



Proc. Administrativo 5- 4.038/2026

De: Ruan B. - PGM-LC

Para: 15DGC - Diretoria de Gestão de Compras - A/C Alexandre J.

Data: 26/03/2026 às 11:11:45

Setores envolvidos:

03SEFAZ, 02SEGOV, 00CONGM, CG, 15DGC, Compras_SEPU_Central, 15SEAD, PGM-LC, LICALÉ

AQUISIÇÃO DE VEÍCULOS ELÉTRICOS PARA FISCALIZAÇÃO DO ESTACIONAMENTO ROTATIVO DE CHAPECÓ

Prezados, bom dia.

Há inúmeras recomendações para a liberação jurídica.

Encaminho o parecer assinado, entretanto, **condicionado** a observância obrigatória das recomendações.

—

Ruan Vinícius Bender

Consultor Jurídico

Anexos:

Parecer_0355_2026_edital_111_2026_Pregao_Eletronico_contrato.pdf



ESTADO DE SANTA CATARINA
MUNICÍPIO DE CHAPECÓ
Procuradoria-Geral do Município

PARECER JURÍDICO Nº 0355/2026

INTERESSADO: SECRETARIA DE SEGURANÇA PÚBLICA

OBJETO: AQUISIÇÃO DE 02 (DOIS) VEÍCULOS AUTOMOTORES NOVOS, ZERO QUILOMETRO, TIPO HATCH, 100% ELÉTRICOS, E 02 (DUAS) ESTAÇÕES DE RECARGA TIPO WALLBOX, DESTINADOS AO SUPORTE DAS ATIVIDADES DE FISCALIZAÇÃO DO ESTACIONAMENTO ROTATIVO NO MUNICÍPIO DE CHAPECÓ/SC

PROCESSO Nº: 111/2026

EMENTA: Direito Administrativo. Licitações e Contratos Administrativos. Exame prévio de legalidade de licitação. Modalidade Pregão Eletrônico. Controle preventivo da legalidade, art. 53 §1º, incisos I e II, da Lei nº 14.133/2021.
Possibilidade com considerações.

1. RELATÓRIO

Trata-se de processo administrativo, que aportou nesta Procuradoria Jurídica para análise em 25/03/2026, encaminhado por meio do 1Doc Proc. Administrativo nº Despacho 4- 4.038/2026, submetido à apreciação na presente data, cujo objeto é a **aquisição de 02 (dois) veículos automotores novos, zero quilômetro, tipo hatch, 100% elétricos, e 02 (duas) estações de recarga tipo wallbox, destinados ao suporte das atividades de fiscalização do estacionamento rotativo no município de Chapecó/SC**, para atender as demandas da Secretaria interessada, mediante licitação pública, na modalidade pregão, em sua forma eletrônica, com o **critério de julgamento menor preço item**, conforme justificativa e especificações constantes no caderno processual.

Os seguintes documentos, que são relevantes para a análise jurídica, de acordo com a Lei nº 14.133/2021, sobrevieram conjuntamente para análise jurídica: I) Documento de Formalização de Demanda; II) Estudo Técnico Preliminar; III) Memória de Cálculo; IV) Autorização da autoridade competente; V) Termo de Referência; VI) Minuta do Edital, contrato; e demais anexos.

Foi elaborada a minuta do edital, bem como da respectiva minuta do contrato, para atendimento da necessidade da secretaria interessada, as quais ora são submetidas à apreciação desta Assessoria Jurídica.



ESTADO DE SANTA CATARINA
MUNICÍPIO DE CHAPECÓ
Procuradoria-Geral do Município

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1 – Da abrangência do parecer jurídico

A presente manifestação jurídica tem o desígnio de assessorar a autoridade competente no controle prévio de legalidade, conforme estabelece o artigo 53, I e II, da Lei nº 14.133/2021:

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 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. (grifo nosso)

Como se observa do dispositivo legal supramencionado, o controle prévio de legalidade se dá em função da análise jurídica da futura contratação, não compreendendo, deste modo, os demais aspectos envolvidos, como os de natureza técnica, mercadológica ou de conveniência e oportunidade.

Assim, presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente determinadas pelo setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público. O mesmo se pressupõe em relação ao exercício da competência discricionária pela pasta competente, cujas decisões devem ser devidamente motivadas.

De outro lado, cabe ilustrar que não é papel da Procuradoria Jurídica exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos, nem de atos já praticados. Incumbe a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competências.

Posto isso, cabe ressaltar que determinadas observações são realizadas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem compete, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações.



ESTADO DE SANTA CATARINA
MUNICÍPIO DE CHAPECÓ
Procuradoria-Geral do Município

Nesse vértice, eventuais apontamentos decorrem da necessidade de análise de 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.

Ponto que é digno de relevância diz respeito ao devido atendimento às recomendações dos despachos e pareceres jurídicos, que comportam justificativa em sentido diverso por parte dos gestores, porquanto a análise empreendida pelos Procuradores e Assessores jurídicos é exclusivamente técnico-jurídica, sem prejuízo a eventuais recomendações de aspecto administrativo, cujas decisões derradeiras competem ao gestor responsável.

Sob esse prisma, destaca-se o Acórdão 2599/2021-Plenário, do Tribunal de Contas da União – TCU:

Para fins de responsabilização perante o TCU, pode ser tipificada como erro grosseiro (art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 - Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro) a decisão do gestor que desconsidera, sem a devida motivação, parecer da consultoria jurídica do órgão ou da entidade que dirige. Tal conduta revela desempenho aquém do esperado do administrador médio, o que configura culpa grave, passível de multa. Acórdão 2599/2021-Plenário

Deste modo, o atendimento das recomendações emanadas pelo órgão de assessoramento jurídico não é imperativo. No entanto, eventual desconsideração deve ser adequadamente motivada, sob pena de configuração de culpa grave, conforme precedentes dos órgãos de controle externo.

2.2 – Da fase preparatória

A Lei nº 14.133/2021 determina que a fase preparatória do processo licitatório seja qualificada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput do art. 12 da referida lei e com as leis orçamentárias, bem como versar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir



ESTADO DE SANTA CATARINA
MUNICÍPIO DE CHAPECÓ
Procuradoria-Geral do Município

na contratação, conforme previsto no caput do art. 18, que estabelece todos os elementos que devem ser compreendidos nos autos do processo de contratação pública, senão veja-se:

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;

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.

Analisando os documentos que compõem e a instrução do processo de contratação, constata-se a presença da definição do objeto e das justificativas para a sua contratação, a autorização da Autoridade Competente para a instauração do processo de contratação, o Estudo Técnico Preliminar, a pesquisa mercadológica, a previsão de dotação orçamentária, o Termo de Referência, e minuta do Edital e do contrato.

2.2.1 – Do Estudo Técnico Preliminar

Seguindo a análise, verifica-se que o Estudo Técnico Preliminar apresentado nos autos possui os seguintes elementos: definição do objeto, descrição da necessidade de



ESTADO DE SANTA CATARINA
MUNICÍPIO DE CHAPECÓ
Procuradoria-Geral do Município

contratação e justificativa, previsão do Plano de Contratações Anual, requisitos da contratação, estimativa das qualidades e do valor da contratação, levantamento de mercado, descrição da solução como um todo, justificativa para parcelamento ou não, demonstrativo dos resultados pretendidos, providências a serem adotadas, contratações correlatas, possíveis impactos ambientais e declaração de viabilidade, portanto, encontra-se em conformidade com os requisitos mínimos legais e disposto no inciso XX, do artigo 6º e no §1º e incisos, do artigo 18 da Lei 14.133/2021.

Constata-se que o Estudo Técnico Preliminar apresenta a descrição da **necessidade** da contratação, bem como contempla os demais requisitos essenciais à sua validade, em conformidade com os seguintes elementos:

2 – DESCRIÇÃO DA NECESSIDADE DA CONTRATAÇÃO A fiscalização do estacionamento rotativo no município exige deslocamento contínuo de agentes em áreas urbanas de alta densidade. A frota atual apresenta elevados custos operacionais e recorrentes indisponibilidades por manutenção. A adoção de veículos elétricos proporciona: • Redução de custos com combustível; • Menor necessidade de manutenção; • Maior disponibilidade operacional; • Redução de emissões atmosféricas e sonoras. A solução também atende ao princípio do desenvolvimento nacional sustentável previsto na Lei nº 14.133/2021

No caso vertente, o Estudo Técnico Preliminar juntado aos autos indica que existe a necessidade **aquisição de 02 (dois) veículos automotores novos, zero quilômetro, tipo hatch, 100% elétricos, e 02 (duas) estações de recarga tipo wallbox, destinados ao suporte das atividades de fiscalização do estacionamento rotativo no município de Chapecó/SC.**

A apreciação das soluções disponíveis no mercado para suprir a demanda objeto do presente processo ultrapassa o objeto de atuação desta Procuradoria Jurídica. Tal análise cabe estritamente à autoridade competente. Todavia, compete a este órgão de assessoramento alertar o gestor que, quando da elaboração do Estudo Técnico Preliminar, deve analisar o maior número possível de soluções disponíveis. Recomenda-se que o administrador sempre avalie tal questão quando do planejamento de processos licitatórios, buscando o julgamento do maior número possível de soluções.

Acrescenta-se, por oportuno, que o Município de Chapecó já elaborou seu Plano Anual de Contratações, em consonância com o disposto no inciso VII do art. 12 da Lei nº 14.133/2021, o qual tem por finalidade racionalizar as contratações públicas, alinhar as aquisições ao planejamento estratégico municipal e subsidiar a elaboração das leis



ESTADO DE SANTA CATARINA
MUNICÍPIO DE CHAPECÓ
Procuradoria-Geral do Município

orçamentárias. Embora a elaboração do referido plano não seja de observância obrigatória, trata-se de instrumento de governança pública recomendado pela legislação, cuja adoção demonstra o comprometimento do ente municipal com os princípios da eficiência, do planejamento e da gestão fiscal responsável, conforme legislação:

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.

Registra-se que a presente contratação se encontra devidamente prevista no Plano Anual de Contratações do Município de Chapecó, elaborado em consonância com o disposto no artigo supramencionado, o que evidencia sua inserção no planejamento estratégico municipal e sua compatibilidade com as diretrizes orçamentárias vigentes. Tal previsão reforça a observância aos princípios da eficiência, do planejamento e da economicidade, assegurando a conformidade do procedimento com as boas práticas de governança pública.

Seguindo a análise, importa destacar que as contratações governamentais devem estipular critérios que promovam o desenvolvimento nacional sustentável. Deste modo, as ações da Administração Pública devem ser, sobretudo, voltadas para a redução do consumo e para a aquisição preferencial de produtos inseridos no conceito de economia circular ou que representem menor impacto ambiental (arts. 5º e 11 da Lei n. 14.133, de 2021). Considerando as informações contidas no Estudo Técnico Preliminar, a contratação em tela não demonstra qualquer impacto ambiental.

Registra-se ainda que, em atenção ao princípio do parcelamento, este deve ser adotado quando for tecnicamente viável e economicamente vantajoso, conforme art. 40 inciso V, alínea b¹, da Lei nº 14.133, de 2021. Nesse ínterim, a autoridade competente justificou a possibilidade de parcelamento, nos seguintes termos:

¹ [...] b) do parcelamento, quando for tecnicamente viável e economicamente vantajoso;



ESTADO DE SANTA CATARINA
MUNICÍPIO DE CHAPECÓ
Procuradoria-Geral do Município

8 – JUSTIFICATIVA PARA O PARCELAMENTO A contratação será parcelada por itens (Veículos e Carregadores), visando ampliar a competitividade, visto que são mercados distintos, garantindo que o município obtenha a melhor proposta técnica e econômica em cada segmento.

Desta feita, o parcelamento será adotado no processo visando a proposta mais vantajosa para Administração, aumentando as chances de competitividade dos itens.

Por fim, importa mencionar que o Estudo Técnico Preliminar (ETP) configura-se como etapa essencial da fase preparatória do processo licitatório, conforme preconiza a Lei nº 14.133/2021, devendo ser elaborado com o objetivo de identificar e caracterizar, de forma fundamentada, o problema a ser resolvido pela Administração Pública. Nesse contexto, compete ao ETP a análise crítica e imparcial das possíveis alternativas, com vistas à aferição da viabilidade técnica e econômica das soluções existentes no mercado, sem, contudo, vincular ou indicar previamente uma solução específica.

Dessa forma, indica-se que o ETP se restrinja à adequada identificação do problema administrativo a ser enfrentado, apresentando, de maneira objetiva e fundamentada, o diagnóstico da demanda pública existente, sem adentrar na definição da solução a ser implementada.

2.2.2 – Do Termo de Referência

Por sua vez, o Termo de Referência elaborado a partir do Estudo Técnico Preliminar, contém os seguintes itens: definição do objeto, fundamentação da necessidade de contratação, descrição da solução como um todo, requisitos da contratação, modelo de execução do objeto, modelo de gestão do contrato, critérios de medição e pagamento, forma e critério de seleção do fornecedor, estimativas do valor da contratação e adequação orçamentária, contendo, em consequência, todos os elementos exigidos pelo inciso XXIII do artigo 6º da Lei nº 14.133/2021.

Por conseguinte, infere-se que o Termo de Referência apresenta descrição técnica dos produtos a serem adquiridos, inclusive com indicação de tamanho e características. A observância de tais especificações foge da alçada deste órgão jurídico, tendo em vista que se trata de natureza técnica.

Sob esse prisma, sugere-se que o gestor adote as devidas cautelas para assegurar que as especificações correspondam àquelas essenciais à contratação, sem as quais



ESTADO DE SANTA CATARINA
MUNICÍPIO DE CHAPECÓ
Procuradoria-Geral do Município

não poderão ser atendidas as necessidades da Administração. Destaca-se que não é uma recomendação crítica em relação às especificações, apenas uma sugestão quanto à efetiva necessidade das especificações indicadas, de modo que não inviabilizem a competitividade, bem como não acarretem direcionamento para marca ou empresa específica.

No caso em análise, observa-se que o Termo de Referência, ao tratar da exigência de atestado de capacidade técnica, dispõe no item 15 que a empresa licitante deverá apresentar atestado de capacidade técnica.

Contudo, constata-se que o objeto da contratação se refere unicamente ao fornecimento de bens, sem previsão de serviços de montagem, instalação, operação ou manutenção especializada. Nessas hipóteses, a exigência de atestado técnico mostra-se excessiva e desproporcional, não se justificando como critério de habilitação, uma vez que o simples fornecimento de bens prontos, não demanda comprovação de experiência técnica prévia, nos termos do art. 67, II, da Lei n. 14.133/2021 e da jurisprudência consolidada dos órgãos de controle.

Ademais, a ausência de definição clara dos critérios técnicos mínimos (quantitativo) a serem exigidos nos atestados compromete a transparência e a segurança jurídica do certame, fragilizando a requisição apresentada e contrariando os princípios da razoabilidade, da proporcionalidade e da legalidade.

Dessa forma, recomenda-se a supressão da exigência de apresentação de atestado de capacidade técnica do Termo de Referência e, por conseguinte, do Edital a ser publicado, por não se revelar essencial ou proporcional ao objeto contratado, evitando assim restrições indevidas à competitividade e prevenindo eventuais impugnações ao edital.

Alternativamente à supressão da exigência de apresentação de atestado de capacidade técnica, poderá a Administração optar por sua manutenção, desde que promova a devida justificativa técnica, com fundamento no art. 18, inciso IX, da Lei nº 14.133/2021, acompanhada da definição clara, objetiva e proporcional dos quantitativos mínimos que deverão constar nos referidos atestados (I).



ESTADO DE SANTA CATARINA
MUNICÍPIO DE CHAPECÓ
Procuradoria-Geral do Município

Ressalta-se que a presente manifestação não adentra o mérito técnico da contratação, tampouco discute a conveniência administrativa da exigência, por se tratar de matéria de cunho técnico, cuja análise extrapola a competência desta Procuradoria Jurídica.

Outrossim, quanto ao valor da contratação, infere-se que está estimada em R\$ 264.875,00 (duzentos e sessenta e quatro mil, oitocentos e setenta e cinco reais)

Destaca-se que no presente caso foi realizada a estimativa do valor da contratação, com indicação da observância do parâmetro previsto no §1º do art. 23 da Lei nº 14.133, de 2021, cujas regras poderão ser utilizadas de forma combinada ou não, conforme justificado na Memória de Cálculo.

No tocante à estimativa de preços da contratação, verifica-se que o Termo de Referência não evidenciou, de forma clara e objetiva, os parâmetros adotados para a obtenção dos valores de mercado, tampouco apresentou a metodologia e os cálculos realizados para a composição do custo estimado, em afronta ao disposto no art. 6º, inciso XXIII, alínea “i” da Lei nº 14.133/2021.

A ausência de tais elementos compromete a transparência e motivação do procedimento, inviabilizando a verificação da adequação orçamentária e da compatibilidade dos preços com aqueles praticados no mercado, razão pela qual se impõe a adequação do documento, com a devida inserção das fontes consultadas e da metodologia empregada, a fim de resguardar os princípios da publicidade, economicidade e planejamento que regem a contratação pública.

Recomenda-se, portanto, que a Secretaria interessada insira no Termo de Referência a devida justificativa da metodologia adotada para a pesquisa e apuração do preço estimado, em estrita conformidade com o art. 23 da Lei nº 14.133/2021 (II).

Nessa senda, verifica-se, a partir da Memória de Cálculo, que a estimativa do valor da contratação foi obtida mediante a conjugação de pesquisas realizadas em contratações similares promovidas pela Administração Pública – editais, e em sítios eletrônicos de empresas especializadas do setor pertinente, adotando-se, para apuração do preço estimado, a média aritmética simples dos valores obtidos.

Presume-se, ademais, que os dados integrantes da denominada “cesta de preços” tenham sido devidamente analisados e validados pelo gestor competente, em observância



ESTADO DE SANTA CATARINA
MUNICÍPIO DE CHAPECÓ
Procuradoria-Geral do Município

aos princípios da razoabilidade, economicidade e planejamento que norteiam a contratação pública.

Entretanto, nos termos do art. 23 da Lei nº 14.133/2021, a estimativa do valor da contratação deverá ser compatível com os preços praticados no mercado, devendo a Administração Pública adotar, sempre que possível, a utilização de múltiplos parâmetros de pesquisa, dentre os quais se incluem consultas realizadas em sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo.

Todavia, a simples menção a endereços eletrônicos ou a indicação genérica de valores obtidos em páginas da internet não se mostra suficiente para fins de comprovação da fidedignidade da pesquisa realizada, sendo indispensável que tais consultas sejam devidamente documentadas no processo administrativo.

Nesse sentido, a utilização de pesquisa em sítios eletrônicos como fundamento da memória de cálculo deve ser acompanhada, obrigatoriamente, de elementos comprobatórios, consistentes em: captura de tela (print) da página consultada; identificação do fornecedor ou empresa responsável pela oferta; data e hora do acesso à informação; descrição clara do produto ou serviço pesquisado, com especificações compatíveis com o objeto da contratação.

Tal exigência decorre diretamente dos princípios da transparência, rastreabilidade e motivação dos atos administrativos, além de se coadunar com o disposto no art. 23 da Lei nº 14.133/2021, que impõe à Administração o dever de demonstrar a adequação dos preços estimados aos praticados no mercado.

A ausência desses elementos comprobatórios compromete a validade da pesquisa de preços, podendo ensejar questionamentos pelos órgãos de controle, notadamente quanto à confiabilidade das fontes utilizadas e à regularidade da formação do valor estimado da contratação.

Diante do exposto, recomenda-se à Secretaria interessada que, nas hipóteses de utilização de pesquisas realizadas em sítios eletrônicos para composição da memória de cálculo anexe aos autos os respectivos prints das páginas consultadas, contendo todas as informações pertinentes; assegure a identificação inequívoca da origem dos dados, com indicação do fornecedor e do endereço eletrônico completo (URL); registre a data e hora da consulta, garantindo a contemporaneidade da pesquisa; verifique a compatibilidade técnica



ESTADO DE SANTA CATARINA
MUNICÍPIO DE CHAPECÓ
Procuradoria-Geral do Município

do item pesquisado com o objeto pretendido pela Administração, nos termos do artigo 23 da lei 14133/2021 (III).

A partir da análise da Memória de Cálculo, infere-se que a pesquisa de preços foi realizada com base em dados extraídos de outros certames licitatórios, os quais serviram como parâmetro para a composição dos valores estimados. **Contudo, impõe-se destacar que tal metodologia de apuração dos valores não foi devidamente fundamentada no Termo de Referência, tampouco foram anexados os respectivos editais ou instrumentos convocatórios mencionados, de modo a comprovar a procedência e a legitimidade das referências adotadas.**

Ademais, impende destacar que a adoção de valores constantes de editais prévios não se mostra, por si só, suficiente nem adequada, uma vez que tais valores têm natureza meramente estimativa e não correspondem, necessariamente, aos preços efetivamente contratados ao final do certame. O próprio normativo estabelece em seu art. 23, inciso II, que a estimativa pode ocorrer com base em “contratações similares”.

Portanto, os valores extraídos de editais anteriores devem corresponder aos preços efetivamente homologados e adjudicados, refletindo os lances vencedores que resultaram no contrato firmado, sob pena de comprometer a fidedignidade da estimativa orçamentária.

Neste sentido, recomenda-se a inserção da metodologia de apuração dos valores no Termo de Referência, tampouco foram anexados os respectivos editais ou instrumentos convocatórios mencionados, de modo a comprovar a procedência e a legitimidade das referências adotadas (IV).

Reitera-se, ainda, a necessidade de que sejam apresentados os documentos comprobatórios das fontes utilizadas, em especial nos casos em que forem utilizados dados oriundos de editais anteriores, os quais devem corresponder a valores efetivamente contratados, devidamente homologados, e não aos valores meramente estimativos constantes nos instrumentos convocatórios (V).

Destaca-se, à luz do disposto no art. 37, caput, da Constituição da República e no art. 23, §1º, da Lei nº 14.133/2021, que a estimativa de preços constitui etapa essencial do planejamento da contratação, devendo ser apurada mediante consulta a múltiplas fontes



ESTADO DE SANTA CATARINA
MUNICÍPIO DE CHAPECÓ
Procuradoria-Geral do Município

idôneas e atualizadas, a exemplo de contratações similares realizadas por outros entes públicos, registros constantes em bancos de dados oficiais e orçamentos obtidos junto a fornecedores do ramo pertinente.

Tal atribuição compete precipuamente à equipe técnica responsável pela pesquisa de preços, incumbindo ao órgão jurídico, no exercício de sua função consultiva e preventiva, alertar para a necessidade de estrita observância dessas diretrizes, de modo a assegurar a observância dos princípios da legalidade, impessoalidade, eficiência e economicidade, prevenindo a celebração de ajustes em valores superiores aos praticados no mercado e garantindo a adequada aplicação dos recursos públicos.

Insta mencionar ainda que não está no escopo de atuação deste órgão de assessoramento apreciar os valores considerados na pesquisa de preços, na medida em que tal exame tem natureza eminentemente técnica. É atribuição desta Procuradoria Jurídica, todavia, alertar o gestor quanto à necessidade de realizar análise crítica dos valores obtidos em pesquisa de preços, desconsiderando-se, se for o caso, aqueles que apresentam grande discrepância. Nesse sentido, é o que se observa do precedente do Tribunal de Contas da União:

A pesquisa de preços que antecede a elaboração do orçamento de licitação demanda avaliação crítica dos valores obtidos, a fim de que sejam descartados aqueles que apresentem grande variação em relação aos demais e, por isso, comprometam a estimativa do preço de referência. Acórdão 403/2013-Primeira Câmara

No que se refere à demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido, infere-se que restou consignado nos documentos dos autos que as despesas decorrentes da contratação ocorrerão à conta de recursos específicos consignados em orçamento satisfatoriamente referenciado.

Dessarte, é possível aferir claramente que os autos do processo se encontram devidamente instruídos, atendendo as exigências mínimas legais, ficando evidenciada a solução mais adequada para atendimento da necessidade pública. Ou seja, de acordo com incisos XIII do artigo 6º, e §1º, e incisos do artigo 18 da Lei nº 14.133/2021, é possível aferir que a fase preparatória do certame se encontra em harmonia ao mínimo exigido em lei.



ESTADO DE SANTA CATARINA
MUNICÍPIO DE CHAPECÓ
Procuradoria-Geral do Município

2.3 – Da minuta do Edital

No que concerne à minuta do Edital, afere-se que os itens necessários estão definidos de forma clara e com a devida observância do determinado no artigo 25 da Lei nº 14.133/2021², tais como: definição do objeto de forma clara, endereço eletrônico, data e horário para abertura da sessão (data hipotética); condições para participação; da proposta; critérios para julgamento; condições de pagamento; prazo e condições para assinatura do contrato; revisão de preços; sanções para o caso de inadimplemento; especificações e peculiaridades da licitação, bem como, toda a documentação que os licitantes deverão apresentar para serem considerados habilitados.

No que tange à disposição prevista no artigo 15 da Lei nº 14.133/2021, que regulamenta a participação em licitação por meio de consórcio, registra-se que o edital, em seu item 4, dispõe expressamente sobre a permissão para a participação de empresas reunidas em consórcio, em conformidade com os requisitos legais aplicáveis.

Ademais, cumpre destacar que estão previstos no edital em análise os benefícios previstos no capítulo V da Lei Complementar n. 123/2006 para micro e pequenas empresas, bem como no art. 4º da Lei nº 14.133/2021, que assim preleciona:

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.

[...]

§ 2º A obtenção de benefícios a que se refere o caput deste artigo fica limitada às microempresas e às empresas de pequeno porte que, no ano-calendário de realização da licitação, ainda não tenham celebrado contratos com a Administração Pública cujos valores somados exapolem a receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte, devendo o órgão ou entidade exigir do licitante declaração de observância desse limite na licitação.

Nessa toada, verifica-se que o edital em anexo consta os benefícios, sendo assim, resta caracterizado que a Administração realizará a contratação com tratamento diferenciado as empresas ME / EPP.

² Art. 25. O edital deverá conter o objeto da licitação e as regras relativas à convocação, ao julgamento, à habilitação, aos recursos e às penalidades da licitação, à fiscalização e à gestão do contrato, à entrega do objeto e às condições de pagamento.



ESTADO DE SANTA CATARINA
MUNICÍPIO DE CHAPECÓ
Procuradoria-Geral do Município

2.3.1 – Da modalidade de licitação

Do presente procedimento constata-se que a Administração busca a **aquisição de 02 (dois) veículos automotores novos, zero quilômetro, tipo hatch, 100% elétricos, e 02 (duas) estações de recarga tipo wallbox, destinados ao suporte das atividades de fiscalização do estacionamento rotativo no município de Chapecó/SC**, que, salvo melhor juízo, caracterizam-se como produtos comuns. Deste modo, deve ser adotada a modalidade pregão, conforme determina o artigo 29, da Lei nº 14.133/2021:

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

Consoante consignado nos autos, os produtos a serem adquiridos possuem padrão de desempenho e qualidade que podem ser objetivamente definidos no edital, por meio de especificações usuais de mercado, conforme artigo 6º, inciso XIII³, da Lei 14.133/2021. Igualmente, não se busca a contratações de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual e de obras e serviços de engenharia.

Como se nota, tem-se adequada a modalidade de licitação adotada, inclusive no que se refere à escolha do procedimento eletrônico, tendo em vista que o §2º, do artigo 17, da Lei nº 14.133/2021 é expresso ao elencar que as licitações serão realizadas preferencialmente sob a forma eletrônica.

2.4 – Da análise da minuta do Contrato

A minuta contratual deve refletir, de forma integral e fidedigna, as disposições constantes no Estudo Técnico Preliminar e no Termo de Referência, os quais fundamentam a contratação e delineiam suas especificidades técnicas e operacionais. Ressalte-se que tais documentos constituem elementos essenciais do planejamento da contratação, conforme preceituado no art. 6º, incisos XX e XXIII e art. 18 da Lei nº 14.133/2021, razão pela qual a

³Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:

[...]

XIII - bens e serviços comuns: aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado;



ESTADO DE SANTA CATARINA
MUNICÍPIO DE CHAPECÓ
Procuradoria-Geral do Município

minuta contratual não pode se limitar à adoção de um **modelo padrão genérico**, devendo ser **personalizada para atender às peculiaridades do objeto licitado**.

A incorporação das cláusulas previstas nesses documentos assegura a coerência entre o planejamento, a execução contratual e os princípios da legalidade, eficiência e vinculação ao instrumento convocatório, prevenindo eventuais falhas na fiscalização e no cumprimento das obrigações contratuais.

Por fim, no que concerne à minuta do contrato, sua regulamentação encontra amparo no art. 92 e respectivos incisos da Lei nº 14.133/2021, que dispõe sobre as cláusulas essenciais que devem obrigatoriamente constar no instrumento jurídico. Em relação à minuta contratual apresentada nos autos, verifica-se que esta atende às disposições previstas no referido artigo, não havendo, à primeira análise, identificação de riscos aparentes para a Administração Pública.

Importa recomendar, no entanto, que a minuta contratual contenha, de forma expressa, a indicação da data do orçamento estimado que fundamentou a proposta vencedora, em observância ao disposto no art. 8º da Instrução Normativa nº 27/2025 da Controladoria Geral do Município, o qual estabelece que “o reajuste será concedido sempre na data de aniversário do contrato, e seu efeito, no primeiro reajuste, retroagirá e alcançará a data do orçamento estimado a que se referir a proposta apresentada na licitação”. Tal medida visa conferir segurança jurídica, transparência e previsibilidade na execução contratual, evitando controvérsias futuras acerca do marco temporal para aplicação do reajuste.

Ainda, recomenda-se que a minuta contratual contenha cláusula expressa e inequívoca acerca do critério de julgamento adotado no procedimento licitatório, especificando se o julgamento ocorreu por item ou por lote, ou, alternativamente, que o contrato ostente de forma clara e detalhada a discriminação dos lotes contratados. Tal precisão revela-se indispensável para garantir a segurança jurídica nas futuras alterações contratuais unilaterais, especialmente nos termos do artigo 125 da Lei nº 14.133/2021, que condiciona a modificação quantitativa à individualização precisa dos elementos contratados. A ausência dessa informação compromete o adequado exercício do poder de modificação, dificultando a aferição do limite de acréscimos ou supressões permitido, bem como o controle sobre a regularidade das alterações promovidas, consoante os parâmetros legais vigentes.



ESTADO DE SANTA CATARINA
MUNICÍPIO DE CHAPECÓ
Procuradoria-Geral do Município

2.5 – Da publicidade do Edital e da minuta do Contrato

Por fim, considerando o disposto no artigo 54, caput, §1º, é obrigatório a divulgação e a manutenção do inteiro teor do edital de licitação, dos seus anexos no Portal Nacional de Contratações Públicas, inclusive a publicação de extrato do edital no Diário do Município, ou, no caso de consórcio público, do ente de maior nível entre eles, bem como em jornal diário de grande circulação.

O extrato a ser publicado na rede mundial de computadores, bem como nos demais meios previstos no § 3º do art. 54 da Lei nº 14.133/2021, deverá conter, obrigatoriamente: (a) a descrição precisa, suficiente e clara do objeto a ser licitado, redigida de forma sucinta e adequada, de modo a promover a ampla competitividade e assegurar a aquisição do objeto pretendido; (b) a indicação dos locais, dias e horários em que será possível consultar ou obter a íntegra do instrumento convocatório; (c) o endereço físico ou eletrônico onde ocorrerá a sessão pública, acompanhado da data e do horário de sua realização; e (d) quando a licitação ocorrer na forma eletrônica, a menção expressa de que será conduzida por meio da internet⁴.

Logo, após a homologação a divulgação do termo de contrato deverá suceder no Portal Nacional de Contratações Públicas tendo em vista que é condição indispensável para que ocorra a eficácia da contratação consoante o art. 94 da Lei nº 14.133/2021.

À vista do exposto, cumpre destacar que através das documentações acostadas no processo, contactou-se que os requisitos legais e constitucionais foram observados respeitando os pressupostos para a formalização do processo em epígrafe.

3. DA CONCLUSÃO

Desta forma, é possível aferir que a fase preparatória do certame se encontra em consonância com as exigências mínimas exigidas pela Lei nº 14.133/2021 para fins de contratação requerida, sendo estabelecido ainda as hipóteses de reajustamento, bem como de prorrogação, aplicação de penalidades, além do correto preenchimento das informações

⁴ Heinen, Juliano. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos - Lei nº 14.133/21/ Juliano Heinen - 4.ed., rev., atual. e ampl. - São Paulo: Editora JusPodivm, 2024.



ESTADO DE SANTA CATARINA
MUNICÍPIO DE CHAPECÓ
Procuradoria-Geral do Município

relativas à locais, datas, horários e links de acesso, recomendando-se a observância do prazo mínimo de divulgação do art. 55⁵ da lei supramencionada e a devida publicação nos veículos de estilo.

Diante do exposto esta Procuradoria manifesta-se pela regularidade jurídica do procedimento ora analisado, não havendo óbice ao prosseguimento do Pregão Eletrônico nº 111/2026, condicionado, contudo, ao atendimento das adequações recomendadas neste parecer, a fim de assegurar plena conformidade normativa e robustez da instrução processual, notadamente em relação à recomendação de que:

Dessa forma, recomenda-se a supressão da exigência de apresentação de atestado de capacidade técnica do Termo de Referência e, por conseguinte, do Edital a ser publicado, por não se revelar essencial ou proporcional ao objeto contratado, evitando assim restrições indevidas à competitividade e prevenindo eventuais impugnações ao edital.

Alternativamente à supressão da exigência de apresentação de atestado de capacidade técnica, poderá a Administração optar por sua manutenção, desde que promova a devida justificativa técnica, com fundamento no art. 18, inciso IX, da Lei nº 14.133/2021, acompanhada da definição clara, objetiva e proporcional dos quantitativos mínimos que deverão constar nos referidos atestados (I).

Recomenda-se, portanto, que a Secretaria interessada insira no Termo de Referência a devida justificativa da metodologia adotada para a pesquisa e apuração do preço estimado, em estrita conformidade com o art. 23 da Lei nº 14.133/2021 (II).

⁵ Art. 55. Os prazos mínimos para apresentação de propostas e lances, contados a partir da data de divulgação do edital de licitação, são de:

I - para aquisição de bens:

- a) 8 (oito) dias úteis, quando adotados os critérios de julgamento de menor preço ou de maior desconto;
- b) 15 (quinze) dias úteis, nas hipóteses não abrangidas pela alínea "a" deste inciso;

II - no caso de serviços e obras:

- a) 10 (dez) dias úteis, quando adotados os critérios de julgamento de menor preço ou de maior desconto, no caso de serviços comuns e de obras e serviços comuns de engenharia;
- b) 25 (vinte e cinco) dias úteis, quando adotados os critérios de julgamento de menor preço ou de maior desconto, no caso de serviços especiais e de obras e serviços especiais de engenharia;
- c) 60 (sessenta) dias úteis, quando o regime de execução for de contratação integrada;
- d) 35 (trinta e cinco) dias úteis, quando o regime de execução for o de contratação semi-integrada ou nas hipóteses não abrangidas pelas alíneas "a", "b" e "c" deste inciso;

III - para licitação em que se adote o critério de julgamento de maior lance, 15 (quinze) dias úteis;

IV - para licitação em que se adote o critério de julgamento de técnica e preço ou de melhor técnica ou conteúdo artístico, 35 (trinta e cinco) dias úteis.



ESTADO DE SANTA CATARINA
MUNICÍPIO DE CHAPECÓ
Procuradoria-Geral do Município

Diante do exposto, recomenda-se à Secretaria interessada que, nas hipóteses de utilização de pesquisas realizadas em sítios eletrônicos para composição da memória de cálculo anexe aos autos os respectivos prints das páginas consultadas, contendo todas as informações pertinentes; assegure a identificação inequívoca da origem dos dados, com indicação do fornecedor e do endereço eletrônico completo (URL); registre a data e hora da consulta, garantindo a contemporaneidade da pesquisa; verifique a compatibilidade técnica do item pesquisado com o objeto pretendido pela Administração, nos termos do artigo 23 da lei 14133/2021 (III).

Neste sentido, recomenda-se a inserção da metodologia de apuração dos valores no Termo de Referência, tampouco foram anexados os respectivos editais ou instrumentos convocatórios mencionados, de modo a comprovar a procedência e a legitimidade das referências adotadas (IV).

Reitera-se, ainda, a necessidade de que sejam apresentados os documentos comprobatórios das fontes utilizadas, em especial nos casos em que forem utilizados dados oriundos de editais anteriores, os quais devem corresponder a valores efetivamente contratados, devidamente homologados, e não aos valores meramente estimativos constantes nos instrumentos convocatórios (V).

Com relação ao item 2.2 deste parecer, destaca-se que a análise de riscos da contratação constitui elemento obrigatório do Estudo Técnico Preliminar, nos termos do art. 18, inciso X, da Lei n. 14.133/2021, sendo essencial para identificar, avaliar e mitigar previamente os eventos que possam comprometer a execução contratual. Trata-se de instrumento relevante de planejamento que visa conferir maior segurança jurídica e previsibilidade à contratação pública. Assim, recomenda-se que, nas próximas licitações, a Administração preveja expressamente a análise de riscos no Estudo Técnico Preliminar, garantindo a plena conformidade com a legislação vigente e com os princípios da eficiência, planejamento e prevenção.

Registre-se que esta Procuradoria Jurídica optou por não emitir despacho inicial de saneamento, adotando-se a elaboração imediata de parecer jurídico contendo todas as recomendações que estariam relacionadas em eventual despacho de saneamento, haja vista a



ESTADO DE SANTA CATARINA
MUNICÍPIO DE CHAPECÓ
Procuradoria-Geral do Município

inexistência de questões prejudiciais à análise de cunho jurídico, atribuindo-se maior agilidade ao processo.

Essa prática encontra fundamento na portaria nº 07/2024 do Procurador-Geral do Município, segundo a qual, quando a PGM *“haja exteriorizado juízo conclusivo de aprovação de minuta de edital, contrato, termo aditivo, convênio ou instrumento congêneres, mas tenha sugerido alterações pontuais na redação, não incumbe pronunciamento subsequente de verificação do cumprimento das recomendações consignadas”*.

Por fim, as questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins de sua correção. O seguimento do processo sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva do gestor, não cabendo à Procuradoria-Geral do Município a ulterior análise, como recomenda a BPC nº 5 do Manual de Boas Práticas Consultivas⁶.

Cumpra ainda consignar que não consta no caderno licitatório Termo de Reserva Orçamentária (Aviso de Bloqueio de Despesa). Nesse sentido, recomenda-se a realização do bloqueio orçamentário quando da assinatura do contrato, tendo em vista a imposição prevista no artigo 150 da Lei nº 14.133/2021.

Outrossim, impende mencionar que não se incluem no âmbito de análise desta Assessoria os elementos técnicos-administrativos pertinentes ao certame, bem como aqueles de ordem financeira ou orçamentária, cuja exatidão deverá ser verificada pelos Setores Responsáveis⁷.

Por derradeiro, cumpre salientar que o presente parecer baseia-se nos elementos que constam até a presente data nos autos ora analisados e a análise *supra*.

É o parecer⁸.

⁶ Ao órgão jurídico consultivo que haja exteriorizado juízo conclusivo de aprovação de minuta de edital, contrato, termo aditivo, convênio ou instrumento congêneres, mas tenha sugerido alterações pontuais na redação, não incumbe pronunciamento subsequente de verificação do cumprimento das recomendações consignadas. (ORIENTAÇÃO GAB/PGE nº 9/2022)

⁷ Aos órgãos componentes do Sistema de Serviços Jurídicos da Administração Direta e Indireta incumbe prestar consultoria e assessoramento sob prisma estritamente jurídico. Não lhes compete, portanto, analisar ou revisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa, tampouco adentrar na conveniência e na oportunidade dos atos praticados. (ORIENTAÇÃO GAB/PGE nº 1/2022)

⁸ O parecer emitido por procurador ou advogado de órgão da administração pública não é ato administrativo, sendo apenas a opinião técnico-jurídica emitida pelo operador do direito, que orientará o administrador na tomada da decisão, ou seja, na prática do ato administrativo que se constitui na execução *ex-officio* da lei na oportunidade do julgamento, porquanto, o parecer jurídico constitui-se ato opinativo que pode, ou não, ser considerado pelo administrador (MS-24584/DF).



ESTADO DE SANTA CATARINA
MUNICÍPIO DE CHAPECÓ
Procuradoria-Geral do Município

Chapecó-SC, 26 de março de 2026.

RUAN VINICIUS BENDER

CONSULTOR JURIDICO

OAB SC 49081