PARECER JURÍDICO DA ASSESSORIA JURÍDICA Nº 139/2026

O presente parecer jurídico foi elaborado a pedido do Município de Rio das Antas, pessoa jurídica de direito público interno, com o fito de analisar a legalidade e a conformidade com o ordenamento jurídico pátrio da contratação de empresa para a prestação de serviços de horas máquina e caminhão caçamba com operador/motorista. Referida contratação visa atender à demanda da Secretaria Municipal de Obras e Serviços, Secretaria Municipal de Agricultura e Meio Ambiente, Departamentos do Município e demais Órgãos vinculados, conforme condições e exigências estabelecidas no Termo de Referência anexo. O escopo deste estudo abrange a avaliação da caracterização dos bens como comuns, a justificativa para o procedimento licitatório na modalidade Pregão Eletrônico com Registro de Preços e critério de menor preço por item, bem como a análise das condições que regem a estimativa de quantitativos e a facultatividade de contratação pelas secretarias e órgãos municipais.

Ementa:
CONTRATAÇÃO PÚBLICA, SERVIÇOS DE HORAS MÁQUINA, CAMINHÃO CAÇAMBA, OPERADOR, PREGÃO ELETRÔNICO, REGISTRO DE PREÇOS, MENOR PREÇO POR ITEM, ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR, LICITAÇÃO, GESTÃO PÚBLICA, ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO.

1. DO RELATÓRIO

A presente consulta jurídica é formulada pelo Município de Rio das Antas, visando a análise da legalidade e conformidade do procedimento de contratação de empresa especializada na prestação de serviços de horas máquina e caminhão caçamba, com a devida inclusão de operador/motorista. Tais serviços são requeridos pelas Secretarias Municipais de Obras e Serviços e de Agricultura e Meio Ambiente, além de outros Departamentos municipais e órgãos a eles vinculados, conforme detalhado no Termo de Referência (TR) anexo.

A necessidade da referida contratação, devidamente justificada no Estudo Técnico Preliminar (ETP) e no TR, emerge da constatação de defasagem na frota de equipamentos próprios do Município e da demanda constante por obras de infraestrutura, tanto na zona urbana quanto na rural. Entre as atividades demandadas, destacam-se a recuperação de vias, serviços de terraplanagem e outras intervenções que requerem o uso de maquinário pesado e veículos de grande porte.

Rua do Comércio, nº 780, Centro, Rio das Antas/SC. CEP 89.550-000. Fone: (49) 3564-0125.
E-mail: juridico@riodasantas.sc.gov.br

Para atender a tais demandas, a Administração Pública municipal optou por um procedimento licitatório na modalidade Pregão, na forma Eletrônica, com o objetivo de instituir um Registro de Preços. O critério de julgamento a ser aplicado será o de Menor Preço por Item. Os quantitativos especificados no TR – 1.000 horas para trator de esteira hidráulico e rolo compactador, e 700 horas para caminhões caçamba nas configurações 4x2 e 6x4 – configuram-se como estimativas, destinadas a balizar a apresentação das propostas pelos licitantes e a dimensionar o escopo da futura contratação, não estabelecendo, contudo, uma obrigação de execução integral durante o prazo de vigência da ata de registro de preços.

Os bens e serviços que constituem o objeto desta futura contratação foram classificados como bens e serviços comuns, conforme a justificativa apresentada no ETP. É imperativo ressaltar que a instauração deste procedimento licitatório e a consequente formalização da ata de registro de preços não impõem às Secretarias e Órgãos Municipais a obrigação de realizar as contratações dela decorrentes. Permanece facultada a adoção de outros meios de aquisição, sempre em estrita observância aos preceitos da legislação vigente. A análise ora proposta tem por escopo primordial aferir a conformidade do planejamento e da metodologia de contratação com os ditames legais aplicáveis.

2. DA FUNDAMENTAÇÃO

2.1. DO REGIME JURÍDICO APLICÁVEL ÀS CONTRATAÇÕES PÚBLICAS

A presente contratação fundamenta-se, primordialmente, na Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, que rege as Normas Gerais de Licitação e Contratação para as Administrações Públicas. Este diploma legal, ao instituir um novo marco regulatório, consolidou princípios, procedimentos e modalidades licitatórias, visando aprimorar a eficiência, a economicidade e a segurança jurídica nas aquisições de bens e na contratação de serviços pelo Poder Público.

No que concerne especificamente ao critério de julgamento, o Art. 36 da Lei nº 14.133/2021 estabelece o julgamento por técnica e preço, modalidade aplicável a contratações que demandam notável qualidade técnica, como serviços técnicos especializados, tecnologia sofisticada, áreas de TI e comunicação, projetos de engenharia de alta complexidade e objetos que admitem soluções alternativas. Embora a natureza dos serviços de horas máquina e caminhão caçamba, a priori, se configure como bens e serviços comuns, a análise detalhada do Estudo Técnico Preliminar e do Termo de Referência é indispensável para a confirmação da adequação do critério de julgamento a ser adotado no certame.

Adicionalmente, o Art. 23 da mesma Lei prescreve a obrigatoriedade de que o valor estimado da contratação seja compatível com os preços de mercado, definindo, para tanto, parâmetros para a pesquisa de preços. Tal providência visa assegurar a economicidade e a eficiência nas licitações. A Lei nº 13.303/2016, que dispõe sobre as licitações e contratos de empresas públicas e de sociedades de economia mista, embora não seja o regime jurídico principal aplicável ao Município, pode servir como

Rua do Comércio, nº 780, Centro, Rio das Antas/SC. CEP 89.550-000. Fone: (49) 3564-0125.
E-mail: juridico@riodasantas.sc.gov.br

referência interpretativa em virtude de seu foco na proposta mais vantajosa, no ciclo de vida do objeto e na prevenção de sobrepreço e superfaturamento.

A instrução do processo de contratação, conforme preceitua o Art. 72 da Lei nº 14.133/2021, exige a formalização da demanda, a elaboração de estudos técnicos, a análise de riscos, o termo de referência e a estimativa de despesa. Estes elementos são cruciais para a formação da convicção quanto à necessidade da contratação e à sua conformidade com o ordenamento jurídico, especialmente quando se trata de contratações diretas, que englobam tanto a inexigibilidade quanto a dispensa de licitação. Por seu turno, o Art. 53 da referida Lei determina o controle prévio de legalidade dos processos licitatórios e demais formas de contratação pública pelo órgão de assessoramento jurídico, o qual emitirá parecer técnico-jurídico, analisando todos os elementos essenciais da contratação.

2.2. DA CARACTERIZAÇÃO DO OBJETO E DA ADEQUAÇÃO DA MODALIDADE LICITATÓRIA

A natureza dos serviços em apreço, concernentes à prestação de horas de máquinas e caminhões caçamba, com a concomitante disponibilização de operadores/motoristas, amolda-se, de maneira inequívoca, à conceituação de bens e serviços comuns, conforme delineado no corpo da Lei nº 14.133/2021. Tais prestações caracterizam-se por padrões de desempenho e qualidade objetivamente mensuráveis, passíveis de serem descritos mediante especificações técnicas usuais no mercado, sem a incursão em complexidades ou inovações que demandariam a adoção de critérios de julgamento distintos daquele que se refere ao menor preço.

Em face dessa precisa caracterização, a modalidade licitatória de Pregão Eletrônico revela-se como a escolha procedimental mais adequada. O Pregão, modalidade preferencial para bens e serviços comuns, conforme já estabelecido em normativos anteriores e amplamente ratificado pela Lei nº 14.133/2021, notadamente em seu artigo 32, inciso IV, destaca-se pela eficiência e celeridade que imprime à seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública. A sua condução na forma eletrônica, por conseguinte, potencializa a competitividade, a transparência e a amplitude do certame.

Complementarmente, a adoção do Sistema de Registro de Preços (SRP), procedimento auxiliar previsto no artigo 85 da Lei nº 14.133/2021, mostra-se igualmente pertinente e vantajosa. Este sistema visa a otimização das contratações de bens e serviços de natureza contínua ou frequente, permitindo que o ente público registre preços para aquisições futuras, mitigando a necessidade de instauração de novos procedimentos licitatórios a cada demanda específica e propiciando a obtenção de condições comerciais mais favoráveis ao longo do tempo. A natureza intrinsecamente variável e a demanda recorrente dos serviços em questão consolidam o SRP como a ferramenta ideal para a gestão eficiente dessas aquisições.

Rua do Comércio, nº 780, Centro, Rio das Antas/SC. CEP 89.550-000. Fone: (49) 3564-0125.
E-mail: juridico@riodasantas.sc.gov.br

Por fim, o critério de julgamento pelo Menor Preço por Item, intrínseco à modalidade de Pregão Eletrônico, configura-se como o mais apropriado quando o objeto licitado é composto por unidades distintas e quantificáveis. Tal abordagem permite que cada item seja adjudicado ao licitante que apresentar a proposta economicamente mais vantajosa para aquele item em particular, maximizando a economicidade e fomentando a competitividade, ao viabilizar a participação de diversos fornecedores em cada segmento, sem a rigidez inerente a uma proposta global.

2.3. DA NECESSIDADE DA CONTRATAÇÃO E DO ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

A justificativa para a presente contratação de serviços de horas máquina e caminhão caçamba, com a devida inclusão de operador/motorista, fundamenta-se na necessidade pública contínua e premente das Secretarias Municipais de Obras e Serviços e de Agricultura e Meio Ambiente, bem como dos demais Departamentos e Órgãos vinculados ao Município de Rio das Antas. O Estudo Técnico Preliminar (ETP), peça fundamental no planejamento da contratação, conforme preceitua o Art. 72, inciso I, da Lei nº 14.133/2021, atesta a viabilidade técnica e econômica da aquisição de tais serviços.

O referido estudo técnico evidencia que a demanda por esses serviços advém, em considerável medida, da defasagem da frota própria do ente municipal. Tal situação compromete a execução satisfatória de tarefas essenciais, como a recuperação de vias urbanas e rurais, a realização de obras de terraplanagem e outras intervenções de infraestrutura que são vitais para a comunidade. Nesse contexto, a contratação especializada de serviços externos configura-se como uma solução necessária e indispensável para suprir essa lacuna operacional, assegurando a continuidade e a qualidade dos serviços públicos prestados à população.

A importância do ETP reside em sua intrínseca função de subsidiar a tomada de decisão pela Administração Pública, garantindo que a contratação atenda a uma necessidade pública efetiva e que a solução proposta seja, de fato, a mais vantajosa para o interesse público. A análise detalhada contida no ETP, ao justificar a real necessidade dos serviços e a opção pela modalidade de Registro de Preços, cumpre o papel de demonstrar a pertinência e a legalidade da futura licitação, em estrita conformidade com os princípios da eficiência e da economicidade que norteiam a atuação administrativa.

2.4. DA ESTIMATIVA DE QUANTITATIVOS E DA NÃO OBRIGATORIEDADE DE CONTRATAÇÃO INTEGRAL

A estimativa dos quantitativos de horas para a prestação de serviços de máquinas e caminhões caçamba, conforme detalhada no Termo de Referência, cumpre a função precípua de servir como parâmetro para a elaboração das propostas a serem

Rua do Comércio, nº 780, Centro, Rio das Antas/SC. CEP 89.550-000. Fone: (49) 3564-0125.
E-mail: juridico@riodasantas.sc.gov.br

apresentadas pelos licitantes. É imperativo salientar que tais previsões quantitativas, em virtude de sua própria natureza, não configuram obrigação de execução integral por parte da Administração Pública ao longo da vigência contratual. Essa abordagem encontra respaldo nos princípios da economicidade e da eficiência, faculta ao Município de Rio das Antas a contratação dos serviços estritamente conforme a demanda efetiva, evitando, destarte, vinculações a obrigações excessivas e preservando a flexibilidade indispensável à gestão pública.

Nesse sentido, a Lei nº 14.133/2021, em seu artigo 23, estabelece que o valor estimado da contratação deve ser compatível com os preços de mercado, delineando parâmetros para a pesquisa de preços. Embora este dispositivo legal verse, primordialmente, sobre a estimativa de valor, a lógica que norteia sua redação, visando a consonância com a realidade mercadológica e a otimização na alocação de recursos, estende-se à concepção de quantitativos que atuam como referência, e não como imposição rígida.

A previsão de quantitativos estimados constitui prática administrativa consolidada e recomendável, pois instrumentaliza os potenciais licitantes a formularem suas propostas de maneira mais acurada, ponderando os custos inerentes à oferta de determinados volumes de serviço. Todavia, a Administração Pública, ao firmar contratos com base em tais estimativas, deve sempre resguardar a prerrogativa de não executar a totalidade do quantitativo previsto, caso a necessidade real se mostre inferior. Similarmente, mediante justificativa técnica e legal, poderá proceder a aditivos contratuais caso a demanda supere as previsões iniciais, sempre em estrita conformidade com os limites legais. Essa maleabilidade é um componente essencial para a adequada gestão dos recursos públicos e para a adaptabilidade às flutuações da demanda e às necessidades emergenciais que possam advir.

2.5. DO CRITÉRIO DE JULGAMENTO E DAS CONDIÇÕES DE HABILITAÇÃO

O critério de julgamento eleito para o certame em tela é o de menor preço por item, modalidade esta que se revela plenamente adequada e consentânea com a natureza dos bens e serviços comuns a serem contratados, consoante o disposto no Art. 33, inciso I, da Lei nº 14.133/2021. A opção por tal critério, em detrimento de outros como técnica e preço ou maior retorno econômico, encontra sua justificativa na objetividade com que os padrões de desempenho e qualidade dos serviços de horas máquina e caminhão caçamba podem ser estabelecidos, seja por meio das especificações técnicas contidas no edital, seja pela adoção de parâmetros usuais de mercado, conforme autoriza o Art. 29 da referida Lei. A adjudicação por item, neste contexto, maximiza a economicidade, uma vez que viabiliza a seleção da proposta mais vantajosa para cada segmento do objeto licitado, estimulando, assim, uma maior competitividade entre os licitantes.

No que concerne às condições de habilitação, estas devem ser concebidas de maneira a garantir, de forma robusta, a capacidade técnica, jurídica, fiscal, social e

econômico-financeira dos potenciais contratados, assegurando, por conseguinte, que apenas empresas comprovadamente aptas à execução dos serviços objeto da licitação sejam admitidas a participar do certame. A Lei nº 14.133/2021, em seu Art. 37, ao discorrer sobre os critérios de julgamento por melhor técnica ou técnica e preço, embora não aplicáveis como critério principal de julgamento neste caso, servem como referência quanto à essencialidade da comprovação da capacitação e experiência prévia dos licitantes. A demonstração da capacidade técnica, por exemplo, pode ser validada por meio da apresentação de atestados que comprovem a execução de obras, produtos ou serviços de natureza similar àquela que se pretende contratar, evidenciando a experiência consolidada do licitante.

É, pois, imperativo que todas as exigências de habilitação sejam pormenorizadamente explicitadas no edital, a fim de que se evitem ambiguidades e se assegure a isonomia entre todos os participantes do processo licitatório. A avaliação de cada um dos requisitos de habilitação deve ter como norte a necessidade de garantir a execução satisfatória do contrato, sem, contudo, impor barreiras desnecessárias à participação, o que se alinha aos princípios da eficiência e da competitividade.

3. DA CONCLUSÃO E RECOMENDAÇÕES

A análise empreendida sobre a contratação de serviços de horas máquina e caminhão caçamba com operador/motorista, com base nos elementos do Termo de Referência e do Estudo Técnico Preliminar, conduz à conclusão de sua viabilidade jurídica, em harmonia com as disposições da Lei nº 14.133/2021. Tal assertiva se fundamenta na correta caracterização dos serviços como bens comuns, na adequação da modalidade Pregão Eletrônico, formalizada sob a forma de Registro de Preços, e na adoção do critério de julgamento por menor preço por item. Ademais, a adequada instrução processual, com a elaboração do ETP e a estimativa de demanda, ratifica a necessidade e a pertinência da forma de contratação proposta.

Nesse contexto, recomenda-se a estrita observância das condições estipuladas no edital e no futuro contrato administrativo. Igualmente, impõe-se a manutenção de um sistema de fiscalização e acompanhamento proativo e rigoroso da execução dos serviços contratados, a fim de garantir a efetividade da avença e a correta aplicação dos recursos públicos.

Adicionalmente, sugere-se um monitoramento contínuo da demanda e da execução orçamentária, objetivando uma gestão eficiente de eventuais variações e a otimização da ata de registro de preços. Imprescindível, ainda, é a garantia de que quaisquer modificações contratuais sejam precedidas de devida justificativa técnica e legal, em conformidade com os preceitos normativos.

Por derradeiro, cumpre ressaltar que a Assessoria Jurídica do Município emite parecer sob o prisma estritamente jurídico, não lhe cabendo se imiscuir quanto à conveniência e à oportunidade dos atos praticados no âmbito da Administração

Rua do Comércio, nº 780, Centro, Rio das Antas/SC. CEP 89.550-000. Fone: (49) 3564-0125.
E-mail: juridico@riodasantas.sc.gov.br

Pública, nem mesmo analisar aspectos de cunho eminentemente técnico-administrativo, no mais, este parecer é de caráter meramente opinativo, não vinculando, portanto, a decisão da Gestora Municipal (TCU, Acórdão nº 2935/2011, Plenário, Rel. Min. WALTON ALENCAR RODRIGUES, DOU de 17/05/2011). Nas palavras de JUSTEN FILHO (2014. p. 689) "o essencial é a regularidade dos atos, não a aprovação da assessoria jurídica", ou seja, o gestor é completamente livre em seu poder de decisão.

Nada mais havendo a declarar, subscrevemo-nos.

Rio das Antas/SC, 24 de abril de 2026.

WAGNER BOSCATTO:04652067941
Assinado de forma digital por WAGNER BOSCATTO:04652067941
Dados: 2026.04.24 11:32:10 -03'00'

WAGNER BOSCATTO
Assessor Jurídico

EDUARDO ZANCANELLI CHIESA:03306158909
Assinado de forma digital por EDUARDO ZANCANELLI CHIESA:03306158909
Dados: 2026.04.24 11:27:26 -03'00'

EDUARDO ZANCANELLI CHIESA
Assessor Jurídico

GILBERT DA SILVA:04479367942
Assinado de forma digital por GILBERT DA SILVA:04479367942
Dados: 2026.04.24 11:24:13 -03'00'

GILBERT DA SILVA
Procurador Jurídico Municipal

Rua do Comércio, nº 780, Centro, Rio das Antas/SC. CEP 89.550-000. Fone: (49) 3564-0125.
E-mail: juridico@riodasantas.sc.gov.br