



PREFEITURA MUNICIPAL DE CONTAGEM/MG
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
Subprocuradoria de Contratação Pública

Parecer nº. 00596/2025 - SCP/PGM

SAJ nº. 2025.02.000964

Processo Administrativo nº 181/2025

Pregão Eletrônico nº 056/2025

SEI nº 1.13.005616/2025-2

Assunto: Aquisição de equipamentos eletrônicos para a rede SAMU de Contagem/MG

Interessados: Secretaria Municipal de Saúde (SMS)

EMENTA: PREGÃO ELETRÔNICO. MENOR PREÇO POR ITEM. EXCLUSIVO PARA ME, EPP E MEI. SECRETARIA MUNICIPAL SAÚDE – LEI FEDERAL 14.133/2021. NECESSÁRIO SANEAMENTO DAS DESCONFORMIDADES – AUTORIDADE ADMINISTRATIVA CIENTE DOS DESDOBRAMENTOS JURÍDICOS - PREVISIBILIDADE JURÍDICA. 1. Aquisição de equipamentos eletrônicos, para a rede SAMU de Contagem/MG. **2.** Necessidade de saneamento das desconformidades apontadas – necessária adequação da pesquisa de preços em atendimento do interesse público. **3.** Menor preço por item **4.** Necessário a leitura integral do presente parecer, de modo que o Ordenador de Despesas possa decidir os encaminhamentos jurídicos com segurança; **5.** Lei 14.133/21, Lei 123/06 e Decretos Municipais nºs 730/2018, 826/23, 832/2023 e 973/2023 **6.** Autoridade Administrativa ciente dos desdobramentos jurídicos

RELATÓRIO

1. O Processo Administrativo nº 181/2025 teve origem na Secretaria Municipal de Saúde (SMS), posteriormente foi encaminhado à esta Procuradoria-Geral do Município de Contagem para análise e emissão de parecer jurídico conforme art. 53, da Lei 14.133 de 2021.

2. O processo tem como objeto: *AQUISIÇÃO DE EQUIPAMENTOS ELETRÔNICOS, PARA A REDE SAMU DE CONTAGEM/MG, CONFORME ESPECIFICAÇÕES E*



PREFEITURA MUNICIPAL DE CONTAGEM/MG
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
Subprocuradoria de Contratação Pública

CONDIÇÕES ESTABELECIDAS NESTE TERMO DE REFERÊNCIA (fl. 28).

3. Isto posto, retornaram os autos com 244 (duzentos e quarenta e quatro) laudas.

Assim, encontram-se acostados os seguintes documentos, nesta ordem:

- Termo de início de processo, fl. 02;
- Portaria nº 496 de 07/03/2024 com a Designação dos agentes de Contratação - incompleta, fl. 03;
- Portaria nº 497 de 07/03/2024 com a Designação da Equipe de Apoio e da Comissão Permanente de Contratação, fl. 04;
- MEMO/SMS/SURGH 054.2025, com a resposta a Formalização da demanda, datado de 27/02/2025, fl. 05;
- MEMO/SMS/SURGH DPGO 014/2025, com a formalização da demanda, 27/02/2025, fl. 06;
- Estudo Técnico Preliminar - ETP, datado de 28/04/2025, fls. 07/16 v;
- Termo de Convênio nº 1321001050/2024/SESMG, fls 17/26v;
- Parecer Técnico - **incompleto**, fl. 27;
- Termo de Referência, 04/06/2025, fls. 28/36;
- Termo de Designação de Gestor e Fiscal do Contrato - não datado, fl. 37;
- Pesquisa de Preços, fls. 38/76v;
- Mapa Analítico de Preços nº 47, fls. 77/78v;
- Requisição de Compra, documento 405 de 28/05/2025, fls. 79/79v;
- Mapa de Apuração da Pesquisa de Preços, documento 105 de 28/05/2025, fls. 80/85v;
- Solicitação de Dotação Orçamentária FMS/NÚMERO 052/2025, valor total de R\$38.712,47, datada de 30/05/2025, fl. 86;
- Previsão de Recursos Orçamentários, valor estimado de R\$38.712,47, datada de 05/06/2025, fl. 87;
- Página “em branco”, fl. não autuada;



PREFEITURA MUNICIPAL DE CONTAGEM/MG
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
Subprocuradoria de Contratação Pública

- Requisição de Compra, documento 405 de 28/05/2025, valor de R\$38.712,47, fls. 88/88v;
- Despacho nº 35/2025, fl. 89;
- Ofício nº 434/2025/SEPLAN/CCOAF, solicitação de deliberação, datado de 23/06/2025, fl. 90/não autuada;
- Autuação nº 060/2025, PAC nº 181/2025, PE nº 056/2025, fl. 91;
- Minuta do Contrato, fls. 92/99;
- Minuta do Edital e Anexos, fls. 100/130;
- Termo de Requisitos Mínimos, fls. 131/132v;
- Decisão de Encaminhamento, fls. não autuadas.

4. Este é o relatório.

FUNDAMENTAÇÃO

5. Primeiramente, insta salientar que, conforme preceitua a vigente Lei nº 14.133/2021, em seu artigo 53, a PGM deve auxiliar a Autoridade Administrativa demandante quanto à análise da legalidade no controle dos atos, mediante exame prévio e avaliação dos critérios legais do processo e seus documentos anexos, bem como indicar possíveis irregularidades, caso existam e, por fim, atentar-se para o cumprimento de providências para salvaguardar as Autoridades assessoradas. Para que, assim, se conheça melhor as variáveis jurídicas pertinentes e ocorra uma tomada de decisão mais segura:

Art. 53. Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação.

§ 1º Na elaboração do parecer jurídico, o órgão de assessoramento jurídico



PREFEITURA MUNICIPAL DE CONTAGEM/MG
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
Subprocuradoria de Contratação Pública

da Administração deverá:

I - apreciar o processo licitatório conforme critérios objetivos prévios de atribuição de prioridade;

II - redigir sua manifestação em linguagem simples e compreensível e de forma clara e objetiva, com apreciação de todos os elementos indispensáveis à contratação e com exposição dos pressupostos de fato e de direito levados em consideração na análise jurídica; (...)

6. Como se pode observar do dispositivo legal supra, o controle prévio de legalidade se dá em função do exercício da competência da análise jurídica da futura contratação, não abrangendo, portanto, os demais aspectos envolvidos, como os de natureza técnica, mercadológica ou de conveniência e oportunidade. Em relação a esses, eventuais apontamentos decorrem da imbricação com questões jurídicas, na forma do Enunciado BPC nº 07, do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia-Geral da União:

Enunciado BPC nº 7 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.

7. Assim leciona Di Pietro:

Parecer é ato pelo qual os órgãos consultivos da Administração emitem opinião sobre assuntos técnicos ou jurídicos de sua competência. O parecer é obrigatório quando a lei o exige como pressuposto para a prática final do ato final. A obrigatoriedade diz respeito à solicitação do parecer (o que não lhe imprime caráter vinculante). (DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. São Paulo: Atlas, 2007, p. 215).

8. Posto isto, a presente manifestação não se vinculará aos aspectos técnicos envolvidos no objeto/serviço solicitado pelo órgão demandante, mas aos aspectos jurídicos intrínsecos ao procedimento, motivo pelo qual os documentos apresentados no presente Memorando terão seus conteúdos considerados como verossímeis, sem prejuízo de apuração de eventual apuração de responsabilidade caso não reflitam no real



PREFEITURA MUNICIPAL DE CONTAGEM/MG
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
Subprocuradoria de Contratação Pública

atendimento do interesse público.

9. Oportunamente, para fins didáticos, destaca-se o conteúdo do art. 2º da Orientação Normativa 08/2018 da PGM:

*Todos os processos administrativos, ao serem enviados para Procuradoria-Geral do Município, devem ser protocolados neste órgão jurídico, devidamente instruídos e com antecedência **mínima de 30 (trinta) dias do prazo para sua conclusão ou vencimento.** (Negritamos)*

10. Assim sendo, é necessário atenção no planejamento das contratações, tornando-o mais organizado face as datas de apresentação do contrato; priorizando a supremacia do interesse público das referidas contratações para elaboração e emissão deste parecer, há tempo e modo hábeis. Em complemento, o artigo 5º da mencionada Orientação Normativa destaca que:

Art. 5º. Os agentes públicos responsáveis pelo atraso ou pela inadequada instrução dos processos ficarão sujeitos às penalidades administrativas, respondendo, ainda, cível e criminalmente pelos eventuais danos causados ao Poder Público em virtude do descumprimento desta Orientação Normativa.

11. Passaremos então, na sequência, à análise da legalidade no controle dos atos do processo em epígrafe para que a Autoridade Administrativa demandante conheça melhor as variáveis jurídicas pertinentes e ocorra uma tomada de decisão – juridicamente - mais segura.

I. DA MODALIDADE ELEGIDA.

12. Consta da autuação (fl. 91) que a modalidade escolhida foi o PREGÃO ELETRÔNICO :

No dia 28 de julho de 2025, autuamos o presente PROCESSO ADMINISTRATIVO DE CONTRATAÇÃO (PAC), recebendo o número 181/2025, cujo objeto de natureza comum é a AQUISIÇÃO DE EQUIPAMENTOS ELETRÔNICOS PARA A REDE SAMU DE CONTAGEM.



PREFEITURA MUNICIPAL DE CONTAGEM/MG
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
Subprocuradoria de Contratação Pública

O objeto deverá ser processado por meio de PREGÃO ELETRÔNICO, RECEBENDO O NÚMERO 056/2025, com fulcro no artigo 28, I c/c art. 78, IV, da Lei Federal número 14.133/2021.

13. Verifica-se que a autuação **definiu** expressamente o objeto como de natureza comum, o que é fundamental para a adequada condução do procedimento. Ressalta-se que a correta qualificação do objeto é imprescindível para o correto enquadramento jurídico e análise técnica, sendo atribuição exclusiva do corpo técnico especializado da Secretaria competente, conforme entendimento da AGU:

ORIENTAÇÃO NORMATIVA 54/2014 - AGU

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.

14. A título de informação, a precisa definição do objeto na fase interna do processo licitatório, evita problemas e futuras responsabilizações dos envolvidos, afastando a possibilidade de formulação de propostas precárias pelos licitantes, fato que prejudica o julgamento e fere a lisura do procedimento. O jurista Marçal Justen Filho defende:

Grande parte das dificuldades e a quase totalidade dos problemas enfrentados pela Administração ao longo da licitação e durante a execução do contrato podem ser evitados por meio de autuação cuidadosa e diligente nessa etapa interna. JUSTEN FILHO (2009, p. 133)

15. A modalidade - pregão eletrônico - encontra-se fundamentada na Lei 14.133 de 2021, que define em seu art. 6º, XLI que o pregão é a *modalidade de licitação obrigatória para aquisição de bens e serviços comuns, cujo critério de julgamento poderá ser o de menor preço ou o de maior desconto*.

16. Ainda, a lei determina em seu art. 29:

Art. 29. A concorrência e o pregão seguem o rito procedimental comum a que se refere o [art. 17 desta Lei](#), adotando-se o pregão sempre que o objeto



PREFEITURA MUNICIPAL DE CONTAGEM/MG
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
Subprocuradoria de Contratação Pública

possuir padrões de desempenho e qualidade que possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado.

Parágrafo único. O pregão não se aplica às contratações de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual e de obras e serviços de engenharia, exceto os serviços de engenharia de que trata a [alínea "a" do inciso XXI do caput do art. 6º desta Lei](#).

17. Em âmbito municipal, o Decreto nº 973/2023 regulamenta a licitação nas modalidades concorrência e pregão, pelos critérios de julgamento por menor preço ou maior desconto, na forma eletrônica, para bens, serviços e obras, no âmbito da Administração Pública Municipal Direta e Indireta.

18. **Importante ressaltar, que a definição do pretense objeto como sendo de natureza comum, foge da análise desta Procuradoria, sendo este mérito pertencente ao corpo técnico (qualificado) da Secretaria interessada.**

II. DA MOTIVAÇÃO.

19. Tem-se que a **justificativa da contratação é fator imprescindível**. A justificativa é peça essencial nos autos, vez que por meio dela faz-se análise técnica e fática do que motivou a autoridade competente. Por muitas vezes, parece evidente a motivação para a execução de determinado ato, mas convém rememorar que os atos administrativos, independente da obviedade em sua execução, devem ser motivados para garantir sua legitimidade e legalidade.

20. No presente PAC, a justificativa foi tratada no Termo de Referência (às fls. 08/08v), onde a Autoridade Administrativa dispõe:

2. JUSTIFICATIVA DA NECESSIDADE DA CONTRATAÇÃO



PREFEITURA MUNICIPAL DE CONTAGEM/MG
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
Subprocuradoria de Contratação Pública

2.1 A contratação destina-se à aquisição de equipamentos para a ampliação do Serviço de Atendimento Móvel de Urgência – SAMU Regional Contagem e suas bases descentralizadas, com vistas ao fortalecimento técnico operacional e atendimento ao Sistema Único de Saúde de Minas Gerais.

2.2 Trata-se de aquisição impositiva dos itens relacionados, que compõe o plano de trabalho do Convênio SES nº 1321001050/2024, para execução do respectivo recurso vinculado.

2.3 Constitui finalidade do presente convênio a reestruturação e ampliação do SAMU Regional Contagem. O SAMU atenderá a uma população de aproximadamente 319.321 habitantes, o que irá favorecer acesso com qualidade aos cidadãos que necessitarem do atendimento de Urgência.

2.4 O Serviço de Atendimento Móvel de Urgência – SAMU 192 Regional de Contagem, completou 20 anos de funcionamento no ano de 2024, com 13 unidades móveis de urgência alocadas em 10 bases descentralizadas.

2.5 A Deliberação CIBSUS/MG nº 3848, DE 14 DE JUNHO DE 2022, que aprova a alteração do Anexo Único da Deliberação CIB-SUS/MG nº 3.492, de 13 de agosto de 2021, que aprova a implantação do Serviço Móvel de Urgência e Emergência (SAMU 192) na Macrorregião Centro do Estado de Minas Gerais, discorre que o SAMU 192 será regional...

2.6 Atualmente o SAMU 192 Regional Contagem é referência para toda Região de Saúde de Contagem, totalizando aproximadamente 900 mil habitantes e a unidade área tem autonomia para atender toda a macrorregião de saúde Centro do Estado.

2.7 Com o advento da regionalização do serviço, foi publicada a Deliberação Nº 3848/2022 que prevê a ampliação das unidades móveis, possibilitando a habilitação da USB 09 de Contagem, ampliação de mais uma USB em Ibirité e mais uma USA em Contagem.

2.8 Em junho de 2022 o SAMU recebeu visita técnica da Coordenação Estadual de Serviços Móveis de Urgência e Emergência da SES e foi identificado a necessidade de adequar as bases descentralizadas, atualizar o parque tecnológico da CRU, Unidades Móveis e estruturação do Núcleo de Educação Permanente para atender a necessidade de educação da Rede de Urgência abrangida, conforme estabelece as normativas ministeriais e estaduais.



PREFEITURA MUNICIPAL DE CONTAGEM/MG
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
Subprocuradoria de Contratação Pública

2.9 Diante das considerações relacionadas, faz-se necessário a aquisição dos equipamentos para atender a demanda da Rede SUS do Município de Contagem.

21. Verifica-se que a demanda trata-se de aquisição impositiva derivada do CONVÊNIO DE SAÍDA nº 1321001050/2024/SESMG (juntado às fls. 17/26v) celebrado entre a Secretaria de Estado de Saúde e o Município de Contagem, que visa a reestruturação e ampliação do SAMU Regional de Contagem.

22. Frisa-se que a Justificativa deve contemplar as razões de fato e de direito que fundamentam a demanda dos produtos ou do serviço que se pretende contratar, sendo de inteira responsabilidade da Autoridade Administrativa, não cabendo a esta Procuradoria entrar nos aspectos técnicos da motivação.

III. DO PLANEJAMENTO

23. Em linhas gerais, o artigo 18, incisos I a XI, da Lei n.º 14.133/2021, estabelecem as regras a serem seguidas pela Administração para realização do procedimento licitatório, cuja redação é a seguinte:

Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos:

I - a descrição da necessidade da contratação fundamentada em estudo técnico preliminar que caracterize o interesse público envolvido;

II - a definição do objeto para o atendimento da necessidade, por meio de termo de referência, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo, conforme o caso;

III - a definição das condições de execução e pagamento, das garantias exigidas e ofertadas e das condições de recebimento;

IV - o orçamento estimado, com as composições dos preços utilizados para sua formação;

V - a elaboração do edital de licitação;



PREFEITURA MUNICIPAL DE CONTAGEM/MG
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
Subprocuradoria de Contratação Pública

VI - a elaboração de minuta de contrato, quando necessária, que constará obrigatoriamente como anexo do edital de licitação;

VII - o regime de fornecimento de bens, de prestação de serviços ou de execução de obras e serviços de engenharia, observados os potenciais de economia de escala;

VIII - a modalidade de licitação, o critério de julgamento, o modo de disputa e a adequação e eficiência da forma de combinação desses parâmetros, para os fins de seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, considerado todo o ciclo de vida do objeto;

IX - a motivação circunstanciada das condições do edital, tais como justificativa de exigências de qualificação técnica, mediante indicação das parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo do objeto, e de qualificação econômico-financeira, justificativa dos critérios de pontuação e julgamento das propostas técnicas, nas licitações com julgamento por melhor técnica ou técnica e preço, e justificativa das regras pertinentes à participação de empresas em consórcio;

X - a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual;

XI - a motivação sobre o momento da divulgação do orçamento da licitação, observado o art. 24 desta Lei.

24. Em âmbito municipal, o decreto nº 973/2023 define:

Art. 11. O processo de licitação, de que trata este Decreto, será instruído com, no mínimo, os seguintes documentos:

I - designação do agente de contratação ou comissão de contratação responsável pela condução do processo licitatório nas fases da licitação previstas nos incisos II a VI do caput do art. 9º deste Decreto;

II - instrumento de oficialização de pedido; Estudo Técnico Preliminar, quando necessário, que deverá estar de acordo com o previsto no Decreto nº 832, de 28 de fevereiro de 2023; termo de referência; minuta de edital; e, respectivos anexos;

III - pesquisa de preços, na forma do Decreto nº 826, de 17 de fevereiro de 2023;

IV - previsão dos recursos orçamentários necessários, com a indicação das rubricas, exceto na hipótese de pregão para registro de preços;

V - parecer jurídico;

III.1 Da designação do agente

25. Quanto à exigência da designação do agente de contratação - NESTE PROCESSO DENOMINADO PREGOEIRO (A), responsável pela condução do processo licitatório nas fases da licitação do Art. 11, inciso I, será, conforme consta à fl. 100v do Edital, o



PREFEITURA MUNICIPAL DE CONTAGEM/MG
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
Subprocuradoria de Contratação Pública

Sr. Márcio Eustáquio de Rezende Júnior, mat. 127096, nomeado pela Portaria nº 496 de 07/03/2024 e sua equipe de apoio, designada pela Portaria SMS nº 497 de 07/03/2024 (juntadas às fls. 03/04).

26. Verifica-se, entretanto, que a Portaria mencionada não se refere à designação formal dos(as) pregoeiros(as). Faz-se necessária a devida adequação, mediante a juntada da portaria correta, bem como a retificação da informação constante no edital. **Pendente saneamento.**

III.2 - Da oficialização do pedido

27. Em cumprimento à necessidade de oficializar o pedido do Art. 11, II do Decreto Municipal nº 973/2023, tivemos a juntada do documento MEMO/SMS/SURGH/DPGO 014.2025 (fl. 06), datado de 27/02/2025 com a formalização de demanda.

III.3 - Da previsão orçamentária

28. Seguindo a presente análise, nos termos do Art. 150 da Lei 14.133/21, tivemos a da Previsão de Recursos Orçamentários, no valor estimado de R\$38.712,47, datada de 05/06/2025, fl. 87.

29. E quanto à Impressão de Requisição de Compras, foi juntado o documento 405 de 28/05/2025, valor de R\$38.712,47, fls. 88/88v, **com as informações orçamentárias “em branco”.** **Recomenda-se o saneamento com o preenchimento do campo especificado.**

30. Ainda, consta o Ofício nº 434/2025/SEPLAN/CCOAF, com a aprovação da CCOAF, datado de 23/06/2025 e assinado digitalmente pelo Sr. Leonardo Petrus, Secretário Municipal de Planejamento, Orçamento e Gestão (fl. 90/não autuada).



PREFEITURA MUNICIPAL DE CONTAGEM/MG
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
Subprocuradoria de Contratação Pública

III.4 - Da Pesquisa de preços.

31. Quanto à pesquisa de preços, a Lei 14.133/21 dispõe que o valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto:

Art. 23. O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.

§ 1º No processo licitatório para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, conforme regulamento, o valor estimado será definido com base no melhor preço aferido por meio da utilização dos seguintes parâmetros, adotados de forma combinada ou não:

I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente no painel para consulta de preços ou no banco de preços em saúde disponíveis no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP);

II - contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, inclusive mediante sistema de registro de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente;

III - utilização de dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenham a data e hora de acesso;

IV - pesquisa direta com no mínimo 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, desde que seja apresentada justificativa da escolha desses fornecedores e que não tenham sido obtidos os orçamentos com mais de 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital;

V - pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, na forma de



PREFEITURA MUNICIPAL DE CONTAGEM/MG
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
Subprocuradoria de Contratação Pública

regulamento.

(...)

32. Em âmbito municipal, o decreto nº 826/2023 regulamenta o disposto no § 1º do art. 23 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, para estabelecer o procedimento administrativo de pesquisa de preços para aquisição de bens e contratação de serviços em geral no âmbito da Administração Direta e Indireta do Município:

Art. 3º A pesquisa de preços será materializada em documento que conterá, no mínimo:

I - descrição do objeto a ser contratado;

II - identificação do(s) agente(s) responsável(is) pela pesquisa ou, se for o caso, da equipe de planejamento;

III - caracterização das fontes consultadas;

IV - série de preços coletados;

V - método estatístico aplicado para a definição do valor estimado;

VI - justificativas para a metodologia utilizada, em especial para a desconsideração de valores inconsistentes, inexequíveis ou excessivamente elevados, se aplicável;

VII - memória de cálculo do valor estimado e documentos que lhe dão suporte; e

VIII - justificativa da escolha dos fornecedores, no caso da pesquisa direta de que dispõe o inciso IV do art. 5º deste Decreto.

Art. 4º Na pesquisa de preços, sempre que possível, deverão ser observadas as condições comerciais praticadas, incluindo prazos e locais de entrega, instalação e montagem do bem ou execução do serviço, quantidade contratada, formas e prazos de pagamento, fretes, garantias exigidas e marcas e modelos, quando for o caso, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.(...)

Art. 5º A pesquisa de preços para fins de determinação do preço estimado



PREFEITURA MUNICIPAL DE CONTAGEM/MG
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
Subprocuradoria de Contratação Pública

em processo licitatório para a aquisição de bens e contratação de serviços em geral será realizada mediante a utilização dos seguintes parâmetros, empregados de forma combinada ou não:

I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente nos sistemas oficiais de governo, como Painel de Preços ou banco de preços em saúde, observado o índice de atualização de preços correspondente;

II - contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de um ano anterior à data da pesquisa de preços, inclusive mediante sistema de registro de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente;

III - dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que atualizados no momento da pesquisa e compreendidos no intervalo de até seis meses de antecedência da data de divulgação do edital, contendo a data e a hora de acesso;

IV - pesquisa direta com, no mínimo, três fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, por meio de ofício ou e-mail, desde que seja apresentada justificativa da escolha desses fornecedores e que não tenham sido obtidos os orçamentos com mais de seis meses de antecedência da data de divulgação do edital; ou

V - pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, desde que a data das notas fiscais esteja compreendida no período de até um ano anterior à data de divulgação do edital, conforme disposto no Caderno de Logística, elaborado pela Secretaria de Gestão da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia.

§ 1º Deverão ser priorizados os parâmetros estabelecidos nos incisos I e II, devendo, em caso de impossibilidade de utilização dos referidos critérios, apresentar justificativa nos autos. (grifamos e destacamos)

§ 2º Quando a pesquisa de preços for realizada com fornecedores, nos termos do inciso IV do caput deste artigo, deverá ser observado:

I - prazo de resposta conferido ao fornecedor compatível com a complexidade do objeto a ser licitado;

II - obtenção de propostas formais, contendo, no mínimo:

a) descrição do objeto, valor unitário e total;

b) número do Cadastro de Pessoa Física - CPF ou do Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica - CNPJ do proponente;



PREFEITURA MUNICIPAL DE CONTAGEM/MG
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
Subprocuradoria de Contratação Pública

c) endereços físico e eletrônico e telefone de contato;
d) data de emissão; e

e) nome completo e identificação do responsável.

III - informação aos fornecedores das características da contratação contidas no art. 4º deste Decreto, com vistas à melhor caracterização das condições comerciais praticadas para o objeto a ser contratado; e

IV - registro, nos autos do processo da contratação correspondente, da relação de fornecedores que foram consultados e não enviaram propostas como resposta à solicitação de que trata o inciso IV do caput deste artigo.

§ 3º Excepcionalmente, será admitido o preço estimado com base em orçamento fora do prazo estipulado no inciso II do caput deste artigo, desde que devidamente justificado nos autos pelo agente responsável e observado o índice de atualização de preços correspondente. (...)

Art. 9º Desde que justificado, o orçamento estimado da contratação poderá ter caráter sigiloso, sem prejuízo da divulgação do detalhamento dos quantitativos e das demais informações necessárias para a elaboração das propostas, salvo na hipótese de licitação cujo critério de julgamento for por maior desconto.

Art. 10. Para as contratações com base na Lei Federal nº 14.133, de 2021 é obrigatória a utilização deste Decreto, mantendo-se a aplicabilidade da Orientação Normativa nº 13, de 05 de junho de 2019, da Procuradoria-Geral do Município, para as contratações e eventuais prorrogações realizadas de acordo com a Lei Federal nº 8.666, de 1993.

33. Para o Tribunal de Contas da União - TCU, a pesquisa de preços é, ainda, o procedimento **prévio e indispensável à verificação de existência de recursos suficientes para cobrir despesas decorrentes de contratação pública.** Sobre o tema, o Plenário do Tribunal de Contas da União, no âmbito do Acórdão nº 1.875/2021:

9.5.1. as pesquisas de preços para estimativa de valor de objetos a serem licitados devem ser baseadas em uma "cesta de preços", devendo dar preferência para preços públicos, oriundos de outros certames; 9.5.2. a pesquisa de preços feita exclusivamente junto a fornecedores deve ser utilizada em último caso, na extrema ausência de preços públicos ou cestas de preços referenciais; ([ACÓRDÃO 1875/2021 - PLENÁRIO](#), RELATOR:



PREFEITURA MUNICIPAL DE CONTAGEM/MG
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
Subprocuradoria de Contratação Pública

RAIMUNDO CARREIRO)

34. Considerando todo o disposto acima, tivemos a juntada da pesquisa de preços às fls. 38/76v, do Mapa Analítico de Preços nº 47 às fls. 77/78v e do Mapa de Apuração da Pesquisa de Preços, documento 105 de 28/05/2025 às fls. 80/85v.

35. Contudo, percebe-se, entretanto, que a pesquisa de preços realizada **não** seguiu (na integralidade) os parâmetros trazidos pelo §1º do art. 5º do decreto nº 826/2023, tampouco foi apresentada a justificativa.

36. Recomenda-se, portanto, o saneamento da pesquisa de preços, com a complementação das referências utilizadas, priorizando contratos recentes (até 01 ano), **com objetos e quantitativos compatíveis**. É essencial observar os parâmetros do art. 23 da Lei nº 14.133/2021 e do Decreto Municipal nº 826/2023, de modo a refletir os preços praticados atualmente no mercado e evitar distorções na estimativa (garantida a vantajosidade econômica e o atendimento do interesse público).

37. Rememora-se que a Pesquisa de Preço refere-se a um ato técnico, sendo competência que foge – mais uma vez – da apreciação jurídica (a Pesquisa de Preço é procedimento exclusivo da Autoridade Administrativa).

38. Conclui-se, portanto, que a inexistência de uma pesquisa de preços eficiente impossibilita à Administração Pública de atingir os objetivos definidos pela Lei de Licitações e Contratos, principalmente aquele relacionado à seleção da proposta mais vantajosa, fato que merece atenção e acuidade por parte da Autoridade Administrativa, evitando a ocorrência de desdobramentos jurídicos.

III.5 - Documento de Formalização de Demanda (DFD).

39. Preenchido pela unidade requisitante, o DFD é o documento que dá início ao



PREFEITURA MUNICIPAL DE CONTAGEM/MG
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
Subprocuradoria de Contratação Pública

processo de contratação de produtos ou serviços. O objetivo do mencionado documento é apresentar um problema existente que requer que alguma solução seja contratada. Por meio dele formaliza-se a necessidade de contratação, abrindo caminho à elaboração do Estudo Técnico Preliminar (ETP), em que será definida a melhor solução a ser adotada.

40. Ademais, conforme o Art. 12, inciso VII, é "a partir de documentos de formalização de demandas" que os órgãos elaboram o Plano de Contratações Anual (PCA). O PCA, que abordaremos adiante, por sua vez, consolida todas as necessidades (formalizadas via DFDs) para o exercício seguinte, permitindo uma gestão estratégica e racionalizada das compras públicas. Um DFD, portanto, não é apenas um pedido isolado, é a um documento inicial, que deve ser elaborado em data anterior a todos os outros, inclusive do PCA (menção expressa da lei).

41. Não se pode olvidar que o Decreto Municipal n. 1316/2024, que dispõe sobre o plano de contratações anual, reforça que o DFD é o documento inicial do processo de contratação, sendo, como dito, prévio ao próprio PCA:

Art. 7º Para elaboração do plano de contratações anual, o requisitante preencherá o documento de formalização de demanda diretamente na ferramenta GovPlan com as seguintes informações:

I - justificativa da necessidade da contratação;

II - descrição sucinta do objeto;

III - quantidade a ser contratada, quando couber, considerada a expectativa de consumo anual;

IV - estimativa preliminar do valor da contratação, por meio de procedimento simplificado;

V - indicação da data pretendida para a conclusão da contratação, a fim de



PREFEITURA MUNICIPAL DE CONTAGEM/MG
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
Subprocuradoria de Contratação Pública

não gerar prejuízos ou descontinuidade das atividades da Administração;

VI - grau de prioridade da compra ou da contratação em baixo, médio ou alto;

VII - indicação de vinculação ou dependência com o objeto de outro documento de formalização de demanda para a sua execução, com vistas a determinar a sequência em que as contratações serão realizadas;

VIII - nome da unidade requisitante com a identificação do responsável.

Parágrafo único. Para cumprimento do disposto no caput deste artigo, será observado, no mínimo, o nível referente à classe dos materiais ou dos serviços e das obras do sistema de catalogação adotado.

42. A portaria 121/2023 do Tribunal de Contas da União (TCU) reforça, ainda mais, a obrigação de o DFD ser a peça inicial instrutória. Vejamos:

Art. 3º A fase preparatória do processo de contratação é caracterizada pelo planejamento, que deverá compatibilizar-se com o PCA e, em regra, será composta por duas etapas:

Art. 5º Os processos de contratação deverão ter como peça inicial o Documento de Formalização de Demanda (DFD), aprovado e inserido no PCA para o exercício correspondente, observando-se o disposto nos arts. 10 e 18 da Portaria-TCU nº 175, de 30 de novembro de 2022.

43. Por fim, o Enunciado – CJF 40/2023 assim dispõe:

O Documento de Formalização de Demanda (DFD) deve ser o primeiro documento para instrução do processo, tanto em licitações quanto em contratações diretas para aquisição de bens, prestação de serviços e realização de obras.

44. De acordo com o art. 21 da Instrução Normativa nº 05/2017 SEGES, perfeitamente aplicável em âmbito municipal e que nos serve de orientação, o DFD deverá conter:



PREFEITURA MUNICIPAL DE CONTAGEM/MG
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
Subprocuradoria de Contratação Pública

Art. 21. Os procedimentos iniciais do Planejamento da Contratação consistem nas seguintes atividades:

I - elaboração do documento para formalização da demanda pelo setor requisitante do serviço, conforme modelo do Anexo II, que contemple:

a) a justificativa da necessidade da contratação explicitando a opção pela terceirização dos serviços e considerando o Planejamento Estratégico, se for o caso;

b) a quantidade de serviço a ser contratada;

c) a previsão de data em que deve ser iniciada a prestação dos serviços; e

d) a indicação do servidor ou servidores para compor a equipe que irá elaborar os Estudos Preliminares e o Gerenciamento de Risco e, se necessário, daquele a quem será confiada a fiscalização dos serviços, o qual poderá participar de todas as etapas do planejamento da contratação, observado o disposto no § 1º do art. 22;

II - envio do documento de que trata o inciso I deste artigo ao setor de licitações do órgão ou entidade; e

III - designação formal da equipe de Planejamento da Contratação pela autoridade competente do setor de licitações.

45. No caso em análise, verifica-se que o Documento de Formalização da Demanda (DFD) não foi juntado aos autos, o que fragiliza a instrução processual, uma vez que tal documento constitui a peça inaugural do planejamento da contratação, servindo de base para o Estudo Técnico Preliminar (ETP) e para a própria elaboração do Plano de Contratações Anual (PCA).

46. A ausência do DFD compromete a adequada demonstração da necessidade, da



PREFEITURA MUNICIPAL DE CONTAGEM/MG
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
Subprocuradoria de Contratação Pública

justificativa e dos parâmetros mínimos da contratação, em afronta às normas acima mencionadas (Lei nº 14.133/21, Decreto Municipal nº 1316/2024, Portaria-TCU nº 121/2023 e Enunciado CJF 40/2023). **Recomenda-se, portanto, que seja providenciada a juntada do referido documento, de modo a sanar a lacuna e garantir a legalidade e regularidade da fase preparatória.**

III.6 -Plano Anual de Contratação (PAC)

47. A Lei de Licitações (Lei n. 14.133/21), no art. 12, VI, versa sobre a elaboração de um Plano Anual de Contratações (PAC), *in verbis*:

Art. 12. No processo licitatório, observar-se-á o seguinte:

(...) VII - a partir de documentos de formalização de demandas, os órgãos responsáveis pelo Planejamento de cada ente federativo poderão, na forma de regulamento, elaborar plano de Contratações anual, com o objetivo de racionalizar as contratações dos órgãos e entidades sob sua competência, garantir o alinhamento com o seu planejamento estratégico e subsidiar a elaboração das respectivas leis orçamentárias.

§ 1º O plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput deste artigo deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial e será observado pelo ente federativo na realização de licitações e na execução dos contratos. (...)

48. Segundo entendimento da Equipe Técnica Zênite¹, ainda que o dispositivo, em sua literalidade, pontue que “a partir de documentos de formalização de demandas, os órgãos responsáveis pelo planejamento de cada ente federativo poderão, na forma de regulamento, elaborar plano de contratações anual”, trata-se de um “**poder-dever**”, na medida em que prestigia toda a principiologia afeta às contratações públicas, compreendendo mecanismo estratégico importante para a eficiência administrativa (governança).

49. E esse dever agora é expresso, ao menos para os integrantes da Administração

¹ ZÊNITE, Equipe Técnica. Plano de Contratações Anual: mecanismo estratégico das contratações públicas, agora regulamentado pelo Decreto nº10.947/2022. Zênite Fácil, categoria Doutrina, 03 jun. 2022. Disponível em: <http://www.zenitefacil.com.br>)



PREFEITURA MUNICIPAL DE CONTAGEM/MG
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
Subprocuradoria de Contratação Pública

Pública federal direta, autárquica e fundacional, em razão do recente Decreto Federal nº 10.947/2022, publicado no DOU de 26/01/2022. De acordo com o art. 5º, são objetivos do PCA:

(1) racionalizar as contratações, por meio da promoção de contratações centralizadas e compartilhadas, a fim de obter economia de escala, padronização e redução de custos processuais; (2) garantir o alinhamento com o planejamento estratégico, o plano diretor de logística sustentável e outros instrumentos de governança existentes; (3) subsidiar a elaboração das leis orçamentárias; (4) evitar o fracionamento de despesas; e (5) sinalizar intenções ao mercado, potencializando o diálogo pertinente, com consequente ganho em competitividade.

50. Assim, em que pese até a presente data não ter uma regulamentação em âmbito municipal sobre o tema, é imprescindível ressaltar a relevância do Plano Anual de Contratações Públicas, em consonância com a nova lei de licitações, como mecanismo essencial para a gestão transparente e eficiente dos recursos públicos. Este plano, ao estabelecer diretrizes para as contratações governamentais, visa garantir a observância dos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Ademais, é crucial destacar que sua elaboração e execução demandam cuidado e responsabilidade por parte do gestor público.

51. A Autoridade Administrativa deve assegurar que o plano seja elaborado de forma criteriosa, considerando as reais necessidades da Administração e respeitando os limites legais e orçamentários. Ademais, é fundamental que o gestor se mantenha atualizado quanto às disposições da nova legislação, a fim de evitar possíveis irregularidades ou descumprimentos das normas.

52. Portanto, é essencial que o gestor público esteja ciente da responsabilidade por eventuais desvios ou falhas na elaboração e execução do Plano Anual de Contratações, garantindo a correta prestação de contas e a preservação do interesse da municipalidade. Assim, a presente contratação deve demonstrar consonância com o plano de contratações anuais, relatado no documento de formalização de demanda.



PREFEITURA MUNICIPAL DE CONTAGEM/MG
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
Subprocuradoria de Contratação Pública

III.7 - Estudo técnico preliminar (ETP).

53. O Estudo Técnico Preliminar (ETP) está disciplinado no art. 6º, XX, da Lei nº 14.133/2021:

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:

XX - documento constitutivo da primeira etapa do planejamento de uma contratação que caracteriza o interesse público envolvido e a sua melhor solução e dá base ao anteprojeto, ao termo de referência ou ao projeto básico a serem elaborados caso se conclua pela viabilidade da contratação.

54. O artigo 18 da Lei nº 14.133/2021, elenca providências e documentos que devem instruir a fase de planejamento, conforme abaixo:

Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos:

I - a descrição da necessidade da contratação fundamentada em estudo técnico preliminar que caracterize o interesse público envolvido;

II - a definição do objeto para o atendimento da necessidade, por meio de termo de referência, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo, conforme o caso;

III - a definição das condições de execução e pagamento, das garantias exigidas e ofertadas e das condições de recebimento;

IV - o orçamento estimado, com as composições dos preços utilizados para sua formação;



PREFEITURA MUNICIPAL DE CONTAGEM/MG
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
Subprocuradoria de Contratação Pública

V - a elaboração do edital de licitação;

VI - a elaboração de minuta de contrato, quando necessária, que constará obrigatoriamente como anexo do edital de licitação;

VII - o regime de fornecimento de bens, de prestação de serviços ou de execução de obras e serviços de engenharia, observados os potenciais de economia de escala;

VIII - a modalidade de licitação, o critério de julgamento, o modo de disputa e a adequação e eficiência da forma de combinação desses parâmetros, para os fins de seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, considerado todo o ciclo de vida do objeto;

IX - a motivação circunstanciada das condições do edital, tais como justificativa de exigências de qualificação técnica, mediante indicação das parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo do objeto, e de qualificação econômico-financeira, justificativa dos critérios de pontuação e julgamento das propostas técnicas, nas licitações com julgamento por melhor técnica ou técnica e preço, e justificativa das regras pertinentes à participação de empresas em consórcio;

X - a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual;

XI - a motivação sobre o momento da divulgação do orçamento da licitação, observado o art. 24 desta Lei.

55. Neste mesmo dispositivo, o legislador dispôs acerca dos elementos integrantes do Estudo Técnico Preliminar, que deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação (§ 1º). Em âmbito municipal, o Decreto nº 832/2023, em seu art. 6º também definiu o conteúdo do ETP, qual seja:



PREFEITURA MUNICIPAL DE CONTAGEM/MG
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
Subprocuradoria de Contratação Pública

Art. 6º O ETP buscará a melhor solução identificada dentre as possíveis, de modo a permitir a avaliação acerca da viabilidade técnica e econômica da contratação, e conterá os seguintes elementos:

I - descrição da necessidade da contratação, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público;

II - demonstração da previsão da potencial contratação no plano de contratações anual, sempre que elaborado, de modo a indicar o seu alinhamento com o planejamento da Administração;

III - descrição dos requisitos da potencial contratação necessários e suficientes à escolha da solução;

IV - estimativas das quantidades a serem potencialmente contratadas, acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, que considerem interdependências com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala;

V - levantamento de mercado, que consiste na análise das alternativas possíveis e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução, que poderá ser ou não viabilizada por meio de uma contratação, podendo, entre outras opções:

a) considerar contratações similares feitas por outros órgãos e entidades, com objetivo de identificar a existência de novas metodologias, tecnologias e inovações que melhor atendam às necessidades da Administração;

b) realizar audiência ou consulta públicas ou diálogo transparente com potenciais fornecedores, preferencialmente na forma eletrônica, para coleta de contribuições;

VI - estimativa do valor da potencial contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, que poderão constar de anexo classificado, se a Administração optar por preservar o seu sigilo até a conclusão da licitação;

VII - descrição da solução como um todo e, quando for o caso, das exigências relacionadas à manutenção e à assistência técnica;



PREFEITURA MUNICIPAL DE CONTAGEM/MG
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
Subprocuradoria de Contratação Pública

VIII - justificativas para o parcelamento ou não da solução, considerando critérios de viabilidade técnica e econômica;

IX - demonstrativo dos resultados pretendidos, em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis;

X - providências a serem adotadas pela Administração previamente à celebração do contrato, se for o caso, inclusive quanto à capacitação de servidores ou de empregados para fiscalização e gestão contratual;

XI - considerações sobre contratações correlatas ou interdependentes;

XII - descrição de possíveis impactos ambientais e respectivas medidas mitigadoras, incluídos requisitos de baixo consumo de energia e de outros recursos, bem como logística reversa para desfazimento e reciclagem de bens e refugos, quando aplicável;

XIII - posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina.

§ 1º O ETP deverá conter ao menos os elementos previstos nos incisos I, IV, V, VI, VII, VIII e XIII do caput deste artigo e, quando não contemplar os demais elementos, apresentar as devidas justificativas.

56. Verifica-se que o Estudo Técnico Preliminar (ETP), juntado às fls. 07/16v, contempla os requisitos anteriormente elencados. Todavia, observa-se divergência no valor estimado indicado no item 7 (fl. 11v), quando comparado aos valores constantes nos demais documentos, notadamente a pesquisa de preços e a dotação orçamentária. Assim, faz-se necessária a adequação e uniformização dos documentos pertinentes, de modo a sanar a inconsistência identificada.

III.8 - Termo de Referência (TR).



PREFEITURA MUNICIPAL DE CONTAGEM/MG
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
Subprocuradoria de Contratação Pública

57. Conforme o disposto na nova Lei de Licitações (art. 6, inciso XXIII), o Termo de Referência é o documento necessário para a contratação de bens e serviços, que deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos:

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se: (...)

XXIII – termo de referência: documento necessário para a contratação de bens e serviços, que deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos:

- a) definição do objeto, incluídos sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação;*
- b) fundamentação da contratação, que consiste na referência aos estudos técnicos preliminares correspondentes ou, quando não for possível divulgar esses estudos, no extrato das partes que não contiverem informações sigilosas;*
- c) descrição da solução como um todo, considerado todo o ciclo de vida do objeto;*
- d) requisitos da contratação;*
- e) modelo de execução do objeto, que consiste na definição de como o contrato deverá produzir os resultados pretendidos desde o seu início até o seu encerramento;*
- f) modelo de gestão do contrato, que descreve como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão ou entidade;*
- g) critérios de medição e de pagamento;*
- h) forma e critérios de seleção do fornecedor ;*
- i) estimativas do valor da contratação, acompanhadas dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, com os parâmetros utilizados para a obtenção dos preços e para os respectivos cálculos, que devem constar de documento separado e classificado;*
- j) adequação orçamentária;*

58. Segundo a art. 40, §1º da lei, o termo também deve conter, quando for o caso:

Art. 40. (...) 1º O termo de referência deverá conter os elementos previstos no inciso XXIII do caput do art. 6º desta Lei, além das seguintes



PREFEITURA MUNICIPAL DE CONTAGEM/MG
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
Subprocuradoria de Contratação Pública

informações:

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.

59. Sobre o tema, salienta-se que a descrição do objeto precisa ser suficiente e clara, bem como objetiva, para que o interesse público seja satisfeito com eficácia; neste sentido. Este é o entendimento consolidado do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais:

1. Da definição do objeto totalmente imprecisa e completamente diversa do que objetivamente se deseja contratar (item 2.1) Os denunciantes consideraram que a definição do objeto no edital é imprecisa e diferente do objetivo da contratação, o que, por consequência, favoreceria algum interessado que já saiba o que, de fato, tal definição significa. A CFEL assim se posicionou sobre a questão: Dessa forma, entende-se que a forma como foi descrito o objeto no item 3 do edital acabou por não atender plenamente o princípio da publicidade, previsto no art. 3º, caput, da Lei de Licitações, conforme transcreve-se: Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos. (G.n.) (...) Em relação à terminologia utilizada para o objeto, “aquisição estimada de serviços de estruturação de identificação dos docentes e discentes”, alegaram que “trata-se de serviços de uniformização dos docentes e discentes, facilitando a possível identificação e diferenciação



PREFEITURA MUNICIPAL DE CONTAGEM/MG
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
Subprocuradoria de Contratação Pública

dos professores e funcionários públicos com os alunos matriculados na rede de ensino, de modo a garantir maior funcionalidade e principalmente segurança aos alunos e demais pessoas de um setor de importância ímpar para qualquer administração”. No entanto, considera-se que a licitante não prestará o serviço de uniformização dos alunos e sim entregará o bem à Prefeitura para que esta promova a identificação e diferenciação dos professores e funcionários públicos. (...) Ressalta-se que, no presente caso, foi definido o tipo “menor preço global por lote” para a licitação. Sendo assim, cada lote representa um objeto a ser disputado entre os licitantes de maneira autônoma e independente em relação aos demais, e, ao final do certame, cada lote será adjudicado ao licitante que propuser o menor preço global respectivo. Da leitura da ata do pregão, constata-se que houve a participação de apenas 1 empresa para os lotes 5, 7 e 8, bem como constata-se que o lote 6 foi deserto, ainda que possua como objeto “Meias Escolar Ens. Infantil e Ens. Fundamental”, item para o qual, inclusive, são realizadas licitações apenas para sua compra. (...) Dessa forma, entende-se que não se pode afirmar que referida incoerência não prejudicou o conhecimento do edital por possíveis licitantes, o que poderia ter evitado a licitação deserta para o lote 6, bem como ter levado maior número de licitantes para os lotes 5, 7 e 8. (...) Diante disso, entende-se que a incompatibilidade entre o objeto licitado descrito no item 3 do edital e a descrição do objeto no Termo de Referência (verdadeiro objetivo do edital) no presente caso, não atendeu plenamente o princípio da publicidade previsto no art. 3º, caput, da Lei Federal nº. 8.666/93. Diante do exposto, entende esta Unidade Técnica que a Denúncia é procedente. Nesta linha, ressalto que esta Corte já decidiu sobre esta irregularidade:

DENÚNCIA. PREFEITURA. IRREGULARIDADES EM PROCESSO LICITATÓRIO. PREGÃO. REGISTRO DE PREÇOS. PESQUISA DE PREÇOS INSATISFATÓRIA EM DECORRÊNCIA DA MÁ DEFINIÇÃO DO OBJETO. O TIPO DE LICITAÇÃO “POR PREÇO GLOBAL” RESTRINGE INDEVIDAMENTE O CARÁTER COMPETITIVO DO CERTAME. EXIGÊNCIA DE QUE A COOPERATIVA TENHA REGISTRO EM SINDICATO DA CATEGORIA. INCOERÊNCIA ENTRE OS OBJETOS



PREFEITURA MUNICIPAL DE CONTAGEM/MG
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
Subprocuradoria de Contratação Pública

DESCRITOS NO CORPO DO EDITAL E EM SEU ANEXO I. EXIGÊNCIA DE LICENÇA AMBIENTAL REGISTRADA EM ÓRGÃO COMPETENTE. EXIGÊNCIA DE ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA OPERACIONAL. EXIGÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE PROFISSIONAL DE NÍVEL SUPERIOR RESPONSÁVEL PELA EMPRESA. "CARONA" NO REGISTRO DE PREÇOS. EXIGÊNCIA EXCESSIVA DO VALOR DO CAPITAL SOCIAL. DOS QUANTITATIVOS E DO VALOR ESTIMADO DA CONTRATAÇÃO. VEDAÇÃO À PARTICIPAÇÃO DE CONSÓRCIOS. AUSÊNCIA DE PARCELAMENTO DO OBJETO LICITADO. LIMITAÇÃO DO NÚMERO DE ATESTADOS PARA COMPROVAÇÃO DA QUALIFICAÇÃO TÉCNICA OPERACIONAL. APLICAÇÃO DE MULTA (G.n.) [...] 6. Ao definir o objeto a ser licitado, a Administração, consoante determina o inciso II do art. 3º da Lei n. 10.520, de 2002, deve atentar-se para a observância dos aspectos de precisão, suficiência e clareza, vedada a previsão de especificações que, por serem excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitam a competição, e em sintonia com essa exigência, extrai-se da conjugação do art. 14, art. 38, caput, e art. 40, I, todos da Lei n. 8.666, de 1993, que o objeto da licitação deve ser caracterizado de forma adequada, sucinta e clara. (G.n.) (Denúncia nº. 886599, de relatoria do Conselheiro José Alves Viana na Sessão da Segunda Câmara, do dia 5/4/2018). Assim, coadunado, em juízo de cognição sumária, com o entendimento da Unidade Técnica quanto a esta irregularidade. (TCEMG – Processo 1157348 – Denúncia. DURVAL ÂNGELO Presidente e Relator - PRIMEIRA CÂMARA – 6/2/2024)

60. Verifica-se que o termo de referência (fls. 28/36) contém os elementos exigidos pelo inciso XIII do artigo 6º da Lei nº 14.133/2021, a excetuar a necessidade de saneamento dos seguintes itens:

60.1. É necessário que o TR contenha informações expressas acerca da possibilidade de prorrogação contratual, indicando o disposto na legislação vigente. Tal previsão é essencial para assegurar maior segurança jurídica ao



PREFEITURA MUNICIPAL DE CONTAGEM/MG
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
Subprocuradoria de Contratação Pública

ajuste e transparência quanto às condições de eventual extensão da vigência contratual, prevenindo questionamentos futuros;

60.2. No mais, consta do item 10 (fl. 35v) que o valor estimado da contratação é de R\$ 22.733,94 (vinte e dois mil, setecentos e trinta e três reais e noventa e quatro centavos), o qual diverge dos valores constantes em outros documentos que instruem o processo. **Recomenda-se, portanto, a devida adequação e uniformização dos documentos.**

61. Cumpre registrar que o **Termo de Referência NÃO indica expressamente se será permitida a participação de empresas reunidas em consórcio** no âmbito do pregão eletrônico em estudo. Necessário saneamento

62. A ausência de previsão clara sobre essa possibilidade pode acarretar dúvidas aos licitantes interessados e comprometer os princípios da **transparência, competitividade e isonomia** consagrados pela **Lei nº 14.133/2021**. Assim, recomenda-se que seja promovida a devida retificação do instrumento convocatório para **definir com precisão** se tal participação será autorizada, visando assegurar a regularidade do certame e prevenir eventuais impugnações ou questionamentos administrativos e judiciais.

63. No âmbito da legislação estabelecida pela Lei nº 8.666/93, a participação de empresas em consórcio estava sujeita à prévia autorização da Administração conforme disposto no edital. No entanto, sob o regime da Lei nº 14.133/21, foi decidido ampliar essa participação. A menos que haja uma proibição explícita, será permitida a participação pertinente dos consórcios. Portanto, enquanto no regime anterior a omissão no edital resultava na proibição de participação de consórcios, no novo regime, essa omissão **implica permissão**.

64. Independentemente disso, persiste a necessidade de avaliar, em cada processo de



PREFEITURA MUNICIPAL DE CONTAGEM/MG
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
Subprocuradoria de Contratação Pública

contratação, a relevância, a adequação e os riscos associados à adoção da obrigação contratual por meio de consórcio. Em outras palavras, apesar da redação estabelecida no artigo 15 da Lei nº 14.133/2021, **a decisão sobre autorizar ou não a participação de empresas reunidas em consórcios na licitação permanece sendo de natureza discricionária da Autoridade Administrativa**. O autor Joel de Menezes Niebuhr pontua que:

o caput do art. 15 da Lei n. 14.133/2021 deixa claro que admitir ou não a participação de empresas em consórcio é ato discricionário da Administração: 'Salvo vedação devidamente justificada no processo licitatório, pessoa jurídica poderá participar de licitação em consórcio, observadas as seguintes normas: (...)'. Portanto, a regra é que as empresas possam participar de licitação reunidas em consórcio. A exceção é a proibição à participação de empresas reunidas em consórcio, o que demanda motivação. (Grifamos) (NIEBUHR, 2022, p. 720)

65. Neste viés é a jurisprudência pacificada do TCU, que soma à tese o dever de analisar a situação concreta:

“deve demonstrar com fundamentos sólidos a escolha a ser feita pelo gestor durante o processo de licitação no que toca à vedação da participação de consórcios” (TCU, Acórdão 1.165/2012, Plenário. Rel. Min. Raimundo Carreiro).

“Não obstante a participação de consórcio seja recomendada sempre que o objeto seja considerado de alta complexidade ou vulto, tal alternativa também não é obrigatória. Devem ser consideradas as circunstâncias concretas que indiquem se o objeto apresenta vulto ou complexidade que torne restrito o universo de possíveis licitantes. Somente nessa hipótese, fica o administrador obrigado a autorizar a participação de consórcio de



PREFEITURA MUNICIPAL DE CONTAGEM/MG
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
Subprocuradoria de Contratação Pública

empresas no certame, com o intuito precípua de ampliar a competitividade e proporcionar a obtenção da proposta mais vantajosa.” (TCU, Acórdão 2.831, Plenário, Rel. Min. Ana Arraes).

66. Corroborando, o Ministério Público de Contas do Estado de Minas Gerais, entende que **é dever da Autoridade Administrativa competente colacionar aos autos a motivação da vedação ou permissão da participação dos consórcios nos certames licitatórios**, exatamente por se tratar de ato discricionário; por sua vez o Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, entende que a participação ou vedação de consórcios dependerá do caso concreto e do objeto licitado, vejamos:

Em resumo, o Parquet alegou que, mesmo a Administração Pública possuindo a prerrogativa de permitir ou não a participação de empresas reunidas em consórcio nos certames, é indispensável a fundamentação do ato, independentemente da complexidade do objeto licitado, uma vez que se trata de ato discricionário.

Asseverou que o procedimento licitatório é um ato formal e logo sua eficácia está condicionada ao atendimento do princípio da legalidade e à observância dos dispositivos legais previstos.

Sustentou que a falta de justificativa para a vedação à participação de empresas reunidas em consórcio compromete a competitividade e a legalidade do certame, prejudicando tanto os licitantes quanto a própria Administração Pública, que deixa de ter uma proposta mais vantajosa diante de uma restrição imposta de forma arbitrária pelo gestor responsável.

Aduziu, por fim, o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas que os atos administrativos que negam, limitam ou afetem direitos ou interesses devem ser motivados, e que, independentemente da modalidade de licitação



PREFEITURA MUNICIPAL DE CONTAGEM/MG
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
Subprocuradoria de Contratação Pública

escolhida, a justificativa para a proibição de empresas reunidas em consórcio participarem do certame deve ser devidamente fundamentada no instrumento convocatório com a motivação da administração pública para a sua escolha.

Requeru o ilustre Procurador, no mérito, a reforma da decisão, para reconhecer a irregularidade, imputando sanção pecuniária, pessoal e individualmente ao Prefeito e a Pregoeira do Município de Mar de Espanha, pela prática de infração grave à norma legal, no valor de R\$ 1.000,00.

(...)

Dessarte, a sistemática que ora se propõe como fator condicionante da limitação ao poder discricionário da Administração Pública pode ser assim sistematizada: (1) naquelas licitações em que o objeto for comum, simples e de pequena monta, a vedação impõe-se como regra, posto que os consórcios, em tese, restringem a competitividade e lado outro, (2) nos certames de grande vulto e complexidade, o raciocínio se inverte e a regra geral passa a ser a permissão dos consórcios.

Nessa situação, a título exemplificativo, sinaliza-se (apenas) como um indicativo, sua ocorrência especialmente em licitações na modalidade Concorrência, cuja lógica, até pelos valores dos objetos licitados, aponta para um maior vulto, dimensão e grau de complexidade do objeto licitado.

Portanto, a melhor conduta a ser adotada pelo gestor público é a de avaliar as condições objetivas da contratação, os requisitos técnicos e econômicos envolvidos e, bem sopesados, optar por permitir, ou não, a participação de empresas reunidas em consórcio.

Em síntese, fica por último um alerta. O que deve ser observado por esta



PREFEITURA MUNICIPAL DE CONTAGEM/MG
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
Subprocuradoria de Contratação Pública

Corte é que a participação de empresas em consórcio na licitação deve ter como parâmetro a conjugação de elementos como vulto, dimensão e complexidade, não querendo significar, por exemplo, que somente o valor de uma licitação é suficiente para caracterizar a exigência de participação/vedação em consórcio. Repita-se então que tal aferição deve levar em conta também a natureza do objeto.

(...)

Conclui-se, dessa forma, que a motivação devidamente fundamentada e expressa se faz necessária quando a permissão ou vedação se mostrarem, em um cotejamento com a regra geral, restritivas à competitividade do certame. (TCEMG - RECURSO ORDINÁRIO N. 952058, 23ª Sessão Ordinária do Tribunal Pleno – 03/08/2016.)

67. Considerando o exposto, recomenda-se que a Autoridade Administrativa se manifeste de forma clara e fundamentada sobre a manutenção ou não da vedação da participação de empresas reunidas em consórcio no presente certame, ciente dos desdobramentos jurídicos. **Pendente adequação.**

68. Avançando, depreende-se que, quando da efetiva contratação existe a obrigatoriedade de indicação do gestor e do fiscal do (s) contrato (s).

69. Considerando a identificação do Gestor e do Fiscal do Contrato é importante salientar aos Agentes Públicos envolvidos que, a fim de se evitar qualquer ingerência nas atividades de fiscalização, **não** é recomendável que o fiscal de contratos seja subordinado ao gestor de contratos; a bem do princípio da segregação de funções, destarte que as atividades de gestor de contratos e fiscal de contratos **não** devem ser atribuídas a uma mesma pessoa. “Não obstante a não segregação dessas duas atribuições não possa ser consideradas ilegais, ela deve ser evitada”.



PREFEITURA MUNICIPAL DE CONTAGEM/MG
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
Subprocuradoria de Contratação Pública

70. Considerando o que disciplina o art. 67 da Lei 8.666/1993, sobre as atribuições do fiscal do contrato e do gestor, Antônio França da Costa¹, no artigo *Aspectos gerais sobre o fiscal de contratos públicos*, publicado na Revista do TCU 127, p.58, elucida que:

***O fiscal de contrato** é a pessoa pertencente aos quadros da Administração, formalmente designada para acompanhar a execução do contrato, anotando em registro próprio todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato e determinando o que for necessário para regular as faltas ou defeitos observados.*

***O gestor de contrato**, por sua vez, também deve pertencer aos quadros da Administração, tem as atribuições de tratar com o contratado, exigir o cumprimento do pactuado, sugerir eventuais modificações contratuais, comunicar a falta de materiais, recusar o serviço (nesse caso, geralmente subsidiado pelas anotações do fiscal).*

A gestão é o serviço geral de gerenciamento de todos os contratos; a fiscalização é pontual. Na gestão, cuida-se, por exemplo, do reequilíbrio econômico-financeiro, de incidentes relativos a pagamentos, de questões ligadas à documentação, ao controle dos prazos de vencimento, de prorrogação, etc. É um serviço administrativo propriamente dito, que pode ser exercido por uma pessoa ou um setor. Já a fiscalização é exercida necessariamente por um representante da administração, especialmente designado, como preceitua a lei, que cuidará pontualmente de cada contrato.

71. Por fim, cumpre ressaltar que a escolha do fiscal deve recair sobre pessoa que tenha um conhecimento técnico suficiente do objeto que está sendo fiscalizado, vejamos o posicionamento do Tribunal de Contas da União, quanto a atribuição de responsabilidade:

O defendente era o superior hierárquico responsável pela equipe técnica que atestava os serviços. Assim sendo, não poderia se furtar da responsabilidade de vigiar, controlar e apoiar seus subordinados, buscando os meios necessários para a efetividade das ações afetas à Superintendência. Ao se abster dessa responsabilidade, agiu com culpa nas modalidades in omittendo e in vigilando. Se considerarmos, ainda, que os componentes de sua equipe não tinham competência e formação adequadas para as atividades que lhes eram afetas, pode-se suscitar que o defendente teria agido com culpa in eligendo. [Acórdão 277/2010 – TCU – Plenário]

Acerca da alegada inexperiência, arguida pelo querelante, aduzo às considerações da Serur o entendimento jurisprudencial deste Tribunal de Contas acerca da culpa in vigilando atribuível aos responsáveis na aplicação dos recursos públicos, consubstanciado no Voto condutor do Acórdão 1.190/2009-TCU-Plenário: "(...) Ainda que o ex-edil venha a



PREFEITURA MUNICIPAL DE CONTAGEM/MG
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
Subprocuradoria de Contratação Pública

posteriori invocar como eximente de culpabilidade o fato de não ter acompanhado diretamente a formalização e a execução do contrato, o então gestor municipal concorreu para o dano que lhe foi imputado por culpa in eligendo e culpa in vigilando. Como se depreende dos fatos, o ex-prefeito atrai para si a responsabilidade civil e administrativa também por não ter bem selecionado agentes probos a quem delegou tais tarefas operacionais, bem como por não ter devidamente supervisionado e exigido dos seus subordinados o esmero no cumprimento da lei. [Acórdão 5.842/2010 – TCU – 1ª Câmara]

72. No presente processo, foram designados os seguintes servidores (fl. 32):

6. GESTOR E FISCAL DA CONTRATAÇÃO

6.1 A gestão do Contrato Administrativo será exercida nos termos da Lei Federal nº 14.133/2021, pela servidora Fabícia Moreira Amorim Amaral, matrícula nº 00199411, e-mail: fabricia.amorim@contagem.mg.gov.br.

6.2 A fiscalização e acompanhamento do Contrato Administrativo serão exercidos nos termos da Lei Federal nº 14.133/2021, pelo servidor Leonardo Andrade de Paula, matrícula nº 0156782-0, e-mail: leonardo.paula@contagem.mg.gov.br.

73. Cita-se a juntada do **Termo de Designação de Gestor e Fiscal do Contrato à fl. 37**, documento este, que, de forma expressa, comprova a ciência e anuência dos servidores designados para o acompanhamento e fiscalização da execução contratual, em observância aos princípios da publicidade, da transparência e da eficiência administrativa.

74. Outrossim, observa-se que o Termo de Referência **não** apresenta, de forma expressa, a previsão quanto à exigência ou dispensa da garantia de execução contratual - apesar de constar no ETP e da minuta contratual **que não será exigida**, nos termos do art. 96 da Lei nº 14.133/2021, sendo necessária a devida manifestação para sanar a omissão. **Pendente saneamento.**

75. Sobre garantia para a execução contratual, os órgãos de controle têm se valido,



PREFEITURA MUNICIPAL DE CONTAGEM/MG
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
Subprocuradoria de Contratação Pública

inclusive, de recomendações de apuração de responsabilidade daquele que praticou o ato administrativo, ante o risco de prejuízos que poderão ser ocasionados pela ausência ou insuficiência do controle sobre a execução e das garantias contratuais pactuadas. Sobre o tema, o Tribunal Regional Federal da 1ª Região - TRF-1 manifestou-se:

ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. GESTOR CONTRATO ADMINISTRATIVO. PASSAGENS AÉREAS. DISCREPÂNCIA ENTRE OS VALORES COBRADOS E OS CONSTANTES DOS BILHETES. CONSTATAÇÃO DO FATO. CORREÇÃO DAS IRREGULARIDADES. RESSARCIMENTO. AUSÊNCIA DE GARANTIA DO CONTRATO ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ATENTATÓRIA AOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. NÃO CONFIGURAÇÃO. CONFIRMAÇÃO DA SENTENÇA ABSOLUTÓRIA. 1. Na execução do Contrato n.º 18/2004, firmado entre o MPF e a empresa PWA Agência de Viagens e Turismo Ltda., para a prestação de serviço de reserva, emissão, marcação/remarcação e fornecimento de passagens aéreas nacionais e internacionais, afirma a inicial que foram detectadas divergências entre os valores cobrados pela emissão de passagens e as quantias constantes nos bilhetes eletrônicos expedidos pelas empresas aéreas; e que o gestor não exigiu da empresa a prestação da garantia prevista na 11.ª cláusula do ajuste, registrando-se afronta ao art. 11 da Lei 8.429/92. 2. Para a sentença, que rejeitou o pedido, "[...] competia ao gestor do contrato a tarefa de averiguar diuturnamente a regularidade da execução contratual, realizando as conferências entre os valores das passagens e os pagamentos efetuados pela Administração. Apesar disso, verifica-se que as irregularidades constatadas foram sanadas após sua constatação, com o efetivo ressarcimento ao contratante, por meio de retenção dos repasses no exato valor devido pela contratada." "[...] essa conduta acarretou a ocorrência de simples irregularidades a denotar, na verdade, a inexperiência ou inabilidade do agente no trato com a gestão pública.". 3. Esse é o fato. Não ficou comprovada a má-fé do gestor ou dolo na conduta, com o intuito de lograr proveito próprio, mas apenas uma demora na percepção da



PREFEITURA MUNICIPAL DE CONTAGEM/MG
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
Subprocuradoria de Contratação Pública

irregularidade, que, após ter sido comunicada, foi devidamente apurada e sanada. 4. A garantia dos contratos administrativos serve como instrumento para dar segurança às contratações públicas, uma vez que se destina a assegurar o pleno cumprimento do contrato administrativo e, assim, evitar prejuízos à Administração, em caso de inexecução do contrato. A omissão do apelado, nesse segmento, demonstra, de igual modo, inabilidade para o exercício da função de gestor do contrato, mas não revela a má-fé ou o propósito de causar prejuízo à Administração Pública. 5. A ofensa à honestidade, à imparcialidade, à legalidade ou à lealdade às instituições somente adquire o qualificativo da improbidade, para os efeitos do art. 11 da Lei 8.429/92, quando se evidenciar como um meio de realização de objetivos ímprobos, o que, em nenhum momento, ficou evidenciado nos autos. 6. Desprovemento das apelações. (TRF-1 - AC: 00243168220094013400, Relator: DESEMBARGADOR FEDERAL OLINDO MENEZES, Data de Julgamento: 29/05/2018, QUARTA TURMA, Data de Publicação: 19/06/2018)

III.9 - Gerenciamento de Riscos

76. O art. 18, inciso X, da Lei nº 14.133/2021 dispõe que o planejamento da contratação deverá contemplar a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual.

77. A gestão de riscos, nesse contexto, se materializa por meio da elaboração do *Mapa de Riscos*, documento voltado à identificação dos principais riscos que permeiam o procedimento de contratação e das ações previstas para seu controle, prevenção e mitigação.

78. Cumpre destacar que o *Mapa de Riscos* não se confunde com a *Matriz de Riscos*, que, nos termos do art. 6º, inciso XXVII, da mesma Lei, é cláusula contratual destinada



PREFEITURA MUNICIPAL DE CONTAGEM/MG
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
Subprocuradoria de Contratação Pública

à alocação de riscos entre as partes contratantes, servindo como elemento de preservação do equilíbrio econômico-financeiro do ajuste.

79. Embora ambos os instrumentos tenham por base a análise de riscos, possuem finalidades distintas e são aplicados em fases diversas do processo. A *Matriz de Riscos* é exigível nos contratos de grande vulto e deve integrar o instrumento contratual, enquanto o *Mapa de Riscos* é peça do planejamento da contratação, podendo constar como anexo do Estudo Técnico Preliminar (ETP) ou do Termo de Referência.

80. No presente caso, verifica-se a ausência, nos autos, de documento específico que materialize a gestão de riscos da contratação. Tal lacuna documental implica descumprimento do disposto no art. 18, inciso X, da Lei nº 14.133/2021, podendo comprometer a adequada identificação, prevenção e mitigação de riscos, bem como a segurança jurídica e a eficiência do procedimento licitatório. **Recomenda-se saneamento.**

IV. Da minuta do edital.

81. O Edital é o ato administrativo unilateral que fixa as regras de licitação e do futuro contrato, seu objetivo é convocar os interessados em contratar com a Administração, proporcionando-lhes oportunidade isonômica de participação no certame. Atente-se, portanto, que as regras estabelecidas no edital devem ser rigorosamente obedecidas tanto pela Administração como pelos licitantes, em razão do princípio da vinculação ao edital.

82. Evidencia-se que o exame aqui realizado se atém a verificar, do ponto de vista jurídico-formal, a regularidade para realização de pregão na forma eletrônica com o tipo licitatório (ou seja, critério de julgamento), **“menor preço por item”** conforme disposto na minuta do Edital (fls. 100).



PREFEITURA MUNICIPAL DE CONTAGEM/MG
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
Subprocuradoria de Contratação Pública

83. Seguindo, observa-se que o certame foi designado como *DESTINADO À PARTICIPAÇÃO EXCLUSIVA DE ME, EPP E EQUIPARADAS; E EXCLUSIVAS PARA ME, EPP E EQUIPARADAS* (fl. 100), o que, em princípio, encontra de acordo com o previsto no art. 48, inciso I, da Lei Complementar nº 123/2006.

84. Assim, consta do item 5.2 (fl. 101V) que *será concedido tratamento favorecido para as Microempresas e empresas de pequeno porte, para as sociedades cooperativas mencionadas no artigo 34 da Lei nº 11.488/2007, para o microempreendedor individual – MEI, nos limites previstos da Lei Complementar nº 123/2006 e no artigo 4º da Lei nº 14.133/2021*. Considerado que a participação de cooperativas é regra, diferida apenas no caso de devida motivação para vedação;

Lei 14.133/21:

Art. 16. Os profissionais organizados sob a forma de cooperativa poderão participar de licitação quando:

I - a constituição e o funcionamento da cooperativa observarem as regras estabelecidas na legislação aplicável, em especial a [Lei nº 5.764, de 16 de dezembro de 1971](#), a [Lei nº 12.690, de 19 de julho de 2012](#), e a [Lei Complementar nº 130, de 17 de abril de 2009](#);

II - a cooperativa apresentar demonstrativo de atuação em regime cooperado, com repartição de receitas e despesas entre os cooperados;

III - qualquer cooperado, com igual qualificação, for capaz de executar o objeto contratado, vedado à Administração indicar nominalmente pessoas;

IV - o objeto da licitação referir-se, em se tratando de cooperativas enquadradas na [Lei nº 12.690, de 19 de julho de 2012](#), a serviços



PREFEITURA MUNICIPAL DE CONTAGEM/MG
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
Subprocuradoria de Contratação Pública

especializados constantes do objeto social da cooperativa, a serem executados de forma complementar à sua atuação.

85. Merece atenção – por parte da Autoridade Administrativa ao disposto em legislação; seguem disposições:

Lei nº 14.133/2021:

Art. 4º Aplicam-se às licitações e contratos disciplinados por esta Lei as disposições constantes dos [arts. 42 a 49 da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006](#).

Lei Complementar nº 123/2006:

Art. 47. Nas contratações públicas da administração direta e indireta, autárquica e fundacional, federal, estadual e municipal, deverá ser concedido tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte objetivando a promoção do desenvolvimento econômico e social no âmbito municipal e regional, a ampliação da eficiência das políticas públicas e o incentivo à inovação tecnológica.

Parágrafo único. No que diz respeito às compras públicas, enquanto não sobrevier legislação estadual, municipal ou regulamento específico de cada órgão mais favorável à microempresa e empresa de pequeno porte, aplica-se a legislação federal.

Art. 48. Para o cumprimento do disposto no art. 47 desta Lei Complementar, a administração pública:

I - deverá realizar processo licitatório destinado exclusivamente à participação de microempresas e empresas de pequeno porte nos itens de contratação cujo valor seja de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais);

II - poderá, em relação aos processos licitatórios destinados à aquisição de obras e serviços, exigir dos licitantes a subcontratação de microempresa ou empresa de pequeno porte;



PREFEITURA MUNICIPAL DE CONTAGEM/MG
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
Subprocuradoria de Contratação Pública

III - deverá estabelecer, em certames para aquisição de bens de natureza divisível, cota de até 25% (vinte e cinco por cento) do objeto para a contratação de microempresas e empresas de pequeno porte.

Lei nº 11.488/2007:

Art. 34. Aplica-se às sociedades cooperativas que tenham auferido, no ano-calendário anterior, receita bruta até o limite definido no [inciso II do caput do art. 3º da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006](#), nela incluídos os atos cooperados e não-cooperados, o disposto nos Capítulos V a X, na Seção IV do Capítulo XI, e no Capítulo XII da referida Lei Complementar.

86. Seguindo, destaca-se que foram anexados os ajustes seguintes ao Edital:

- Termo de Referência (Anexo I, fls. 113V/119V);
- Modelo de Proposta Comercial (Anexo II, fl. 120);
- Modelo de Declarações (Anexos III a VIII, fls. 120v/123);
- Minuta do Contrato (Anexo IX, fls. 123v/130).

87. Observa-se que o Edital POSSUI planilha com o preço estimado (fls. 112V/113). Considerando o exposto, se faz importante elucidar aos Agentes Públicos envolvidos neste PAC que, conforme entendimento do Tribunal de Contas da União, os critérios para desclassificar propostas devem estar explícitas e claramente definidos no Edital.

88. Segundo o Acórdão TCU 5.503/2015-1C, nos processos licitatórios, inclusive pregão, devem ser estabelecidos critérios objetivos para avaliação da exequibilidade dos preços ofertados. Neste viés, o valor orçado, a depender de previsão editalícia, pode eventualmente ser definido como o preço máximo a ser praticado em determinada licitação, mas não necessariamente. (Acórdão TCU nº 2.688/2013-Plenário).

89. O art. 13 da Lei de Licitações (Lei nº 14.133/2021) disciplina que os atos praticados no processo licitatório são públicos, ressalvadas as hipóteses de informações cujo sigilo



PREFEITURA MUNICIPAL DE CONTAGEM/MG
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
Subprocuradoria de Contratação Pública

seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado, na forma da lei. Apesar de assegurar a publicidade dos atos praticados no desenvolvimento dos processos licitatórios, o parágrafo único do art. 13 da nova lei determina que essa publicidade será diferida, nos seguintes casos:

I – quanto ao conteúdo das propostas, até a respectiva abertura;

II – quanto ao orçamento da Administração, nos termos do art. 24 desta Lei”

90. Neste viés, observou-se que o Edital, em seu item 10.17 (fl. 105V), dispõe que OS PREÇOS PROPOSTOS DEVERÃO SER INFERIORES OU IGUAIS AO VALOR ESTIMADO.

91. Salienta-se, ainda, que é dever da Administração Pública detalhar todas as regras que compõem o certame licitatório no instrumento convocatório e não apenas em seus anexos, em respeito aos princípios da vinculação do ato convocatório, ampla competitividade, isonomia, transparência e efetividade.

92. Seguindo a análise, o item 12.7 da minuta do edital (fl.107v), prevê que “*a falta de manifestação imediata do licitante, importará a decadência de direito de recurso ficando o Pregoeiro autorizada a adjudicar o objeto à licitante declarada vencedora*”.

93. Contudo, com o advento da Lei nº 14.133/2021, não há mais a exigência da motivação (imediata) para a interposição de recursos:

Art. 165. Dos atos da Administração decorrentes da aplicação desta Lei cabem:



PREFEITURA MUNICIPAL DE CONTAGEM/MG
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
Subprocuradoria de Contratação Pública

(...)

*§ 1º Quanto ao recurso apresentado em virtude do disposto nas alíneas “b” e “c” do inciso I do **caput** deste artigo, serão observadas as seguintes disposições:*

*I - a intenção de recorrer deverá ser manifestada imediatamente, sob pena de preclusão, e o prazo para apresentação das razões recursais previsto no inciso I do **caput** deste artigo será iniciado na data de intimação ou de lavratura da ata de habilitação ou inhabilitação ou, na hipótese de adoção da inversão de fases prevista no [§ 1º do art. 17 desta Lei](#), da ata de julgamento;*

(...)

94. Ressalte-se, que, a exigência de motivação para a interposição de recursos, conforme prevista no item 12.7 da minuta do edital, vai de encontro ao disposto na Lei nº 14.133/2021, que afastou tal requisito. Essa previsão editalícia, portanto, além de incompatível com a legislação vigente, pode comprometer os princípios do contraditório e da ampla defesa, fundamentais ao processo licitatório. Dessa forma, faz-se necessário o ajuste do edital para assegurar a plena conformidade com a lei e a legitimidade do certame. **Pendente saneamento.**

95. Seguindo, destacamos que 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 e a publicação de extrato do edital no Diário Oficial de Contagem, conforme determinam os art. 54, caput e §1º, e art. 94 da Lei nº 14.133, de 2021.

Art. 54. A publicidade do edital de licitação será realizada mediante divulgação e manutenção do inteiro teor do ato convocatório e de seus anexos no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP).



PREFEITURA MUNICIPAL DE CONTAGEM/MG
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
Subprocuradoria de Contratação Pública

*§ 1º Sem prejuízo do disposto no **caput**, é obrigatória a publicação de extrato do edital no Diário Oficial da União, do Estado, do Distrito Federal ou do Município, ou, no caso de consórcio público, do ente de maior nível entre eles, bem como em jornal diário de grande circulação.*
[\(Promulgação partes vetadas\)](#)

§ 2º É facultada a divulgação adicional e a manutenção do inteiro teor do edital e de seus anexos em sítio eletrônico oficial do ente federativo do órgão ou entidade responsável pela licitação ou, no caso de consórcio público, do ente de maior nível entre eles, admitida, ainda, a divulgação direta a interessados devidamente cadastrados para esse fim.

§ 3º Após a homologação do processo licitatório, serão disponibilizados no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) e, se o órgão ou entidade responsável pela licitação entender cabível, também no sítio referido no § 2º deste artigo, os documentos elaborados na fase preparatória que porventura não tenham integrado o edital e seus anexos.

Art. 94. A divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) é condição indispensável para a eficácia do contrato e de seus aditamentos e deverá ocorrer nos seguintes prazos, contados da data de sua assinatura:

I - 20 (vinte) dias úteis, no caso de licitação;

II - 10 (dez) dias úteis, no caso de contratação direta.

*§ 1º Os contratos celebrados em caso de urgência terão eficácia a partir de sua assinatura e deverão ser publicados nos prazos previstos nos incisos I e II do **caput** deste artigo, sob pena de nulidade.*

*§ 2º A divulgação de que trata o **caput** deste artigo, quando referente à contratação de profissional do setor artístico por inexigibilidade, deverá identificar os custos do cachê do artista, dos músicos ou da banda, quando houver, do transporte, da hospedagem, da infraestrutura, da logística do evento e das demais despesas específicas.*

§ 3º No caso de obras, a Administração divulgará em sítio eletrônico oficial, em até 25 (vinte e cinco) dias úteis após a assinatura do contrato, os quantitativos e os preços unitários e totais que contratar e, em até 45



PREFEITURA MUNICIPAL DE CONTAGEM/MG
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
Subprocuradoria de Contratação Pública

(quarenta e cinco) dias úteis após a conclusão do contrato, os quantitativos executados e os preços praticados.

I. Da minuta do contrato.

96. Quanto ao instrumento contratual, destacamos o disposto no artigo 95 da Lei nº 14.133/2021:

Art. 95. O instrumento de contrato é obrigatório, salvo nas seguintes hipóteses, em que a Administração poderá substituí-lo por outro instrumento hábil, como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço:

I - dispensa de licitação em razão de valor;

II - compras com entrega imediata e integral dos bens adquiridos e dos quais não resultem obrigações futuras, inclusive quanto à assistência técnica, independentemente de seu valor.

§ 1º Às hipóteses de substituição do instrumento de contrato, aplica-se, no que couber, o disposto no [art. 92 desta Lei](#).

§ 2º É nulo e de nenhum efeito o contrato verbal com a Administração, salvo o de pequenas compras ou o de prestação de serviços de pronto pagamento, assim entendidos aqueles de valor não superior a R\$ 10.000,00 (dez mil reais).

97. Nesta esteira, o artigo 92 e incisos da Lei nº 14.133/21, estabelece as cláusulas que são necessárias nos contratos administrativos, senão vejamos:

Art. 92. São necessárias em todo contrato cláusulas que estabeleçam:

I - o objeto e seus elementos característicos;

II - a vinculação ao edital de licitação e à proposta do licitante vencedor ou



PREFEITURA MUNICIPAL DE CONTAGEM/MG
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
Subprocuradoria de Contratação Pública

ao ato que tiver autorizado a contratação direta e à respectiva proposta;

III - a legislação aplicável à execução do contrato, inclusive quanto aos casos omissos;

IV - o regime de execução ou a forma de fornecimento;

V - o preço e as condições de pagamento, os critérios, a data-base e a periodicidade do reajustamento de preços e os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;

VI - os critérios e a periodicidade da medição, quando for o caso, e o prazo para liquidação e para pagamento;

VII - os prazos de início das etapas de execução, conclusão, entrega, observação e recebimento definitivo, quando for o caso;

VIII - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;

IX - a matriz de risco, quando for o caso;

X - o prazo para resposta ao pedido de repactuação de preços, quando for o caso; XI - o prazo para resposta ao pedido de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro, quando for o caso;

XII - às garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas, inclusive as que forem oferecidas pelo contratado no caso de antecipação de valores a título de pagamento;

XIII - o prazo de garantia mínima do objeto, observados os prazos mínimos estabelecidos nesta Lei e nas normas técnicas aplicáveis, e as condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso;

XIV - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas e suas bases de cálculo;

XV - as condições de importação e a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;

XVI - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições exigidas para a habilitação na licitação, ou para a qualificação, na contratação direta;

XVII - a obrigação de o contratado cumprir as exigências de reserva de cargos prevista em lei, bem como em outras normas específicas, para pessoa com deficiência, para reabilitado da Previdência Social e para aprendiz;



PREFEITURA MUNICIPAL DE CONTAGEM/MG
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
Subprocuradoria de Contratação Pública

XVIII - o modelo de gestão do contrato, observados os requisitos definidos em regulamento;

XIX - os casos de extinção

98. Pois bem, do ponto de vista jurídico, a Minuta do Contrato Administrativo (fls. 92/99) contém as principais cláusulas necessárias para o prosseguimento do feito. Todavia, ressalta-se a necessidade de complementação quanto à previsão expressa do dispositivo legal que fundamentará eventual prorrogação contratual, nos termos da Lei nº 14.133/21. **Recomenda-se o saneamento.**

99. Ainda, destaca-se que a minuta trouxe na CLÁUSULA DÉCIMA SEGUNDA - DAS ALTERAÇÕES que as supressões resultantes de acordo celebrado entre as partes contratantes **poderão** exceder o limite de 25% (vinte e cinco por cento) do valor inicial atualizado do contrato (fl. 97).

100. Importa salientar que a Lei nº 14.133/21 não é explícita quanto à possibilidade de alterações bilaterais superarem o limite de 25%. Essa ausência de clareza demanda do gestor público uma postura prudente, especialmente diante da recente vigência do diploma legal.

101. A Nota n. 00004/2024/CNLCA/CGU/AGU² reconhece expressamente a existência de um “vácuo normativo sobre a temática, o que, naturalmente, gera uma série de interpretações” (AGU, 2024, p. 6). **Essa constatação reforça que não há consenso uniforme e que o tema ainda carece de sedimentação jurisprudencial e doutrinária, devendo o gestor redobrar cautela.**

102. De forma ainda mais clara, a mesma Nota aponta que “não há na Lei nº

² BRASIL. Advocacia-Geral da União. **Nota n. 00004/2024/CNLCA/CGU/AGU**. Possibilidade de supressão no contrato administrativo superior aos limites do artigo 125 da Lei nº 14.133/2021. Brasília: AGU, 29 out. 2024.



PREFEITURA MUNICIPAL DE CONTAGEM/MG
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
Subprocuradoria de Contratação Pública

14.133/2021 nenhum dispositivo que estabeleça expressamente limites para as alterações quantitativas consensuais ou para as alterações qualitativas, sejam elas unilaterais ou consensuais, o contrário do que existia na Lei nº 8.666/1993” (AGU, 2024, p. 6). Ou seja, a ausência de disciplina expressa não significa autorização irrestrita.

103. Nesse cenário de incerteza, **parece prudente que eventuais alterações consensuais acima do limite de 25% venham acompanhadas de motivação robusta e suficiente, especialmente no tocante à proporcionalidade, à vantajosidade e à preservação do interesse público.** Essa recomendação encontra eco na própria manifestação da AGU, que adverte para a necessidade de parâmetros objetivos e de justificativa expressa no processo administrativo.

104. Seguindo, percebe-se que o contrato trouxe na CLÁUSULA OITAVA - DA GARANTIA (fl. 95v) a necessidade de que a garantia do produto (esta que difere da garantia de execução) seja, de no mínimo 12 (doze meses) contados da data de emissão do Termo de Recebimento Definitivo.

105. Cumpre esclarecer que a **garantia contratual** possui natureza acessória, vinculando-se às condições ofertadas pelo fornecedor ou estipuladas no contrato, enquanto a **garantia legal**, prevista no art. 26, II, do Código de Defesa do Consumidor, constitui direito indisponível do adquirente, sendo obrigatória e irrenunciável.

106. Portanto, recomenda-se que conste de forma expressa no contrato a distinção entre a garantia contratual e a legal, indicando claramente a forma de contagem de cada prazo, a fim de assegurar a correta interpretação e aplicação das regras protetivas. Tal providência resguarda a Administração de eventuais discussões futuras e assegura maior segurança jurídica à execução contratual.



PREFEITURA MUNICIPAL DE CONTAGEM/MG
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
Subprocuradoria de Contratação Pública

II. Do Parecer Técnico

107. Percebe-se do Despacho nº 35/2025 (fl. 89), que o Agente de Contratação determinou o encaminhamento do TR para que a TI emitisse parecer técnico favorável.

108. Pois bem, nota-se que o Parecer Técnico acostado à fl. 27, **limita-se a consignar que foram realizadas análises técnicas em 03 (três) dos 10 (dez) itens, concluindo de forma genérica pela adequação dos requisitos aos critérios estabelecidos.** Entretanto, o documento não explicita quais foram os critérios considerados, tampouco apresenta a metodologia adotada na análise, restringindo-se a uma conclusão sumária.

109. A ausência de fundamentação detalhada compromete a transparência e a rastreabilidade da decisão administrativa, uma vez que não permite verificar, de forma inequívoca, como se chegou à conclusão de que o Termo de Referência nº 268/2025 atende aos critérios necessários. Tal fragilidade documental pode, inclusive, acarretar questionamentos futuros quanto à regularidade do procedimento.

110. **Ressalta-se que a função do parecer técnico não se restringe a um ato meramente homologatório ou declaratório,** mas deve servir como instrumento de análise crítica e fundamentada, de modo a subsidiar o processo decisório da Administração. **Assim, o documento apresentado não se mostra suficiente para atender, em sua plenitude, às exigências legais de motivação e robustez técnica. Pendente saneamento.**



PREFEITURA MUNICIPAL DE CONTAGEM/MG
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
Subprocuradoria de Contratação Pública

III. Considerações finais.

111. Finalmente, deve-se salientar que determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações. Não obstante, as questões relacionadas à legalidade foram apontadas para fins de sua correção. O seguimento do processo sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

112. É o que determina a Orientação Normativa NAJ-MG nº. 07, de 17 de março de 2009, da Advocacia Geral da União:

*ORIENTAÇÃO NORMATIVA NAJ-MG Nº 07, DE 17 DE MARÇO DE 2009:
APROVAÇÃO JURÍDICA NOS TERMOS DO PARÁGRAFO ÚNICO DO
ART.38 DA LEI 8666/93.*

1 - Face à sua autonomia técnica, o advogado responsável pela aprovação de procedimento licitatório, dispensas e inexigibilidades de licitação e demais hipóteses de contratos, convênios e ajustes celebrados pela Administração Pública Federal, pode determinar a regular instrução do feito previamente à sua aprovação, ou optar pela aprovação condicionada ao cumprimento de recomendações constantes de seu parecer.

*2 - Caso o parecerista opte pela aprovação condicionada, a autoridade consulente responde de forma pessoal e exclusiva pela omissão decorrente de eventual realização do procedimento sem a devida observância das recomendações, cujo cumprimento era requisito do ato de aprovação. -
AGU/CGU/NAJ/MG-874/2008-MACV.*

113. Corroborando com a mencionada orientação, o Decreto Municipal nº. 730, de 7 de novembro de 2018, assim preceitua:

Art. 3º Nos casos em que forem exarados os pareceres jurídicos de que tratam os incisos II e III do art. 2º deste Decreto, deverá o ordenador de despesas



PREFEITURA MUNICIPAL DE CONTAGEM/MG
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
Subprocuradoria de Contratação Pública

sanar os aspectos ressalvados e/ou, mediante ato formal, juntado no processo, justificar a preservação desses aspectos ou sua exclusão.

§1º O prosseguimento do processo administrativo, sem a correção dos apontamentos feitos pela Procuradoria-Geral do Município é de responsabilidade exclusiva do ordenador de despesas.

§2º Nos casos em que o ordenador de despesas adotar o posicionamento do parecer com ressalvas deverá, de forma expressa, atestar que as providências foram tomadas, conforme modelo do Anexo I deste Decreto.

§3º Nos casos em que o ordenador de despesas refutar os impedimentos legais levantados pela Procuradoria-Geral do Município deverá, antes do prosseguimento do processo, justificar as razões que o levam a não acatar o posicionamento do parecer jurídico, conforme o modelo do Anexo II deste Decreto.

§4º As discordâncias da autoridade assessorada com o parecer jurídico emanado no processo administrativo devem ser manifestadas de forma expressa e fundamentada, com a indicação dos motivos de sua posição contrária, a fim de apuração de eventual responsabilidade em caso de irregularidade e/ou ilegalidade.

114. Insta reforçar que a Autoridade Administrativa ao proceder a instrução do presente processo administrativo deve estar segura quanto a inexistência de plano de cargos no município que possam atender a demanda exposta; no mais, deve estar segura que a contratação deve atender programação promovida ou apoiada pela Administração Pública, e que necessariamente atenda o interesse da coletividade ou traga qualquer benefício ao Município, não podendo a contratação ser destinada a anseios particulares, que não visam a integralidade da população municipal.

CONCLUSÃO

115. Diante do exposto, considerando os fundamentos legais disciplinados pela Lei



PREFEITURA MUNICIPAL DE CONTAGEM/MG
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
Subprocuradoria de Contratação Pública

Federal nº 14.133/12; Lei Complementar 123/2006; Decreto Municipal nº 826/23 e demais normas legais aplicáveis ao caso, abstendo-se de apreciar os aspectos inerentes à conveniência e à oportunidade da Administração Pública, bem como outras questões técnicas específicas alheias ao Jurídico, sabido que o parecer não é vinculativo.

116. Assim, decidindo pela formalização do ato administrativo (decisão própria e exclusiva das Autoridades Administrativas), é necessário atentar para as preditas ressalvas e recomendações constantes (eminentemente) nos itens 26, 29, 36, 46, 56, 60, 67, 74, 80, 94, 98, 106 e 110.

117. Destaca-se ser necessário que a Autoridade Administrativa proceda a **leitura integral do parecer**, para então decidir de forma consciente sobre os apontamentos, reflexões e correções necessárias, evitando desdobramentos jurídicos.

118. Este é o Parecer referente ao SAJ 2025.02.000964;

Em Contagem, 01 de setembro de 2025.

1b66070d-4643-4829-
bb8f-5c9150b9efda
Assinado de forma digital
por 1b66070d-4643-4829-
bb8f-5c9150b9efda
Dados: 2025.09.01
15:53:12 -03'00'

Paulo César da Silva
OAB/MG 73.021
Superintendência de Contratação Pública - Saúde
Procuradoria-Geral do Município

MARINA ESCRICHE
RODRIGUES:09689590677
Assinado de forma digital
por MARINA ESCRICHE
RODRIGUES:09689590677
Dados: 2025.09.01
14:13:30 -03'00'

Marina Escriche Rodrigues
OAB/MG 222.546
Superintendência de Contratação Pública - Saúde
Procuradoria-Geral do Município