



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

PARECER JURÍDICO Nº 0561/2026

INTERESSADO: Secretaria de Segurança Pública

OBJETO: Aquisição de fardamento tático (camisetas, calças, bermudas e jaquetas) e calçados ocupacionais (masculinos e femininos) para atendimento dos agentes da Secretaria de Segurança Pública (vigias) e da Secretaria de Educação (monitores de segurança escolar)

PROCESSO Nº: 0178/2026

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 05 de maio de 2026, encaminhado por meio do 1Doc Proc. Administrativo nº 5.687/2026, Despacho 03, submetido à apreciação na presente data, cujo objeto é a **Aquisição de fardamento tático (camisetas, calças, bermudas e jaquetas) e calçados ocupacionais (masculinos e femininos) para atendimento dos agentes da Secretaria de Segurança Pública (vigias) e da Secretaria de Educação (monitores de segurança escolar)**, 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 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.



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

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.

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,



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

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.

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.



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

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 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



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

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 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:

É atribuição da Secretaria de Segurança Pública, em conjunto com o Poder Público Municipal, promover a adequada identificação dos servidores que desempenham a função de vigias nas diversas repartições municipais, abrangendo diferentes secretarias, incluindo a Secretaria de Educação. Tal medida tem por objetivo assegurar o bem-estar, a segurança e o suporte tanto aos servidores quanto aos cidadãos que utilizam esses espaços públicos.

A aquisição de uniformes, compreendendo calças, bermudas, camisetas personalizadas, jaquetas e botinas, constitui uma ação imprescindível para a padronização visual e fortalecimento da identidade dos vigias e dos monitores escolares nas unidades administrativas. Além de conferir maior conforto e segurança durante o exercício das funções e deslocamentos, tal iniciativa contribui diretamente para o aprimoramento do desempenho dos servidores e para o aprimoramento da imagem institucional do município no âmbito escolar e nas demais repartições.

Ademais, a implementação de uniformes personalizados promove condições adequadas para que os vigias sejam identificados de forma digna e profissional, reforçando o compromisso da administração municipal com a promoção da qualidade de vida, da saúde e da segurança dos servidores e da população usuária. Outrossim, essa medida fortalece a identidade institucional do município perante seus órgãos públicos, consolidando sua presença e reputação no âmbito da segurança municipal.

No caso vertente, o Estudo Técnico Preliminar juntado aos autos indica que existe a necessidade de garantir a identificação ostensiva, a proteção física e a padronização



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

visual dos agentes da Secretaria de Segurança Pública do Município de Chapecó/SC, assegurando vestimentas que suportem as condições operacionais e climáticas da região.

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 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, em consulta ao Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), não foi localizada a publicação do Plano de Contratações Anual do Município de Chapecó. Assim, considerando que o PCA constitui relevante instrumento de planejamento das contratações públicas, recomenda-se que a Administração adote as providências necessárias à sua imediata publicação, a fim de assegurar maior transparência, publicidade, governança e alinhamento das contratações ao planejamento institucional e orçamentário do Município (I).

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



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

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 poderão ter 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 V, alínea b¹, da Lei nº 14.133, de 2021. Nesse ínterim, a autoridade competente justificou a possibilidade de parcelamento, nos seguintes termos:

Dada à natureza do objeto, o mesmo será licitado POR ITEM visto que dessa forma oportunizaremos a competitividade e consequentemente a redução dos valores.

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. 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

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



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

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 (II).

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 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, bem como declaração de capacidade de fornecimento.



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

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 justificação 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 (III).

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\$ 537.241,80 (quinhentos e trinta e sete mil, duzentos e quarenta e um reais e oitenta centavos). 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 no Termo de Referência:

A orçamentação da presente contratação foi realizada em conformidade com o disposto no Art. 23, da Lei nº 14.133/2021, que trata da estimativa de valores com base



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

em parâmetros compatíveis com os praticados no mercado. Considerando o art. 23 utilizei para compor a memória de cálculos o inciso 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; e inciso 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;

Por fim, foi utilizado a média de preços para chegar aos valores estimados desta contratação.

Os documentos que embasaram os estudos onde é demonstrado a forma de elaboração da memória de cálculos seguem anexo a este TR, junto com a Memória de Cálculos.

No que se refere à cesta de preços, recomenda-se que os valores obtidos por meio de contratações públicas sejam extraídos, preferencialmente, de atas homologadas, adjudicações ou instrumentos efetivamente concluídos pela Administração Pública, em observância ao art. 23, §1º, inciso II, da Lei nº 14.133/2021, a fim de assegurar maior fidedignidade aos valores estimados da contratação.

Da mesma forma, nas hipóteses de utilização de pesquisas realizadas em sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, recomenda-se que os documentos comprobatórios contenham expressamente a data e hora do acesso, conforme exigência prevista no art. 23, §1º, inciso III, da Lei nº 14.133/2021, conferindo maior regularidade formal, rastreabilidade e transparência à metodologia adotada para composição do preço estimado.

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, 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.



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

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 apresentam 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.

Importa mencionar que há divergência entre o ETP e o TR quanto à especificação da bermuda tática, uma vez que o ETP não prevê expressamente a exigência de estampa ou brasão do Município, enquanto o TR estabelece a obrigatoriedade de personalização com o brasão municipal na perna direita.

Constata-se, ainda, divergência quanto à descrição da jaqueta, tendo em vista que o ETP apresenta especificação mais genérica, sem contemplar elementos posteriormente incluídos no TR, tais como bordado frontal, inscrição nas costas, bolsos laterais e definição do layout visual da personalização.

Diante das inconsistências identificadas, recomenda-se a adequação e uniformização das especificações constantes no ETP e no TR, a fim de assegurar compatibilidade entre os documentos da fase preparatória, maior clareza quanto ao objeto pretendido e observância aos princípios do planejamento, da transparência e da segurança jurídica previstos na Lei nº 14.133/2021 (IV).

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



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

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 14.133/2021², 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 extrapolem 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.

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

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 aquisição de fardamento tático (camisetas, calças, bermudas e jaquetas) e calçados ocupacionais (masculinos e femininos) para atendimento dos agentes da Secretaria de Segurança Pública (vigias) e da Secretaria de Educação (monitores de segurança escolar), 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

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

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 contrato ostente de forma clara e detalhada a discriminação dos lotes contratados. Tal precisão



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

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.

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.

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

À vista do exposto, cumpre destacar que através das documentações acostadas no processo, contatou-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. 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 178/2026, condicionado, contudo, ao atendimento das adequações recomendadas neste parecer, especialmente quanto (I) à publicação do Plano de Contratações Anual no Portal Nacional de Contratações Públicas – PNCP, em observância aos princípios da transparência, publicidade e governança; (II) à adequação metodológica do Estudo Técnico Preliminar, a fim de que se restrinja à identificação e análise da necessidade administrativa, deixando a definição da solução e das especificações da contratação ao Termo de Referência; (III) à

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

reavaliação da exigência de atestado de capacidade técnica, promovendo sua supressão ou, alternativamente, sua devida justificativa técnica e definição objetiva dos quantitativos mínimos exigidos, em conformidade com o art. 67 da Lei nº 14.133/2021; e (IV) à uniformização das especificações constantes no ETP e no TR.

Com relação ao item 2.2 deste parecer, destaca-se que a análise de riscos da contratação constitui elemento obrigatório juntamente ao 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 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 Consultivas⁶.

⁶ 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

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.

Chapecó-SC, 12 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

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).