PARECER JURÍDICO

Processo Licitatório nº: 336/2026

Modalidade: PREGÃO ELETRÔNICO Nº 033/2026 – SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS (Edital nº 060/2026)

Objeto: Registro de preços para futuras e eventuais aquisições de materiais permanentes (eletrodomésticos e equipamentos) para as Secretarias Municipais de Espumoso/RS.

Secretarias Requisitantes: Educação, Cultura e Turismo (inclusive Departamento Cultural); Assistência Social e Habitação; Saúde; Agricultura e Meio Ambiente; Obras e Serviços Urbanos; Transportes e Trânsito; Fazenda; e Secretaria Geral de Governo.

Valor Estimado: R$ 447.641,01 (quatrocentos e quarenta e sete mil, seiscentos e quarenta e um reais e um centavo), conforme relatório de pesquisa de preços constante dos autos.

1. RELATÓRIO

Vieram os autos a esta Procuradoria para análise da legalidade do procedimento licitatório na modalidade pregão eletrônico, processado pelo Sistema de Registro de Preços, com critério de julgamento pelo menor preço por item, destinado ao registro de preços de 23 (vinte e três) itens de materiais permanentes, nos termos do art. 53 da Lei nº 14.133/2021.

Os autos foram instruídos, até o presente momento, com os seguintes documentos:

- Documentos de Formalização da Demanda (DFD) das Secretarias de Educação, Cultura e Turismo; do Departamento Cultural; de Assistência Social e Habitação; da Saúde; de Agricultura e Meio Ambiente; de Obras e Serviços Urbanos; de Transportes e Trânsito; da Fazenda; e da Secretaria Geral de Governo;
- Estudo Técnico Preliminar (ETP);
- Relatório de Pesquisa de Preços;
- Termo de Referência (TR);
- Balancetes orçamentários da despesa (elemento 4490.52 – Equipamentos e Material Permanente);
- Minuta de Edital (Edital nº 060/2026);
- Minuta de Ata de Registro de Preços (Anexo III).

É o relatório. Passa-se à fundamentação, registrando-se que a análise foi realizada de forma imparcial, com o cotejo integral entre os documentos, inclusive com a conferência, item a item, dos quantitativos dos DFDs com o TR, dos valores do mapa de preços e dos saldos orçamentários das dotações indicadas.

2. DA FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

2.1 Da modalidade pregão eletrônico e da natureza de bem comum

A modalidade pregão é obrigatória para a aquisição de bens e serviços comuns, assim considerados aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado (arts. 6º, XIII e XLI, e 29 da Lei nº 14.133/2021).

No caso concreto, o objeto (eletrodomésticos e equipamentos como fogões, geladeiras, freezers, micro-ondas, lavadoras e sopradores) constitui bem comum, com especificações objetivamente descritas no Termo de Referência, o que foi expressamente declarado no ETP e no TR. Adotado o critério de julgamento pelo menor preço por item e o modo de disputa aberto (item 9.1 do Edital), em conformidade com o art. 56, § 1º, da Lei nº 14.133/2021. Desta forma o presente requisito foi devidamente atendido.

2.2 Do Sistema de Registro de Preços

O SRP pode ser adotado quando houver necessidade de contratações frequentes, for conveniente a entrega parcelada, o atendimento a mais de um órgão ou não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado (art. 40, II, e art. 82 da Lei nº 14.133/2021), sendo a matéria regulamentada no Município pelo Decreto Municipal nº 3.597/2023.

A adoção do SRP mostra-se justificada, porquanto a demanda decorre de oito Secretarias distintas, com aquisições a serem realizadas de forma parcelada ao longo da vigência da Ata. O Município figura como órgão gerenciador e único contratante, não havendo indicação de órgãos participantes. Desta forma o presente requisito foi devidamente atendido.

3. DO PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO

3.1 Documentos de Formalização da Demanda (DFD)

Procedeu-se à conferência, item a item, dos quantitativos constantes dos DFDs com aqueles consolidados no ETP, no TR e no Edital, verificando-se **correspondência integral** entre a soma das demandas das Secretarias e os quantitativos licitados nos 23 itens, o que se registra como ponto positivo da instrução.

Ressalva-se, contudo, que:; (i) o DFD do Departamento Cultural indica como fiscal a Secretária Dania Nicolini Borghetti e prevê a **instalação** dos itens no Centro Cultural Dr. Getúlio Soares de Chaves, obrigação que não consta do TR nem do Edital; (ii) o DFD da Assistência Social identifica a pasta como "Secretaria de Desenvolvimento Social e Habitação", nomenclatura divergente dos demais documentos; e (iii) as estimativas de valor dos DFDs divergem significativamente dos valores apurados na pesquisa de preços (ex.: balança – R$ 1.300,00 no DFD e R$ 78,88 na pesquisa; cilindro elétrico – R$ 800,00 no DFD e R$ 3.523,67 na pesquisa), o que reforça a necessidade de revisão da pesquisa de preços, conforme item 3.3.

3.2 Estudo Técnico Preliminar (ETP)

O ETP deve evidenciar o problema a ser resolvido e a melhor solução, contendo, entre outros elementos, a estimativa das quantidades acompanhada das memórias de cálculo e a estimativa do valor da contratação (art. 18, § 1º, da Lei nº 14.133/2021). O TCU já classificou como erro grosseiro a elaboração de documentos de contratação sem justificativa de quantidades (Acórdão nº 2459/2021 – Plenário), exigência que se mantém mesmo no SRP.

O ETP contempla a descrição da necessidade, o alinhamento ao Plano de Contratações Anual (Decreto nº 3.900/2025), os requisitos da contratação, a justificativa do parcelamento, os resultados pretendidos, os impactos ambientais e a declaração de viabilidade. Verificam-se, todavia, as seguintes inconsistências:

– a estimativa de quantidades limita-se a afirmar que decorre "da estimativa realizada pelas Secretarias Municipais", ao passo que, no tópico do valor, menciona "quantitativos de antigas contratações", sem apresentar memória de cálculo ou critério objetivo (número de escolas, cozinhas, unidades atendidas, histórico de consumo ou reposição);

– o ETP indica como potenciais fornecedores as empresas Lojas Becker e Drebes & Cia Ltda., cujas cotações não integram a pesquisa de preços;

– o fiscal indicado para a Secretaria de Educação (Amanda Demetrio dos Santos) diverge do indicado no TR, no Edital e na Ata (Roseana Mocelin);

Recomenda-se a correção dos pontos acima e a juntada da memória de cálculo dos quantitativos por Secretaria.

3.3 Pesquisa de preços

A estimativa do valor deve ser compatível com os valores praticados no mercado, priorizando-se sistemas oficiais e contratações similares da Administração Pública realizadas no período de até 1 (um) ano, devendo ser desconsiderados os valores inexequíveis, inconsistentes ou excessivamente elevados (art. 23, § 1º, da Lei nº 14.133/2021). As fontes utilizadas devem guardar correspondência com as especificações do objeto licitado.

Verifica-se que a pesquisa foi formalizada em documento único, com no mínimo três fontes por item, todas oriundas de contratações públicas, com indicação de datas, valores e método estatístico (média aritmética), o que atende, em regra, ao art. 23 da Lei nº 14.133/2021. Foi conferido, ainda, que o somatório dos itens corresponde exatamente ao valor total de R$ 447.641,01. Constatam-se, contudo, as seguintes falhas:

– **Item 2 (Balança eletrônica de plataforma) – incompatibilidade entre fonte e especificação:** o TR exige balança de plataforma com capacidade de 150 kg, divisão de 50 g, plataforma em aço inox ou carbono, função tara, bateria recarregável e homologação do INMETRO, características de equipamento de uso profissional. As fontes utilizadas (Ibirubá, Vila Flores e Esteio), contudo, referem-se a balanças digitais "de chão"/portáteis, de uso doméstico, resultando em preço médio de **R$ 78,88**, ao passo que o próprio DFD estimou R$ 1.300,00. O valor de referência é manifestamente incompatível com o objeto e conduzirá à desclassificação de propostas aderentes ao TR (item 8.2, "c", do Edital), com risco de item fracassado, ou à aceitação de produto que não atende à especificação. A cotação deste item deve ser refeita ou deve ser reajustado o DFD na sua estimativa de valor.

– **Item 21 (Ventilador de parede tufão):** uma das fontes (Cachoeirinha) refere-se a "ventiladores de teto", objeto diverso, devendo ser excluída e recalculada a média (que, com as demais fontes, passaria a R$ 232,22).

– **Itens 4 (Cilindro elétrico) e 5 (Fogão industrial 4 bocas):** apresentam elevada dispersão de preços (coeficiente de variação de 23,4% e 25,1%, com diferença de 80% a 90% entre o menor e o maior valor), e a fonte de Condor/RS para o item 4 refere-se a cilindro conjugado com misturador, equipamento de configuração diversa. Recomenda-se a revisão das fontes ou a adoção da mediana, com justificativa.

– **Itens 15 e 17:** há fontes com especificação inferior à exigida (máquina de lavar de 17 kg para exigência de 18 kg; sanduicheiras de 800 W e 850 W para exigência de 1.200 W), o que deve ser justificado ou substituído.

Diante do exposto, a pesquisa de preços **não atende integralmente** aos requisitos legais, devendo ser saneada antes da publicação do Edital, sobretudo quanto ao item 2.

3.4 Parcelamento do objeto

O objeto foi dividido em 23 itens independentes, com adjudicação por item, em conformidade com o art. 40, V, "b", e art. 47 da Lei nº 14.133/2021 e com a Súmula TCU nº 247, não se verificando agrupamento indevido. Desta forma o presente requisito foi devidamente atendido.

4. DO TERMO DE REFERÊNCIA (TR)

O TR deve conter os elementos do art. 6º, XXIII, e do art. 40, § 1º, da Lei nº 14.133/2021. O documento apresenta a definição do objeto com especificações e quantitativos, a fundamentação, a descrição da solução, os requisitos da contratação, o modelo de execução (entrega em até 10 dias, garantia mínima de 12 meses com assistência técnica), o modelo de gestão com indicação de gestor e fiscais, os critérios de aceitação, a forma de seleção do fornecedor e a estimativa de valor. Não há indicação de marca nem exigência de amostra.

Ressalvam-se, entretanto, os seguintes pontos:

– **Índice de reajuste:** o TR não indica o índice de reajuste, exigência do art. 25, § 7º, da Lei nº 14.133/2021, embora a minuta de Ata (item 4.5) e o Edital (itens 8.9 e 22.4) prevejam o IPCA/IBGE. Recomenda-se a inclusão expressa no TR, para uniformidade;

– **Cláusulas próprias de serviços:** as obrigações da contratada (item 4.1.2) referem-se a "prestar o serviço", a apresentação mensal de guias de FGTS e INSS "dos empregados

alocados" e ao fornecimento de EPI, disposições incompatíveis com a aquisição de bens e que devem ser adequadas ao objeto;

– **Habilitação divergente do Edital:** o TR exige certidão de falência "ou concordata" emitida "com no mínimo 30 (trinta) dias de antecedência", enquanto o Edital exige certidão com prazo não superior a 90 dias. Além de a concordata não mais existir no ordenamento, a redação do TR é contraditória e deve ser harmonizada com o Edital;

– **Recebimento definitivo tácito:** a previsão de recebimento definitivo "de forma tácita" em 2 dias úteis deve ser substituída por recebimento definitivo mediante termo detalhado, nos termos do art. 140, II, da Lei nº 14.133/2021;

– **Adequação orçamentária:** a tabela de dotações do TR apresenta as inconsistências tratadas no item 7 deste parecer;

5. DA HABILITAÇÃO E DAS MINUTAS DE EDITAL E DE ATA DE REGISTRO DE PREÇOS

As exigências de habilitação do Edital (item 5) limitam-se às habilitações jurídica, fiscal, social e trabalhista e à certidão negativa de falência, mantidas as exigências de regularidade com o FGTS e a Seguridade Social e a declaração do art. 7º, XXXIII, da Constituição Federal, sem exigência de qualificação técnica ou de capital mínimo, o que se mostra proporcional à aquisição de bens (arts. 62 a 70 da Lei nº 14.133/2021). Desta forma o presente requisito foi devidamente atendido.

A minuta de Ata prevê vigência de 12 meses prorrogável mediante comprovação de vantajosidade (art. 84), hipóteses de cancelamento do registro, penalidades, fiscalização, caso fortuito e força maior e foro da Comarca de Espumoso/RS, bem como o índice de reajuste IPCA (item 4.5).

Constatam-se, todavia, os seguintes vícios nas minutas:

– **Dotações orçamentárias em branco:** o item 21.5 do Edital ("A despesa correrá nas seguintes dotações orçamentárias:") não indica dotação alguma;

– **Remissões incorretas:** a minuta de Ata (item 1.1) refere-se ao TR como "Anexo I", enquanto o Edital o relaciona como "Anexo II"; o item 8.2, "c", do Edital remete ao "item 10 do Termo de Referência", inexistente com essa numeração; e o item 17.3 remete às sanções do "item 23", quando as sanções constam do item 22;

– **Nomenclatura das sanções:** os itens 22.2, "c" e "d", do Edital e 7.1 da Ata utilizam a expressão "suspensão do direito de licitar", própria da revogada Lei nº 8.666/1993, devendo ser adotada a sanção de impedimento de licitar e contratar, pelo prazo máximo de 3 (três) anos, nos termos do art. 156, III e § 4º, da Lei nº 14.133/2021; ademais, a cláusula de reajuste (item 22.4) está inserida no capítulo de sanções, devendo ser deslocada para o item 18;

– **Prazo de entrega:** o item 1.4 do Edital fixa 10 (dez) dias úteis, ao passo que o item 20.1 do Edital, o TR e a Ata fixam 10 (dez) dias, devendo ser uniformizado, para dias úteis ou corridos;

6. DA ADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E DA PUBLICIDADE

Nos termos do art. 167, II, da Constituição Federal, é vedada a realização de despesas que excedam os créditos orçamentários, e nenhuma contratação será feita sem a indicação dos créditos orçamentários para pagamento (art. 150 da Lei nº 14.133/2021), sendo vedada a realização de despesa sem prévio empenho (art. 60 da Lei nº 4.320/1964). Reconhece-se que, no Sistema de Registro de Preços, a indicação da dotação é exigível por ocasião da efetiva contratação. Contudo, no presente processo, o TR **declarou expressamente** as dotações que suportarão a despesa de cada Secretaria, de modo que tal declaração deve corresponder à realidade orçamentária, com **saldo positivo e suficiente** para a aquisição pretendida, sob pena de o certame se fundar em adequação orçamentária inexistente. Os recursos vinculados, por sua vez, somente podem ser aplicados no objeto de sua vinculação (art. 8º, parágrafo único, da Lei Complementar nº 101/2000).

Procedeu-se ao confronto entre a demanda estimada de cada Secretaria (quantitativos do DFD multiplicados pelos preços unitários do TR) e o saldo de verba constante dos balancetes juntados, com o seguinte resultado:

Secretaria	Demanda estimada	Dotação indicada no TR	Saldo de verba no balancete	Situação
Educação, Cultura e Turismo	R$ 301.198,07	2090 – Manutenção das Atividades Esportivas	R$ 10.200,00 (20/08/2026)	**INSUFICIENTE.** O DFD indica as dotações 2052, 2056, 2058, 1197 e 1012, cujos saldos não constam dos autos (falta a página 1 do balancete), salvo a 1012 (R$ 1.000,00)
Assistência Social e Habitação	R$ 62.552,90	2048 – Programa Criança Feliz	Não consta do balancete juntado	**NÃO COMPROVADO**

Secretaria	Demanda estimada	Dotação indicada no TR	Saldo de verba no balancete	Situação
			(somente página 2 de 2)	
Saúde	R$ 44.155,82	2197 – Investimento Vigilância Saúde (Port. 6.440, MP 1.218/2024)	R$ 108.324,51 (09/09/2026)	Suficiente. Balancete **sem assinatura**; recurso federal vinculado
Departamento Cultural	R$ 12.514,14	Não indicada no TR	2085 – R$ 77.659,35 (20/08/2026)	Saldo suficiente, mas dotação não indicada no TR/Edital
Obras e Serviços Urbanos	R$ 12.980,82	2095 – Manutenção da Secretaria	R$ 0,00 (20/08/2026)	**SEM SALDO**
Agricultura e Meio Ambiente	R$ 8.268,72	2026 – Manutenção da Secretaria	R$ 1.600,00 (20/08/2026)	**INSUFICIENTE**
Transportes e Trânsito	R$ 4.043,12	2109 – Manutenção do Departamento de Trânsito (fonte 1752)	R$ 108.000,00 (20/08/2026)	Suficiente. Verificar vinculação da fonte
Fazenda	R$ 1.014,00	2042 – Manutenção da Secretaria	R$ 0,00 (20/08/2026)	**SEM SALDO**
Secretaria Geral de Governo	R$ 913,42	Nenhuma	Balancete não juntado	**SEM DOTAÇÃO**
TOTAL	**R$ 447.641,01**			

Como se observa, apenas as demandas da Saúde e de Transportes e Trânsito (R$ 48.198,94, cerca de 10,8% do valor estimado) encontram-se amparadas por dotação indicada no TR com saldo suficiente. As dotações indicadas para as Secretarias de Educação, Agricultura, Fazenda e Obras **não possuem saldo ou possuem saldo insuficiente**; a da Assistência Social não teve o saldo comprovado; e a Secretaria Geral de Governo e o Departamento Cultural não possuem dotação indicada. Destaca-se que, na Secretaria de Obras, o saldo existente concentra-se na emenda parlamentar destinada a máquinas (projeto 2518, R$ 300.000,00, fonte vinculada), inaplicável ao presente objeto, e na Agricultura o saldo remanescente de R$ 3.000,00 pertence a emenda parlamentar vinculada (projeto 2517).

Registra-se, ainda, que: (i) o balancete da Secretaria da Saúde (09/09/2026) **não está assinado** por qualquer responsável, ao passo que os demais estão assinados apenas pelo Contador Lucas Lira da Costa; (ii) os balancetes datam de 20/08/2026 e 09/09/2026, devendo ser atualizados, pois os saldos podem ter sido alterados por empenhos posteriores; (iii) a dotação indicada para a Secretaria de Educação (Manutenção das Atividades Esportivas) não guarda pertinência com a maior parte dos itens demandados, destinados às cozinhas e unidades escolares; e (iv) os recursos da Saúde (Portaria nº 6.440 e MP nº 1.218/2024 – Vigilância em Saúde) e de Transportes (fonte 1752) são vinculados, devendo a Contabilidade atestar que os

itens a serem adquiridos (lavadoras de alta pressão, sopradores de folhas, secadoras, fogões etc.) são compatíveis com a finalidade da vinculação.

Quanto à publicidade, deverá ser observada a divulgação do Edital e anexos no PNCP e no sítio oficial do Município, com o prazo mínimo de 8 (oito) dias úteis (arts. 54 e 55, I, "a", da Lei nº 14.133/2021), conforme apontado no item 6.

Diante do exposto, **a adequação orçamentária não está demonstrada**, constituindo óbice ao prosseguimento do certame no estado em que se encontra.

8. DA CONCLUSÃO

Diante do exposto, ressalvado o juízo de mérito da Administração quanto aos aspectos técnicos, econômicos e financeiros da contratação, nos termos do art. 53 da Lei nº 14.133/2021, **OPINA-SE PELA IMPOSSIBILIDADE DE PROSSEGUIMENTO DO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO NO ESTADO EM QUE SE ENCONTRA**, devendo os autos retornar ao setor competente para o saneamento das seguintes pendências, que se reputam **impeditivas**:

– indicação, no TR e no item 21.5 do Edital, de dotações orçamentárias com **saldo positivo e suficiente** para a demanda de cada Secretaria, notadamente Educação, Agricultura, Obras, Fazenda, Assistência Social, Secretaria Geral de Governo e Departamento Cultural, mediante remanejamento ou suplementação, ou, alternativamente, a exclusão das quantidades das Secretarias que não disponham de recursos (item 7);

– juntada de balancetes **atualizados e completos**, inclusive das páginas faltantes, todos **assinados pelo Contador ou pelo Secretário Municipal da Fazenda**, com destaque para o balancete da Saúde, atualmente sem assinatura, e atestado de compatibilidade dos itens com as fontes vinculadas (item 7);

– refazimento da pesquisa de preços do **item 2**, com fontes compatíveis com a especificação do TR, e correção dos itens 4, 5, 15, 17 e 21, com atualização das fontes que ultrapassem o período de 1 (um) ano (item 3.3);

– redatação do Edital e redesignação da sessão pública, com observância do prazo mínimo de 8 (oito) dias úteis contados da divulgação no PNCP (item 6).

Recomenda-se, ainda, a correção das seguintes inconsistências **formais**:

– uniformização dos fiscais entre DFDs, ETP, TR, Edital e Ata, e confirmação da assinatura de todos os DFDs (itens 3.1 e 3.2);

– inclusão do índice de reajuste no TR; adequação das obrigações da contratada ao objeto de compra; harmonização da exigência de certidão de falência; e substituição do recebimento definitivo tácito por termo detalhado (item 4);

– correção das remissões internas, da nomenclatura das sanções, da localização da cláusula de reajuste e do prazo de entrega nas minutas;

– definição, no TR, quanto à obrigação de instalação dos itens prevista no DFD do Departamento Cultural (item 3.1).

No mais, verificou-se que o objeto foi adequadamente caracterizado como bem comum; que a adoção do SRP está justificada; que os quantitativos dos DFDs correspondem integralmente aos licitados; que o parcelamento por item está correto; e que os requisitos de habilitação são proporcionais e não restringem a competitividade.

Considerando que as pendências impeditivas importam alteração substancial do Edital, do TR e da estimativa de valor, **os autos deverão retornar a esta Procuradoria para nova análise** após o saneamento, previamente à publicação do Edital.

É o parecer, que se submete à apreciação superior.

Espumoso/RS, 06 de outubro de 2026.

Kauane Toledo Moraes
Assessora Jurídica do Município
OAB/RS 136.701