PARECER JURÍDICO

Parecer Jurídico Prévio à Publicação do Edital de Pregão Eletrônico

---

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº: 113/2026

INTERESSADA: Secretaria Municipal de Agricultura, Pecuária e Meio Ambiente

MODALIDADE: Pregão Eletrônico — Menor Preço (Modo de Disputa: Aberto)

OBJETO: Contratação de empresa especializada para prestação de serviços de manutenção corretiva (reparo do sistema de embreagem e transmissão) do trator agrícola Massey Ferguson MF 4707, com fornecimento de peças e insumos genuínos.

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS. LEI Nº 14.133/2021. FASE PREPARATÓRIA. PREGÃO ELETRÔNICO. CRITÉRIO DE JULGAMENTO POR MENOR PREÇO. MANUTENÇÃO CORRETIVA DE TRATOR AGRÍCOLA COM FORNECIMENTO DE PEÇAS GENUÍNAS. CARACTERIZAÇÃO COMO SERVIÇO COMUM. OPÇÃO ADMINISTRATIVA PELO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO EM VALOR INFERIOR AO LIMITE DE DISPENSA (ART. 75, II). LEGALIDADE E ECONOMICIDADE. EXIGÊNCIA DE PEÇAS GENUÍNAS BASEADA EM PADRONIZAÇÃO TÉCNICA E PRESERVAÇÃO DE GARANTIA DO FABRICANTE. PARCELAMENTO AFASTADO PELA INDIVISIBILIDADE TÉCNICA. PESQUISA DE PREÇOS (ART. 23) PENDENTE DE COMPLEMENTAÇÃO. CONTROLE PRÉVIO DE LEGALIDADE (ART. 53). MANIFESTAÇÃO FAVORÁVEL COM CONDICIONANTES.

I — RELATÓRIO

Trata-se de procedimento administrativo deflagrado pela Secretaria Municipal de Agricultura da Prefeitura Municipal de São Martinho/RS, com a finalidade de viabilizar a contratação de empresa especializada para prestação de serviços de manutenção corretiva no trator agrícola Massey Ferguson MF 4707 4 Cabinado, pertencente à frota municipal sob o registro interno nº 7606, número de série 4707730683, chassi 9AGT0003HRC057208 e horímetro de 73 (setenta e três) horas de operação, incluindo o fornecimento e aplicação de peças, componentes e insumos genuínos.

Constam dos autos, devidamente autuados, os seguintes documentos que instruem a fase preparatória da pretendida contratação:

a) Documento de Formalização da Demanda (DFD), no qual a unidade requisitante expôs a necessidade premente de recolocação em funcionamento do maquinário agrícola em comento, equipamento seminovo essencial para a realização de serviços públicos de manutenção da malha viária vicinal e apoio ao desenvolvimento das atividades da agricultura familiar no âmbito do Município;

b) Estudo Técnico Preliminar (ETP), demonstrando a viabilidade técnica e econômica do conserto, a caracterização do objeto, a estimativa quantitativa dos serviços e insumos, a justificativa do não parcelamento, a análise de riscos e a avaliação de impactos ambientais decorrentes do descarte de fluidos e peças;

c) Estimativa orçamentária referencial consubstanciada no Orçamento nº 14385, emitido em 26 de agosto de 2026 pela concessionária autorizada Pippi Máquinas Agrícolas Ltda. (CNPJ nº 88.590.096/0003-06), estabelecida em Santo Augusto/RS, perfazendo o montante total de R$ 16.560,00 (dezesseis mil, quinhentos e sessenta reais), sendo R$

13.270,00 relativos a peças genuínas e insumos, R$ 2.500,00 referentes a serviços mecânicos especializados (11,18 horas a R$ 223,65/h) e R$ 790,00 destinados a serviços especializados de terceiros (carga de gás do climatizador e retífica do volante do motor).

Constata-se que a Administração Municipal optou pelo processamento do certame por meio da modalidade Pregão, na sua forma eletrônica, sob o critério de julgamento por menor preço, independentemente de a estimativa global apresentar-se em patamar inferior ao teto estabelecido para dispensa de licitação em razão do valor, nos moldes do art. 75, inciso II, da *Lei nº 14.133/2021*.

Vieram os autos a este órgão de assessoramento jurídico para análise e emissão de parecer prévio de legalidade, nos termos do que determina o *art. 53 da Lei Federal nº 14.133/2021*. É o relatório do essencial.

II — FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

1. Da Fase Preparatória e dos Requisitos Formais do Art. 72 da Lei nº 14.133/2021

A fase preparatória do processo licitatório encontra-se disciplinada pelo *art. 72 da Lei nº 14.133/2021*, aplicável a todos os procedimentos de contratação pública, estabelecendo os documentos de instrução obrigatória que devem compor os autos antes da deflagração da etapa externa competitiva.

Verifica-se, na espécie, o atendimento substancial do *inciso I do art. 72*, consubstanciado na juntada do Documento de Formalização da Demanda pela Secretaria Municipal de Agricultura, documento no qual resta plenamente delineada a justificativa da necessidade da contratação pública para restabelecimento da operacionalidade do trator agrícola.

Quanto ao *inciso II do art. 72*, constata-se a elaboração do Estudo Técnico Preliminar (ETP), instrumento que fundamenta a escolha da solução técnica mais vantajosa para a Administração Pública, cujos elementos de atendimento ao *art. 18, § 1º*, serão pormenorizadamente analisados em tópico próprio.

No tocante aos *incisos IV, V e VIII do art. 72*, cumpre observar que a estimativa do valor da contratação e a indicação de dotação orçamentária necessitam de complementações pontuais de formalização nos autos, conforme restará abordado ao longo desta fundamentação jurídica, sem prejuízo da higidez da fase preparatória até o presente momento.

2. Do Estudo Técnico Preliminar (Art. 18, § 1º, da Lei nº 14.133/2021)

O Estudo Técnico Preliminar juntado aos autos cumpre a função basilar de demonstrar a viabilidade técnica e a vantajosa economicidade da manutenção em face de outras hipóteses (como aquisição de novo trator ou locação de maquinário similar), atendendo aos incisos do *art. 18, § 1º, da Lei nº 14.133/2021*.

O documento técnico delimitou com precisão a descrição da necessidade da contratação (inciso I); estabeleceu os requisitos funcionais e técnicos necessários à reparação integral do sistema de embreagem e transmissão (inciso III); apresentou a memória de cálculo e quantificação das peças e horas de serviço com esteio em avaliação mecânica prévia (inciso IV); ponderou o levantamento de mercado e justificou a manutenção de equipamento seminovo com apenas 73 horas de trabalho como alternativa econômica preponderante (inciso V); estimou o valor global de forma preliminar (inciso VI); e enfrentou adequadamente a análise de riscos e os impactos de sustentabilidade e descarte adequado de óleos e materiais ferrosos (incisos X e XII).

Recomenda-se, todavia, que a equipe de planejamento declare explicitamente nos autos a compatibilidade da contratação com o Plano de Contratações Anual (PCA) do exercício de 2026 ou, inexistindo lançamento prévio, anexe a necessária motivação autorizativa de inclusão extemporânea pela autoridade competente, em observância ao *inciso II do art. 18, § 1º*.

3. Do Enquadramento do Objeto como Serviço Comum (Art. 6º, XIII)

O objeto em comento — prestação de serviços de mecânica automotiva/agrícola corretiva acompanhada do fornecimento de peças de reposição — enquadra-se juridicamente no conceito de serviço comum e bens comuns, nos termos do *art. 6º, inciso XIII, da Lei nº 14.133/2021*.

Trata-se de serviço e fornecimento cujos padrões de desempenho e qualidade são passíveis de definição objetiva e padronizada pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado e catálogos técnicos do fabricante do equipamento (Massey Ferguson/AGCO), inexistindo qualquer complexidade extraordinária de engenharia ou natureza predominantemente intelectual que afaste tal subsunção normativa.

Dessa forma, resta plenamente legítima a adoção do critério de julgamento por menor preço, porquanto as exigências técnicas e qualitativas encontram-se fixadas previamente e sem margem de discricionariedade técnica na execução.

4. Da Modalidade Pregão Eletrônico (Art. 29, II) e do Critério de Menor Preço (Art. 34, I)

Consoante estabelece o *art. 29, inciso II, c/c art. 17, § 2º, da Lei nº 14.133/2021*, a modalidade Pregão é de utilização obrigatória para a aquisição de bens e contratação de serviços comuns, devendo ser conduzida preferencialmente na sua forma eletrônica.

A realização do pregão sob o modo de disputa aberto atende aos preceitos da ampla competitividade, transparência pública e obtenção da proposta mais vantajosa para o erário, devendo o certame ser operacionalizado em plataforma eletrônica integrada e ter sua divulgação garantida no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), a teor do *art. 174 da Lei nº 14.133/2021*.

O critério de julgamento adotado — menor preço global por lote (*art. 34, inciso I, da Lei nº 14.133/2021*) — afigura-se juridicamente adequado à natureza comum da obrigação a ser licitada.

5. Do Não Parcelamento do Objeto e da Exigência de Peças Genuínas (Art. 40, § 1º, I e Art. 47, II)

A regra geral licitatória orienta o parcelamento do objeto sempre que for técnica e economicamente viável (*art. 47, inciso II, da Lei nº 14.133/2021*). Contudo, no presente caso concreto, o agrupamento dos serviços de mão de obra mecânica e do fornecimento de peças em lote único encontra respaldo no *§ 1º do art. 47 da Lei nº 14.133/2021*.

A indivisibilidade técnica decorre da necessidade de responsabilização única e solidária da empresa contratada tanto pela procedência, qualidade e integridade dos componentes instalados quanto pela sua correta montagem, regulagem e funcionamento. O fracionamento em itens isolados (aquisição de peças por uma licitante e instalação por outra) geraria cisão prejudicial da responsabilidade técnica, impossibilitando a exigência integral e eficaz de garantia perante eventuais falhas prematuras de funcionamento.

No que tange à exigência de peças e insumos genuínos/originais da marca do maquinário (Massey Ferguson/AGCO), a medida harmoniza-se com o *art. 40, § 1º, inciso I, da Lei nº 14.133/2021*, tendo em vista tratar-se de trator com baixa quilometragem/horímetro (73 horas), no qual a aplicação de componentes homologados é requisito para a preservação das garantias mecânicas de fábrica, padronização e durabilidade do bem público, inexistindo restrição indevida à competitividade, desde que expressamente motivada no Termo de Referência.

6. Da Pesquisa de Preços e Formação do Valor de Referência (Art. 23)

O *art. 23, § 1º, da Lei nº 14.133/2021* estabelece rigorosos parâmetros metodológicos para a realização da pesquisa de preços destinada à fixação do valor estimado da contratação pública, determinando a utilização combinada ou justificada de diversas fontes referenciais.

Os autos encontram-se instruídos, até o presente momento, primordialmente com o Orçamento nº 14385 da empresa concessionária autorizada Pippi Máquinas Agrícolas Ltda., no montante de R$ 16.560,00. Muito embora tal cotação constitua elemento técnico válido e indispensável para a aferição da composição detalhada dos serviços e do catálogo de peças necessárias, a utilização exclusiva de um único orçamento privado fragiliza a segurança jurídica da formação do preço de referência.

Impõe-se, como condicionante jurídica prévia à publicação do edital, a ampliação da cesta de preços mediante consulta ao Painel de Preços do PNCP, contratações similares efetuadas por outros entes públicos e cotações adicionais junto a outros fornecedores do ramo, assegurando que o valor balizador reflita fidedignamente as condições correntes de mercado.

7. Da Opção pela Licitação em Valor Inferior ao Limite de Dispensa (Art. 75, II)

O valor global estimado de R$ 16.560,00 situa-se consideravelmente abaixo do limite legal estabelecido para a dispensa de licitação em razão do valor para outros serviços e compras, previsto no *art. 75, inciso II, da Lei nº 14.133/2021*.

Cumpre firmar que o *art. 75 da Lei nº 14.133/2021* estabelece uma faculdade ("é dispensável a licitação") conferida ao gestor público, e não uma obrigatoriedade cogente. A opção administrativa pela realização de certame licitatório na modalidade pregão eletrônico mesmo em contratações de valor reduzido encontra absoluto respaldo constitucional no *art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal de 1988*, privilegiando a isonomia, a ampla publicidade e a transparência pública.

Não obstante a plena juridicidade da escolha, recomenda-se que a autoridade competente faça constar dos autos despacho motivador sucinto declarando que a realização do pregão eletrônico visa ampliar o universo concorrencial e buscar propostas mais vantajosas, garantindo a perfeita regularidade material do processo administrativo.

8. Da Dotação Orçamentária e Requisitos do Termo de Contrato (Arts. 72, VIII, 92 e 150)

A instrução processual deve ser complementada com a juntada da declaração de disponibilidade orçamentária e financeira emitida pela Secretaria Municipal da Fazenda/Contabilidade, acompanhada da correta classificação orçamentária e funcional-programática dos recursos que suportarão a despesa, em observância ao *art. 72, inciso VIII, da Lei nº 14.133/2021* e ao *art. 16 da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal)*.

Ademais, tratando-se de contratação com obrigações futuras relativas à prestação de serviços continuados ou com prazo de garantia técnica estendido, deve ser avaliada a formalização de instrumento contratual contendo todas as cláusulas essenciais do *art. 92 da Lei nº 14.133/2021*, ou, se adotado instrumento substitutivo autorizado pelo *art. 95* (como nota de empenho ou ordem de serviço), que as obrigações e garantias constem explicitamente no Termo de Referência.

9. Da Garantia Técnica, Gestão, Fiscalização e Regime Sancionatório

A minuta de Termo de Referência e o edital de licitação deverão prever expressamente os prazos e condições da garantia técnica para a mão de obra (mínimo de 90 dias) e para as peças instaladas (mínimo de 180 dias ou garantia do fabricante), garantindo a pronta correção de vícios ocultos ou defeitos de montagem sem ônus para o erário.

É imperiosa, igualmente, a designação formal do gestor e do fiscal do contrato (ou da ordem de fornecimento/serviço), consoante a exigência contida no *art. 117 da Lei nº 14.133/2021*, bem como a inserção integral das hipóteses de rescisão contratual (*art. 138*) e do regramento sancionatório administrativo estipulado no *art. 155 da referida legislação*.

III — ANÁLISE DOS RISCOS JURÍDICOS

Com base nos elementos carreados ao procedimento, identificam-se os seguintes pontos de atenção e riscos jurídicos que demandam atuação preventiva por parte da Administração:

a) **Risco de fragilidade no preço de referência:** a instrução com apenas uma cotação de preços pode suscitar questionamentos por parte dos órgãos de controle interno e externo quanto à conformidade do valor referencial com o mercado. *Medida preventiva:* formalização de pesquisa ampliada nos moldes do art. 23 da Lei nº 14.133/2021 antes da expedição do aviso de licitação;

b) **Risco de impugnação editalícia por restrição de mercado:** a exigência de peças e insumos genuínos pode ser questionada por concorrentes terceiros. *Medida preventiva:* inclusão formal e circunstanciada no Termo de Referência das justificativas técnicas de necessidade de manutenção da garantia de fábrica e do padrão mecânico original do maquinário seminovo;

c) **Risco de ausência de formalização da motivação da modalidade:** o processamento licitatório em hipótese passível de dispensa de baixo valor sem despacho motivador pode ensejar apontamentos formais de eficiência operacional. *Medida preventiva:* juntada de despacho da autoridade justificando a escolha pela licitação como meio de ampliar a competitividade;

d) **Risco de omissão orçamentária:** a deflagração do certame sem a expressa indicação da dotação e da disponibilidade orçamentária infringe as normas financeiras aplicáveis. *Medida preventiva:* acostamento prévio da respectiva certidão da Fazenda Municipal.

IV — CONCLUSÃO

Ante o exposto, esta Assessoria/Procuradoria Jurídica do Município emite parecer **FAVORÁVEL** à regularidade jurídica e ao prosseguimento do processo licitatório para contratação de empresa especializada em manutenção corretiva do trator Massey Ferguson MF 4707 da frota municipal, na modalidade **Pregão Eletrônico**, condicionado, contudo, ao saneamento e atendimento prévio das seguintes **RECOMENDAÇÕES E CONDICIONANTES**:

1. Complementação e consolidação da pesquisa de preços de mercado nos termos do art. 23 da Lei nº 14.133/2021, integrando fontes oficiais públicas e cotações adicionais antes da publicação do certame;
2. Inserção formal de justificativa técnica e circunstanciada no Termo de Referência quanto à exigência de peças genuínas e não parcelamento do objeto, bem como despacho autorizativo da autoridade competente acerca da opção pelo procedimento licitatório;
3. Juntada da declaração de adequação orçamentária e financeira da despesa (art. 72, VIII, da Lei nº 14.133/2021 c/c art. 16 da LRF), com indicação da dotação respectiva;

4. Verificação da previsão do objeto no Plano de Contratações Anual (PCA/2026) ou juntada de justificativa de excepcionalidade;
5. Estruturação das minutas de edital, termo de referência e minuta contratual com estrita observância às cláusulas do art. 92, regras de garantia, penalidades do art. 155 e designação formal de gestor e fiscal (art. 117);
6. Submissão formal das minutas definitivas de Edital e de Contrato/Ordem de Serviço para análise conclusiva desta Procuradoria Jurídica, nos moldes do art. 53, § 1º, da Lei nº 14.133/2021, ressaltando-se que o presente parecer restringe-se à legalidade da fase de planejamento inicial e não supre o exame do texto editalício final.

São Martinho – RS, 14 de setembro de 2026.

ALEX FABIANO BLATT
OAB/RS 94.597