



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

PARECER JURÍDICO N. 0552/2026

INTERESSADO(A): Secretaria de Educação

OBJETO: Aquisição e instalação de portais detectores de metais tipo pórtico, destinados às instituições da rede municipal de ensino de Chapecó, com garantia mínima de 60 (sessenta) meses

PROCESSO N.: 177/2026

EMENTA: Direito Administrativo. Licitações e Contratos Administrativos. Exame prévio de legalidade de licitação. Modalidade Pregão Eletrônico. Registro de Preço. Controle preventivo da legalidade, art. 53 §1º, incisos I e II, da Lei n. 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 n. 5.267/2026, Despacho 3, submetido à apreciação na presente data, cujo objeto consiste na aquisição e instalação de portais detectores de metais tipo pórtico, destinados às instituições da rede municipal de ensino de Chapecó, com garantia mínima de 60 (sessenta) meses, para atender as demandas da Secretaria de Saúde, mediante licitação pública, na modalidade pregão, em sua forma eletrônica, com o critério de julgamento menor preço global, para Registro de Preço, conforme justificativa e especificações constantes no caderno processual.

Os seguintes documentos são relevantes para a análise jurídica, de acordo com a Lei n. 14.133/2021: I) Documento de Formalização de Demanda; II) Estudo Técnico Preliminar; III) Termo de Referência; IV) Justificativa; V) Pesquisa de mercado; VI) Autorização; VII) Minuta do Edital, Ata de Registro de Preços e anexos.

Foi elaborada a minuta do Edital, bem como da respectiva Ata de Registro de Preços, para atendimento da necessidade da Secretaria interessada, as quais ora são submetidas à apreciação desta Assessoria Jurídica.

É a síntese do necessário.

2. FUNDAMENTAÇÃO



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

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, incisos I e II, da Lei n. 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 supra, 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 n. 07, do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia-Geral da União:

Enunciado BPC n. 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 n. 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 n. 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 n. 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



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

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 compõe 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 Ata de Registro de Preços.

2.2.1- Do Estudo Técnico Preliminar



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

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 n. 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 segurança nas escolas é uma prioridade da Secretaria Municipal de Educação de Chapecó-SC. O aumento de incidentes envolvendo violência em instituições educacionais, muitas vezes facilitados pela ausência ou insuficiência de mecanismos adequados de controle de acesso de pessoas e objetos, demanda a adoção de medidas preventivas eficazes, voltadas à proteção da comunidade escolar.

Nesse contexto, o Município passou a implementar soluções tecnológicas de controle de acesso nas unidades escolares, incluindo a instalação de portas giratórias e portais detectores de metais, com o objetivo de reduzir riscos e impedir a entrada de armas ou outros objetos potencialmente perigosos nas dependências das instituições de ensino. Atualmente, a rede municipal de educação conta com mais de 90 instituições educativas, que atendem aproximadamente 30 mil alunos, além de servidores e visitantes que circulam diariamente nesses ambientes. Com a expansão da rede, está prevista ainda a inauguração de novas unidades escolares até o ano de 2026, o que reforça a necessidade de ampliação das medidas de segurança adotadas pelo Município.

Como parte dessa política de segurança, foram instaladas inicialmente 19 portas giratórias e 10 portais detectores de metais em unidades escolares da rede municipal. Posteriormente, visando ampliar a cobertura e fortalecer o controle de acesso, em agosto de 2025 foram adquiridos mais 29 portais detectores de metais por meio de adesão à Ata de Registro de Preços do Tribunal de Justiça de Santa Catarina (TJSC), os quais possuem 60 (sessenta) meses de garantia/assistência técnica.

A experiência operacional obtida com a utilização desses equipamentos demonstrou que os portais detectores de metais apresentam maior efetividade para o controle de acesso nas entradas das escolas, sobretudo em razão do fluxo mais ágil de passagem e da capacidade de inspeção simultânea de um número maior de pessoas, sem comprometer a segurança.

A aquisição desses equipamentos estão alinhadas aos princípios e disposições da Lei Federal nº 14.133/2021, que rege as licitações e contratos administrativos, bem como às diretrizes de segurança institucional adotadas pelo Município. Ademais, a medida contribui para o fortalecimento das políticas de prevenção à violência escolar e para o cumprimento das diretrizes estabelecidas pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), que assegura a proteção integral à criança e ao adolescente.



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

No caso vertente, o Estudo Técnico Preliminar juntado aos autos indica que existe a necessidade de realizar a aquisição e instalação de portais detectores de metais tipo pórtico, destinados às instituições da rede municipal de ensino de Chapecó, com garantia mínima de 60 (sessenta) meses, para atender as demandas da Secretaria de Saúde.

O documento menciona que a realização por Sistema de Registro de Preços seria a maneira mais adequada para atender tal demanda.

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.

No entanto, verifica-se uma inconsistência entre o Estudo Técnico Preliminar (ETP) e o Termo de Referência no que se refere à previsão da demanda no Plano de Contratações Anual (PCA). Enquanto no ETP consta expressamente que a contratação em questão está prevista no PCA, o Termo de Referência, por sua vez, afirma que a demanda não se encontra contemplada no referido plano. Tal divergência compromete a coerência e a confiabilidade dos documentos que instruem a fase de planejamento da contratação, podendo ensejar questionamentos quanto à legalidade e ao cumprimento do princípio da eficiência administrativa.

Dessa forma, recomenda-se a imediata correção ou esclarecimento por parte da unidade requisitante, com a devida harmonização das informações constantes nos documentos técnicos, a fim de assegurar a regularidade formal do procedimento e a estrita observância aos princípios da legalidade, do planejamento e da transparência, que regem as contratações públicas sob a égide da Lei n. 14.133/2021 (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 consumo e para a aquisição preferencial de produtos inseridos no conceito de economia



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

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 demonstra baixo impacto ambiental:

A presente contratação apresenta baixo impacto ambiental, considerando a natureza do objeto e o tipo de equipamento a ser adquirido.

Ainda assim, deverão ser observadas as seguintes medidas de mitigação e boas práticas ambientais:

- destinação ambientalmente adequada das embalagens, preferencialmente por meio de logística reversa;
- descarte de resíduos em conformidade com a Política Nacional de Resíduos Sólidos (Lei nº 12.305/2010);
- destinação correta de componentes eletroeletrônicos e baterias, quando aplicável, conforme orientações do fabricante e normas ambientais vigentes;
- priorização, sempre que possível, de equipamentos com maior durabilidade e eficiência energética, visando à redução de impactos ao longo do ciclo de vida.

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 n. 14.133, de 2021. Nesse ínterim, a autoridade competente justificou a impossibilidade de parcelamento, nos seguintes termos:

A contratação será realizada em item único, com julgamento pelo menor preço global, não sendo tecnicamente recomendável o parcelamento do objeto.

A opção pela não divisão da contratação se justifica pelos seguintes aspectos:

- Unidade e indivisibilidade do objeto: o fornecimento dos portais detectores de metais tipo pórtico compreende, de forma integrada, o fornecimento dos equipamentos, sua instalação, calibração, treinamento operacional e garantia, incluindo suporte técnico, constituindo solução única e indivisível do ponto de vista técnico e funcional.
- Preservação da garantia e da responsabilidade técnica: a execução integral por um único fornecedor assegura a rastreabilidade dos serviços, o cumprimento das condições de garantia, inclusive quanto à manutenção preventiva e corretiva sem ônus, e o atendimento aos níveis de serviço estabelecidos, evitando conflitos de responsabilidade entre diferentes contratadas.
- Padronização e continuidade operacional: a adoção de um único fornecedor garante uniformidade de hardware, software, procedimentos técnicos e peças de reposição, reduzindo riscos de incompatibilidade, falhas operacionais e indisponibilidade dos equipamentos.
- Eficiência operacional e logística: a centralização da execução evita sobreposição de atividades, deslocamentos redundantes e dificuldades de coordenação, permitindo melhor planejamento das instalações e menor impacto nas rotinas escolares.

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



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

- Mitigação de riscos e simplificação da gestão contratual: a contratação unificada facilita a fiscalização, o acompanhamento da execução e a aplicação de eventuais penalidades, além de reduzir a complexidade administrativa da gestão contratual.
- Economicidade: a contratação integrada tende a gerar maior eficiência na formação de preços, considerando ganhos de escala, redução de custos indiretos e melhor previsibilidade dos encargos relacionados à garantia e suporte técnico.
- Competitividade preservada: as especificações técnicas adotadas possuem caráter funcional e não restritivo, admitindo múltiplas marcas e soluções equivalentes disponíveis no mercado, assegurando ampla participação de fornecedores.

Por fim, cumpre salientar que o Estudo Técnico Preliminar (ETP) constitui etapa indispensável da fase preparatória do processo licitatório, nos termos da Lei n. 14.133/2021, devendo ser elaborado com a finalidade de identificar e delimitar, de forma devidamente fundamentada, o problema a ser enfrentado pela Administração Pública. Incumbe ao ETP, portanto, proceder à análise crítica das possíveis alternativas, a partir da adequada caracterização da necessidade administrativa, apresentando diagnóstico claro, objetivo e fundamentado da demanda existente, sem avançar na definição da solução a ser adotada, diretriz esta que se verifica atendida no presente caso.

2.2.2 – Do Termo de Referência

O Termo de Referência, por sua vez, 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, por conseguinte, todos os elementos exigidos pelo inciso XXIII do artigo 6º da Lei n. 14.133/2021.

Por conseguinte, infere-se que o Termo de Referência apresenta descrição técnica dos produtos a serem adquiridos e dos serviços a serem prestados, 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.

Outrossim, quanto ao valor da contratação, infere-se que está estimada em R\$ 2.075.700,00 (dois milhões e setenta e cinco mil e setecentos 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 n. 14.133, de 2021, cujas regras poderão ser utilizadas de forma combinada ou não, conforme justificado na Memória de Cálculo:

1.1. Pesquisa junto a fornecedores

Foram realizadas solicitações formais de orçamento a empresas do ramo de fabricação, comercialização e manutenção de portais detectores de metais, por meio de envio de e-mails institucionais contendo as especificações técnicas mínimas do objeto.

As solicitações foram encaminhadas às seguintes empresas:

- Sensorial Detectores de Segurança Ltda.;
- Cabral Assistência Técnica;
- Techscan Importadora e Serviços Ltda.;
- BPMAQ Equipamentos;
- Infantaria Comercial;
- DM Detectores;
- RADD Comércio de Eletrônicos Ltda.;
- Magnetec Indústria Eletroeletrônica Ltda.;
- MPCÍ Equipamentos;
- Metal detektor;
- Onix Tecnologia do Brasil;
- Priel Indústria Eletrônica Ltda.;
- Detronix
- Camedo Brasil.

Apesar da ampla pesquisa de mercado, nem todas as empresas retornaram com proposta válida, seja por ausência de resposta, seja por não atuarem com o fornecimento do objeto nas condições especificadas.

Foram obtidos orçamentos válidos das seguintes empresas:

- MAGNETEC Indústria Eletroeletrônica Ltda., com valor unitário de R\$ 27.500,00;
- PRIEL Indústria Eletrônica Ltda., com valor unitário de R\$ 24.650,00;
- TECHSCAN Importadora e Serviços Ltda., com valor unitário de R\$ 32.000,00.

Destaca-se que as propostas recebidas apresentam compatibilidade com as especificações técnicas exigidas, contemplando equipamentos do tipo pórtico com múltiplas zonas de detecção, recursos de sensibilidade ajustável, alarmes sonoros e visuais, bem como, em alguns casos, serviços agregados como instalação, treinamento e garantia. Recebemos ainda a proposta da Onix, com a cotação de portas giratórias, que não possível utilizar na memória de cálculos.

A limitação no número de propostas válidas não decorre de restrição indevida, mas sim das características específicas do mercado, que possui número reduzido de fornecedores especializados, bem como da complexidade técnica do equipamento, o que restringe a participação de empresas generalistas.

1.2. Pesquisa em contratações públicas e atas de registro de preços



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

Com o objetivo de ampliar a base comparativa e verificar a aderência dos valores ao mercado público, foram analisadas contratações similares realizadas por outros órgãos, destacando-se:

- Ata de Registro de Preços da Justiça Federal do Rio de Janeiro (JFRJ-ARP-2024/00019), que registra o valor de R\$ 15.724,01 por portal detector de metais tipo pórtico, incluindo instalação e repasse de instruções.
- Ata de Registro de Preços Permanente nº 2024/002 do Tribunal de Justiça de Santa Catarina, com valor unitário de R\$ 13.250,00 para equipamento similar.

Importante destacar que esta última não se trata apenas de referência externa: o Município de Chapecó realizou adesão a essa ata no mês de setembro de 2025, com aquisição de 29 unidades, o que reforça sua relevância como parâmetro real de contratação da própria Administração.

1.3. Pesquisa complementar de mercado

Além das fontes formais, foi realizada pesquisa complementar em fornecedores com oferta pública disponível, com o objetivo de verificar a faixa de preços praticados no mercado e evitar distorções decorrentes de eventual limitação das cotações diretas.

1.4. Considerações sobre a formação da cesta de preços

A análise conjunta das informações evidenciou a existência de variação entre os preços obtidos, o que é esperado em razão de fatores como:

- diferenças entre fabricantes e tecnologias empregadas;
- níveis de sensibilidade e quantidade de zonas de detecção;
- inclusão ou não de serviços agregados (instalação, treinamento, garantia e manutenção);
- escala de fornecimento e condições comerciais.

Diante disso, optou-se por considerar todas as fontes válidas, sem exclusão automática de valores, cabendo o tratamento estatístico posterior para definição do preço estimado mais representativo.

2. Consolidação e Análise Estatística dos Dados

Os preços coletados nas diferentes fontes — incluindo orçamentos de fornecedores, atas de registro de preços e referências de mercado — foram organizados em planilha comparativa, com indicação da origem, valor unitário e demais informações relevantes para análise.

Para a determinação do valor de referência, procedeu-se à análise estatística dos dados, com cálculo do coeficiente de variação (CV), conforme a seguinte fórmula:

$$CV = (\text{desvio padrão} / \text{média}) \times 100$$

Foram adotados os seguintes critérios para definição do valor estimado:

- $CV \leq 25\%$: utilização da média aritmética simples;
- $CV > 25\%$: utilização da mediana, com o objetivo de reduzir a influência de valores extremos.
- A análise dos dados indicou a existência de variação entre os preços coletados, o que é compatível com as características do mercado de portais detectores de metais, que apresenta diferenças relevantes entre fabricantes, tecnologias empregadas, nível de sensibilidade, quantidade de zonas de detecção e serviços agregados, como instalação, garantia e manutenção.

Destaca-se que os valores provenientes de atas de registro de preços, embora relevantes como referência de contratações públicas, apresentam diferença significativa em relação aos orçamentos obtidos junto a fornecedores, o que pode ser justificado por fatores como escala de contratação, condições comerciais específicas e possível defasagem temporal.

Diante desse cenário, o tratamento estatístico dos dados permitiu identificar o comportamento central dos preços, assegurando que o valor estimado não fosse influenciado de forma desproporcional por valores isolados.

A partir dessa consolidação, apurou-se o valor unitário de referência e o valor total estimado da contratação, conforme demonstrado na planilha da memória de cálculo.

3. Resultado da Estimativa



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

O processo de definição do valor estimado observou critérios técnicos, transparência e conformidade com a legislação vigente, assegurando que os preços de referência estejam compatíveis com as práticas de mercado para fornecimento de portais detectores de metais.

A utilização de múltiplas fontes de pesquisa, aliada ao tratamento estatístico dos dados, garante maior consistência e rastreabilidade à estimativa, demonstrando que o valor adotado representa de forma adequada o mercado analisado.

Adicionalmente, a consideração de contratações públicas anteriores — inclusive aquelas já realizadas pela própria Administração, como a adesão à ata do Tribunal de Justiça de Santa Catarina — reforça a coerência da estimativa com a realidade administrativa e orçamentária do Município.

Dessa forma, restam atendidos os princípios da economicidade, eficiência, planejamento e transparência, previstos nos arts. 5º e 11 da Lei nº 14.133/2021, evidenciando a vantajosidade da contratação pretendida.

Nessa senda, verifica-se que a estimativa do valor da contratação foi obtida mediante a conjugação de pesquisas realizadas em contratações similares promovidas pela Administração Pública, bem como por meio de cotações diretas junto a, no mínimo, três fornecedores, adotando-se, para apuração do preço estimado, a média 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 aos princípios da razoabilidade, economicidade e planejamento que norteiam a contratação pública.

No entanto, levando em consideração a documentação apresentada, não houve explicação de forma clara e detalhada a respeito dos critérios utilizados para a escolha dos fornecedores consultados, tampouco apresentou-se justificativa técnica para a seleção das empresas como fontes válidas para formação do preço estimado. Tal omissão contraria o disposto no art. 23, §1º, inciso IV, da Lei n. 14.133/2021, que estabelece a obrigatoriedade de justificar a escolha das fontes consultadas nas estimativas de preços, assegurando a transparência, a impessoalidade e a fidedignidade dos valores utilizados como referência na contratação pública.

Dessa forma, recomenda-se à unidade demandante que complemente a memória de cálculo, promovendo a devida justificativa da seleção dos fornecedores cujos orçamentos foram considerados, inclusive indicando critérios objetivos como: representatividade no setor, experiência no fornecimento de bens/serviços similares, atuação regional compatível, ou outros parâmetros que corroborem a idoneidade e a relevância da amostra adotada. Tal providência é essencial para conferir maior robustez ao processo de planejamento da contratação,



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

em conformidade com os princípios que regem a Administração Pública e com o referido dispositivo legal (II).

Em relação as contratações similares feitas pela Administração Pública, de acordo com o teor do inciso II do § 1º do art. 23 da Lei de n. 14.133/2021, não se recomenda a utilização de editais ou atas publicadas com lapso temporal superior a um ano, devendo, ainda, o valor utilizado corresponder ao valor devidamente homologado e não àquele meramente estimativo constante no instrumento convocatório, sob pena de comprometer a fidedignidade da estimativa de preços (III).

Destaca-se, à luz do disposto no art. 37, *caput*, da Constituição da República e no art. 23, §1º, da Lei n. 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.

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 n. 403/2013 - Primeira Câmara.



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

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.

Seguindo a análise, verifica-se divergência quantitativa entre o item constante no objeto da contratação e a distribuição efetiva dos equipamentos nas unidades escolares. O Termo de Referência prevê a aquisição de 74 (setenta e quatro) portais detectores de metais, contudo, a listagem constante no item 4.2 totaliza apenas 62 (sessenta e duas) unidades distribuídas entre as instituições educacionais, inexistindo justificativa para a diferença remanescente. Assim, recomenda-se a adequação dos quantitativos ou a apresentação de justificativa técnica expressa para a divergência identificada (IV).

Além disso, verifica-se erro formal de numeração, tendo em vista que o documento salta do item 14 diretamente para o item 16, inexistindo item 15, circunstância que recomenda revisão formal do instrumento antes da publicação definitiva (V).

Por fim, como destacado anteriormente, há uma inconsistência entre o Estudo Técnico Preliminar (ETP) e o Termo de Referência no que se refere à previsão da demanda no Plano de Contratações Anual (PCA), situação que deverá ser imediatamente esclarecida por parte da unidade requisitante, com a devida harmonização das informações constantes nos documentos técnicos a fim de assegurar a regularidade formal do procedimento e a estrita observância aos princípios da legalidade, do planejamento e da transparência, que regem as contratações públicas sob a égide da Lei n. 14.133/2021. Não estando, de fato, a demanda prevista no PCA, observa-se ausência de justificativa robusta acerca da inexistência de previsão da contratação no Plano de Contratações Anual, especialmente considerando o elevado vulto estimado da contratação. Recomenda-se complementação da motivação administrativa acerca da necessidade superveniente e da compatibilidade da despesa com o planejamento administrativo e orçamentário (VI).

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 n. 14.133/2021, é possível aferir que



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

a fase preparatória do certame encontra-se em consonância com as exigências mínimas legais, devendo, contudo, serem observadas as recomendações constantes, a fim de sanar eventuais impropriedades identificadas.

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 n. 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 n. 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 n. 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 n. 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.

Seguindo a análise do caso em tela, contata-se que a Administração optou pelo Sistema de Registro de Preços. O registro de preços é um contrato normativo, constituído como um cadastro de produtos e fornecedores, para contratações sucessivas de bens e serviços, respeitados itens mínimos e outras condições previstas no edital.

A respeito, é importante ressaltar o disposto na Lei n. 14.133/2021 acerca do Sistema de Registro de Preços:

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

XLV - sistema de registro de preços: conjunto de procedimentos para realização, mediante contratação direta ou licitação nas modalidades pregão ou concorrência, de registro formal de preços relativos a prestação de serviços, a obras e a aquisição e locação de bens para contratações futuras;

O Sistema de Registro de Preços (SRP), previsto nos artigos 82 a 86 da Lei n. 14.133/2021, constitui-se em um conjunto de procedimentos destinados à formação de um registro formal de preços relativos à prestação de serviços, à execução de obras e à aquisição e locação de bens, com vistas a contratações futuras, seja mediante a realização de licitação, nas modalidades de pregão ou concorrência, ou por contratação direta, nas hipóteses legalmente admitidas. Trata-se de instrumento que visa conferir maior eficiência, racionalidade e planejamento às contratações públicas, possibilitando aquisições parceladas, conforme a demanda da Administração, inclusive para atendimento de múltiplos órgãos e entidades.

Diante dessa finalidade, importa mencionar que é juridicamente incabível a utilização do SRP como instrumento para promover uma contratação única e integral do quantitativo registrado na ata, esgotando-se seu objeto já na primeira aquisição. Tal prática desvirtua a lógica do sistema, que é voltado à realização de contratações sucessivas e conforme necessidade real, fragilizando os princípios do planejamento, da economicidade e da finalidade pública.

Este entendimento está consolidado no âmbito do Tribunal de Contas da União, que no Acórdão n. 1351/2025 – Plenário assentou que:



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

É irregular a utilização, pelo órgão gerenciador, do sistema de registro de preços para realização de contratação única e integral do objeto registrado, ocasionando a extinção da ata na primeira contratação, por afronta aos princípios da razoabilidade e da finalidade.

Assim, recomenda-se à Administração que observe rigorosamente a natureza jurídica do SRP e evite sua utilização como substituto indevido de licitações convencionais ou contratações planejadas para fornecimento único, sob pena de incorrer em ilegalidade e eventual responsabilização perante os órgãos de controle.

Da análise do edital, verifica-se incongruência quanto à estrutura do objeto licitado, uma vez que o instrumento prevê que “o objeto desta licitação será dividido em itens”, facultando às licitantes a participação em quantos itens forem de seu interesse. Todavia, o Termo de Referência prevê apenas item único, com julgamento pelo menor preço global, inexistindo efetiva divisão do objeto em múltiplos itens ou lotes. Recomenda-se a adequação da redação editalícia para evitar inconsistências quanto à forma de disputa e julgamento do certame (VII).

Constata-se, ainda, a permanência de cláusulas padronizadas incompatíveis com a natureza do objeto licitado, especialmente expressões típicas de contratação de serviços continuados ou terceirização de mão de obra, tais como “valor unitário estimado do posto de trabalho”, “serviços registrados” e “execução do serviço licitado”, embora o objeto principal consista na aquisição e instalação de equipamentos. Assim, recomenda-se revisão integral da minuta editalícia para exclusão de disposições incompatíveis com o objeto efetivamente pretendido pela Administração (VIII).

Além disso, verifica-se inconsistência na identificação dos anexos do edital, uma vez que em determinados trechos o Termo de Referência é tratado como Anexo II, enquanto posteriormente consta como Anexo VI, sendo o Anexo II efetivamente destinado à declaração de idoneidade. Recomenda-se revisão das remissões internas e da identificação dos anexos, a fim de evitar ambiguidades e falhas formais no instrumento convocatório (IX).

2.3.1 – Da modalidade de licitação



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

Do presente procedimento constata-se que a Administração busca a aquisição e instalação de portais detectores de metais tipo pórtico, destinados às instituições da rede municipal de ensino de Chapecó, com garantia mínima de 60 (sessenta) meses, para atender as demandas da Secretaria de Saúde, que, salvo melhor juízo, caracterizam-se como produtos e serviços comuns. Deste modo, deve ser adotada a modalidade pregão, conforme determina o artigo 29, da Lei n. 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 e 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 XIII³, da Lei n. 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 n. 14.133/2021 é expresso ao elencar que as licitações serão realizadas preferencialmente sob a forma eletrônica.

2.4 – Da minuta da Ata de Registro de Preços

Conquanto não aluda a natureza contratual do registro de preços, a definição adotou que o documento que formaliza o resultado da licitação do Sistema de Registro de Preço detém natureza vinculativa e obrigacional.

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

Nesse sentido, preleciona o doutrinador Marçal Justen Filho⁴:

A "ata de registro de preços" está para o SRP assim como o instrumento de contrato está para os contratos administrativos. E o documento que formaliza um acordo de vontade entre as partes, estabelecendo direitos e obrigações recíprocos e as condições das prestações que serão executadas no futuro.

Mais especificamente, a "ata" é o documento que estabelece as condições para futuros contratos entre a Administração Pública e um particular, estabelecendo o objeto, a qualidade, os quantitativos, os prazos e locais de entrega, o preço e todas as outras previsões relevantes.

A "ata de registro de preços" não produz diretamente um contrato de fornecimento ou de serviço. Ela formaliza um contrato preliminar, que envolve a disciplina de futuras contratações entre as partes.

Como é notório, a licitação para instrumentalização de registro de preços tem como produto final a assinatura de Ata de Registro de Preços, avençada entre a Administração e as licitantes vencedoras do procedimento. Nessa toada, é o que dispõe o art. 2º, II, do Decreto Municipal n. 46.624/2024:

Art. 2º Para fins do disposto neste Decreto, considera-se: [...]

II - ata de registro de preços - documento vinculativo e obrigacional, com característica de compromisso para futura contratação, no qual são registrados o objeto, os preços, os fornecedores, os órgãos ou as entidades participantes e as condições a serem praticadas, conforme as disposições contidas no edital da licitação, no aviso ou no instrumento de contratação direta e nas propostas apresentadas;

E, no mesmo sentido, como preleciona a Lei n. 14.133/2021, é inconteste que o produto final da licitação para formalização de registro de preço é a assinatura da referida ata. Nesse diapasão, o art. 17 do referido Decreto Municipal, dispõe acerca da assinatura do instrumento:

Art. 17. Após os procedimentos previstos no art. 16, o licitante mais bem classificado ou o fornecedor, no caso da contratação direta, será convocado para assinar a ata de registro de preços no prazo e nas condições estabelecidas no edital de licitação ou no aviso de contratação direta, sob pena de decadência do direito, sem prejuízo da aplicação das sanções previstas no Edital ou na compra direta ou, ainda, na Lei n. 14.133, de 2021.

⁴ Justen Filho, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas: Lei 14.133/2021/ Marçal Justem Filho. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021.



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

Deste modo, constata-se que o registro de preços será efetivado por meio da competente ata de registro de preços, devendo a minuta desta acompanhar, indispensavelmente, o edital, como no caso em análise.

Quanto ao momento de formalização das contratações/aquisições, contudo, denota-se do art. 95 da Lei 14.133/2021 que o instrumento contratual **é obrigatório**, salvo nos seguintes casos:

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

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

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

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

No que tange à minuta da Ata de Registro de Preço, infere-se que atende as disposições da Lei n. 14.133/2021. *In casu*, observa-se, inclusive, que a minuta de Ata de Registro de Preço em apreço apresenta as cláusulas contratuais obrigatórias, exigidos pelo art. 92⁵ da lei supramencionada, que necessariamente deverão estar consignadas no negócio

⁵ Art. 92. São necessárias em todo contrato cláusulas que estabeleçam:

I - o objeto e seus elementos característicos;

II - a vinculação ao edital de licitação e à proposta do licitante vencedor ou ao ato que tiver autorizado a contratação direta e à respectiva proposta;

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

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

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

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

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

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

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

X - o prazo para resposta ao pedido de repactuação de preços, quando for o caso;

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

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

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

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

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



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

jurídico. Diante disso, nota-se que minuta encartada aos autos, atende as regras do mencionado artigo.

Por fim, importa mencionar que 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 n. 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.

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 n. 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 (X).

Verifica-se, ainda, impropriedade material na cláusula 1.2, a qual faz menção a “ato que tiver autorizado a contratação direta”, embora o procedimento em análise decorra de regular processo licitatório na modalidade pregão eletrônico. Trata-se, aparentemente, de

XVI - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições exigidas para a habilitação na licitação, ou para a qualificação, na contratação direta;
XVII - a obrigação de o contratado cumprir as exigências de reserva de cargos prevista em lei, bem como em outras normas específicas, para pessoa com deficiência, para reabilitado da Previdência Social e para aprendiz;
XVIII - o modelo de gestão do contrato, observados os requisitos definidos em regulamento;
XIX - os casos de extinção.



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

manutenção indevida de redação padronizada, recomendando-se a devida adequação ao procedimento efetivamente adotado (XI).

Do mesmo modo, constata-se incompatibilidade na cláusula de pagamento, a qual prevê que “o pagamento será efetuado mensalmente”, disposição incompatível com o modelo de fornecimento parcelado por demanda previsto no Termo de Referência, o qual estabelece medição e pagamento por unidade efetivamente entregue e recebida. Assim, recomenda-se a adequação da cláusula de pagamento à sistemática efetivamente adotada pela contratação (XII).

Além disso, verifica-se utilização reiterada da expressão “contrato” em cláusulas da minuta da Ata de Registro de Preços, inclusive em disposições relativas a reajustamento e vigência, circunstância que evidencia ausência de adequação formal do instrumento e pode gerar insegurança quanto à distinção entre Ata de Registro de Preços e eventual contrato administrativo dela decorrente. Recomenda-se revisão textual integral da minuta para uniformização terminológica (XIII).

Por fim, observa-se ausência de disciplina mais robusta acerca da operacionalização e fiscalização das obrigações de garantia e manutenção pelo período de 60 (sessenta) meses, especialmente considerando que a vigência da Ata de Registro de Preços possui prazo limitado. Embora o Termo de Referência mencione que a garantia independe da vigência contratual, não há adequada regulamentação acerca dos mecanismos de fiscalização, responsabilização e execução dessas obrigações após o encerramento da ARP, recomendando-se maior detalhamento das disposições correlatas (XIV).

2.5 – Da publicidade do Edital e da Ata de Registro de Preço

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.



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

O extrato a ser publicado na rede mundial de computadores, bem como nos demais meios previstos no § 3º do art. 54 da Lei n. 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 internet⁶.

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 n. 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 n. 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. 55⁷ da lei supramencionada e a devida publicação nos veículos de estilo.

⁶ Heinen, Juliano. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos - Lei n° 14.133/21/ Juliano Heinen - 4.ed., rev., atual. e ampl. - São Paulo: Editora JusPodivm, 2024.

⁷ 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;



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

Diante do exposto esta Procuradoria manifesta-se pela regularidade jurídica do procedimento ora analisado, não havendo óbice ao prosseguimento do **Pregão Eletrônico n. 177/2026, condicionado, contudo, ao atendimento de todas as adequações recomendadas neste parecer, a fim de assegurar plena conformidade normativa e robustez da instrução processual.**

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 n. 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 n. 5 do Manual de Boas Práticas Consultivas⁸.

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

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.

⁸ 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 n. 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 Responsáveis⁹.

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 parecer¹⁰.

Chapecó/SC, 08 de Maio de 2026.

Nathalie Scussiatto
Consultora Jurídica do Município
OAB/SC n. 52.454

⁹ 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 n. 1/2022)

¹⁰ 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).