# PARECER JURÍDICO

Processo Administrativo n. 16.980/2026

Processo Licitatório: Pregão Eletrônico – Sistema de Registro de Preços

Objeto: Registro de Preços para Aquisição de Implemento Fresadora de Asfalto e Concreto (Plainadora a Frio) acoplável em Minicarregadeira Case modelo SR200 (Ano 2018) – Emenda Impositiva

EMENTA: REGISTRO DE PREÇOS. PREGÃO ELETRÔNICO – FASE PREPARATÓRIA. LEI Nº 14.133/2021. ENUNCIADO BPC Nº 07 DO MANUAL DE BOAS PRÁTICAS CONSULTIVAS DA AGU. INSTRUÇÃO NORMATIVA SMCLP Nº 01/2025 (Pesquisa de Preços). DECRETO MUNICIPAL Nº 388/2024 (Regulamentação Geral).

## 1. RELATÓRIO

Foi solicitado pelo Departamento de Licitações parecer jurídico sobre o requerimento da Secretaria Municipal de Infraestrutura mediante licitação por Registro de Preços na Modalidade Pregão Eletrônico, com fundamento no art. 6º, inciso XLI, e art. 28, inciso I, da Lei Federal n. 14.133/2021.

O Objeto da presente licitação é a possível aquisição de Implemento Fresadora de Asfalto e Concreto (Plainadora a Frio) acoplável em Minicarregadeira Case modelo SR200 (Ano 2018), já pertencente à frota municipal, vinculada à Emenda Impositiva nº 02/2025.

A licitação terá o valor estimado para a contratação de R$ 88.900,00 (oitenta e oito mil e novecentos reais) e o requerimento aponta como justificativa para a presente contratação, dentre outros, o seguinte trecho (fls. 2):

> *"O atendimento da necessidade é relevante para assegurar a continuidade e a melhoria dos serviços públicos de infraestrutura urbana e viária, contribuindo para a conservação do patrimônio público, a segurança dos usuários das vias e a adequada manutenção dos pavimentos. A capacidade de realizar intervenções com maior agilidade e precisão permite reduzir o tempo de permanência de defeitos nas pistas, melhorar o acabamento dos reparos, otimizar a atuação das equipes municipais e racionalizar os recursos públicos empregados na manutenção. A demanda também está vinculada ao atendimento da Emenda Impositiva nº 02/2025, de autoria do Vereador Vilmar Boy.*

Os presentes autos encontram-se instruídos com os seguintes documentos, pertinentes à presente análise:

- documento de formalização de demanda – DFD;
- declaração de disponibilidade de créditos orçamentários;
- estudo técnico preliminar – ETP;
- matriz/mapa de riscos;
- pesquisa de preços;
- mapa de preços;

Assinado por 1 pessoa: MURILO CAMPOS MOZER SODRE
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://rolandia.1doc.com.br/verificacao/606C-183D-4543-8A5D e informe o código 606C-183D-4543-8A5D

- análise de conformidade da pesquisa de preços pelo Departamento de Captação de Orçamentos;
- termo de referência;
- minuta de edital com anexos;

O Departamento de Licitações sugere a adoção da modalidade licitatória Pregão Eletrônico, por entender tratar-se de bem comum, com especificações usuais do mercado, registrando-se os preços. Diante disto, necessário a manifestação por meio de parecer jurídico.

Por razões de economia processual, documentos não mencionados no item anterior serão devidamente referenciados ao longo do parecer.

De pronto, vale ressaltar que o presente parecer é obrigatório, mas não vinculante, se reservando a aspectos jurídicos-formais, de forma que a autoridade competente poderá rejeitá-lo e prosseguir com o feito sob sua responsabilidade.

É o relatório. Passa-se a analisar.

## 2. DA FUNDAMENTAÇÃO

### 2.1 DOS LIMITES DA ANÁLISE JURÍDICA

A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, conforme art. 53, §4.º, da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021. Dessa maneira, não há determinação legal a impor a fiscalização posterior de cumprimento de recomendações feitas pela unidade jurídico-consultiva. Na eventualidade de o administrador não atender as orientações do Órgão Consultivo, deve justificar nos autos as razões que embasaram tal postura, nos termos do art. 50, VII, da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999.

Ressalte-se que o exame aqui empreendido se restringe aos aspectos jurídicos do procedimento, excluídos, portanto, aqueles de natureza eminentemente técnica, o que inclui o detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e especificações. Com relação a esses dados, parte-se da premissa de que a autoridade competente se municiará dos conhecimentos técnicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração, conforme orientação constante da Boa Prática Consultiva – BPC n° 7, que assim dispõe:

> *A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento. (Manual de Boas Práticas Consultivas aprovado pela Portaria Conjunta nº 01, de 2 de dezembro de 2016)*

Destacamos que a decisão de mérito acerca da conveniência, oportunidade, necessidade, viabilidade orçamentária e tratativas relativas à efetiva aquisição dos bens ou prestação de serviço está a cargo das autoridades municipais e não deste procurador.

Desta forma, não temos objeção ao objeto licitado, desde que este não esteja atrelado materialmente a outra aquisição ou serviço a ser, ou já licitado.

Assinado por 1 pessoa: MURILO CAMPOS MOZER SODRE
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://rolandia.1doc.com.br/verificacao/606C-183D-4543-8A5D e informe o código 606C-183D-4543-8A5D

Como se trata de parecer jurídico, cabe aqui a análise das questões atinentes ao Direito. Desse modo, a avaliação da correção da formação do valor estimado da contratação e os aspectos técnicos (compatibilidade do implemento com a máquina existente, especificações, descrições do objeto no Termo de Referência, etc.) não serão analisados, porque fogem ao conhecimento e da responsabilidade deste. O mesmo se aplica às questões técnicas do Edital e do Termo de Referência, cuja análise o art. 84 do Decreto Municipal nº 388/2024 atribui à Secretaria de Compras, Licitações e Patrimônio.

Deve-se salientar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, nos autos do processo administrativo em epígrafe. Destarte, à luz da lei municipal n.º 3.786/2016, incumbe, a esta procuradoria, prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar a conveniência e à oportunidade dos atos praticados no âmbito das Secretarias do Município, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa.

Feita a ressalva, passa-se à análise estritamente jurídica do presente processo.

## 2.2 DA NATUREZA COMUM DO OBJETO DA LICITAÇÃO

Compete à administração declarar que o objeto licitatório é de natureza comum, haja vista que a licitação por pregão somente é obrigatória para aquisição de bens e serviços comuns, cujo critério de julgamento poderá ser o de menor preço ou o de maior desconto, conforme consta do art. 6º, inciso XLI, da Lei nº 14.133, de 2021. A definição de bens e serviços comuns pode ser extraída diretamente da Lei nº 14.133, de 2021, que apresenta tal conceito nos seguintes termos:

> *Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:*
>
> *(...)*
>
> *XIII - bens e serviços comuns: aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado;*

Sobre a necessidade de a Administração declarar a natureza do objeto da contratação, a Orientação Normativa nº 54/2014, da Advocacia-Geral da União, dispõe:

> *Compete ao agente ou setor técnico da administração declarar que o objeto licitatório é de natureza comum para efeito de utilização da modalidade pregão e definir se o objeto corresponde a obra ou serviço de engenharia, sendo atribuição do órgão jurídico analisar o devido enquadramento da modalidade licitatória aplicável.*

Embora referida Orientação Normativa tenha sido editada à luz da Lei nº 8.666/1993, tem-se que o entendimento jurídico nela consubstanciado é compatível com a Lei nº 14.133/2021, motivo pelo qual merece ser observada.

No caso concreto, o ETP e o Termo de Referência classificam o objeto como "bem permanente" (TR, item 2.1) e indicam como forma de contratação o Pregão Eletrônico (ETP, fls. 49). Não há, contudo, declaração expressa do setor técnico de que o implemento constitui bem comum. Registre-se que a natureza comum pressupõe justamente que o objeto possa ser definido por especificações usuais de mercado – o que, como se verá no item 2.6, ainda não consta do Termo de Referência.

Assinado por 1 pessoa: MURILO CAMPOS MOZER SODRE
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://rolandia.1doc.com.br/verificacao/606C-183D-4543-8A5D e informe o código 606C-183D-4543-8A5D

A modalidade Pregão é, em tese, juridicamente adequada para a aquisição de implemento padronizado de mercado. Recomenda-se que a Secretaria de Infraestrutura declare expressamente, no ETP ou no TR, que o objeto é bem comum, sob sua responsabilidade técnica.

## 2.3 DO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS

O Decreto Municipal nº 388/2024 admite o Sistema de Registro de Preços para bens e serviços comuns (art. 52), sem detalhar as hipóteses de cabimento. Como parâmetro, o regulamento federal (art. 3º do Decreto nº 11.462, de 2023) indica que o SRP poderá ser adotado quando a Administração julgar pertinente, em especial:

> *I - quando, pelas características do objeto, houver necessidade de contratações permanentes ou frequentes;*
>
> *II - quando for conveniente a aquisição de bens com previsão de entregas parceladas ou contratação de serviços remunerados por unidade de medida, como quantidade de horas de serviço, postos de trabalho ou em regime de tarefa;*
>
> *III - quando for conveniente para atendimento a mais de um órgão ou a mais de uma entidade, inclusive nas compras centralizadas;*
>
> *IV - quando for atender a execução descentralizada de programa ou projeto federal, por meio de compra nacional ou da adesão de que trata o § 2º do art. 32; ou*
>
> *V - quando, pela natureza do objeto, não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração.*

Vale ressaltar que cabe à Administração apresentar justificativas pertinentes à adoção do SRP com a devida motivação. Ademais, o art. 40, II, da Lei nº 14.133/2021 prevê o processamento das compras por meio de registro de preços "quando pertinente".

O TCU já se manifestou sobre a utilização do SRP quando o objeto irá se exaurir em uma única contratação, vejamos:

> - *Acórdão nº 1.712/2015, Plenário: considerou indevida a utilização do sistema de registro de preços quando as peculiaridades do objeto a ser executado e a sua localização indiquem que só será possível uma única contratação.*
>
> - *Acórdão nº 1.443/2015, Plenário: considerou irregular o uso do SRP para contratação única e integral do objeto registrado, que leva à extinção da ata já na primeira contratação, por contrariar os princípios da razoabilidade e da finalidade.*
>
> - *Acórdão 2197/2015, Plenário: a utilização do Sistema de Registro de Preços é adequada em situações em que a demanda é incerta, seja em relação a sua ocorrência, seja no que concerne à quantidade de bens a ser demandada.*
>
> - *Acórdão 1351/2025, Plenário: a contratação que esgota os quantitativos de uma só vez "desvirtuou o sistema de registro de preços, na medida em que não havia necessidade de se manter preços registrados, com possibilidade de contratações futuras".*

Assinado por 1 pessoa: MURILO CAMPOS MOZER SODRE
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://rolandia.1doc.com.br/verificacao/606C-183D-4543-8A5D e informe o código 606C-183D-4543-8A5D

Sobre a intenção de Registro de Preços, nos termos do art. 86 da Lei nº 14.133, de 2021, a adoção do Sistema de Registro de Preços pressupõe, como regra geral, a divulgação da intenção de registro de preços perante possíveis órgãos participantes, sendo dispensável essa divulgação quando o órgão ou a entidade gerenciadora for o único contratante (art. 86, §1º). No âmbito municipal, o art. 54 do Decreto nº 388/2024 exige a divulgação do aviso de IRP no Diário Oficial, pelo prazo mínimo de 8 dias úteis, admitindo a dispensa mediante justificativa (§1º). Não há nos autos nem a divulgação nem a justificativa de dispensa.

No caso concreto, o DFD e o ETP preveem a aquisição de uma única unidade do implemento (fls. 37 e 52), para atender a uma finalidade específica e já definida (Emenda Impositiva nº 02/2025. Ou seja, os próprios documentos indicam que haverá uma contratação única, que esgotará a ata na primeira aquisição. O ETP apenas menciona a forma "Pregão Eletrônico mediante modalidade de Ata de Registro de Preços" sem apresentar justificativa para a adoção do SRP ou enquadramento em qualquer das hipóteses acima.

Desta forma, diante da aquisição de unidade única, com finalidade e prazo definidos, recomenda-se, preferencialmente, converter o procedimento em Pregão Eletrônico comum (sem registro de preços) ou justificar o Registro de Preços, de forma que a contratação não seja única e integral do objeto, mas sim continuada e de demanda incerta. Caso a Administração opte por manter o SRP, deverá juntar justificativa técnica expressa, sob sua responsabilidade, demonstrando a efetiva possibilidade de contratações futuras, além da justificativa de dispensa da IRP (art. 54, §1º, do Decreto nº 388/2024).

## 2.4 DO ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR – ART. 6, XX

Em relação ao Estudo Técnico Preliminar, a Lei nº 14.133, de 2021 (art. 18, I, e §1º) estabelece que a Administração deverá elaborar estudo técnico preliminar da contratação.

Tal documento foi definido como a primeira etapa do planejamento de uma contratação, que caracteriza o interesse público envolvido, o problema a ser resolvido e a melhor solução. Caso haja conclusão pela viabilidade técnica, socioeconômica e ambiental da contratação, o estudo técnico preliminar deverá fundamentar o termo de referência (art. 6º, XX, da Lei nº 14.133, de 2021).

O art. 18, § 1º, da Lei n° 14.133/2021 prevê os elementos do Estudo Técnico Preliminar e o § 2º do mesmo dispositivo prevê os requisitos mínimos (incisos I, IV, VI, VIII e XIII), podendo os demais serem dispensados mediante justificativa. No âmbito municipal, os elementos estão no art. 20, §1º, do Decreto nº 388/2024.

A justificativa da necessidade da contratação deve ser coerente com aquela apresentada pelo setor requisitante, no documento de formalização da demanda. Necessário, ainda, que o ETP apresente adequada estimativa das quantidades e os requisitos da contratação, que servirão de base ao Termo de Referência.

Veja que, conforme regulamentação interna (Decreto Municipal n. 388/2024), a obrigação de elaborar o ETP e seu conteúdo é de responsabilidade da Secretaria Demandante:

> *Seção II*
>
> *Estudo Técnico Preliminar*
>
> *Art. 20. A obrigação de elaborar Estudo Técnico Preliminar aplica-se à licitação de bens e à contratação de serviços e obras especiais, pela Secretaria demandante.*

Assinado por 1 pessoa: MURILO CAMPOS MOZER SODRE
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://rolandia.1doc.com.br/verificacao/606C-183D-4543-8A5D e informe o código 606C-183D-4543-8A5D

Analisando-se o caso concreto, observou-se que o ETP contém a descrição da necessidade, o levantamento de soluções, a estimativa de quantidade, a estimativa de valor, a justificativa do não parcelamento, a análise de riscos e a declaração de viabilidade, com responsabilidade técnica do servidor que o elaborou.

Foram identificadas, contudo, as seguintes falhas, que devem ser corrigidas pela Secretaria demandante:

- há erro material na declaração de viabilidade, que menciona "controle sanitário" (fls. 56), expressão estranha ao objeto;
- não há justificativa para a adoção do Sistema de Registro de Preços.

Requisito atendido parcialmente, visto que o ETP contém os principais elementos exigidos pela legislação, com justificativa técnica de responsabilidade da Secretaria Demandante, mas precisa ser complementado/corrigido nos pontos acima.

## 2.5 GERENCIAMENTO DE RISCOS

Cabe pontuar que "Mapa de Riscos" não se confunde com cláusula de matriz de risco, a qual será tratada quando da minuta de contrato e é considerada como a caracterizadora do equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato, em que se aloca, de forma prévia e acertada, a responsabilidade das partes por possível ônus financeiro decorrente de eventos supervenientes à contratação.

Conforme regulamentação interna pelo Decreto Municipal n. 388/2024, a análise de riscos deve constar no ETP e verificar possibilidade de comprometimento do sucesso da licitação:

> *§ 2º A Administração, independentemente da formulação ou implementação de matriz de risco, deverá proceder a uma análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação ou da contratação direta e da boa execução contratual.*
>
> *§ 3º A análise a que se refere o §2º deste artigo, sempre que possível, deve levar em consideração o histórico de licitações, inclusive as desertas ou frustradas, e contratações anteriores com objeto semelhante, aferindo-se e sanando-se, de antemão, eventuais questões controversas, erros ou incongruências do procedimento.*

No caso, consta a matriz de análise de riscos (fls. 51 e 64), com 8 riscos identificados, nível de risco processual "médio" (13,6) e orientação de "prosseguir com controles". Observa-se, porém, que o risco de compatibilidade técnica do implemento com a minicarregadeira – apontado no próprio ETP como requisito essencial (fls. 40 e 43) – não foi incluído na matriz, e que a medida de mitigação "atestado de fornecimento" não foi reproduzida no TR.

Há análise de riscos nos autos.

## 2.6 DO TERMO DE REFERÊNCIA

Inicialmente, cumpre lembrar que é recomendável a utilização do modelo de termo de referência regularmente presente nesta Municipalidade, a fim de garantir o conteúdo mínimo necessário, bem como a padronização e a celeridade na análise (art. 19, IV, da Lei nº 14.133, de 2021). Recomenda-se, ainda, que as alterações realizadas no modelo padronizado sejam destacadas visualmente e justificadas por escrito no processo (art. 19, § 2º, da Lei nº 14.133, de 2021).

Assinado por 1 pessoa: MURILO CAMPOS MOZER SODRE
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://rolandia.1doc.com.br/verificacao/606C-183D-4543-8A5D e informe o código 606C-183D-4543-8A5D

O art. 6º, XXIII, da Lei nº 14.133, de 2021, define o termo de referência como documento necessário para a contratação de bens e serviços, que deve conter a definição do objeto, fundamentação da contratação, descrição da solução como um todo, requisitos da contratação, modelo de execução e gestão do contrato, critérios de medição e pagamento, forma e critérios de seleção do fornecedor, estimativa do valor da contratação e adequação orçamentária.

Em se tratando de compras, o art. 40, § 1º, da Lei nº 14.133, de 2021, dispõe que o termo de referência deverá conter, além dos elementos acima:

> *I - especificação do produto, preferencialmente conforme catálogo eletrônico de padronização, observados os requisitos de qualidade, rendimento, compatibilidade, durabilidade e segurança;*
>
> *II - indicação dos locais de entrega dos produtos e das regras para recebimentos provisório e definitivo, quando for o caso;*
>
> *III - especificação da garantia exigida e das condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso.*

Deve o gestor se atentar para a vedação da aquisição de bem de luxo disposta no art. 20 da Lei 14.133/2021. Havendo indicação de marca, deve a administração demonstrar sua necessidade conforme art. 41, I, da Lei 14.133/2021 e Súmula 270 do TCU.

Novamente, por tratar-se de documento técnico, a elaboração do Termo de Referência e a responsabilidade pelo seu conteúdo é da Secretaria Demandante, conforme regulamentação interna pelo Decreto Municipal de n. 388/2024:

> *Art. 21. O Termo de Referência é o documento elaborado pela Secretaria demandante e deve conter o conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar os serviços a serem contratados ou os bens a serem fornecidos, capazes de permitir à Administração a adequada avaliação dos custos com a contratação e orientar a correta execução, gestão e fiscalização do contrato.*
>
> *§ 4º O termo de referência deverá ser devidamente aprovado pelo Secretário municipal responsável, por meio de assinatura no termo, indicando os elementos técnicos fundamentais que o apoiam, bem como quanto aos elementos contidos no orçamento estimativo e no cronograma físico-financeiro de desembolso, se for o caso.*

Analisando-se o caso concreto, o Termo de Referência contém objeto, justificativa, quantidade, preço máximo, prazo e local de entrega, garantia, dotação, obrigações, sanções, pagamento, reajuste e vigência.

Não verificamos do objeto especificações mínimas objetivas, o qual recomendamos que conste do Termo de Referência. Entretanto, trata-se de análise técnica quanto ao objeto que foge do conhecimento deste parecerista.

O Termo de Referência possui os principais requisitos legais. Esta Procuradoria não se manifesta sobre quais especificações devem ser adotadas, por se tratar de matéria técnica.

## 2.7 DO TRATAMENTO DIFERENCIADO AS ME/EPP – LEGISLAÇÃO APLICÁVEL

Assinado por 1 pessoa: MURILO CAMPOS MOZER SODRE
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://rolandia.1doc.com.br/verificacao/606C-183D-4543-8A5D e informe o código 606C-183D-4543-8A5D

Nos termos do art. 48, incisos I e III, da Lei Complementar nº 123/2006, a Administração Pública deve observar mecanismos específicos de tratamento diferenciado e favorecido às microempresas (ME) e empresas de pequeno porte (EPP) nas contratações públicas.

No âmbito deste Município, a matéria foi especificamente regulamentada pelo Art. 34 da Lei Complementar Municipal nº 23/2008, que, em sua redação atual (dada pela Lei Complementar nº 176/2025), estabelece:

> *Art. 34 (...)*
>
> *§ 1º (...)*
>
> *III - Realização obrigatória de licitação destinada exclusivamente à participação de microempresas e empresa de pequeno porte nos itens ou lotes de licitação cujo valor seja de até 200.000,00 (duzentos mil reais).*

Registre-se, por dever de ofício, que a referida norma municipal, ao estabelecer limites de valor superiores aos previstos na legislação federal, o faz com base em interpretação extensiva do Art. 47, parágrafo único, da LC 123/2006. Cumpre informar, contudo, que por se tratar de matéria ainda não pacificada, remanesce um risco jurídico residual de que tal critério venha a ser questionado em controle externo futuro. Não obstante, em observância ao princípio da legalidade e à presunção de constitucionalidade da norma municipal vigente, passa-se à análise do certame sob a ótica da legislação local.

No caso, o item único possui valor estimado de R$ 88.900,00, inferior a R$ 200.000,00, o que, em regra, imporia a licitação exclusiva para ME/EPP. O ETP, porém, propõe a ampla concorrência, com fundamento no art. 49, incisos II e III, da LC 123/2006 – que afastam o tratamento diferenciado quando não houver um mínimo de 3 (três) fornecedores competitivos enquadrados como ME/EPP, sediados local ou regionalmente e capazes de cumprir as exigências, ou quando o tratamento diferenciado não for vantajoso ou representar prejuízo ao conjunto do objeto. A justificativa apresentada é que os três fornecedores consultados não são ME/EPP – o que é confirmado pelos cartões CNPJ e que o objeto é específico e indivisível.

Consta do ETP:

> *DA EXCLUSIVIDADE PARA MICRO E PEQUENAS EMPRESAS:*
>
> *Nos termos do art. 48, inciso I, da Lei Complementar Federal nº 123/2006, bem como do art. 34, § 1º, inciso III, da Lei Complementar Municipal nº 023/2008, com redação dada pela Lei Complementar Municipal nº 176/2025, a Administração Pública deverá realizar licitação exclusiva para participação de Microempresas (ME) e Empresas de Pequeno Porte (EPP) nos itens ou lotes cujo valor estimado seja de até R$ 200.000,00 (duzentos mil reais).*
>
> *Entretanto, a legislação também prevê hipóteses excepcionais em que o tratamento diferenciado não se aplica, especialmente quando não houver um mínimo de 03 (três) fornecedores competitivos enquadrados como ME ou EPP, sediados local ou regionalmente, capazes de cumprir as exigências estabelecidas no instrumento convocatório, ou quando o tratamento diferenciado não se mostrar vantajoso para a Administração Pública ou representar prejuízo ao conjunto ou complexo do objeto, conforme disposto no art. 49, incisos II e III, da Lei Complementar Federal nº 123/2006.*

Assinado por 1 pessoa: MURILO CAMPOS MOZER SODRE
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://rolandia.1doc.com.br/verificacao/606C-183D-4543-8A5D e informe o código 606C-183D-4543-8A5D

*No presente caso, embora o valor estimado da contratação seja inferior ao limite de R$ 200.000,00, entende-se necessária a análise das particularidades técnicas do objeto, que consiste na aquisição de Implemento Fresadora de Asfalto e Concreto (Plainadora a Frio), especificamente destinado ao acoplamento na Minicarregadeira Case, modelo SR200, ano 2018, já integrante da frota municipal.*

*Trata-se de equipamento com características técnicas específicas, cuja aquisição não se confunde com a compra de implementos genéricos ou de ampla disponibilidade comercial. Sua utilização depende de compatibilidade dimensional, hidráulica, mecânica e operacional com a máquina motriz existente, de modo que o fornecimento deverá atender a requisitos técnicos indispensáveis ao funcionamento adequado e seguro do conjunto.*

*Durante a pesquisa de mercado realizada para subsidiar a estimativa da contratação, foram consultados fornecedores com atuação no segmento de máquinas, equipamentos e implementos destinados à construção civil e à manutenção viária. Verificou-se que os fornecedores que apresentaram orçamentos e demonstraram condições de atender ao objeto não estão enquadrados como Microempresas ou Empresas de Pequeno Porte, circunstância que constitui indicativo de restrição da oferta desse equipamento específico no segmento empresarial consultado.*

*(...)*

*Diante do exposto, justifica-se, em caráter excepcional, a realização do certame em regime de ampla concorrência, com fundamento no art. 49, incisos II e III, da Lei Complementar Federal nº 123/2006, em razão da necessidade de preservar a competitividade, evitar possíveis prejuízos à contratação e assegurar a seleção de proposta efetivamente vantajosa para a Administração Pública.*

*A medida busca garantir que todos os fornecedores que possuam capacidade técnica e comercial para atender às especificações do objeto possam participar do procedimento licitatório, sem que a restrição de participação resulte em diminuição das possibilidades de contratação ou comprometa o atendimento da finalidade pública estabelecida.*

*Por fim, destaca-se que a opção pela ampla concorrência não representa afastamento dos demais benefícios legalmente assegurados às ME/EPP, devendo ser preservadas as demais disposições aplicáveis, especialmente os critérios de desempate e as condições de regularização fiscal e trabalhista, na forma da legislação vigente.*

Assinado por 1 pessoa: MURILO CAMPOS MOZER SODRE
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://rolandia.1doc.com.br/verificacao/606C-183D-4543-8A5D e informe o código 606C-183D-4543-8A5D

Juridicamente, o afastamento é possível, desde que a justificativa esteja tecnicamente demonstrada e conste do instrumento convocatório. Além disso, a constatação de que três empresas consultadas não são ME/EPP é indício, mas não prova completa da inexistência de ao menos três ME/EPP competitivas no mercado local ou regional.

Assim, quanto á este ponto entendemos como atendido com ressalvas, visto que a opção pela ampla concorrência tem fundamento legal (art. 49, II e III, da LC 123/2006) e justificativa técnica no ETP, de responsabilidade da Secretaria. Recomenda-se: (i) complementar a justificativa com outros elementos de mercado, registrando a pesquisa nos autos.

## 2.8 NECESSIDADE DA CONTRATAÇÃO E VEDAÇÕES ÀS ESPECIFICAÇÕES RESTRITIVAS

Como se sabe, a justificativa da necessidade da contratação constitui questão de ordem técnica e administrativa, razão pela qual, a teor do Enunciado nº 07 do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia-Geral da União, não deve esta Procuradoria se pronunciar conclusivamente acerca do mérito (oportunidade e conveniência) da motivação apresentada e das opções feitas pelo administrador, exceto na hipótese de afronta a preceitos legais, o que não nos parece ser o caso. A necessidade foi descrita no DFD e no ETP, inclusive com comparação entre três soluções (contratação de serviço, fresadora autônoma e implemento).

Observe-se, ainda, que são vedadas especificações do objeto que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem ou frustrem a competição ou sua realização (art. 9º, da Lei nº 14.133/2021). Portanto, ao incluir as especificações técnicas no TR, o gestor deverá tomar as devidas cautelas para assegurar que correspondam àquelas essenciais à compatibilidade com a máquina existente, sem direcionar a um fabricante ou modelo de implemento. Registre-se que o Edital já prevê que não haverá direcionamento de marca, e que a IN SMCLP nº 01/2025 (art. 5º, IV e X) atribui ao agente da Secretaria o dever de atestar que o item não está direcionado a marca ou modelo específico.

A necessidade está justificada pela Secretaria. As especificações a serem incluídas no TR devem limitar-se ao indispensável à compatibilidade e ao desempenho.

## 2.9 PARCELAMENTO DA CONTRATAÇÃO E REGRA GERAL DA NECESSÁRIA ADJUDICAÇÃO POR ITENS

Em havendo divisibilidade de natureza técnica e econômica, a regra geral é realizar a adjudicação por itens, tal qual previsto na Súmula TCU nº 247 e no art. 40, V, "b", e §§ 2º e 3º, da Lei nº 14.133/2021.

No caso, trata-se de item único (01 unidade), com julgamento por menor preço por item, e o ETP justificou o não parcelamento pela indivisibilidade do fornecimento.

Não há o que parcelar, por se tratar de um único bem, com adjudicação por item.

## 2.10 DA PESQUISA DE PREÇOS – ORÇAMENTOS OBTIDOS.

Assinado por 1 pessoa: MURILO CAMPOS MOZER SODRE
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://rolandia.1doc.com.br/verificacao/606C-183D-4543-8A5D e informe o código 606C-183D-4543-8A5D

É cediço que a elaboração da estimativa de preços nos procedimentos de contratação exige ampla pesquisa de preços, a fim de permitir a identificação precisa da faixa usual de valores praticados para objeto similar ao pretendido (art. 23 da Lei nº 14.133/2021).

No âmbito Municipal, a matéria é disciplinada pelos arts. 22 a 24 do Decreto n° 388/2024 (com a redação do Decreto nº 610/2025) e pela Instrução Normativa SMCLP nº 01/2025, que preveem, entre outros: prioridade às fontes públicas (incisos I e II); pesquisa direta com no mínimo 3 fornecedores, mediante solicitação formal e justificativa da escolha (inciso IV); cálculo sobre no mínimo 3 preços válidos; e análise crítica dos valores, com desconsideração justificada dos inexequíveis, inconsistentes ou excessivamente elevados. Destacam-se:

> *Art. 24. Considerar-se-á como solicitação formal de cotação para os fins do artigo 22, IV, a solicitação efetuada pela administração pública encaminhada por meio físico ou meios digitais, sendo obrigatório o envio dos respectivos documentos comprobatórios na fase interna.*
>
> *§ 1º Os preços coletados devem ser analisados de forma crítica, em especial, quando houver grande variação entre os valores apresentados. (Decreto Municipal nº 388/2024)*
>
> *§5º As referências devem se relacionar com o mesmo objeto que se pretende ter o preço fixado e deverão ter os comprovantes de sua obtenção juntados no processo administrativo respectivo. (IN SMCLP nº 01/2025, art. 11)*

Posiciona-se o Tribunal de Contas do Paraná em relação à pesquisa de preços por meio de apenas um tipo de pesquisa da seguinte forma no Acórdão n. 1748/2022 – Tribunal Pleno, proferido em sede de Recurso de Revisão: "(...) *Mérito. Licitação. Pesquisa de Preço. Três orçamentos. Metodologia defasada. Necessidade de ampla pesquisa. Art. 15, V, da Lei n. 8.666/93. Consulta n. 4624/17. Ampla jurisprudência do TCU. Não provimento.*"

Ademais, neste ponto é importante chamar a atenção à Autoridade a respeito dos cuidados necessários para evitar o sobrepreço e o superfaturamento, visto que por tratar-se de questões técnicas atinentes ao objeto em si, devem ser verificadas a todo momento pelos Solicitantes e Agentes.

No presente caso concreto, para fins de elaboração do cálculo do valor estimado, foi realizada pesquisa de preços com base nos seguintes métodos: a) contratações similares de outros entes (inciso II); b) pesquisa direta com fornecedores (inciso IV).

Adotou-se a mediana. O Departamento de Captação de Orçamentos, após correções, atestou a conformidade formal da pesquisa, ressalvando que não analisou o mérito dos preços.

Diante do exposto, a pesquisa de preços atende às exigências formais da legislação.

## 3 DAS MINUTAS DE EDITAL, CONTRATO E ATA DE REGISTRO DE PREÇOS – PADRONIZADAS

Recomenda-se a utilização das minutas padronizadas e elaboradas pelo Município conforme art. 19, IV, e § 2º, c/c art. 25, § 1º, da Lei nº 14.133/2021, bem como que as alterações realizadas nos modelos sejam destacadas visualmente e justificadas por escrito no processo (art. 19, § 2º, da Lei nº 14.133/2021).

Assinado por 1 pessoa: MURILO CAMPOS MOZER SODRE
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://rolandia.1doc.com.br/verificacao/606C-183D-4543-8A5D e informe o código 606C-183D-4543-8A5D

A padronização de modelos de editais e contratos é medida de eficiência e celeridade administrativa e há muito tempo vem sendo recomendada no âmbito federal da AGU, aplicável também a este Município. Tal postulado foi registrado na quarta edição do seu Manual de Boas Práticas Consultivas, vazado no enunciado do BPC nº 06:

> *A atuação consultiva na análise de processos de contratação pública deve fomentar a utilização das listas de verificação documental (checklists), do Guia Nacional de Licitações Sustentáveis e das minutas de editais, contratos, convênios e congêneres, disponibilizadas nos sítios eletrônicos da Advocacia-Geral da União e da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional.*

Assim, a utilização da minuta-padrão, ao tempo em que revela ser medida de eficiência, acaba por restringir a análise jurídica a ser elaborada, tornando-se desarrazoada a revisão minuciosa de cada cláusula, pois tal medida iria de encontro à finalidade pretendida com a padronização. Os requisitos da minuta de edital são aqueles previstos no art. 25, caput, da Lei nº 14.133/2021, e as informações de um documento devem estar em compatibilidade com os demais (Edital, TR e Ata).

No caso, as minutas apresentadas seguem os modelos do Município, porém não há certificado de adoção das minutas padronizadas nem destaque das alterações. Foram identificados os seguintes pontos que necessitam de ajuste pelo Departamento de Licitações e/ou pela Secretaria.

Fazemos a ressalva em relação à Ata de Registro de Preços que menciona que a data-base do reajuste é a proposta, sendo que, conforme o art. 25, §7 da Lei 14.133/2021, deve ser a data do orçamento estimado.

As minutas seguem o padrão municipal, estando presentes os requisitos legais.

## 4 DA DISPONIBILIDADE ORÇAMENTÁRIA

No presente caso concreto, consta do processo Declaração de Disponibilidade de Créditos Orçamentários, com a devida assinatura pelo Sr. Contador e pelo Secretário Municipal de Finanças, sob responsabilidade técnica destes.

De qualquer forma, por tratar-se de registro de preços, vale fazer a ressalva que para estes casos a indicação de dotação e disponibilidade orçamentária ocorrerá quando da formalização do contrato:

> *Decreto 11462/2023 – Regulamenta o Registro de Preços*
>
> *Art. 17. A indicação da disponibilidade de créditos orçamentários somente será exigida para a formalização do contrato ou de outro instrumento hábil.*

Ainda assim, conforme diz o art. 150 da Lei 14.133/2021, é obrigatória a existência de efetiva disponibilidade orçamentária para qualquer contratação, sob pena de nulidade desta e responsabilização de quem deu causa. Caso seja adotado o pregão comum, a indicação da dotação passa a ser obrigatória desde já. Por fim, tratando-se de recurso de emenda impositiva vinculado à LOA/2026, cabe à Secretaria de Finanças e à Secretaria demandante zelar pela execução orçamentária no exercício, observado o cronograma do ETP.

## 5 DA PUBLICAÇÃO DO EDITAL E DA LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO

Assinado por 1 pessoa: MURILO CAMPOS MOZER SODRE
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://rolandia.1doc.com.br/verificacao/606C-183D-4543-8A5D e informe o código 606C-183D-4543-8A5D

Conforme art. 54, caput e §1º, c/c art. 94 da Lei nº 14.133/2021, é obrigatória a divulgação e a manutenção do inteiro teor do edital de licitação e dos seus anexos e do termo de contrato no Portal Nacional de Contratações Públicas, bem como a publicação de extrato do edital no Diário Oficial do Município. Deverá ser observado, ainda, o prazo mínimo entre a divulgação do edital e a apresentação das propostas previsto no art. 55 da Lei nº 14.133/2021.

Ademais, de acordo com o art. 8º, §2º, da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, deverão ser disponibilizados no sítio oficial do órgão licitante na internet: i) cópia integral do edital com seus anexos; ii) resultado da licitação; contratos firmados e notas de empenho emitidas.

Por fim, registre-se que não consta dos autos o ato de designação do pregoeiro e da equipe de apoio, que deverá ser juntado antes da publicação (art. 8º da Lei nº 14.133/2021 e arts. 5º e 6º do Decreto nº 388/2024).

## 6. CONCLUSÃO

Ante o exposto, opina-se, nos limites da análise jurídica e excluídos os aspectos técnicos e financeiros e o juízo de oportunidade e conveniência do ajuste, pela possibilidade jurídica condicionada do prosseguimento, desde que cumpridas, antes da publicação do edital, as diligências abaixo:

**A) DO REGISTRO DE PREÇOS**: O DFD e o ETP preveem a aquisição de uma única unidade do implemento, para atender a uma finalidade específica e já definida (Emenda Impositiva nº 02/2025. Ou seja, os próprios documentos indicam que haverá uma contratação única, que esgotará a ata na primeira aquisição. O ETP apenas menciona a forma "Pregão Eletrônico mediante modalidade de Ata de Registro de Preços" sem apresentar justificativa para a adoção do SRP ou enquadramento em qualquer das hipóteses acima.

Desta forma, diante da aquisição de unidade única, com finalidade e prazo definidos, recomenda-se, preferencialmente, converter o procedimento em Pregão Eletrônico comum (sem registro de preços) ou justificar o Registro de Preços, de forma que a contratação não seja única e integral do objeto, mas sim continuada e de demanda incerta. Item 2.3 deste parecer.

**B) ETP**: - há erro material na declaração de viabilidade, que menciona "controle sanitário" (fls. 56), expressão estranha ao objeto;

**C) MINUTA DE ATA DE REGISTRO DE PREÇOS:** Consta como data-base para reajuste a data da proposta (cláusula sétima), sendo que deve-se corrigir para data do orçamento estimado, em conformidade com o Edital e art. 25, §7 da Lei 14.133/2021.

Por fim, vale ressaltar que os apontamentos acima realizados não excluem o dever da Administração de observar todos os apontamentos realizados neste parecer, ressalvado o juízo de mérito da Administração e os aspectos técnicos, econômicos e financeiros, que escapam à análise deste órgão. Ademais, por tratar-se de parecer meramente opinativo, este não vincula a Administração em sua decisão final.

Assinado por 1 pessoa: MURILO CAMPOS MOZER SODRE
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://rolandia.1doc.com.br/verificacao/606C-183D-4543-8A5D e informe o código 606C-183D-4543-8A5D

É o parecer.

Rolândia, 25 de Novembro de 2026.

**MURILO CAMPOS MOZER SODRÉ**
**Procurador Municipal**

Assinado por 1 pessoa: MURILO CAMPOS MOZER SODRE
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://rolandia.1doc.com.br/verificacao/606C-183D-4543-8A5D e informe o código 606C-183D-4543-8A5D

# VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS

Código para verificação: 606C-183D-4543-8A5D

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:

MURILO CAMPOS MOZER SODRE (CPF 062.XXX.XXX-25) em 25/11/2026 12:12:24 GMT-03:00
Papel: Parte
Emitido por: Sub-Autoridade Certificadora 1Doc << Autoridade Certificadora Raíz da 1Doc (Assinatura ICP-Brasil)

Para verificar a validade das assinaturas, acesse a Central de Verificação por meio do link:

https://rolandia.1doc.com.br/verificacao/606C-183D-4543-8A5D