo que a empresa esteja regular com o fisco de sua sede, **a Administração não pode contratar empresa que deixe de apresentar a respectiva certidão negativa, sob pena de presumir eventual inadimplência ou restrição fiscal perante o próprio Município contratante, sob pena de violação direta ao CTN e aos princípios da legalidade e moralidade administrativa.**

Conforme entendimento consolidado dos Tribunais Superiores, em caso de conflito entre **lei ordinária e lei complementar, prevalece esta última**, sobretudo quando trata de matéria tributária de competência da União.

Portanto, deve prevalecer o **art. 193 do CTN**, impondo-se a **inabilitação da “Nadir Pavimentações Ltda”**, até que esta



comprove sua regularidade junto à Fazenda Pública Municipal de São Pedro do Butiá/RS em momento posterior, para certames futuros.

Nos termos do **art. 71 da Lei nº 14.133/2021**, deverá ser assegurado o **contraditório e a ampla defesa** antes da decisão definitiva de inabilitação:

“§ 3º A anulação de ato ou procedimento licitatório em razão de vício não sanável **depende de prévia manifestação dos interessados**”

Razão pela qual, opina-se pela comunicação a licitante afetada, para assegurar o contraditório e a ampla defesa.

3. Do afetamento da lisura e isonomia – nulidade do certame

Os vícios identificados (duplicidade editalícia e falha na habilitação fiscal) **afetam a lisura e a isonomia do certame** como um todo, tornando inviável a continuidade do procedimento sem violar os princípios que regem as licitações públicas.

O edital contém **erro material e ambiguidade** na estrutura de suas exigências — situação que **comprometeu o julgamento objetivo e a igualdade entre os licitantes**.

Tal irregularidade não é passível de saneamento, pois implicaria **alterar as regras do edital após a abertura das propostas**, o que é vedado pelo art. 53, § 1º, da Lei nº 14.133/2021.

Em razão disso, aplica-se o **art. 71 da Lei nº 14.133/2021**, que prevê:

[...] **DO ENCERRAMENTO DA LICITAÇÃO**

Art. 71. Encerradas as fases de julgamento e habilitação, e exauridos os recursos administrativos, o processo licitatório será encaminhado à autoridade superior, que poderá:

I - determinar o retorno dos autos para saneamento de irregularidades;

II - revogar a licitação por motivo de conveniência e oportunidade;

III - proceder à anulação da licitação, de ofício ou mediante provocação de terceiros, sempre que presente ilegalidade insanável;

IV - adjudicar o objeto e homologar a licitação.

§ 1º Ao pronunciar a nulidade, a autoridade indicará expressamente os atos com vícios insanáveis, tornando sem efeito todos os subsequentes que deles dependam, e dará ensejo à apuração de responsabilidade de quem lhes tenha dado causa.

§ 2º O motivo determinante para a revogação do processo licitatório deverá ser resultante de fato superveniente devidamente comprovado.

§ 3º Nos casos de anulação e revogação, deverá ser assegurada a prévia manifestação dos interessados.

§ 4º O disposto neste artigo será aplicado, no que couber, à contratação direta e aos procedimentos auxiliares da licitação.[...]



Diante do vício que **contaminou todas as fases subsequentes**, inclusive o julgamento das propostas e a habilitação das licitantes, a medida mais adequada e juridicamente segura é a **anulação integral do certame**, com a subsequente **republicação de novo edital corrigido**, garantindo transparência, isonomia e legalidade.

IV – SUGESTÃO DE ADEQUAÇÃO DA MODALIDADE: CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA

Considerando o princípio da **ampla competitividade** e o estímulo à **digitalização dos procedimentos licitatórios**, recomenda-se que o novo certame seja realizado na **forma eletrônica**, se viável tecnicamente, nos termos do **art. 17, §2º, e art. 54, §1º, da Lei nº 14.133/2021**.

[...] Art. 17, §2º: “As licitações serão preferencialmente realizadas sob a forma eletrônica, admitida a forma presencial de modo excepcional e mediante justificativa.”

Art. 54, §1º: “Nas licitações realizadas sob a forma eletrônica, será assegurado o uso de recursos tecnológicos que ampliem a competitividade e garantam a segurança da informação. [...]”

A **Concorrência Eletrônica** permite:

- a) **ampliar o número de participantes**, alcançando empresas de outras regiões;
- b) **reduzir custos administrativos** e deslocamentos;
- c) **garantir maior transparência**, rastreabilidade e publicidade dos atos;
- d) **facilitar o controle pelo TCE-RS e pela sociedade**.

Assim, recomenda-se que o **novo edital** seja elaborado sob a **modalidade de Concorrência Eletrônica**, salvo comprovada inviabilidade técnica (como ausência de plataforma eletrônica compatível), hipótese em que a forma presencial deverá ser **devidamente justificada** pela autoridade competente, conforme exigência do **art. 17, §2º, da Lei nº 14.133/2021**.

V – DA CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, **este Procurador Jurídico opina pelo que segue**:

1. **Pelo provimento parcial do recurso interposto pela empresa JM Pavimentações Ltda.**, tão somente para **reconhecer que a sanção aplicada deveria ter sido de inabilitação**, e não de

desclassificação, à luz do art. 64, §§ 2º, da Lei nº 14.133/2021, sem que isso implique o seu retorno ao certame, tendo em vista a constatação de vício estrutural que impõe a anulação do procedimento como um todo;

2. **Pela inabilitação da empresa Nadir Pavimentações Ltda.**, em razão da **ausência de comprovação de regularidade fiscal junto à Fazenda Pública do Município de São Pedro do Butiá/RS**, nos termos do art. 193 do Código Tributário Nacional e do art. 68 da Lei nº 14.133/2021, devendo-lhe ser assegurados o contraditório e a ampla defesa, conforme dispõe o art. 71, § 3º, da referida lei;

3. **Pela anulação integral da Concorrência Presencial nº 08/2025**, diante de **vícios insanáveis que comprometeram a isonomia, o julgamento objetivo e a segurança jurídica do certame**, nos termos do art. 71 da Lei nº 14.133/2021;

4. **Pela instauração de novo certame licitatório**, com a devida correção das inconsistências identificadas, em especial:

a) a **delimitação clara da fase de apresentação da declaração de conhecimento do local da obra**, fixando-a expressamente como requisito de habilitação técnica (ou justificando tecnicamente eventual disposição diversa);

b) a **adequação da terminologia procedimental**, substituindo o termo “desclassificação” por “inabilitação”, conforme o caso;

c) a **atualização da redação editalícia**, em conformidade com o art. 64, §§ 2º e 3º, da Lei nº 14.133/2021;

d) a **correção de eventuais inconformidades supervenientes** verificadas durante a revisão do processo;

e) a **republicação do novo edital**, com observância integral das regras de publicidade previstas nos arts. 54 e 55 da Lei nº 14.133/2021, assegurando novo prazo para apresentação de propostas e o registro completo de todos os atos administrativos no processo licitatório.

A **anulação nesta fase processual** revela-se a medida mais prudente e juridicamente segura, **preservando os princípios da legalidade, moralidade, isonomia e economicidade**, bem como



prevenindo futuros apontamentos do Tribunal de Contas do Estado e eventuais impugnações administrativas ou judiciais.

O presente parecer jurídico tem natureza **opinativa e consultiva**, destinando-se exclusivamente a oferecer subsídios técnicos e jurídicos para a tomada de decisão pela autoridade competente. Ressalta-se que a atuação dos agentes públicos envolvidos neste certame, **deve ser sempre pautada pelos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência e, no âmbito das contratações públicas, pelos princípios da vinculação ao instrumento convocatório, julgamento objetivo, planejamento e obtenção da proposta mais vantajosa** (art. 11 da Lei nº 14.133/2021). A inobservância consciente e deliberada desses princípios pode configurar não apenas vícios administrativos, mas também ensejar responsabilização dos agentes públicos envolvidos, inclusive na esfera penal, nos termos da legislação vigente.

É o parecer.

São Pedro do Butiá/RS, 07 de outubro de 2025.


RODRIGO JOB MAGALHÃES
PROCURADOR JURÍDICO MUNICIPAL