PARECER JURÍDICO

Autor: Nazário Advogados Associados

Destinatário: Consórcio Intermunicipal para o Desenvolvimento Regional Sustentável – CIDERSU

Assunto: ao registro de preços para locação de máquinas, equipamentos e veículos leves e pesados, com e sem condutor.

Data: 26 de outubro de 2026

1. RELATÓRIO

Examina-se a impugnação apresentada pela COOTRANSMUNDI, datada de 22 de outubro de 2026, contra o Pregão Eletrônico SRP nº 13/2026 do CIDERSU, cuja sessão está prevista para 3 de novembro de 2026. A peça questiona o controle jurídico prévio, o planejamento, os quantitativos, a pesquisa de preços, o agrupamento do Lote 01, a intenção de registro de preços, as adesões, requisitos de habilitação e disposições do edital e de seus anexos.

O objetivo deste parecer é subsidiar a decisão da pregoeira sobre a impugnação. A análise permite recomendar correções jurídicas e diligências, mas não autoriza concluir, sem manifestação dos setores competentes, pela adequação de toda a solução ou pela procedência integral das alegações.

É em síntese o relatório.

2. DELIMITAÇÃO DA ANÁLISE E COMPETÊNCIA DECISÓRIA

A manifestação limita-se à legalidade do procedimento e das condições de contratação, à luz da Lei nº 14.133/2021 e da legislação pertinente aos consórcios públicos. Não abrange a validação de quantidades, preços, índices estatísticos, custos, especificações, idade da frota, franquias, logística, simultaneidade de equipamentos, capacidade operacional dos fornecedores ou conveniência administrativa do modelo escolhido.

Essas matérias competem aos responsáveis pelo planejamento, ao setor técnico, ao setor de pesquisa de preços e à autoridade administrativa. A reserva de competência, entretanto, não afasta o dever jurídico de exigir motivação, documentação de suporte e condições objetivas de competição. A discricionariedade deve ser exercida dentro dos limites legais e não convalida exigências indeterminadas ou restrições desproporcionais.

O parecer é opinativo. O julgamento da impugnação compete à pregoeira, conforme o item 9.2.2 do edital, auxiliada pelos responsáveis por sua elaboração. Alterações do planejamento, aprovação de novas condições e eventual invalidação deverão observar as competências internas do CIDERSU.

3. ADMISSIBILIDADE E PROVIDÊNCIA CAUTELAR

O item 9.1 fixa 28 de outubro de 2026 como termo final para impugnações. A peça está datada de 22 de outubro de 2026, mas a data da assinatura não substitui o protocolo. Recomenda-se seu conhecimento se o setor certificar apresentação tempestiva, pelo meio admitido, sem presumir o efetivo recebimento apenas pela data do documento.

A resposta deverá ser divulgada no prazo do art. 164, parágrafo único, da Lei nº 14.133/2021 e do item 9.2.2. A impugnação não suspende automaticamente a licitação, conforme o item 9.2.3. Neste caso, contudo, há questões de instrução e cláusulas com repercussão na precificação que justificam recomendar suspensão expressa e motivada da sessão, para permitir o saneamento e a decisão fundamentada.

4. EXAME JURÍDICO DOS FUNDAMENTOS

4.1. Controle jurídico prévio e pedido de anulação

O Ofício nº 94/2026 solicita análise jurídica da versão final e informa que o recebimento de propostas foi previsto para o próprio dia 15 de outubro de 2026.

Deve ser certificada a sequência efetiva dos atos, com indicação de eventual parecer específico emitido antes da divulgação e do atendimento às ressalvas anteriores. O cadastro preparatório em plataforma não se confunde, necessariamente, com divulgação externa; é preciso verificar o momento em que o edital se tornou público e apto a receber propostas.

Confirmada a publicação sem o controle prévio exigível, haverá irregularidade na sequência procedimental do art. 53. A urgência declarada no ofício não dispensa esse controle. O presente parecer, dirigido à impugnação, tampouco substitui exame integral da contratação ou produz aprovação retroativa.

Não se recomenda, entretanto, acolher de maneira automática a tese de nulidade insanável de todo o certame. A autoridade deverá identificar os atos atingidos, o prejuízo e a possibilidade jurídica de saneamento e aproveitamento dos atos independentes. A providência recomendada é interromper o avanço da fase externa, submeter a versão consolidada ao controle jurídico pertinente e deliberar sobre renovação da divulgação e dos prazos. Se constatado vício insanável, a invalidação deverá ser motivada e delimitada, observado o art. 71, inclusive a manifestação dos interessados quando cabível.

4.2. Planejamento e formalização das demandas municipais

A proximidade entre os horários de assinatura do ETP e do TR não comprova, por si só, inexistência de planejamento. A redação do ETP que anuncia etapas já realizadas deve ser corrigida e esclarecida, mas a regularidade depende dos elementos materiais e da cronologia documentada da preparação.

Diferentemente do afirmado na impugnação, o material encaminhado contém documentos individualizados de demanda de dezesseis Municípios: Carvalhópolis, Machado, Paraguaçu, Elói Mendes, São João da Mata, Poço Fundo, Serrania, Silvianópolis, Cordislândia, Fama, Monsenhor Paulo, Alterosa, Campanha, Alfenas, Brumadinho e Botelhos. Sua existência no arquivo, porém, não comprova que tenham sido devidamente formalizados e divulgados no momento oportuno.

As versões Word examinadas contêm campos como identificação do responsável, área requisitante e grau de prioridade a preencher, além de local e data em aberto. É indispensável juntar as manifestações efetivamente aprovadas e subscritas por agentes competentes, com os elementos de suporte e sua vinculação ao quadro consolidado. Não basta tratar minutas com tabelas preenchidas como comprovação definitiva de demanda municipal.

O setor responsável deverá esclarecer a origem das estimativas e sua relação com as necessidades de cada participante, bem como as diferenças em relação ao procedimento anterior. O aumento do valor anunciado pela impugnante não será certificado por esta Assessoria: a comparação exige identidade de objeto, período, unidades de medição, serviços incluídos e quantitativos. O caráter estimativo da ata e a ausência de obrigação de contratar integralmente não dispensam planejamento demonstrável.

4.3. IRP e sua abrangência

O arquivo contém a IRP nº 20/2026, datada de 9 de setembro de 2026, com encerramento previsto para 24 de setembro de 2026, e comprovantes de publicação. Assim, não procede a afirmação categórica de inexistência documental de IRP.

Há, entretanto, questão jurídica relevante: o item 1.1 da IRP menciona locação de máquinas e veículos pesados com condutor, enquanto o edital compreende, também, veículos leves e modalidades sem condutor. É necessário verificar se houve divulgação complementar e oportunidade efetiva de manifestação sobre a totalidade do objeto e dos quantitativos. As manifestações municipais posteriores, por si sós, não demonstram que o chamamento público anterior contemplou o escopo ampliado.

Deverão ser certificados o início efetivo da divulgação, o atendimento ao período mínimo de oito dias úteis e a correspondência entre o objeto divulgado, as manifestações recebidas e os lotes licitados. O comprovante emitido em 15 de outubro não demonstra, isoladamente, a data inicial de disponibilidade pública em setembro. Se não houver publicidade adequada do escopo final, recomenda-se regularizar a IRP, reabrindo a oportunidade legal e atualizando os documentos dependentes antes da retomada.

4.4. Pesquisa de preços

O item 6.1 do ETP apresenta quatro fornecedores, identifica datas e explicita a utilização da média aritmética. Há justificativa de dispersão, inclusive referência ao coeficiente de variação e a grupos de preços em determinados itens. Portanto, não corresponde integralmente ao documento a alegação de que inexiste qualquer motivação para a média.

Isso não certifica a suficiência da pesquisa. O setor competente deverá confirmar a justificativa de escolha dos fornecedores, a comparabilidade dos orçamentos, a busca de preços públicos compatíveis e as razões para sua eventual indisponibilidade ou inadequação. A pesquisa direta é admitida legalmente; a condição de cooperativa ou a localização fora da região não torna o orçamento inválido, por si só. A combinação de fontes e a preferência por referências públicas, quando disponíveis e comparáveis, constituem orientação de controle, observada a regulamentação aplicável.

A ausência de prazo de validade comercial expresso em uma cotação não determina automaticamente sua exclusão como referência de mercado. Deve-se verificar sua data, autenticidade, condições e atualidade. O prazo comercial da oferta e a contemporaneidade legal da pesquisa não se confundem.

A expressão "ajustadas ao leiaute" e a alegada repetição da proporção de 80% entre franquia e excedente reclamam esclarecimento documentado. A adaptação de apresentação não autoriza modificar valores ofertados sem lastro. Recomenda-se juntar as solicitações e respostas originais e identificar eventuais conversões, confirmações e responsáveis. A semelhança de preços ou fórmulas não autoriza concluir, neste parecer, pela existência de combinação entre fornecedores ou fraude.

Não se determina a adoção da mediana, a exclusão de fornecedor nem novo preço de referência sem avaliação competente. A decisão deverá demonstrar como foram enfrentadas as divergências apontadas e, se necessário, determinar complementação ou renovação da pesquisa. A futura disputa por lances não substitui a consistência do orçamento.

4.5. Agrupamento do Lote 01 e habilitação

Os itens 9 e 10 do ETP e as disposições correlatas apresentam razões para o agrupamento, como interdependência, simultaneidade, diluição de custos, gestão e existência de fornecedores. A Administração registra expressamente a manutenção do Lote 01 em face do parecer anterior. Logo, há motivação formal, cuja existência deve ser reconhecida.

No SRP, entretanto, o art. 82, §1º, exige demonstração da inviabilidade da adjudicação por item e da vantagem técnica e econômica do agrupamento. A referência genérica à redução de contratos ou à capacidade de quatro cotantes não resolve, isoladamente, a pertinência de reunir serviços de segmentos distintos. O setor técnico deverá relacionar as razões apresentadas ao conjunto efetivamente agrupado, inclusive limpa-fossa, hidrovácuo, escavadeira anfíbia e caminhões com equipe de apoio, confrontando a possibilidade de contratação autônoma.

Esta Assessoria não escolhe a composição dos lotes nem impõe os segmentos sugeridos pela impugnante. A manutenção depende de demonstração concreta dos pressupostos legais e aprovação competente; se ausente, deverá ser revisto o agrupamento. A admissão de consórcios, cooperativas e subcontratação não supre motivação insuficiente.

A presença de equipe nos itens 35 e 36 não caracteriza automaticamente dedicação exclusiva de mão de obra. O setor deverá esclarecer a forma de execução e se a prestação possui autonomia ou envolve disponibilização de pessoal sob condições que reclamem disciplina própria. Na participação de cooperativas, também devem ser observadas as condições do art. 16 e a compatibilidade do modelo com a autonomia dos cooperados, sem subordinação incompatível.

Os itens 7.33.1, 7.34.7 e 7.34.9 contêm quantitativos mínimos de experiência, índices financeiros, patrimônio líquido alternativo e garantia de proposta com bases explícitas. Os percentuais indicados não demonstram, isoladamente, restrição ilegal nem adequação plena. Cabe verificar a identificação das parcelas relevantes, a proporcionalidade e os limites legais. Se alterados lotes, valores ou quantidades, as exigências dependentes deverão ser recalculadas. Não se recomenda elevar as bases atuais apenas para vinculá-las ao valor anual.

4.6. Adesões e participação de outros entes

Os itens 13.16 a 13.18.1 preveem requisitos e limites para adesão, inclusive limite individual de 50% e limite global correspondente ao dobro dos quantitativos de cada item. A Lei nº 14.133/2021 admite, nas condições do art. 86, §3º, II, adesões municipais a atas

municipais formalizadas mediante licitação. Não há fundamento para restringir automaticamente toda adesão a órgãos dos Municípios consorciados, como pretende a impugnante.

A amplitude da previsão deverá respeitar as competências e finalidades do CIDERSU, seus instrumentos constitutivos e a regulamentação aplicável, sem autorizar adesões indistintas. A inclusão de empresas estatais requer ressalva de observância do regime próprio da Lei nº 13.303/2016; a cláusula não lhes transfere automaticamente as regras da Lei nº 14.133/2021.

O limite de adesões não autoriza inflar a demanda originária nem constitui compromisso de contratação. A decisão deverá exigir comprovação dos requisitos em cada adesão. A distância de Brumadinho em relação à sede do consórcio não impede, isoladamente, sua participação; devem ser comprovadas a condição jurídica do participante e a compatibilidade com a finalidade consorcial, ficando os efeitos logísticos e econômicos para avaliação técnica.

4.7. Programa de integridade e publicidade dos valores

O edital menciona programa de integridade como fator de dosimetria sancionatória, mas não foi identificada obrigação específica de implantação nos termos do art. 25, §4º. Considerando o valor anual declarado e o fracionamento da execução entre lotes e Municípios, recomenda-se disciplinar expressamente a obrigação para as contratações que se enquadrem como de grande vulto, com prazo de seis meses da celebração contratual e observância da regulamentação aplicável.

O enquadramento deve considerar a estrutura e o valor da contratação pertinente, e não a soma hipotética de todas as adesões nem a pressuposição de que qualquer contrato decorrente de uma ata elevada será, individualmente, de grande vulto. A disciplina deverá ser estabelecida antes das propostas. O Decreto nº 12.807/2025 atualiza os valores legais para 2026.

O setor deverá confrontar os registros do PNCP, do portal e do edital, corrigindo eventual uso do valor mensal como total anual, número de processo ou horários

divergentes. Os valores de R$ 91.873.950,00 mensais e R$ 1.102.487.400,00 em doze meses são reproduzidos do ETP, sem certificação aritmética ou econômica. Os registros descritos na impugnação são elementos a conferir; não se afirma que permaneçam inalterados na presente data.

4.8. Condições contratuais e demais apontamentos

A cláusula 4.3 da minuta deixa em aberto a antecedência do encerramento da Ordem de Serviço e admite efeito imediato se o prazo não for definido. A cláusula 10.3 transfere para momento posterior a escolha da garantia de execução, seu percentual e prazo. Tais condições repercutem na proposta e deverão ser previamente definidas, ainda que mediante critérios objetivos por modalidade de contratação. A escolha dos prazos e da conveniência de exigir garantia compete à Administração; a necessidade de prévia publicidade e objetividade é jurídica. Na hipótese de seguro-garantia, observar também o art. 96, §3º.

Quanto aos itens 49 a 52 do Lote 01, a referência a mínimo diário de dez horas, confrontada com a franquia mensal de 160 horas, exige esclarecimento técnico e harmonização dos textos. Não cabe a este parecer fixar jornada, franquia ou forma de mobilização; cabe exigir que o licitante saiba, antes da proposta, qual obrigação remunera e como será medida.

O item 13.15 mantém a prevalência genérica das condições "mais favoráveis" ao CIDERSU ou Município em caso de divergência, embora o ofício declare sua exclusão. Recomenda-se retirar essa fórmula e resolver previamente os conflitos entre os documentos. A Administração não pode selecionar posteriormente a interpretação economicamente mais onerosa ao contratado para suprir ambiguidade do edital.

O item 9.6 combina "até trinta minutos" com dez minutos parametrizados. Deve ser fixado um prazo claro, compatível com o sistema e a regulamentação. Recomenda-se, também, adequar o item 9.6.2: a intenção de recorrer não depende da apresentação antecipada das razões de mérito, que possuem momento próprio. O item 9.7 deve observar o prazo legal em dias úteis e o marco inicial previsto no art. 165.

A previsão de substitutos oriundos de Municípios consorciados não é, por si, vedada, mas depende de vínculo juridicamente adequado, designação formal, requisitos funcionais e observância dos arts. 7º e 8º. Também deverá ser comprovada, por estatuto, ato interno ou delegação válida, a competência de quem aprova o planejamento e autoriza o certame. A representação do consórcio pelo Presidente na ata não prova, isoladamente, incompetência do Diretor Executivo em outros atos.

A menção ao art. 181 e ao art. 19 do Decreto nº 6.017/2007 não torna ilícita a licitação compartilhada. Recomenda-se atualizar a fundamentação com a Lei nº 11.107/2005, os instrumentos constitutivos e a Lei nº 14.133/2021, sem utilização de remissões à Lei nº 8.666/1993 como regime vigente do novo certame. O parágrafo único do art. 181 não constitui limite geral de população para a atuação de consórcios.

A locação de veículo com motorista para atendimento administrativo não equivale necessariamente à delegação de serviço público de transporte do art. 175 da Constituição. O setor deverá esclarecer a destinação dos veículos e a natureza da operação. Transporte escolar e demais atividades reguladas deverão cumprir suas exigências específicas, inclusive os arts. 136 a 139 do CTB quando incidentes. Esta análise não fixa idade aceitável da frota nem valida as especificações de segurança.

A prova de conceito encontra justificativa expressa nos itens 6.33 e 6.34, vinculada ao rastreamento para medição, com previsão de prova única por licitante e comissão designada antes da realização. Não há vedação jurídica automática à sua aplicação em veículos sem condutor. Sua necessidade e os requisitos tecnológicos pertencem ao setor técnico; juridicamente, devem ser preservados critérios objetivos, publicidade, proporcionalidade, contraditório e aplicação ao provisoriamente primeiro colocado. A falta de comissão nomeada já na divulgação do edital não é, por si só, nulidade, se sua designação regular anteceder a prova.

Telefones, endereço eletrônico concatenado, grafia e remissões indicados na impugnação deverão ser conferidos e corrigidos. Falhas materiais não têm todas a mesma gravidade; deverão ser avaliadas conforme sua repercussão no acesso ao certame, na participação, na habilitação e no preço.

5. CONCLUSÃO

Diante do exposto, opina-se pelo conhecimento da impugnação, condicionada a certificação de sua tempestividade, e pelo acolhimento parcial dos pedidos de saneamento jurídico e complementação da instrução, sem adesão automática às teses de nulidade integral, inexistência de IRP, obrigatoriedade de mediana, exclusão imediata de cotação, desmembramento em segmentos predeterminados ou vedação geral de adesões por Municípios não consorciados.

Recomenda-se à pregoeira suspender motivadamente a sessão prevista para 3 de novembro de 2026 e requisitar as manifestações necessárias antes da decisão definitiva sobre os pontos dependentes de apuração. A recomendação decorre, em especial, das condições contratuais ainda abertas, das divergências de redação e da necessidade de comprovar a regularidade da instrução e da publicidade.

Deverão ser saneados os itens relativos ao encerramento de Ordens de Serviço, garantia de execução, prevalência de condições mais favoráveis, intenção recursal e programa de integridade, com conferência das remissões, contatos e registros públicos. Deverão, ainda, ser juntadas a cronologia do controle jurídico, as demandas municipais regularmente formalizadas, a prova da divulgação e da abrangência da IRP, as justificativas e documentos de pesquisa de preços e a manifestação técnica sobre agrupamento, quantitativos, equipes, transporte e medição.

A definição das quantidades necessárias, dos preços adequados, dos segmentos do mercado, das franquias, dos prazos operacionais e da vantajosidade concreta permanece sob responsabilidade dos setores competentes. Este parecer não substitui suas conclusões nem pode ser utilizado como certificação desses elementos. A decisão da pregoeira deverá enfrentar os pedidos com base nas manifestações produzidas, distinguindo alegações afastadas, correções acolhidas e questões submetidas à autoridade competente.

Concluído o saneamento, a versão consolidada deverá passar pelo controle jurídico pertinente e pela aprovação competente. Como há condições com repercussão na formulação das propostas, recomenda-se republicação pelos meios exigíveis e reabertura

integral do prazo legal aplicável, nos termos do art. 55, §1º. Eventual anulação dependerá de ato próprio da autoridade competente, com identificação do vício insanável e dos atos por ele atingidos, não decorrendo automaticamente da apresentação da impugnação.

Este parecer tem natureza exclusivamente consultiva: não decide a impugnação, não retifica o edital e não substitui as manifestações técnicas nem a deliberação da autoridade competente.

Tratando-se de opinião jurídica – parecer – estas são as considerações, sem embargo de posicionamentos divergentes.

WELLITON APARECIDO NAZARIO
09476381647
Data: 27/10/2026 11:04
Verifique em https://validar.iti.gov.br/
Assinado digitalmente via whom.doc9

Welliton Aparecido Nazário

OAB/MG 205.575