



PARECER JURÍDICO 2025/IMDICO

EMENTA: LICITAÇÃO – ATA DE REGISTRO DE PREÇOS – INDICAÇÃO PRÉVIA DE DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA – “TERMO DE CONSTATAÇÃO” – NÃO OBRIGATORIEDADE LEGAL – INSTRUMENTO DE CONTROLE INTERNO FACULTATIVO – AUTONOMIA ADMINISTRATIVA – PRINCÍPIOS DA EFICIÊNCIA E ECONOMICIDADE

CONSULENTE : MUNICÍPIO DE CHAPADÃO DO SUL-MS

RESPOSÁVEL : SECRETARIA DE FINANÇAS

1. DOS FATOS:

O presente parecer tem por fundamento a solicitação encaminhada pela Secretaria Municipal de Finanças, por meio do ticket de atendimento n.º 18837, na qual se busca esclarecimento técnico-jurídico acerca da obrigatoriedade de anexação, nos autos dos processos administrativos voltados à formalização de Atas de Registro de Preço (ARP), do documento informalmente denominado “Termo de Constatação”.



Conforme relatado, durante capacitação ocorrida nos dias 29 e 30 de abril, suscitou-se a dúvida quanto à exigência legal ou normativa da apresentação desse documento, que, no âmbito da administração pública municipal de Chapadão, tem sido adotado como uma ficha de indicação prévia das fontes de recursos orçamentários a serem utilizadas no momento da futura emissão de empenho, caso venha a ocorrer a contratação decorrente da respectiva ARP.

Entretanto, a área contábil tem enfrentado dificuldades operacionais para manter a coerência e a atualidade dessas informações, especialmente nos casos de transição entre exercícios financeiros, em que as fichas orçamentárias são reestruturadas, tornando muitas vezes inválidas as indicações previamente registradas. Ademais, observa-se que as Atas de Registro de Preço não geram, por si só, obrigação de despesa, sendo a dotação orçamentária exigida apenas no momento da formalização contratual e da correspondente emissão de empenho.

Dessa forma, o questionamento submetido à análise técnica restringe-se à eventual obrigatoriedade de indicação e registro prévio de dotação orçamentária nos autos de procedimentos licitatórios destinados exclusivamente ao registro de preços de bens ou serviços.

É o breve relato do necessário.

2. DO FUNDAMENTO JURÍDICO:



Este parecer tem por finalidade oferecer subsídios técnicos e jurídicos à consulta formulada pela Secretaria Municipal de Finanças, no tocante à obrigatoriedade ou não de indicação prévia da dotação orçamentária nos autos de processos administrativos voltados à formalização de Atas de Registro de Preço (ARP), especificamente quanto à exigência do documento denominado “Termo de Constatação”.

Importa esclarecer, desde já, que **o presente parecer não tem por objetivo desconfigurar ou invalidar as práticas administrativas internas ou eventuais normativas próprias adotadas no âmbito da Prefeitura Municipal de Chapadão do Sul, as quais podem se justificar por razões legítimas de organização, padronização procedimental ou aprimoramento do controle orçamentário.** Pelo contrário, reconhece-se que a exigência do referido documento pode ter origem em uma tentativa válida de consolidar boas práticas de gestão fiscal, garantindo previsibilidade e rastreabilidade das fontes de recursos no momento futuro do empenho, especialmente diante da complexidade da execução orçamentária entre exercícios.

No entanto, sob a ótica estritamente jurídica e em conformidade com o ordenamento legal que rege as contratações públicas, não se identifica exigência normativa que imponha, como condição de validade ou regularidade do processo licitatório para registro de preços, a prévia indicação da dotação orçamentária.

A Lei nº 14.133/2021, em seu art. 83, é clara ao estabelecer que:

Art. 83. A existência de preços registrados implicará compromisso de fornecimento nas



*condições estabelecidas, **mas não obrigará a Administração a contratar**, facultada a realização de licitação específica para a aquisição pretendida, desde que devidamente motivada. (grifo nosso)*

Isso significa que o procedimento de registro de preços não gera obrigação de contratação imediata, tampouco gera obrigação de despesa, **sendo um instrumento de planejamento e conveniência administrativa.** Portanto, a exigência de dotação orçamentária nesse estágio processual não encontra respaldo legal, visto que a previsão de despesa e o empenho somente são exigíveis na fase subsequente, caso haja a formalização da contratação, conforme previsto no art. 60 da Lei nº 4.320/1964:

“É vedada a realização de despesa sem prévio empenho.”

Ou seja, o empenho é o ato administrativo que reserva a dotação orçamentária no momento da contratação e não no momento do planejamento da possível contratação, como ocorre nos registros de preços.

Além disso, as normativas infralegais que regulamentam o Sistema de Registro de Preços na Administração Pública Federal, como o DECRETO Nº 11.462, DE 31 DE MARÇO DE 2023, também não estabelecem a obrigatoriedade de identificação prévia de dotação nos autos da ARP, reconhecendo o caráter prospectivo e não vinculante da ata, conforme se observa do art. 17, senão, vejamos:

Art. 17. A indicação da disponibilidade de créditos orçamentários somente será exigida



para a formalização do contrato ou de outro instrumento hábil. (grifo nosso)

Dessa forma, é essencial distinguir entre procedimentos adotados para fins de organização e controle interno, que são legítimos dentro da autonomia administrativa do Município, e obrigações legalmente impostas no âmbito do regime jurídico das contratações públicas. A utilização do chamado “Termo de Constatação” pode, de fato, representar uma prática de governança voltada ao planejamento e à gestão fiscal. No entanto, não configura requisito obrigatório à luz da legislação vigente, sendo sua exigência uma decisão discricionária da Administração, devendo sempre observar os princípios da proporcionalidade e da eficiência.

Ademais, conforme alertado pela equipe contábil, a exigência de indicação prévia de dotação orçamentária, especialmente quando desacompanhada da efetiva necessidade de empenho, tem ocasionado retrabalhos e ineficiências, sobretudo em razão da necessidade posterior de apostilamentos e correções formais nos autos, quando a dotação inicialmente apontada se mostra inadequada ou já não vigente, especialmente nas hipóteses de transição entre exercícios financeiros. Tais ajustes, embora viáveis, implicam aumento da carga de trabalho, risco de inconsistências formais e atrasos nos trâmites administrativos, contrariando os próprios objetivos de racionalização e eficiência que motivariam a exigência do referido documento.

3. CONCLUSÃO:



Diante de todo o exposto, conclui-se que não há obrigatoriedade legal ou normativa para a indicação prévia de dotação orçamentária nos processos administrativos voltados à formalização de Atas de Registro de Preço (ARP), tampouco a exigência do documento informalmente denominado “Termo de Constatação” como condição para a validade ou regularidade desses processos.

A legislação vigente, notadamente a Lei nº 14.133/2021, a Lei nº 4.320/1964 e o Decreto Federal nº 11.462/2023, estabelece com clareza que a exigência de dotação orçamentária somente se impõe no momento da formalização da contratação ou da emissão de empenho, e não na fase preparatória dos registros de preços, cuja natureza jurídica é meramente programática e não vinculativa.

Reitera-se que, embora a prática de solicitar o “Termo de Constatação” possa ter surgido como mecanismo interno de controle e planejamento orçamentário, sua adoção não pode ser confundida com imposição legal, devendo ser avaliada pela Administração Municipal sob a ótica da conveniência, oportunidade e compatibilidade com os princípios da eficiência e da economicidade.

É o parecer.

Campo Grande – MS, 12 de maio de 2025.

FERNANDA LISANDRA PEIXOTO FRÓES

OAB/MS 23.190