



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

## PARECER JURÍDICO Nº 0498/2026

**INTERESSADO:** Secretaria de Segurança Pública

**SETOR REQUISITANTE:** 12ª Delegacia Regional de Polícia de Fronteira de Chapecó

**OBJETO:** Contratação de serviços de lavagem completa de veículos de passeio/SUV e caminhonetes, sem lavagem de motor, para viaturas da Polícia Civil vinculadas à 12ª Delegacia Regional de Polícia de Fronteira

**PROCESSO Nº:** 0166/2026

**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 06 de maio de 2026, encaminhado por meio do 1Doc Proc. Administrativo nº 3.587/2026, Despacho 14, submetido à apreciação na presente data, cujo objeto é a **Contratação de serviços de lavagem completa de veículos de passeio/SUV e caminhonetes, sem lavagem de motor, para viaturas da Polícia Civil vinculadas à 12ª Delegacia Regional de Polícia de Fronteira**, para atender as demandas da Secretaria de Segurança Pública, mediante licitação pública, na modalidade pregão, em sua forma eletrônica, com o critério de julgamento menor preço por lote, 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

É a síntese do necessário.

## 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.



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

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.

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



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

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 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.



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

## 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 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:

A presente contratação fundamenta-se na necessidade de conservação e manutenção da frota oficial, sendo classificada como um serviço de natureza permanente e continuada. A recorrência da higienização interna e externa visa, primordialmente, a preservação do patrimônio público e a extensão da vida útil dos veículos, mitigando a depreciação precoce causada por agentes corrosivos. Além do aspecto patrimonial, a permanência do serviço é indispensável para garantir a salubridade e segurança operacional. A limpeza periódica impede a proliferação de fungos e bactérias no interior das viaturas, assegurando condições de saúde aos servidores, ao mesmo tempo em que mantém a visibilidade e funcionalidade dos componentes de segurança para o pleno atendimento das missões de polícia judiciária e trânsito. Por fim, a execução local do serviço justifica-se pelos princípios da eficiência e economicidade, evitando gastos desnecessários com deslocamentos para outros municípios e prevenindo o custo de oportunidade decorrente da indisponibilidade momentânea da frota e do efetivo.

No caso vertente, o Estudo Técnico Preliminar juntado aos autos indica que existe a necessidade de contratação de serviços de lavagem completa de veículos de passeio/SUV e caminhonetes, sem lavagem de motor, para viaturas da Polícia Civil de Chapecó, vinculadas à 12ª Delegacia Regional de Polícia de Fronteira de Chapecó.

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,



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

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 Plano de Contratações Anual (PCA) constitui instrumento de planejamento previsto na Lei nº 14.133/2021, destinado à racionalização das contratações públicas, ao alinhamento das aquisições ao planejamento estratégico institucional e ao subsídio da elaboração das peças orçamentárias, integrando a fase preparatória do processo licitatório e contribuindo para o fortalecimento das práticas de governança, planejamento e eficiência administrativa.

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, conforme informado pela autoridade competente no Estudo Técnico Preliminar, a presente contratação encontra-se prevista no Plano de Contratações Anual (PCA) do Município de Chapecó/SC, em consonância com o dispositivo legal supramencionado, evidenciando sua inserção no planejamento das contratações públicas e sua compatibilidade com as diretrizes orçamentárias aplicáveis.

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, as ações previstas terão impactos ambientais, porém, serão gerenciados dentro da perspectiva legal e ambientalmente responsável, juntamente com as medidas previstas para mitigá-los.

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



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

V, alínea b<sup>1</sup>, da Lei nº 14.133, de 2021. Nesse ínterim, a autoridade competente justificou acerca do parcelamento, nos seguintes termos:

A presente contratação será realizada por valor global. Tal opção justifica-se pela necessidade de assegurar a padronização, a integridade técnica e a economia de escala. A divisão do objeto em itens isolados comprometeria a logística operacional e a celeridade do certame, podendo resultar na perda do poder de barganha junto ao mercado. Ademais, a adjudicação por preço global visa evitar o 'fracionamento' indevido e garantir que uma única licitante se responsabilize pela execução total, mitigando riscos de incompatibilidade entre diferentes fornecedores e otimizando a gestão administrativa do contrato.

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. A escolha da solução mais apropriada, dentre aquelas previamente analisadas no ETP, deve ser formalizada por meio do Termo de Referência, documento que, nos termos da Lei nº 14.133/2021, orienta a futura contratação, estabelecendo com precisão os requisitos técnicos, quantitativos, prazos, condições de execução e demais elementos necessários à plena caracterização do objeto. Essa separação metodológica entre os instrumentos de planejamento assegura a conformidade legal do processo, fortalece a motivação dos atos administrativos e promove maior eficiência na definição da contratação pública. Nesse sentido, recomenda-se que a Secretaria interessada se atente a essa diferenciação, de modo a assegurar a correta instrução processual e a observância dos preceitos legais aplicáveis (I).

---

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



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

## 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 serviços a serem prestados. A observância de tais especificações foge da alçada deste órgão jurídico, tendo em vista que se trata de natureza técnica.

Outrossim, quanto ao valor da contratação, infere-se que está estimada em R\$36.368,00 (trinta e seis mil trezentos e sessenta e oito 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:

Para composição dos preços, o critério utilizado observou os parâmetros do art. 23, § 1º, inciso 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); e, IV - pesquisa direta com no mínimo 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, com a devida justificativa de escolha dos fornecedores. Foram feitas cotações com a MS ESTÉTICA AUTOMOTIVA; JUNIOR DE FREITAS ME e M A F VILAS BÔAS SERVIÇOS E CIA LTDA, a escolha dos fornecedores se deu por já terem sido prestadores de serviços à Administração Municipal, bem como, em observância ao princípio da eficiência e economicidade, considerando que a execução deverá ocorrer obrigatoriamente no município de Chapecó/SC. Tal exigência visa evitar o deslocamento de viaturas para outras cidades, o que geraria custos adicionais de combustível e horas de serviço dos agentes de polícia, onerando indiretamente o erário.

Também, a pesquisa de preços utilizou como parâmetro a consulta em editais similares no Estado de Santa Catarina (como os de Seara e Balneário Camboriú), demonstrando compatibilidade com os preços praticados pela administração pública regional. A estimativa contempla: Veículos Médios: 400 lavagens (R\$ 72,67) e Veículos Grandes (Caminhonetes/Vans): 80 lavagens (R\$ 91,25). Os valores unitários estão alinhados aos parâmetros do Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP).



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

Ainda, 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.

Diante das inconsistências identificadas, recomenda-se 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 (II).

Ainda, há divergência no valor estimado da contratação constante no Estudo Técnico Preliminar, o qual apresenta os montantes de R\$ 36.368,00 e R\$ 34.400,00, enquanto o Termo de Referência e a Memória de Cálculo adotam o valor de R\$ 36.368,00. Recomenda-se a adequação e uniformização das informações constantes dos documentos que instruem o procedimento (III).

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 idôneas e atualizadas, a exemplo de contratações similares realizadas por outros entes públicos,



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

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

Ademais, verifica-se que o Termo de Referência ainda utiliza a expressão “julgamento por ITEM GLOBAL”, terminologia tecnicamente incompatível, porquanto o critério de julgamento deve ser definido como julgamento por item ou julgamento global. Recomenda-se a adequação da redação, a fim de conferir precisão técnica ao instrumento convocatório (IV).

De igual modo, consta no Termo de Referência menção ao art. 105 da Lei nº 14.133/2021 como fundamento para a prorrogação contratual, contudo o dispositivo aplicável à hipótese corresponde ao art. 107 da referida Lei. Recomenda-se a correção da fundamentação legal constante do documento (V).

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.



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

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.

### 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 14.133/2021<sup>2</sup>, 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 extrapolem a receita bruta máxima admitida para fins de

---

<sup>2</sup> 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

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.

### 2.3.1 – Da modalidade de licitação

Do presente procedimento constata-se que a Administração busca a contratação de serviços de lavagem completa de veículos de passeio/SUV e caminhonetes, sem lavagem de motor, para viaturas da Polícia Civil vinculadas à 12ª Delegacia Regional de Polícia de Fronteira, que, salvo melhor juízo, caracterizam-se como serviços 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 serviços a serem prestados possuem padrão de desempenho e qualidade que podem ser objetivamente definidos no edital, por meio de especificações usuais de mercado, conforme artigo 6º, inciso XIII<sup>3</sup>, 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.

---

<sup>3</sup>Art. 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

## 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 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



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

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.

Ademais, verifica-se que a minuta contratual apresenta inconsistências formais e materiais decorrentes da utilização de redação padronizada não integralmente compatibilizada com o objeto da presente contratação, especialmente quanto à adoção de terminologias próprias de fornecimento de materiais e de sistema de registro de preços. Constatam-se, ainda, impropriedades na estrutura e numeração das cláusulas contratuais. Recomenda-se a revisão e adequação integral da minuta contratual, a fim de conferir coerência, precisão técnica e compatibilidade com o objeto licitado e com os demais documentos que instruem o procedimento.

## **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)



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

quando a licitação ocorrer na forma eletrônica, a menção expressa de que será conduzida por meio da internet<sup>4</sup>.

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, constatou-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 relativas à locais, datas, horários e links de acesso, recomendando-se a observância do prazo mínimo de divulgação do art. 55<sup>5</sup> 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

<sup>4</sup> 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.

<sup>5</sup> 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

166/2026, 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 em futuras contratações, a Secretaria interessada atente-se à adequada elaboração dos instrumentos de planejamento, notadamente o Estudo Técnico Preliminar (ETP) e o Termo de Referência (TR), observando-se a correta delimitação de suas finalidades (I); adequação e juntada dos documentos que comprovam a forma de composição do valo estimado da contratação (II); uniformização dos documentos quanto ao valor estimado da contratação (III); adequação do Termo de Referência quanto ao critério de julgamento (IV), bem como quanto à prorrogação (V).

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 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 congênere, 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 Consultivas<sup>6</sup>.

Outrossim, impende mencionar que não se incluem no âmbito de análise desta Assessoria os elementos técnicos-administrativos pertinentes ao certame, bem como aqueles

---

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



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

de ordem financeira ou orçamentária, cuja exatidão deverá ser verificada pelos Setores Responsáveis<sup>7</sup>.

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 parecer<sup>8</sup>.

Chapecó-SC, 07 de maio de 2026.

**Jauro Sabino Von Gehlen**  
Procurador-Geral do Município  
OAB/SC 20.098/B

**Maiara dos Santos Almeida**  
Técnica em Administração  
Matrícula nº 100644

---

<sup>7</sup> 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)

<sup>8</sup> 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).