



MUNICÍPIO DE VILHENA
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

PARECER JURÍDICO nº 0243/2026/PGM

DE: PGM

PARA: Controladoria de Licitações

1. RELATÓRIO

Consta nos autos projetos, memórias de cálculo, memorial descritivo, composição BDI, ART, despacho para SEMPLAN, planilha orçamentária, composição unitária, cronograma físico financeiro, Curva ABC, planilha Excel, instrução para preenchimento, análise inicial, estudo técnico preliminar, mapa de riscos, termo de referência, despacho para Controladoria de Licitações, despacho da Controladoria de Licitações, termo de referência, despacho, minuta do edital, decreto de designação de agente de contratação, despacho para parecer jurídico.

Hipótese	Pregão eletrônico
Capitulação Legal	Art. 28, I da Lei n. 14.133/2021 e art. 53 da Lei n. 14.133/2021
Objeto	Registro de Preços para a contratação de empresa especializada na execução de serviços de acompanhamento Topográfico durante obras de drenagem pluvial e pavimentação asfáltica em vias urbanas do Município de Vilhena/RO, suprimindo as necessidades da SEMOSP.
Valor estimado da contratação	R\$ 472.184,15 (quatrocentos e setenta e dois mil, cento e oitenta e quatro reais e quinze centavos).
Participação	Ampla participação

2. OPINIÃO JURÍDICA

2.1 PREGÃO ELETRÔNICO NA LEI 14.133/2021.



O inciso XXI do art. 37 da CRFB traz a obrigatoriedade imposta ao Poder Público de promover procedimento licitatório sempre que se pretenda contratar obras, serviços, compras e alienações, ressaltando-se os casos específicos trazidos pela legislação. A Lei nº14.133/2021 fixou que o procedimento licitatório é composto por sete fases, dentre elas, a fase preparatória, a qual é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual, com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, conforme os requisitos previstos nos incisos do art. 18 da mencionada lei. Também na fase de planejamento a Administração deverá considerar a expectativa de consumo anual e atender aos princípios da padronização e do parcelamento, quando for tecnicamente viável e economicamente vantajoso, consoante art. 40 e 47 da Lei 14.133/2021. Especificamente quanto à modalidade de licitação, nos termos do art. 29, a concorrência e o pregão seguem o rito procedimental comum a que se refere o art. 17 da Lei, sendo que utilizar-se-á o pregão “sempre que o objeto possuir padrões de desempenho e qualidade que possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado”.

A SEMOSP justificou no termo de referência o objeto licitado como objeto comum da seguinte forma:

2. CLASSIFICAÇÃO DO BEM COMUM (Art. 6º Inciso XIII; Art. 20º; Art. 29º da Lei 14.133/2021; Decreto Municipal 59.671/23 Art. 1º §1º):

2.1. O objeto enquadra-se na classificação de qualidade comum por apresentar padrões de desempenho e qualidade que podem ser objetivamente definidos no ato convocatório e no presente Termo de Referência, por meio de especificações usuais do mercado e executada por grande número de empresas e Instituições do mercado, sem especificações técnicas complexas (Art. 29º da Lei nº 14.133/21).

Somado a isso, justificou a necessidade da contratação da seguinte forma no id nº 1544972:

4. JUSTIFICATIVA DA NECESSIDADE DA CONTRATAÇÃO:

4.1. A contratação dos serviços de acompanhamento topográfico faz-se necessária em razão da complexidade e da relevância das obras de drenagem pluvial e pavimentação asfáltica a serem executadas nas vias urbanas do Município de Vilhena/RO. Esses serviços são indispensáveis para garantir que todas as etapas da execução ocorram em estrita conformidade com os projetos



executivos, especialmente no que se referem aos alinhamentos, cotas, níveis e demais parâmetros geométricos definidos tecnicamente.

4.2. A ausência de acompanhamento topográfico adequado pode ocasionar inconsistências na execução, como desníveis, falhas no escoamento das águas pluviais e inconformidades na pavimentação, comprometendo a qualidade, a durabilidade e a funcionalidade das obras, além de gerar retrabalhos e aumento de custos para a Administração Pública. Dessa forma, a contratação se justifica como medida preventiva e essencial para assegurar a correta execução dos serviços, a economicidade dos recursos públicos e o atendimento ao interesse público, garantindo infraestrutura urbana adequada e segura à população.

4.3 Apresentam-se necessidade o qual ruas e avenidas entrarão em pavimentação asfálticas onde foi verificado e está sendo realizada esta contratação para se adequar a trechos que serão pavimentados conforme ruas e avenidas o qual necessitam de levantamento topográfico planimétricos das seguintes coletas de dados para prosseguimento para verificação e finalização de elaboração de documentos, projetos com maior qualidade nas aplicações conforme anexos disponibilizados no presente processo nº 4195/2026.

Posto isso, a modalidade escolhida está correta considerando que a natureza do objeto/serviço é comum.

2.2 Justifica para o parcelamento ou não da solução.

No caso em tela, o tipo de licitação escolhido foi o menor preço por LOTE. A SEMOSP justificou no id 1544972 que:

12. JUSTIFICATIVA PARA O PARCELAMENTO OU NÃO DA SOLUÇÃO (Art. 18. § 1º Inciso VII da Lei 14.133/21):

12.1. Não se vislumbra a possibilidade de parcelamento da solução em análise.

12.2. O parcelamento não se aplica, por se tratar de serviço de Topografia.

Entende-se justificado esse item.



2.3 Avaliação da adequação da instrução procedimental

Consoante expõe o art. 53 da Lei 14.133/2021, 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”.

Conforme Marçal Justen Filho¹, trata-se de “exigência formal de natureza obrigatória, cuja infração pode acarretar a invalidade do processo licitatório e apresentar implicações muito sérias. A audiência da assessoria jurídica é compulsória e não pode ser dispensada, ressalvada hipóteses excepcionais, previstas no próprio dispositivo”. Nessa conjuntura, o presente segmento avalia o cumprimento dos requisitos da fase preparatória do processo licitatório na forma exposta pela legislação de regência, bem como, eventualmente, lista documentação não constante dos autos, mas exigidas em algum momento pelo ordenamento normativo aplicável ao caso. Destacam-se na instrução:

Abertura de processo administrativo devidamente autuado, protocolado e numerado	4195/2026.
Forma eletrônica para o processo administrativo ou, caso adotada forma em papel, apresentação de justificativa (art. 12, VI, da Lei 14133/21)	Atendido
Ato de designação dos agentes públicos responsáveis pelo desempenho das funções essenciais à contratação (Art. 7º, caput, da Lei 14133/21)	ID nº 1551534
Certificação de que objeto da contratação está contemplado no Plano de Contratações Anual	ID nº 1544972
Estudo Técnico Preliminar, contendo, no mínimo, descrição da necessidade, a estimativa do quantitativo, a estimativa do valor, a manifestação sobre o parcelamento e a manifestação sobre a viabilidade da contratação (Art. 18, §1º, art. 72, I, da Lei 14133/21 e Art. 18, §§ 1º e 2º, da Lei 14133/21) ou manifestação justificando a ausência do documento.	ID nº 1544972
Análise de riscos (Art. 72, I da Lei nº 14133/21) ou manifestação justificando a ausência do documento.	ID nº 1535909
Manifestação justificando as exigências de práticas e/ou critérios de sustentabilidade ou sua dispensa no caso concreto (Art. 5º e art. 11, I e IV, da Lei 14133/21) ou manifestação justificando a ausência do documento.	ID nº 1544972
Projeto Básico ou Termo de Referência (Art. 72, I, da Lei 14133/21)	ID nº 1550945
Edital da licitação (Art. 18, V, da Lei 14133/21)	ID nº 1551533
Caso o objeto contemple itens com valores inferiores a R\$80.000,00, eles foram destinados às ME/EPPs e entidades equiparadas ou foi justificada a não exclusividade	-

¹ JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas: Lei 14.133/2021/ Marçal Justen Filho.



Orçamento estimado com as composições detalhadas dos preços utilizados para sua formação	ID nº 1509572, 1509575, 1509576 e 1509577.
Certificação que o valor previamente estimado da contratação está compatível com os valores praticados pelo mercado.	ID nº 1509572, 1509575, 1509576 e 1509577.
Havendo vedação de determinada marca ou produto, indicar a existência de processo administrativo em que esteja comprovado que não atendem às necessidades da Administração (Art. 41, III, da Lei 14133/21)	-
Certificação de que a determinação do quantitativo a ser adquirido considerou a estimativa de consumo e utilização prováveis (Art. 40, III, da Lei 14133/21)	ID nº 1492138, 1492139, 1492140.
Previsão de recursos orçamentários, com a indicação das respectivas rubricas. (Art. 72, IV, da Lei 14133/21 e art. 60 da Lei nº 4.320/64)	Dispensado SRP.

É imperiosa, portanto, a correção da instrução dos autos, com a elaboração e juntada da pendência instrutória acima destacada, de modo a dar a devida regularidade à contratação pretendida.

2.6 Das exigências para utilização do SRP

Quanto às exigências para o Sistema de Registro de Preços, a Lei n. 14.133/2021 elenca os seguintes requisitos mínimos:

Se a licitação é para SRP	SIM
Especificidades da licitação e de seu objeto, inclusive a quantidade máxima de cada item que poderá ser adquirida	ID nº 1551533
Estimativa de quantidades a serem adquiridas por órgãos não-participantes, observado o disposto no art. 82, inciso I e II da Lei n. 14.133/2021, no caso de o órgão gerenciador admitir adesões;	ID nº 1551533
Quantidade mínima de unidades a ser cotada, por item, no caso de bens;	ID nº 1551533
Condições quanto ao local, prazo de entrega, forma de pagamento, e nos casos de serviços, quando cabível, frequência, periodicidade, características do pessoal, materiais e equipamentos a serem utilizados, procedimentos, cuidados, deveres, disciplina e controles a serem adotados	ID nº 1551533
Critérios de aceitação do objeto	ID nº 1551533
Prazo de validade do registro de preço, observado o disposto no caput do artigo 84 da Lei 14.133/2021	ID nº 1551533

Em relação à minuta da ata de registro de preços (id nº 1551533), verifica-se que atende às exigências do art. 85 e seguintes da Lei n. 14.133/2021, agregando as cláusulas obrigatórias insculpidas nas referidas normas, considerada sua característica materializadora da relação jurídica, conforme orientação doutrinária².

3. Do instrumento de contrato ou equivalente

No caso em apreço, trata-se de Pregão com Sistema de Registro de Preços SRP, merecendo destaque que a ata de registro de preços não se confunde com o instrumento de contrato, que tem como finalidade formalizar a relação jurídica decorrente de eventual contratação pautada na ARP. Assim, para realização do pregão com sistema de registro de preços não consta necessária/obrigatória a juntada da minuta de contrato, uma vez que sequer há obrigatoriedade da Administração em efetivamente contratar os itens presentes na ARP, conforme dispõe o próprio art. 82 da Lei n. 14.133/21.

Todavia, há juntada da minuta do contrato no anexo nº 1594780.

4. Da divulgação

A Administração Pública (art. 37 CRFB e, dentre outros, art. 5º da Lei nº 14.133/2021) deve dar publicidade às contratações realizadas, especialmente do edital e todos os elementos do edital, incluídos minuta de contrato, termos de referência, anteprojeto, projetos e outros anexos, deverão ser divulgados em sítio eletrônico oficial na mesma data de divulgação do edital, sem necessidade de registro ou de identificação para acesso, conforme determina o §3º do art.25 da Lei n.14/133/2021. Essa divulgação deverá ocorrer tanto no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) (arts. 54 e 174, §2º, inciso III), quanto em Diário Oficial do respectivo ente³. Assim sendo, registra-se a

² É relevante assinalar que o registro de preços produz um vínculo jurídico entre a Administração e o licitante vencedor. Trata-se de uma relação jurídica de natureza contratual, que se peculiariza por se tratar de uma espécie de contrato preliminar. Na “ata” estão estabelecidas as condições obtidas na licitação e ali se formaliza a obrigação do particular de promover as contratações futuras nos termos obtidos no certame. Por outro lado, a Administração também é vinculada pelas condições obtidas na licitação e formalmente previstas na ata. Isso não significa que a Administração seja obrigada a contratar. O que se estabelece é que o contrato fundado num sistema de registro de preços deverá ser compatível com as condições resultantes do certame e complementadas na “ata. (...) A “ata” de registro de preços” está para o SRP assim como o instrumento de Contrato está para os contratos administrativos específicos. É o documento que formaliza um acordo de vontade entre as partes, estabelecendo direitos e obrigações recíprocos e as condições das prestações que serão executadas no futuro. (justen Filho, marçal – Comentários à lei de licitações e contratos administrativos / marçal justen Filho – 17. Ed. rev., atual., e ampl. – São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016, páginas 316/317.

³Art. 54. A publicidade do edital de licitação será realizada mediante divulgação e manutenção do inteiro teor do ato convocatório e de seus anexos no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP). § 1º Sem prejuízo do disposto no caput, é obrigatória a publicação de extrato do edital no Diário Oficial da União, do



necessidade de publicação do edital e dos seus anexos, na forma do art. 54 e art. 174, § 2º, inciso III, da Lei 14.133/2021.

5. Conclusão

Ante o exposto, **a PGM opina pela viabilidade jurídica da licitação.**

S.M.J. esse é o parecer jurídico.

Vilhena, 06 de maio de 2026.

Igor Demétrio Vanucci Cardoso

Procurador Municipal



Assinado por:
MUNICÍPIO DE VILHENA
IGOR DEMÉTRIO VANUCCI CARDOSO



06/05/2026 12:13:19

<https://vilhena.org.eletoch.com.br/protocolo/consulta-autenticidade?identificador=cd051ef2-da35-41ed-8d6e-227774e4276b>
DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE



Estado, do Distrito Federal ou do Município, ou, no caso de consórcio público, do ente de maior nível entre eles, bem como em jornal diário de grande circulação. § 2º É facultada a divulgação adicional e a manutenção do inteiro teor do edital e de seus anexos em sítio eletrônico oficial do ente federativo do órgão ou entidade responsável pela licitação ou, no caso de consórcio público, do ente de maior nível entre eles, admitida, ainda, a divulgação direta a interessados devidamente cadastrados para esse fim. § 3º Após a homologação do processo licitatório, serão disponibilizados no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) e, se o órgão ou entidade responsável pela licitação entender cabível, também no sítio referido no § 2º deste artigo, os documentos elaborados na fase preparatória que porventura não tenham integrado o edital e seus anexos.