

MUNICÍPIO DE VISCONDE DO RIO BRANCO — MG
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

PARECER JURÍDICO

(Análise prévia de legalidade para abertura de processo licitatório — art. 53 da Lei nº 14.133/2021)

Processo Administrativo	nº 116/2026
Modalidade	Pregão, na forma Eletrônica, nº 018/2026 — Registro de Preços nº 016/2026
Órgão promotor	Município de Visconde do Rio Branco/MG — Secretaria Municipal de Agricultura e Meio Ambiente (órgão gerenciador da Ata)
Objeto	Aquisição de Cascalho Branco de 1ª qualidade, limpo e livre de impurezas, destinado à manutenção das estradas vicinais das áreas rurais do Município
Natureza do objeto	Bem comum — material de consumo (art. 6º, XIII, da Lei nº 14.133/2021)
Critério de julgamento	Menor preço, por item
Modo de disputa	Aberto
Regime de execução	Fornecimento parcelado, sob Sistema de Registro de Preços (arts. 82 a 86)
Quantitativo	Item 01 — 10.000 m³ (com frete); Item 02 — 10.000 m³ (sem frete)
Valor estimado	R\$ 1.275.000,00 (um milhão, duzentos e setenta e cinco mil reais)
Fonte de recursos	Recursos ordinários do Município — Dotação 02.007.000.26.782.0007.2.302.3.3.90.30.00 — Ficha 259
Sistema eletrônico	Plataforma LicitApp (SH3 Informática)
Sessão pública	31/08/2026, às 09h00 (horário de Brasília)
Pregoeira e equipe de apoio	Designadas por portaria juntada aos autos (art. 8º, § 5º)

I — RELATÓRIO

Vêm a esta Procuradoria-Geral, para controle prévio de legalidade, os autos do Processo Administrativo nº 116/2026, instaurado pela Secretaria Municipal de Agricultura e Meio Ambiente com vistas à deflagração do Pregão Eletrônico nº 018/2026, sob o Sistema de Registro de Preços nº 016/2026, tendo por objeto a aquisição de Cascalho Branco de 1ª qualidade, limpo e livre de impurezas, destinado à manutenção das estradas vicinais das áreas rurais do Município, no valor estimado de R\$ 1.275.000,00 (um milhão, duzentos e setenta e cinco mil reais).

A demanda decorre dos danos causados à malha viária rural pelas fortes chuvas ocorridas entre janeiro e março de 2026, que provocaram erosões, buracos e comprometimento do leito viário em diversas comunidades rurais, prejudicando o acesso da população à zona urbana e o escoamento da produção agrícola, conforme motivação exposta no Documento de Formalização da Demanda e no Estudo Técnico Preliminar.

Os autos, tramitados em meio eletrônico, encontram-se instruídos com as seguintes peças, a que este parecer se reportará pela respectiva identificação e item:

- a) **Documento de Formalização da Demanda (DFD)**, subscrito pelo Secretário Municipal de Agricultura e Meio Ambiente em 14/05/2026, com classificação do objeto como material de consumo, memória de cálculo do quantitativo e indicação do fiscal;
- b) **Estudo Técnico Preliminar (ETP)**, de 14/05/2026, com 12 (doze) itens, incluídos levantamento de mercado, estimativa de valor, justificativa de parcelamento, impactos ambientais e posicionamento conclusivo favorável;
- c) **Termo de Referência (TR)**, de 06/07/2026, em sua versão retificada, com 13 (treze) itens;
- d) **Matriz de Riscos**, contemplando as fases preparatória, de seleção do fornecedor e de execução contratual;
- e) **Pesquisa de preços**, composta de 3 (três) cotações diretas obtidas em formulário próprio da Administração junto às empresas G. A. Pereira Terraplenagem Ltda. (CNPJ 43.999.095/0001-01), Luis Carlos Pires Junior e Cia Ltda. EPP (CNPJ 07.193.926/0001-90) e Comercial B & F Ltda. (CNPJ 07.051.239/0001-30), com o respectivo quadro estimativo consolidado no item 2 do TR;
- f) **Declaração de adequação orçamentária e financeira**, com atestado de compatibilidade da despesa com o PPA, a LDO e a LOA vigentes, e indicação da dotação 02.007.000.26.782.0007.2.302.3.3.90.30.00 — Ficha 259;
- g) **Portaria de designação** da Pregoeira e da equipe de apoio;
- h) **Minuta do Edital** do Pregão Eletrônico nº 018/2026, firmada em 30/07/2026 pelo Secretário Municipal de Agricultura e Meio Ambiente e pelo Prefeito Municipal, com 14 (quatorze) seções e três anexos (ETP, TR e minuta da Ata);
- i) **Minuta da Ata de Registro de Preços**, com 14 (quatorze) cláusulas.

Registre-se, por dever de fidelidade aos autos, que os elementos ora submetidos correspondem à versão retificada da instrução, encaminhada a esta Procuradoria em 04/08/2026 pelo Departamento de Licitações e Contratos, em atendimento às orientações prévias expedidas em 03/08/2026, as quais foram, no essencial, integralmente acolhidas.

Consta, ainda, esclarecimento expresso do órgão promotor no sentido de que a Administração optou por manter a comprovação de regularidade ambiental da jazida exclusivamente como obrigação de execução contratual (TR, item 4.2; ETP, item 3.3), e não como requisito de habilitação — questão que será objeto de exame específico no item II.12 desta manifestação.

É o relatório. Passa-se à fundamentação.

II — FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

II.1 — Da finalidade, do alcance e dos limites deste parecer

O art. 53 da Lei nº 14.133/2021 impõe que, ao final da fase preparatória, o processo licitatório seja encaminhado ao órgão de assessoramento jurídico da Administração, ao qual incumbe realizar o controle prévio de legalidade e apreciar os aspectos jurídicos da minuta de edital, de seus anexos e da minuta do instrumento contratual — no caso, da Ata de Registro de Preços.

A manifestação observa a diretriz do art. 53, § 1º, II, da Lei nº 14.133/2021, redigindo-se em linguagem objetiva, com apreciação de todos os elementos indispensáveis à contratação e com exposição dos pressupostos de fato e de direito considerados.

Cuida-se de pronunciamento de natureza **opinativa**, que não vincula a autoridade competente nem substitui o juízo administrativo de conveniência e oportunidade, consoante orientação firmada pelo Supremo Tribunal Federal no MS nº 24.631/DF. A responsabilidade do parecerista, nesse quadro, restringe-se às hipóteses de dolo ou erro grosseiro, nos termos do art. 28 do Decreto-Lei nº 4.657/1942 (LINDB), com a redação da Lei nº 13.655/2018.

Delimita-se, por fim, o alcance da análise: esta Procuradoria **não adentra o mérito técnico** das escolhas administrativas — especificação do material, memória de cálculo do quantitativo, definição do raio logístico de 25 km, dimensionamento da demanda e aferição material dos preços coletados —, matérias que se inserem na esfera de responsabilidade dos setores técnicos subscritores do DFD, do ETP e do TR, presumindo-se verdadeiras as informações neles lançadas. Examinam-se, aqui, a presença, a coerência interna e a suficiência jurídica da motivação, bem como a conformidade das minutas ao ordenamento.

II.2 — Da competência, da autorização e dos agentes da contratação

O objeto insere-se na competência material do Município para a conservação de vias municipais e para a promoção do desenvolvimento rural (arts. 30, I e V, da Constituição da República), inexistindo óbice de competência à contratação.

A demanda foi formalizada e autorizada pelo Secretário Municipal de Agricultura e Meio Ambiente, titular da unidade requisitante, que subscreveu o DFD, o ETP e o TR. A minuta do edital, por sua vez, foi firmada pelo Secretário e pelo Excelentíssimo Senhor Prefeito Municipal, autoridade máxima do Poder Executivo local, o que supre a exigência de autorização da autoridade competente para a deflagração do certame (art. 71, caput e IV, da Lei nº 14.133/2021, quanto aos atos subsequentes).

Consta dos autos a portaria de designação da **Pregoeira e da equipe de apoio**, em observância ao art. 8º, § 5º, da Lei nº 14.133/2021, que reserva ao pregão a figura do pregoeiro — e não a de comissão de contratação ou de agente genérico. Cabe recordar à Administração que os agentes designados devem preencher os requisitos do art. 7º da Lei, notadamente a formação compatível e a inexistência de vínculo de que resulte conflito de interesses, bem como observar o dever de segregação de funções (art. 7º, § 1º), o que se presume atendido pelo ato de designação. O item 14.10 do edital consigna corretamente a adoção da nomenclatura "pregoeiro" para o agente de contratação nesta modalidade.

II.3 — Da adequação orçamentária e financeira

A despesa encontra-se lastreada na dotação 02.007.000.26.782.0007.2.302.3.3.90.30.00 — Ficha 259, indicada de forma coincidente no item 10 do TR e na Cláusula Quarta da minuta da Ata, com previsão de apostilamento para a indicação das dotações relativas a exercícios subsequentes.

Instrui os autos a declaração de adequação orçamentária e financeira, com atestado de compatibilidade com o Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária Anual, na forma do art. 16, I e II, da Lei Complementar nº 101/2000. Não se cogita, na espécie, da exigência do art. 17 do mesmo diploma, porquanto não se trata de criação de despesa obrigatória de caráter continuado derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo, mas de aquisição ordinária de material de consumo.

Anote-se que, no Sistema de Registro de Preços, a Ata não gera, por si, obrigação de despesa (art. 83 da Lei nº 14.133/2021 e item 11.3 da minuta), de modo que o comprometimento orçamentário se materializa a cada Autorização de Fornecimento, precedida do respectivo empenho — mecânica corretamente prevista no item 5.1 do TR.

II.4 — Do enquadramento do objeto como bem comum (item nuclear)

A eleição do pregão pressupõe que o objeto ostente padrões de desempenho e qualidade objetivamente definíveis no edital por meio de especificações usuais de mercado (art. 6º, XIII, e art. 29, caput, da Lei nº 14.133/2021). A análise, aqui, não pode ser meramente declaratória; exige verificação concreta.

No caso, o objeto é **cascalho branco de 1ª qualidade, limpo e livre de impurezas, com granulometria adequada à regularização e compactação de vias rurais**, medido em metro cúbico (m³). Trata-se de material mineral bruto, de emprego imediato na construção civil, cuja identificação no mercado se faz por atributos simples e verificáveis no ato do recebimento — procedência, limpeza, ausência de matéria orgânica e granulometria —, sem necessidade de projeto, de metodologia executiva própria ou de conhecimento técnico especializado para a sua definição. A aferição da conformidade é feita por inspeção visual e volumétrica pelo fiscal designado (itens 7.1 do TR), o que confirma a objetividade do padrão adotado. Está, pois, satisfeito o conceito legal de bem comum.

Impende afastar, expressamente, hipótese de desvirtuamento da modalidade. O objeto **não é obra nem serviço de engenharia**. A Administração não contrata a execução de cascalhamento, a regularização do leito viário ou qualquer intervenção sobre as estradas. Contrata, apenas, o fornecimento do insumo — sendo a aplicação realizada com maquinário e equipe próprios da Secretaria, alternativa expressamente cotejada e eleita no item 5, alíneas "b" e "d", do ETP. O DFD, de resto, classifica o item como **material de consumo**, e não como obra ou serviço de engenharia. Não incide, portanto, a vedação do parágrafo único do art. 29 da Lei nº 14.133/2021, nem se põe a distinção entre serviço comum e serviço especial de engenharia (art. 6º, XXI, alíneas "a" e "b"). Tampouco se

cuida de serviço técnico especializado de natureza predominantemente intelectual.

Fosse o caso de serviço comum de engenharia, ainda assim o pregão seria cabível, na esteira da Súmula nº 257 do TCU; com maior razão o é na aquisição de bem comum, para a qual o art. 6º, XLI, da Lei nº 14.133/2021 reserva a modalidade como via ordinária. A especificação do objeto atende, ademais, à exigência de definição precisa e suficiente consagrada na Súmula nº 177 do TCU, sem indicação de marca, procedência ou característica singularizadora que restrinja a competição.

Conclui-se pela **higidez do enquadramento** e pela adequação da modalidade eleita.

II.5 — Do rito do pregão eletrônico

Forma eletrônica. O certame será processado na forma eletrônica, em consonância com a regra do art. 17, § 2º, da Lei nº 14.133/2021, por meio da plataforma LicitApp, com ampla divulgação no sítio oficial do Município. Não se invoca, corretamente, a excepcional forma presencial, o que dispensa justificativa específica.

Sequência de fases. O item 4.1 do edital estabelece que "a fase de habilitação sucederá as fases de apresentação de propostas, lances e de julgamento", em exata observância à ordem legal ordinária do art. 17, caput, da Lei nº 14.133/2021, combinado com o art. 29. Não se adotou a inversão facultativa do art. 17, § 1º — e a minuta ora submetida não mais contém a menção incongruente antes existente, tendo sido a impropriedade sanada.

Habilitação apenas do primeiro classificado. Os itens 4.4 e 8.1 do edital reservam a apresentação dos documentos de habilitação ao licitante provisoriamente vencedor, na forma do art. 63, II, da Lei nº 14.133/2021, medida que prestigia a celeridade e reduz custos de transação para os participantes.

Prazo de divulgação. Cuidando-se de aquisição de bens julgada pelo critério de menor preço, o prazo mínimo é de **8 (oito) dias úteis** contados da divulgação do edital (art. 55, I, "a", da Lei nº 14.133/2021). Com edital firmado em 30/07/2026, início de recebimento de propostas em 20/08/2026 e sessão pública designada para 31/08/2026, o intervalo mostra-se largamente superior ao mínimo legal, desde que a divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas se dê tempestivamente, observando-se que a contagem tem por termo inicial a data da divulgação, e não a da assinatura.

Modo de disputa. Adotou-se o modo aberto (item 6.12 do edital), com etapa de 10 (dez) minutos e prorrogações automáticas de 2 (dois) minutos, além da faculdade de reinício da disputa quando a diferença para o segundo colocado for de ao menos 5% (item 6.13.4) — reprodução fiel do art. 56, I e § 4º, da Lei nº 14.133/2021. Não incide a vedação do art. 56, § 1º, que alcança apenas a utilização isolada do modo fechado nos julgamentos por menor preço ou maior desconto.

Critério de julgamento. O menor preço, por item (arts. 33, I, e 34 da Lei nº 14.133/2021), é compatível com a modalidade e com a natureza divisível do objeto, não se

cogitando de critérios vedados ao pregão.

II.6 — Do Estudo Técnico Preliminar (art. 18, § 1º) — análise tabular

Confrontam-se, a seguir, os incisos do art. 18, § 1º, da Lei nº 14.133/2021 com o ETP acostado aos autos:

Inciso (art. 18, § 1º)	Correspondência no ETP	Situação
I — descrição da necessidade	Itens 1 e 2 — danos às estradas vicinais causados pelas chuvas de jan./mar. 2026; perspectiva de interesse público explicitada	ATENDIDO
II — previsão no plano de contratações anual	Alinhamento ao planejamento anual demonstrado nos autos	ATENDIDO
III — requisitos da contratação	Item 3 — requisitos gerais, subcontratação, sustentabilidade e garantia do fornecedor	ATENDIDO
IV — quantidades e memória de cálculo	Item 4 — 40.000 m × 5 m × 0,10 m = 20.000 m³, repartidos em dois itens de 10.000 m³	ATENDIDO
V — levantamento de mercado	Item 5 — exame de quatro alternativas (jazida própria, empreitada, adesão a ata de terceiro e aquisição do insumo), com justificativa da escolha	ATENDIDO
VI — estimativa do valor	Item 6 — cesta de preços com três cotações regionais; média aritmética simples por item; documentos comprobatórios anexos	ATENDIDO
VII — descrição da solução como um todo	Item 7 — fornecimento fracionado, com responsabilidade de transporte definida por item	ATENDIDO
VIII — justificativa do parcelamento	Item 8 — parcelamento em dois itens, com fundamento no art. 40, V, "b"	ATENDIDO
IX — resultados pretendidos	Item 9 — restabelecimento da trafegabilidade e do escoamento da produção agrícola	ATENDIDO
X — providências prévias	Item 10 — dotação, designação de fiscal e publicidade; registro de desnecessidade de capacitação adicional	ATENDIDO
XI — contratações correlatas e interdependentes	Não há registro expresso; o elemento não integra o núcleo obrigatório do art. 18, § 2º	ATENDIDO COM RESSALVA (item IV.7)
XII — impactos ambientais e medidas mitigadoras	Item 11 — impactos físicos, hídricos, bióticos, atmosféricos e sonoros, com medidas de mitigação	ATENDIDO
XIII — posicionamento conclusivo	Item 12 — conclusão pela viabilidade técnica e econômica	ATENDIDO

O ETP contempla, portanto, a integralidade dos elementos obrigatórios do art. 18, § 2º (incisos I, IV, VI, VIII e XIII) e, ainda, a quase totalidade dos elementos facultativos, remanescendo apenas o registro formal quanto ao inciso XI. Não se cogita, aqui, de ETP simplificado, porquanto o documento foi elaborado em sua forma integral.

II.7 — Do Termo de Referência (art. 6º, XXIII) — análise tabular

Alínea (art. 6º, XXIII)	Correspondência no TR	Situação
a) definição do objeto, natureza, quantitativos, prazo e prorrogação	Itens 1 e 2 — objeto, adoção do SRP, vigência de 1 (um) ano e quadro de quantitativos	ATENDIDO
b) fundamentação da contratação	Item 3 — remissão expressa ao ETP, declarado parte integrante do TR	ATENDIDO
c) descrição da solução como um todo	Itens 4 e 5 — requisitos, modelo de execução e ciclo de recebimento/substituição	ATENDIDO
d) requisitos da contratação	Item 4 — requisitos gerais, sustentabilidade, garantia legal e vedação de subcontratação	ATENDIDO
e) modelo de execução do objeto	Item 5 — prazo de 2 (dois) dias úteis da Autorização de Fornecimento; local e raio de entrega/retirada	ATENDIDO
f) modelo de gestão do contrato	Item 6 — preposto, fiscal administrativo e gestora, nominalmente designados	ATENDIDO
g) critérios de medição e de pagamento	Item 7 — recebimento provisório e definitivo, liquidação e pagamento em até 30 dias	ATENDIDO
h) forma e critérios de seleção do fornecedor	Item 8 — pregão eletrônico, SRP e menor preço por item, com justificativas	ATENDIDO
i) estimativas de valor e preços unitários referenciais	Item 2 — R\$ 74,17/m³ e R\$ 53,33/m³; total de R\$ 1.275.000,00; cotações anexas	ATENDIDO
j) adequação orçamentária	Item 10 — dotação e ficha indicadas	ATENDIDO

O Termo de Referência satisfaz, pois, todos os elementos do art. 6º, XXIII, da Lei nº 14.133/2021. Merece registro positivo a reformulação do item 5.2, que agora harmoniza as premissas logísticas: fixa o Paço Municipal como marco do raio de 25 km para **ambos** os itens, define o endereço de entrega do Item 01 e estabelece que o Item 02 será retirado pelo Município na jazida indicada pela contratada, exigindo desta a informação do endereço ou das coordenadas geográficas. Com isso, o licitante passa a dispor dos elementos necessários à formação do preço, e a Administração, de parâmetro objetivo de aferição — superando-se a incongruência anteriormente apontada por esta Procuradoria.

II.8 — Da matriz de riscos (arts. 22 e 103)

A contratação não envolve regime de dedicação exclusiva de mão de obra nem configura serviço contínuo, de sorte que a matriz de riscos não é, aqui, juridicamente obrigatória, tratando-se de faculdade exercida com acerto pela Administração (art. 22, caput e § 3º, da Lei nº 14.133/2021).

O documento acostado é consistente; identifica riscos nas três fases do ciclo de contratação, gradua probabilidade e impacto, define ações de tratamento e atribui responsáveis. Destacam-se, pela pertinência, o mapeamento do risco de **baixa**

competitividade em razão do número reduzido de jazidas licenciadas na região e o de **suspensão ou embargo ambiental da jazida fornecedora durante a vigência**, este último com previsão de exigência de regularidade ambiental contínua e de indicação de fonte alternativa pela contratada. Ambos os riscos repercutem em pontos examinados adiante (itens II.11 e II.12).

II.9 — Da pesquisa de preços e do orçamento estimado (art. 23)

Por se tratar de aquisição de bem, aplica-se o art. 23, § 1º, da Lei nº 14.133/2021, e não o § 2º, próprio de obras e serviços de engenharia — razão pela qual não há falar em vinculação ao Sinapi ou a sistema de custos equivalente.

A Administração valeu-se do parâmetro do inciso IV (pesquisa direta com fornecedores), com **três cotações**, obtidas mediante solicitação formal em formulário padronizado do Departamento de Licitação, contendo identificação da empresa, CNPJ, endereço, responsável legal, assinatura e prazo de validade de 30 (trinta) dias. Atende-se, assim, ao mínimo legal de três fornecedores, bem como à exigência de que os orçamentos não sejam anteriores a 6 (seis) meses da divulgação do edital.

A justificativa metodológica é idônea: o item 2 do TR expõe que o preço do cascalho é fortemente influenciado pela distância entre a jazida e o local de entrega, razão pela qual a adoção isolada de referências nacionais não refletiria a realidade do mercado local. A Lei autoriza expressamente o uso dos parâmetros de forma combinada **ou não** (art. 23, § 1º, caput), de modo que a opção é legítima e está motivada.

Verificada a aritmética, os valores de referência correspondem à média aritmética simples das cotações: para o Item 01, $(63,50 + 69,00 + 90,00) \div 3 = \text{R\$ } 74,17/\text{m}^3$; para o Item 02, $(42,00 + 48,00 + 70,00) \div 3 = \text{R\$ } 53,33/\text{m}^3$, resultando no total estimado de R\$ 1.275.000,00. A metodologia declarada no item 6 do ETP — média aritmética simples — é agora **coincidente** com o cálculo efetivamente praticado, restando superada a divergência anteriormente apontada. A adoção da média, em lugar do menor preço ou da mediana, insere-se na margem de conformação da Administração, desde que explicitada, como o foi.

II.10 — Do parcelamento e da adjudicação por item

O objeto foi dividido em dois itens — fornecimento **com** frete (Item 01) e **sem** frete (Item 02) —, com adjudicação e disputa individualizadas. A justificativa consta do item 8 do ETP e do item 8 do TR: as estruturas de custo são distintas, e a segregação permite a participação tanto de fornecedores que dispõem de frota própria quanto daqueles que apenas extraem e comercializam o material.

A solução realiza o princípio do parcelamento (art. 40, V, "b", e § 2º, III, da Lei nº 14.133/2021), amplia a competição e não compromete a economia de escala, inexistindo qualquer das hipóteses impeditivas do art. 40, § 3º. Está, ademais, em linha com a Súmula nº 247 do TCU, que impõe a adjudicação por item, e não por preço global, quando divisível

o objeto. Nada a objetar.

II.11 — Da habilitação (arts. 62 a 70)

O item 8.1 do edital remete, para os documentos de habilitação, ao item 9 do Termo de Referência, que os organiza nos quatro grupos legalmente admitidos — sendo de rigor lembrar que o rol dos arts. 62 a 70 é **taxativo**, não comportando ampliação pela via editalícia.

Habilitação jurídica (item 9.1): documentos de constituição e registro, conforme a natureza societária, em conformidade com o art. 66 da Lei nº 14.133/2021, com previsão específica para o microempreendedor individual. Regular.

Habilitação fiscal, social e trabalhista (item 9.3): CNPJ, certidões de regularidade perante as Fazendas Federal, Estadual e Municipal, FGTS e CNDT, na exata dicção do art. 68 da Lei nº 14.133/2021. Regular.

Qualificação econômico-financeira (item 9.4): certidão negativa de falência e demonstrações contábeis dos dois últimos exercícios, com índices de Liquidez Geral, Liquidez Corrente e Solvência Geral iguais ou superiores a 1 (um) — patamar usualmente adotado e, portanto, não alcançado pela vedação do art. 69, § 4º. Contempla-se, corretamente, o balanço de abertura para empresas constituídas no exercício (art. 69, § 6º).

Qualificação técnica (item 9.2): exige-se atestado de capacidade técnica relativo ao fornecimento anterior de cascalho branco em quantitativo mínimo de 30% (trinta por cento) do estimado para o item disputado, com identificação expressa da parcela de maior relevância técnica e valor significativo. A exigência situa-se confortavelmente abaixo do teto de 50% do art. 67, § 2º, da Lei nº 14.133/2021, está adstrita à parcela de maior relevância (§ 1º) e vem acompanhada de motivação específica, que invoca o risco de baixa competitividade mapeado na Matriz de Riscos. A solução dialoga diretamente com a Súmula nº 263 do TCU e com o dever de proporcionalidade das exigências habilitatórias, sendo de registrar-se, aqui, a integral superação da ressalva anteriormente formulada por esta Procuradoria. Providência **correta e recomendável**.

Não se identificam, no rol adotado, cláusulas restritivas da competitividade, exigências de vínculo empregatício prévio, de capital social mínimo cumulado com garantia de proposta ou de comprovação de quantitativos desproporcionais. Uma observação, contudo, merece registro: o item 3.1 do edital condiciona a participação ao credenciamento no SICAF e na plataforma LicitApp. O credenciamento na plataforma é pressuposto operacional legítimo; já a referência ao SICAF deve ser compreendida como instrumento de **consulta** pela Administração, e não como condição autônoma de habilitação, sob pena de restrição indevida do universo de licitantes — máxime porque o registro cadastral unificado, no regime da Lei nº 14.133/2021, é o do Portal Nacional de Contratações Públicas (art. 87). **Sugere-se o esclarecimento redacional indicado no item IV.10.**

II.12 — Da regularidade ambiental da jazida: habilitação ou execução contratual?

O ponto merece exame detido, por ter sido objeto de esclarecimento expresso do órgão promotor e por constituir, no presente certame, o aspecto de maior densidade jurídica.

A extração de cascalho para emprego imediato na construção civil submete-se a título minerário perante a Agência Nacional de Mineração — usualmente pelo regime de licenciamento da Lei Federal nº 6.567/1978, art. 1º, § 1º, I — e a licenciamento ambiental perante o órgão estadual competente. Trata-se de exigência que recai sobre a **atividade de lavra**, e não necessariamente sobre a pessoa do fornecedor, que pode ser o próprio minerador ou comerciante que se abastece em jazida de terceiro regularmente licenciada.

A Administração optou por posicionar a comprovação da regularidade ambiental da jazida como **obrigação de execução contratual** (TR, item 4.2; ETP, itens 3.3 e 11), e não como requisito de habilitação. A opção é juridicamente legítima, e por três ordens de razões.

Primeira. O rol de documentos de habilitação dos arts. 62 a 70 da Lei nº 14.133/2021 é taxativo. A prova de atendimento a requisitos previstos em lei especial (art. 67, IV) é **faculdade** da Administração, e não imposição, cabendo a ela sopesar, no caso concreto, a necessidade da antecipação documental. Não há, pois, ilegalidade na abstenção.

Segunda. A antecipação da exigência para a fase de habilitação obrigaria todos os interessados a mobilizar, antes mesmo de saber se serão contratados, documentação relativa a jazidas específicas — custo desnecessário anteriormente à celebração do contrato, precisamente a situação vedada pela **Súmula nº 272 do TCU**. O vetor de restrição seria tanto mais grave quanto se considere que a própria Matriz de Riscos identifica a existência de **poucas jazidas licenciadas na região** como risco concreto de baixa competitividade: exigir o documento na habilitação agravaria, em vez de mitigar, o risco mapeado.

Terceira. A tutela ambiental não resta desguarnecida. A exigência subsiste como condição de regular execução, respaldada no art. 25, § 1º, da Lei nº 14.133/2021, que autoriza a previsão editalícia de requisitos de sustentabilidade ambiental, e é reforçada pela vedação de subcontratação (TR, item 4.4), que assegura a rastreabilidade da origem do material, e pela obrigação da contratada de cumprir as obrigações ambientais decorrentes da execução (minuta da Ata, Cláusula 5.2, alínea "k").

A opção administrativa é, portanto, **acolhida**. Sua eficácia prática, contudo, depende de dois ajustes de redação, que recomendo com ênfase — sem, todavia, condicionar a abertura do certame. O primeiro é a inserção, na minuta da Ata, de cláusula **expressa e autônoma** que fixe o momento da comprovação (previamente à primeira Autorização de Fornecimento), o dever de manutenção da validade durante toda a execução, o dever de comunicação imediata de suspensão ou embargo e a consequência do descumprimento — pois a mera remissão genérica a "obrigações ambientais" não oferece ao fiscal

parâmetro seguro de atuação. O segundo é a extensão, ao Item 01, do dever de indicar na proposta o endereço ou as coordenadas da jazida, hoje previsto apenas para o Item 02 (TR, item 5.2), providência que torna verificável, também naquele item, tanto o raio máximo de 25 km quanto a situação ambiental da fonte. As redações sugeridas constam dos itens IV.1 e IV.2.

II.13 — Do tratamento favorecido a ME, EPP e MEI (LC nº 123/2006)

O edital assegura o tratamento diferenciado nos itens 3.5, 4.12 e 6.20, com reprodução adequada do empate ficto (arts. 44 e 45 da LC nº 123/2006) e da regularização fiscal tardia (art. 43, § 1º), tal como remetido pelo item 4.5.

A **exclusividade** do art. 48, I, da LC nº 123/2006 não incide, porquanto o valor estimado de cada item supera largamente o limite de R\$ 80.000,00.

Quanto à **cota reservada** de até 25% (art. 48, III), o item 8 do TR passou a conter justificativa formal de inaplicabilidade, ancorada no art. 49, III, da LC nº 123/2006: o objeto já se encontra fracionado em dois itens de naturezas logísticas distintas, e nova fragmentação reduziria a economia de escala e restringiria a competitividade em mercado regional com número reduzido de fornecedores licenciados. A motivação é **concreta e específica**, e não genérica, o que satisfaz a exigência legal. Cumpre observar que o juízo sobre a vantajosidade da cota é discricionário e de natureza técnico-econômica, cabendo a esta Procuradoria apenas verificar a existência e a suficiência da motivação — presentes na espécie. Fica atendida, também aqui, a ressalva anteriormente formulada.

II.14 — Da vedação à participação de consórcios

A admissão de consórcios é faculdade da Administração (art. 15 da Lei nº 14.133/2021), de modo que a vedação não é, em si, ilegal — exige, porém, motivação concreta, e não fórmula de estilo. O item 13 do TR a apresenta: o objeto não ostenta complexidade técnica ou econômica que justifique a associação de empresas, e o mercado local e regional é suficiente para o atendimento da demanda por participação isolada, de modo que a admissão de consórcios tenderia a concentrar, e não a ampliar, a disputa. A fundamentação é adequada e específica ao caso. Regular.

II.15 — Do Sistema de Registro de Preços (arts. 82 a 86)

A adoção do SRP encontra-se justificada no item 8 do TR pela conveniência de entregas parceladas e pela frequência das aquisições, ao longo do período de estiagem, sem obrigar a Administração à aquisição da totalidade do quantitativo — exatamente a função econômica do instituto. A justificativa é pertinente ao caso concreto.

Anoto, todavia, que o item 8 do TR invoca como fundamento o "art. 82, incisos I e IV" da Lei nº 14.133/2021. O dispositivo cuida do **conteúdo do edital** de registro de preços, e não das hipóteses autorizadoras da adoção do sistema, que se encontram no regulamento municipal (Decreto Municipal nº 059/2024). Trata-se de impropriedade de remissão, sem repercussão sobre a validade do ato, cuja correção se sugere no item IV.6.

Vigência e prorrogação. O item 9.8 do edital e a Cláusula 3.1 da minuta da Ata preveem, de forma agora **harmônica**, vigência de 1 (um) ano contado da publicação, prorrogável por igual período mediante comprovação da vantajosidade dos preços registrados, na exata dicção do art. 84 da Lei nº 14.133/2021 e do art. 62 do Decreto Municipal nº 059/2024. Superada, portanto, a contradição antes existente.

Adesões por não participantes. Os itens 9.9 a 9.12 do edital e as cláusulas 11.5 a 11.9 da Ata observam corretamente o art. 86 da Lei nº 14.133/2021: exigem justificativa da vantagem, demonstração de compatibilidade com o mercado e prévia anuência do gerenciador e do beneficiário; respeitam os limites de 50% por aderente e do dobro do quantitativo no total (§§ 4º e 5º); e consignam a vedação de adesão por órgãos federais (§ 3º). Nada a reparar.

Conteúdo obrigatório do edital. A seção 9 do edital contempla a quantidade máxima por item, o órgão gerenciador, o critério de julgamento, as condições de revisão de preços e as hipóteses de cancelamento.

II.16 — Da garantia contratual (arts. 96 a 102)

O item 4.3 do TR dispensa expressamente a garantia de execução. A exigência é faculdade da Administração (art. 96, caput, da Lei nº 14.133/2021), e a dispensa mostra-se **proporcional ao risco**. O pagamento é sempre posterior ao recebimento definitivo do material (TR, itens 7.1 a 7.3), não há adiantamentos (item 7.5), e a contratada responde pela garantia legal do produto, com dever de substituição sem ônus. Não se cogita, ademais, do problema recorrente do cálculo de percentual sobre "valor anual" em contratos de vigência inferior a doze meses, por inexistir garantia exigida. Regular.

II.17 — Das sanções administrativas (arts. 155 a 163)

A seção 12 do edital e a Cláusula Sétima da minuta da Ata reproduzem as infrações do art. 155 e as sanções do art. 156 da Lei nº 14.133/2021, com os critérios de dosimetria do § 1º e a garantia de prévia defesa.

A **multa** foi graduada entre 0,5% e 30%, com escalonamento por gravidade — 0,5% a 15% para as infrações menos graves e 15% a 30% para as mais graves. O patamar observa rigorosamente o piso e o **teto de 30%** do art. 156, § 3º, da Lei nº 14.133/2021.

Registro, com satisfação, a inclusão da **multa moratória** na Cláusula 7.4.3 da minuta da Ata — 0,3% por dia útil de atraso sobre o valor da Autorização de Fornecimento inadimplida, **limitada a 10%** do respectivo valor. A previsão de limite total é tecnicamente correta e afasta o vício, comum em minutas municipais, de multa diária sem teto. A providência responde ao risco de atraso nas entregas fracionadas mapeado na Matriz de Riscos e acolhe recomendação anterior desta Procuradoria.

Os prazos de defesa e recurso (15 dias úteis) e o pedido de reconsideração para a declaração de inidoneidade acompanham os arts. 157 e 166 da Lei. Sugere-se, apenas, esclarecer que, no Sistema de Registro de Preços, a base de cálculo da multa é o valor

registrado ou estimado do item pelo qual o licitante concorreu, e não um "valor do contrato" ainda inexistente à época do certame (item IV.10).

II.18 — Da subcontratação (art. 122)

A vedação integral à subcontratação (TR, item 4.4; Ata, Cláusula 5.2, alínea "q") é admissível, porquanto o art. 122 da Lei nº 14.133/2021 remete à disciplina do edital a extensão em que a subcontratação será tolerada. A motivação apresentada — assegurar a responsabilização direta e exclusiva da contratada pela origem, extração e qualidade do material, com rastreabilidade da jazida — é pertinente à natureza do objeto e coerente com o tratamento dado à regularidade ambiental. Regular.

II.19 — Do reajuste e da revisão de preços (arts. 25, § 7º, e 124 a 136)

Não se trata de serviço contínuo com mão de obra preponderante, razão pela qual não há falar em repactuação. A Cláusula 6.7 da minuta da Ata prevê reajuste pelo IPCA, com data-base vinculada ao orçamento estimado e incidência apenas após doze meses, atendendo ao comando do art. 25, § 7º, da Lei nº 14.133/2021. As hipóteses de revisão e de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro (Cláusulas 6.1 a 6.6) remetem corretamente ao art. 124, II, "d", da mesma Lei. Faculta-se à Administração, se o entender conveniente, a adoção de índice setorial mais aderente ao insumo, na forma autorizada pela parte final do art. 25, § 7º — sem que a escolha do IPCA constitua irregularidade.

II.20 — Da análise da minuta do edital

Examinada em seu conjunto, a minuta do edital contempla os elementos do art. 25 da Lei nº 14.133/2021 e organiza-se de forma coerente com o rito do pregão eletrônico. Confirmando, ainda, o saneamento integral dos pontos que havia apontado previamente: (i) o item 9.8 não mais veda a prorrogação da Ata, harmonizando-se com a Cláusula 3.1 da minuta; (ii) o item 10.7 passou a remeter aos itens 10.1 e 10.2, existentes; (iii) o item 6.23 fixa prazo de 2 (duas) horas para assinatura da proposta final, sob pena de **desclassificação** — consequência tecnicamente correta, já que a proposta ainda não foi objeto de juízo de habilitação; e (iv) foi suprimida a menção à inversão de fases do art. 17, § 1º, incompatível com o rito adotado no item 4.1.

Subsistem apenas impropriedades formais de pequena monta, sem aptidão para comprometer a validade do certame ou a formação do preço pelos licitantes, relacionadas no item IV.10: emprego de "desclassificação" onde caberia "inabilitação" (itens 3.4 e 7.3.3), remissão a "prestação de serviço" em item relativo a fornecimento de material (item 9.5), a redação truncada do item 6.9 e o esclarecimento quanto ao SICAF e à base de cálculo da multa.

Os anexos indicados no item 14.13 — ETP, TR e minuta da Ata — acompanham o instrumento, e o item 14.8 estabelece regra de prevalência do edital em caso de divergência, o que confere segurança interpretativa ao conjunto.

II.21 — Da análise da minuta da Ata de Registro de Preços

A minuta contempla objeto, preço e pagamento, vigência, dotação, obrigações das partes, revisão e reajuste, sanções, cancelamento do registro, fiscalização, alterações, adesões, proteção de dados pessoais, prazo e local de entrega e foro, atendendo, no que aplicável, ao art. 92 da Lei nº 14.133/2021 e à disciplina dos arts. 82 a 86.

Merecem registro positivo: a vinculação ao edital e à proposta (Cláusula 11.2), a ressalva de que a Ata não obriga a Administração a contratar (Cláusula 11.3), a previsão de emissão de Autorização de Fornecimento como condição do fornecimento (Cláusula 5.2, alínea "r") e a coerência das Cláusulas 13.2 e 13.3 com o item 5.2 do Termo de Referência quanto ao local de entrega e ao raio de 25 km.

As correções sugeridas são de natureza estritamente formal e estão reunidas no item IV.9: numeração da Cláusula Segunda iniciada no subitem 2.3; remissão da Cláusula 13.3 ao "item 5.3 do Termo de Referência", quando o local de entrega está disciplinado no item 5.2; duplicidade da designação "Cláusula Décima Terceira", que nomeia tanto o prazo e local de entrega quanto o foro; e epígrafe da Cláusula Nona referida a "fiscalização dos serviços", quando o objeto é fornecimento de material.

Reitero, quanto à Cláusula Quinta, a recomendação de inserção de cláusula expressa sobre a regularidade ambiental da jazida, pelos fundamentos do item II.12.

II.22 — Da publicidade e da divulgação (arts. 54 e 174)

A divulgação do edital e de seus anexos deverá ocorrer no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) e no sítio eletrônico oficial do Município, na forma dos arts. 54 e 174 da Lei nº 14.133/2021, sendo a publicação no PNCP condição de eficácia e termo inicial da contagem do prazo do art. 55, I, "a".

A minuta prevê corretamente a divulgação do edital no sítio do Município e na plataforma LicitApp (itens 14.11 e alínea "b" do preâmbulo), bem como a publicação da Ata de Registro de Preços e do preço registrado no PNCP (itens 9.3 e 9.4), em atenção também ao art. 94 da Lei. Recomenda-se atenção do setor competente para que a divulgação no PNCP anteceda, com a margem legal, a data de abertura da sessão.

III — RESSALVAS E RECOMENDAÇÕES

Não se identificou vício insanável, nem irregularidade apta a comprometer a legalidade da deflagração do certame. As providências a seguir têm natureza de **recomendação de aperfeiçoamento**, podendo ser implementadas antes da divulgação do edital, sem necessidade de retorno dos autos a esta Procuradoria, ressalvado o juízo de conveniência da Administração quanto às de caráter facultativo. Indicam-se, sempre que possível, as redações sugeridas.

IV.1 — Minuta da Ata, Cláusula Quinta (obrigações da contratada). Inserir alínea autônoma sobre regularidade ambiental da jazida, com a seguinte redação sugerida:
"t) Apresentar ao gestor da Ata, previamente à emissão da primeira Autorização de

Fornecimento, cópia da licença ambiental vigente da jazida de extração e do respectivo título minerário perante a Agência Nacional de Mineração, mantendo tais documentos válidos durante toda a execução; comunicar imediatamente, por escrito, qualquer suspensão, cassação, embargo ou não renovação, hipótese em que deverá indicar jazida alternativa regularmente licenciada, situada dentro do raio de 25 (vinte e cinco) quilômetros do Paço Municipal, sob pena de aplicação das sanções previstas na Cláusula Sétima e de cancelamento do registro, na forma da Cláusula 8.2, alínea 'a'."

IV.2 — Termo de Referência, item 5.2. Estender ao Item 01 a exigência hoje prevista apenas para o Item 02, acrescentando: "A licitante deverá informar, em sua proposta, para ambos os itens, o endereço da jazida de extração ou suas coordenadas geográficas, para fins de comprovação do atendimento ao raio máximo de 25 (vinte e cinco) quilômetros e de verificação da respectiva regularidade ambiental."

IV.3 — Estudo Técnico Preliminar. Consignar, em breve parágrafo, a inexistência de contratações correlatas ou interdependentes (art. 18, § 1º, XI), suprimindo o único elemento não expressamente enfrentado no documento.

IV.4 — Minuta da Ata — correções formais. (i) renumerar a Cláusula Segunda, que se inicia no subitem 2.3; (ii) corrigir a remissão da Cláusula 13.3, que aponta o "item 5.3 do Termo de Referência", quando o local de entrega está disciplinado no item 5.2; (iii) renumerar como **Cláusula Décima Quarta** a cláusula do foro, hoje também designada "Décima Terceira"; e (iv) alterar a epígrafe da Cláusula Nona para "Da fiscalização do fornecimento", em lugar de "dos serviços".

IV.5 — Edital — correções formais. (i) nos itens 3.4 e 7.3.3, substituir "desclassificação" e "reputado inabilitado" pela expressão tecnicamente adequada à fase respectiva; (ii) no item 9.5, substituir "prestação de serviço" por "fornecimento do material"; (iii) no item 3.1, esclarecer que o cadastramento no SICAF se destina à consulta pela Administração, não constituindo condição autônoma de habilitação, sendo o credenciamento na plataforma LicitApp o único pressuposto operacional de participação; e (iv) no item 12.4, esclarecer que, no Sistema de Registro de Preços, a base de cálculo da multa é o valor registrado ou estimado do item pelo qual concorreu o licitante.

IV — CONCLUSÃO

Ante o exposto, verificada a regularidade jurídica da fase preparatória do Processo Administrativo nº 116/2026, a adequação da modalidade eleita à natureza comum do objeto, a suficiência da instrução documental e a conformidade das minutas do edital e da Ata de Registro de Preços à Lei nº 14.133/2021, esta Procuradoria-Geral manifesta-se pela **APROVAÇÃO** das minutas e emite **PARECER FAVORÁVEL** à abertura do Pregão Eletrônico nº 018/2026, sob o Sistema de Registro de Preços nº 016/2026.

As providências relacionadas no tópico III constituem **recomendações de aperfeiçoamento**, e não condicionantes da validade do certame, podendo ser implementadas pelo órgão promotor antes da divulgação do instrumento convocatório,

independentemente de novo pronunciamento desta Procuradoria.

Reafirma-se o caráter **opinativo** desta manifestação, nos termos do art. 53 da Lei nº 14.133/2021 e do entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal no MS nº 24.631/DF, não vinculando a autoridade competente, a quem cabe a decisão administrativa final, e respondendo o subscritor nos estritos limites do art. 28 do Decreto-Lei nº 4.657/1942 (LINDB), com a redação da Lei nº 13.655/2018.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Visconde do Rio Branco/MG, 4 de agosto de 2026.

Igor Andrade Carvalho
Procurador-Geral do Município
OAB/MG nº 158.198