



MUNICÍPIO DE ATÍLIO VIVACQUA - ES
Procuradoria Geral do Município

PARECER JURÍDICO

I – RELATÓRIO

Cuida-se de processo administrativo que objetiva a **adesão à Ata de Registro de Preços nº 061/2024**, do Consórcio Integrado Multifinalitário do Vale do Jequitinhonha – CIM Jequitinhonha, cujo resultado está registrado na Ata de Registro de Preços nº 009/2025 – PMAV, tendo como futura contratada a empresa **Thompson e Duarte Engenharia Ltda**, para **locação de hora/máquina de escavadeira hidráulica, com operador/condutor e insumos**, a fim de atender às demandas da Secretaria Municipal de Agricultura e Desenvolvimento Rural (SEMADER), notadamente a **extração de saibro para recuperação de estradas vicinais rurais**.

O processo contém, dentre outros, os seguintes documentos: termo de autuação; **Requisição de Serviços nº 507/2025**, com descrição detalhada da necessidade; **Estudo Técnico Preliminar – ETP – Hora/Máquina; Plano de Ação nº 09032025-077889** (Plataforma TransfereGov, Emenda Parlamentar nº 202543830001-Gilson Daniel, no valor de R\$ 297.000,00); sete orçamentos de mercado; mapa comparativo; Termo de Referência – Hora/Máquina; declaração de limitação quantitativa a 50% para adesão (“carona”); reserva orçamentária; autorização do Prefeito para adesão; minuta contratual; ofícios de solicitação de adesão ao órgão gerenciador e à empresa; anuência do CIM Jequitinhonha e da contratada; além da minuta de contrato devidamente assinada pelo Município e pela empresa.

O **ETP** descreve de forma minuciosa a situação fática: precariedade das estradas vicinais, impacto sobre transporte escolar, escoamento da produção agrícola e acesso a serviços essenciais; ausência de maquinário municipal adequado para extração em volume suficiente; e a necessidade de contratação de escavadeira hidráulica com operador e insumos para atendimento contínuo das demandas.

O **Plano de Ação nº 09032025-077889**, aprovado, prevê recursos de **transferência especial** no valor de R\$ 297.000,00, com prazo de execução de 24 meses, objeto descrito como “hora/máquina para revitalização de estradas vicinais”, classificando a despesa sob a Secretaria Municipal de Desenvolvimento Rural e vinculando-a à promoção da produção agropecuária.

Consta, ainda, **Declaração de Limitação do Quantitativo para Adesão à Ata de Registro de Preços**, emitida pelo Núcleo de Licitação, atestando que a solicitação não ultrapassa o limite de 50% dos quantitativos dos itens licitados pela unidade gerenciadora, nos termos do **art. 86, § 4º, da Lei nº 14.133/2021**, com transcrição literal do dispositivo legal.

Há **Ofício PRES/CIM nº 201/2025**, de 30/10/2025, pelo qual o CIM Jequitinhonha **autoriza expressamente a adesão** do Município de Atílio Vivacqua à Ata de Registro de Preços nº 061/2024, informando, inclusive, a existência de saldo para a adesão.

Por fim, verifica-se a **minuta contratual assinada** em 13/11/2025 pelo Prefeito Municipal, pelo Secretário de Agricultura, pelo fiscal de contratos da SEMADER e pelos representantes da empresa Thompson e Duarte Engenharia Ltda, com referência expressa ao Processo nº 2025-8FNZD, à Ata de Registro de Preços nº 061/2024 – CIM Jequitinhonha e à finalidade de locação de hora/máquina.

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

1. Regime jurídico aplicável

A contratação em análise submete-se à **Lei Federal nº 14.133/2021**, notadamente quanto:

- - aos **princípios da Administração Pública** (art. 5º, c/c art. 37, caput, da CF/88);
- - à necessidade de **planejamento prévio** das contratações (arts. 11 e 18, caput, da Lei 14.133/2021);
- - ao **Sistema de Registro de Preços – SRP** (arts. 82 a 86 da Lei 14.133/2021);
- - às regras relativas à **contratação por órgão não participante (adesão à ata)**, inclusive limitação quantitativa de 50% para aquisições/contratações adicionais (art. 86, § 4º, da Lei 14.133/2021).

Aplica-se, ainda, o regramento local (Lei Orgânica Municipal, lei que instituiu a Lei 14.133/2021 no âmbito do Município e atos regulamentares), bem como as normas específicas do convênio/plano de ação firmado com a União (TransfereGov), sem olvidar a observância do **MP nº 2.200-2/2001**, quanto à validade das assinaturas digitais.

2. Planejamento: ETP, Requisição e Plano de Ação

A Lei nº 14.133/2021 **condiciona a contratação à elaboração de Estudo Técnico Preliminar – ETP** e Termo de Referência, de modo a demonstrar a necessidade, a adequação e a economicidade da solução (art. 18).

No processo, o **ETP – Hora/Máquina** identifica:

- - a deficiência estrutural do Município na extração de saibro para manutenção de estradas vicinais;
- - os riscos à trafegabilidade, ao transporte escolar, à circulação de ambulâncias e ao escoamento da produção agrícola;
- - a inexistência de maquinário próprio suficiente;
- - a necessidade de contratação de escavadeira hidráulica com operador e insumos;
- - os requisitos da contratação, as quantidades estimadas (684 horas de máquina) e a estimativa de valor global em R\$ 297.000,00.

O **Plano de Ação nº 09032025-077889**, por sua vez, demonstra que o objeto da emenda (“hora/máquina para revitalização de estradas vicinais”) é **integralmente compatível** com o serviço a ser contratado, que os recursos foram devidamente empenhados e que o prazo de execução do plano é de 24 meses, o que dialoga com a vigência contratual pretendida.

Ainda, a **Requisição de Serviços nº 507/2025** repete e reforça a motivação da contratação, alinhada ao ETP, descrevendo os prejuízos concretos à população rural decorrentes da falta de saibro e da precária condição das estradas.

Desse modo, **resta atendido o requisito do planejamento**, com adequada caracterização da necessidade, da solução escolhida, das quantidades e dos custos, em consonância com a Lei nº 14.133/2021.

3. Instituto da adesão à Ata de Registro de Preços (“carona”)

A Lei nº 14.133/2021 disciplina o Sistema de Registro de Preços (SRP) nos arts. 82 a 86, admitindo a participação de **órgão gerenciador, órgãos participantes e órgãos não participantes** (estes últimos, justamente na condição de aderentes às atas – a chamada “carona”).

Do ponto de vista jurídico, a adesão:

- - **não é dispensa de licitação do art. 75**, mas sim forma de contratação derivada de procedimento licitatório prévio, conduzido pelo órgão gerenciador;
- - exige que o **edital e a ata** prevejam de forma expressa a possibilidade de adesão por outros entes;
- - reclama **anuência do órgão gerenciador e do fornecedor detentor da ata**;
- - demanda comprovação de que a **contratação é vantajosa** para o ente aderente, mediante pesquisa de preços e análise comparativa;
- - deve observar os **limites quantitativos** fixados em lei e em regulamento, inclusive o limite de **50% por órgão não participante** (art. 86, § 4º).

No caso concreto, o processo demonstra que:

a) O Município está aderindo à **Ata de Registro de Preços nº 061/2024 – CIM Jequitinhonha**, resultante do Pregão Eletrônico SRP nº 041/2024, tendo sido montado processo administrativo próprio para formalizar a adesão (Processo nº 2025-8FNZD).

b) Foi emitida **Declaração de Limitação do Quantitativo para Adesão à Ata de Registro de Preços**, pelo Núcleo de Licitação, atestando que o quantitativo solicitado (684 horas) não ultrapassa o limite de **50% dos quantitativos licitados** pelo órgão gerenciador, com expressa referência ao **art. 86, § 4º, da Lei nº 14.133/2021**.

c) O **CIM Jequitinhonha**, na condição de órgão gerenciador, expediu o **Ofício PRES/CIM nº 201/2025, autorizando a adesão** do Município de Atilio Vivacqua à Ata nº 061/2024 e informando que há saldo disponível para a adesão.

d) A empresa **Thompson e Duarte Engenharia Ltda.** manifestou anuência, em documento próprio, à adesão pelo Município (documento de anuência – Thompson).

Assim, **sob o prisma do instituto da adesão**, estão atendidos os requisitos essenciais:

- - existência de ata de registro de preços regularmente constituída;
- - anuência do órgão gerenciador;
- - anuência do fornecedor;

- - respeito ao limite de 50% por órgão não participante;
- - processo administrativo próprio, com justificativa de vantajosidade e de necessidade.

Ainda que o sistema SMARAPD identifique a operação como “dispensa carona”, juridicamente, o enquadramento correto é o de **adesão à ata de registro de preços**, na forma do art. 86 da Lei nº 14.133/2021, devendo tal classificação ser compreendida como **mera categorização interna do sistema**, não caracterizando hipótese de “dispensa” no sentido estrito do art. 75 da Lei nº 14.133/2021.

4. Vantajosidade e pesquisa de preços

A Administração não pode aderir automaticamente a qualquer ata; é necessário demonstrar que o **preço registrado é vantajoso**, em cotejo com o mercado.

O processo traz **sete orçamentos** de empresas do ramo (ARF, EMPAR, RETROSUL, THOMPSON, TEC ES, RRG, DULENA), além de **mapa comparativo de preços – Hora/Máquina**, permitindo aferir que o valor ofertado na Ata de Registro de Preços nº 061/2024 é **compatível ou inferior** aos praticados no mercado local/ regional.

O ETP registra expressamente que:

- - foram avaliadas alternativas de solução (“aquisição de máquinas próprias”, “locação de máquinas sem operador” e “adesão a atas de registro de preço”);
- - a **adesão à ata** foi apontada como a solução **mais vantajosa**, por conjugar economia de escala, segurança jurídica e celeridade na contratação, evitando custos fixos elevados com aquisição de equipamento, manutenção, combustível e encargos trabalhistas.

Ademais, a **estimativa de valor global** (R\$ 297.000,00, para 684 horas de máquina) está compatível com o valor global do plano de ação e com os orçamentos colhidos, não se identificando superfaturamento aparente.

Sob esse aspecto, **entendo demonstrada a vantajosidade econômica e operacional da adesão**, em respeito ao art. 5º, caput, e ao princípio da economicidade.

5. Compatibilidade de objeto, quantidade e prazos

O **Termo de Referência – Hora/Máquina** específica, em síntese, escavadeira hidráulica sobre esteiras, com caçamba de capacidade mínima de 1,56 m³, incluindo operador/condutor e insumos, para extração exclusiva de saibro a ser utilizado na recuperação de estradas vicinais.

O ETP e a Requisição de Serviços descrevem o objeto exatamente nesses termos, bem como as **quantidades estimadas de 684 horas** e o **uso exclusivo em ações de manutenção de estradas rurais**.

Da leitura da ata a ser aderida (Ata de Registro de Preços nº 061/2024 – CIM Jequitinhonha), constata-se que o item a ser objeto da adesão corresponde à **locação de escavadeira hidráulica com operador e insumos**, compatível com o objeto descrito no TR municipal. (referência expressa no resumo de contrato: “Ata de Registro de Preços nº 061/2024 – CIM Jequitinhonha – Locação de hora/máquina”).

Portanto, há **compatibilidade de objeto e unidade de medida**, conforme exige a boa técnica e a própria natureza do SRP.

Quanto aos **prazos**, o Plano de Ação fixa prazo de execução de 24 meses, e o contrato municipal celebrado em 13/11/2025 remete à ata do CIM. Cabe observar – e consignar – que:

- - a vigência do contrato municipal **não pode ultrapassar a vigência da Ata de Registro de Preços nº 061/2024**, devendo estar plenamente contida no prazo de vigência da ata (e de eventual prorrogação, se houver);
- - a execução deverá respeitar o **prazo de execução de 24 meses** previsto no plano de ação, sob pena de incompatibilidade com a programação do recurso;
- - eventuais prorrogações deverão observar **simultaneamente**: (i) os limites da Lei nº 14.133/2021; (ii) a vigência da ata; e (iii) a vigência do plano de ação/convênio.

Em outras palavras: **a adesão é juridicamente possível, mas a gestão contratual deve manter estrita compatibilidade de prazos com a ata e com o plano de ação**, sob pena de risco de glosa de recursos ou irregularidade perante os órgãos de controle.

6. PCA e planejamento anual

O ETP registra que o Município ainda não possui **Plano de Contratações Anual (PCA) consolidado**, em razão de sua estrutura administrativa reduzida, e sustenta que a ausência de previsão no PCA não impede a contratação quando se tratar de demanda legítima, imediata e voltada à prestação de serviço público essencial.

De fato, a **Lei nº 14.133/2021 incentiva fortemente o uso do PCA**, mas não prevê, por si só, a nulidade automática da contratação em sua ausência, sobretudo em municípios de pequeno porte, desde que:

- - a necessidade esteja adequadamente demonstrada;
- - haja planejamento mínimo (ETP, TR, plano de ação, reserva orçamentária);
- - sejam respeitados os princípios da legalidade, eficiência e economicidade.

No caso em exame, o processo está **bem instruído, com robusto planejamento setorial** (ETP, TR, Plano de Ação, RS, orçamentos, mapa comparativo), o que suprime o risco de contratação improvisada.

7. Recursos de transferência especial: vinculação e finalidade

O Plano de Ação nº 09032025-077889 demonstra que os recursos de **R\$ 297.000,00** se destinam à “hora/máquina para revitalização de estradas vicinais”, no âmbito do Ministério da Agricultura e Pecuária, com classificação funcional e orçamentária corretamente vinculada à Secretaria de Desenvolvimento Rural.

No processo, constam **empenho e documento hábil** no valor de R\$ 297.000,00, bem como **reserva orçamentária nº 4867**, de modo que há lastro financeiro para a contratação pretendida.

Portanto, **há vinculação direta entre o objeto da contratação, o plano de ação e a finalidade da transferência especial**, atendendo à exigência de destinação específica dos recursos e reduzindo o risco de questionamentos pelos órgãos de controle externo.

III – CONCLUSÃO

À vista do exposto, sob a ótica estritamente jurídico-formal, **opino**:

1. **1. Pela regularidade jurídica da adesão** do Município de Atilio Vivacqua à **Ata de Registro de Preços nº 061/2024 – CIM Jequitinhonha**, tendo como fornecedor a empresa **Thompson e Duarte Engenharia Ltda.**, para **locação de hora/máquina de escavadeira hidráulica, com operador e insumos**, nos termos do Processo Administrativo nº 2025-8FNZD.
2. Restam demonstrados:
 - a) o **planejamento prévio adequado**, por meio de ETP, TR, RS, plano de ação e demais peças;
 - b) a **vantajosidade econômica e operacional** da adesão, com pesquisa de mercado e mapa comparativo;
 - c) o atendimento aos requisitos do **Sistema de Registro de Preços** e da **adesão por órgão não participante**, inclusive anuência do órgão gerenciador e da empresa, bem como respeito ao limite de 50% (art. 86, § 4º, da Lei nº 14.133/2021);
 - d) a **vinculação correta dos recursos** de transferência especial ao objeto contratado.
3. Recomenda-se, todavia, que:
 - a) na **formalização e gestão do contrato**, seja assegurado que a **vigência contratual** esteja integralmente contida na **vigência da Ata de Registro de Preços nº 061/2024** e do **Plano de Ação nº 09032025-077889**;
 - b) o Núcleo de Gerenciamento de Contratos e o fiscal designado mantenham registro sistemático da execução (ordens de serviço, medições mensais, relatórios fotográficos de frentes de trabalho, controle de horas de máquina), de forma a robustecer a prova de boa aplicação dos recursos;
 - c) a Administração prossiga na implementação do **Plano de Contratações Anual (PCA)**, a fim de que futuras contratações similares estejam também refletidas em planejamento anual consolidado.
4. **4. Nada obsta, do ponto de vista jurídico, a continuidade do feito e a plena execução do contrato** já firmado, observadas as cautelas acima, especialmente quanto à compatibilidade de prazos e à estrita observância das cláusulas da ata e da Lei nº 14.133/2021.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Atilio Vivacqua/ES, 18 de novembro de 2025.

EDUARDO BASTOS BERNARDINO
PROCURADOR GERAL
GABINETE DA PROCURADORIA GERAL MUNICIPAL - PGM/GAB - PGM

Documento original assinado eletronicamente, conforme MP 2200-2/2001, art. 10, § 2º, por:

EDUARDO BASTOS BERNARDINO

PROCURADOR GERAL

PGM/GAB - PGM - PMAV

assinado em 18/11/2025 08:56:30 -03:00



INFORMAÇÕES DO DOCUMENTO

Documento capturado em 18/11/2025 08:56:30 (HORÁRIO DE BRASÍLIA - UTC-3)
por EDUARDO BASTOS BERNARDINO (PROCURADOR GERAL - PGM/GAB - PGM - PMAV)
Valor Legal: ORIGINAL | Natureza: DOCUMENTO NATO-DIGITAL

A disponibilidade do documento pode ser conferida pelo link: <https://e-docs.es.gov.br/d/2025-T9VJL7>