



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

PARECER JURÍDICO N. 0587/2026

INTERESSADO(A): Secretaria de Serviços Urbanos e Zeladoria

OBJETO: Contratação de empresa especializada, incluindo material e mão de obra, para instalação de iluminação pública no Loteamento bairro Lajeado

PROCESSO N.: 199/2026

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 n. 14.133/2021. Possibilidade com considerações.

1. RELATÓRIO

Trata-se de processo administrativo que aportou nesta Procuradoria Jurídica para análise em 18 de Maio de 2026, encaminhado por meio do 1Doc Proc. Administrativo 5.431/2026, Despacho 5, submetido à apreciação na presente data, cujo objeto consiste na contratação de empresa especializada, incluindo material e mão de obra, para instalação de iluminação pública no Loteamento bairro Lajeado, para atender as demandas da Secretaria de Serviços Urbanos e Zeladoria, mediante licitação pública, na modalidade pregão, em sua forma eletrônica, com critério de julgamento menor preço global.

Os documentos elencados a seguir são indispensáveis para a devida análise jurídica: I) Documento de formalização da demanda; II) Estudo Técnico Preliminar; III) Termo de Referência; IV) Planilhas Orçamentárias; V) Minuta do Edital e do Contrato; e demais anexos.

Os referidos documentos encontram-se em conformidade com as disposições aplicáveis da Lei n. 14.133/2021, e são submetidos à análise desta Assessoria Jurídica, em atendimento ao disposto no art. 53, *caput*, da referida norma, que prevê a obrigatoriedade de exame jurídico prévio para atos administrativos relacionados a licitações e contratos administrativos.

É a síntese do necessário.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1 – Da abrangência do parecer



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

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 implica em relação ao exercício da competência discricionária pela pasta competente, cujas decisões devem ser devidamente motivadas.

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.

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



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

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

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 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



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

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, o Estudo Técnico Preliminar, a pesquisa mercadológica, a previsão de dotação orçamentária, o Projeto Básico, a autorização da Autoridade Competente para a instauração do processo de contratação, 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,



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

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:

2.1 A presente contratação, tem por finalidade a aquisição de materiais elétricos e mão de obra, destinados à reinstalação do sistema de iluminação pública aérea no Loteamento Bairro Lajeado, especificamente na pista de caminhada, fundamenta-se na necessidade de recomposição e melhoria da infraestrutura urbana local, tendo em vista que o sistema anteriormente implantado, de caráter subterrâneo, foi comprometido em razão de furtos, tornando-se inoperante. Nesse contexto, a adoção de solução em rede aérea apresenta-se como alternativa mais adequada sob os aspectos de segurança, manutenção e durabilidade, reduzindo a vulnerabilidade a novas ocorrências de vandalismo e furtos, bem como assegurando maior continuidade na prestação do serviço público de iluminação.

2.2 A reinstalação da iluminação proporcionará maior segurança aos munícipes, especialmente no período noturno, reduzindo riscos de acidentes e inibindo práticas delituosas, além de ampliar a sensação de segurança dos usuários. Trata-se de intervenção que contribui diretamente para o uso contínuo e adequado da pista de caminhada, incentivando a prática de atividades físicas, o convívio social e a ocupação saudável dos espaços públicos. Além disso, a implantação de um novo sistema de iluminação aérea, mais resistente a ações de vandalismo e furtos, assegura maior durabilidade da infraestrutura e continuidade do serviço, evitando recorrentes prejuízos ao erário e interrupções no atendimento à população. A melhoria também agrega valor urbanístico ao loteamento, promovendo organização, acessibilidade e valorização da área.

2.3 Dessa forma, a implantação dessa iluminação pública mostra-se medida adequada e necessária, tendo em vista sua maior capacidade de abrangência luminosa. A intervenção proposta tem como objetivo proporcionar melhores condições de trafegabilidade, aumentar a segurança de motoristas, ciclistas e pedestres, bem como contribuir para a organização e fluidez do trânsito no referido ponto.

No caso vertente, o Estudo Técnico Preliminar juntado aos autos indica que existe a necessidade de contratação de empresa especializada, incluindo material e mão de obra, para instalação de iluminação pública no Loteamento bairro Lajeado, para atender as demandas da Secretaria de Serviços Urbanos e Zeladoria.

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.



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

Acrescenta-se, por oportuno, que o Plano de Contratações Anual (PCA) constitui instrumento de planejamento previsto na Lei n. 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 consumo e para a aquisição preferencial de produtos inseridos no conceito de economia circular ou que representem menor impacto ambiental (arts. 5º e 11 da Lei n. 14.133, de 2021).

Considerando as informações contidas no Estudo Técnico Preliminar, as ações previstas terão impactos ambientais, porém, serão gerenciados dentro da perspectiva legal e ambientalmente responsável, juntamente com as medidas previstas para mitigá-los.

O processo licitatório se destina a promover a observância de diversos princípios, dentre os quais o da promoção do desenvolvimento nacional sustentável. O procedimento não se destina apenas à seleção da proposta mais vantajosa, mas também busca garantir a sustentabilidade ambiental.



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

A análise de critérios de sustentabilidade ambiental é uma obrigação infligida à Administração Pública. Via de regra as licitações devem ser realizadas visando-se garantir a sustentabilidade ambiental, conforme consta no Guia Nacional de Contratações Sustentáveis elaborado pela Consultoria-Geral da União, órgão da AGU:

Em outros termos, podemos afirmar que a contratação sustentável não pode mais ser considerada como exceção no cotidiano da Administração Pública. Ao contrário, ainda que sua implantação esteja ocorrendo de uma maneira gradativa, a realização da contratação sustentável pela Administração Pública, na forma descrita nos parágrafos anteriores, deixou de ser medida excepcional para ser a regra geral.

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

- 8.1. O parcelamento da execução não é viável técnica nem economicamente, conforme demonstrado no item 6.
- 8.2. A divisão em lotes ou etapas poderia gerar sobreposição de responsabilidades, dificuldades de fiscalização e aumento de custos.
- 8.3. Assim, a contratação unificada assegura maior eficiência, controle técnico e padronização na entrega final.

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 n. 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 n. 14.133/2021, orienta a futura contratação, estabelecendo com precisão os requisitos técnicos, quantitativos, prazos, condições de



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

execução e demais elementos necessários à plena caracterização do objeto. Essa separação metodológica entre os instrumentos de planejamento assegura a conformidade legal do processo, fortalece a motivação dos atos administrativos e promove maior eficiência na definição da contratação pública. Nesse sentido, recomenda-se que a Secretaria interessada se atente a essa diferenciação, de modo a assegurar a correta instrução processual e a observância dos preceitos legais aplicáveis (II).

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.

Outrossim, quanto ao valor da contratação, infere-se que está estimada em R\$ 34.628,90 (trinta e quatro mil, seiscentos e vinte e oito reais e noventa 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 na Memória de Cálculo:

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 em parâmetros compatíveis com os praticados no mercado. Considerando o referido disposto, para compor a memória de cálculos foram utilizados os métodos do inciso IV, pela consulta diretamente com fornecedores do Município e região. Assim, verifica-se que o valor aplicado pelo fornecedor local está dentro daquele aplicado no mercado.

Para a definição do valor estimado da contratação, foram analisadas as cotações obtidas junto a fornecedores do ramo compatíveis com o objeto licitado. Considerando a necessidade de assegurar economicidade e adequação aos preços praticados no mercado, adotou-se como parâmetro o menor valor obtido entre as propostas válidas apresentadas.

No entanto, verifica-se que a estimativa de preços foi elaborada com base em cotações diretas obtidas junto a fornecedores do mercado, adotando-se o menor valor apresentado para cada item. Contudo, o Termo de Referência não explicita de forma clara e detalhada os critérios utilizados



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

para a escolha dos fornecedores consultados, tampouco apresenta 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 nº 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, em conformidade com os princípios que regem a Administração Pública e com o referido dispositivo legal (III).

Importa destacar que, nos termos do art. 6º, §1º, inciso IV, do Decreto Municipal nº 46.564/2024, é incumbência do agente responsável pela elaboração do preço estimado da contratação apresentar fundamentação adequada, sempre que a pesquisa de preços tiver como único critério a cotação direta junto a fornecedores, assegurando a devida motivação do ato administrativo:

Art. 6º A pesquisa de preços para fins de determinação do preço referencial ou estimado em processo licitatório para a aquisição de bens e contratação de serviços em geral será realizada mediante a utilização dos seguintes parâmetros, empregados de forma combinada ou não: [...]

§ 1º Quando a pesquisa de preços for realizada com fornecedores, nos termos do inciso IV do *caput* deste artigo, deverá ser observado: [...]

IV – justificativa do agente responsável:

a) quando for utilizada a cotação de preços diretamente com fornecedores como único parâmetro de pesquisa; e

Nesse contexto, sugere-se a devida justificativa para a adoção da cotação de preços realizada diretamente com fornecedores como único parâmetro de pesquisa, em observância aos preceitos normativos supramencionados (IV).

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



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

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

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

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

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

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

Considerando as atribuições deste órgão de assessoramento jurídico, insta mencionar que não é de sua competência ou responsabilidade a apreciação dos valores apresentados nos orçamentos colacionados pela autoridade responsável pela realização do processo licitatório. A análise dos preços é uma atividade de caráter eminentemente técnico, cujo exame deve ser realizado pelos profissionais da área específica, responsáveis pela pesquisa de preços e pela conformidade das propostas com os valores de mercado.

Neste sentido, a responsabilidade do parecerista jurídico limita-se à verificação da legalidade e da regularidade dos atos administrativos, para que o processo licitatório observe as



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

normas e diretrizes pertinentes à matéria, mas não se estende à avaliação técnica dos valores apresentados ou à adequação das estimativas de preços.

Assim, cabe exclusivamente à autoridade responsável pela elaboração do orçamento e à equipe técnica a responsabilidade pela exatidão e pela conformidade dos preços pesquisados, sem qualquer imputação de responsabilidade ao parecerista jurídico sobre os valores constantes nos orçamentos coletados.

Quanto às exigências pertinentes à qualificação técnica, verifica-se que foi exigido no edital comprovação de qualificação técnico operacional, bem como quanto à capacitação técnico-profissional, em conformidade ao requerido no Termo de Referência. Tal exigência, todavia, deve conservar proporção com a dimensão e a complexidade do objeto a ser executado.

A propósito, convém mencionar o artigo 18, inciso IX da Lei n. 14.133/2021, que dispõe acerca das condições do edital, inclusive no que se refere às exigências de qualificação técnica:

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;

Aliás, vale aqui lembrar a lição de Sidney Bittencourt¹ a respeito:

Sobre a matéria, observe-se que inc. IX do artigo em comento, intentando evitar o direcionamento de editais, dispõe pela necessidade de 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.

A respeito do tema leciona do doutrinador Ivan Barbosa Rigolin²:

IX – motivação circunstanciada das condições do edital, ou seja, a justificativa das exigências. Isto deve constar do processo, nunca do edital. Toda a vasta digressão que segue no inciso, a exemplificar e ilustrar, pode ser ilustrativa, porém tem efetivo préstimo para quem não faça ideia do que uma justificativa deve conter, mas não merece maior detença, considerando-se a sua natureza, repita-se, meramente exemplificativa;

¹ BITTENCOURT, Sidney. Nova Lei De Licitações Passo A Passo. 3.ED.. Belo Horizonte: Fórum, 2024. Disponível em: <https://www.forumconhecimento.com.br/livro/L4246>. Acesso em: 27 jun. 2024.

² RIGOLIN, Ivan Barbosa. Lei N. 14.133/2021 Comentada. 1.ED.. Belo Horizonte: Fórum, 2022. Disponível em: <https://www.forumconhecimento.com.br/livro/L4352>. Acesso em: 27 jun. 2024.



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

Na mesma linha é o entendimento do renomado doutrinador Marçal Justen Filho:

O inc. IX exige não apenas a elaboração do edital, mas impõe que as diversas escolhas discricionárias nele traduzidas sejam objeto de justificativa explícita e detalhada.

Convém ponderar o entendimento do Tribunal de Contas da União sobre exigências potencialmente restritivas ao caráter competitivo do certame:

As exigências relativas à qualificação técnica devem ser motivadas e se ater ao mínimo necessário à execução do objeto, de modo a evitar a restrição ao caráter competitivo do certame. Acórdão n. 450/2008 – Plenário.

Especificações com potencial de restringir o caráter competitivo da licitação devem ser adequadamente fundamentadas, com base em estudos técnicos que indiquem a sua essencialidade para atender as necessidades do órgão ou da entidade contratante. Acórdão n. 1973/2020 – Plenário.

No caso em apreciação, verifica-se que foi devidamente motivada no Termo de Referência a exigência de qualificação técnica, nos termos: *“Em cumprimento ao determinado pelo art. 18, IX da Lei nº. 14.133/2021, salientamos que as exigências contidas no Edital e atinentes a qualificação técnica respeitam e se limitam ao estabelecido no art. 67, I, II, III e V do mesmo dispositivo legal, ou seja, exige-se a comprovação de execução de obra com padrões semelhantes ao da contratação, através de atestados, inscrição ou registro na entidade profissional competente e a indicação do pessoal técnico responsável pela execução do objeto.”*

Outrossim, verifica-se que foi devidamente motivada no Termo de Referência a exigência de qualificação econômico-financeira, nos termos do art. 69, da Lei n. 14.133/2021, que assim dispõe:

Art. 69. A habilitação econômico-financeira visa a demonstrar a aptidão econômica do licitante para cumprir as obrigações decorrentes do futuro contrato, devendo ser comprovada de forma objetiva, por coeficientes e índices econômicos previstos no edital, **devidamente justificados no processo licitatório**, e será restrita à apresentação da seguinte documentação:

I - balanço patrimonial, demonstração de resultado de exercício e demais demonstrações contábeis dos 2 (dois) últimos exercícios sociais;

II - certidão negativa de feitos sobre falência expedida pelo distribuidor da sede do licitante.

§ 1º A critério da Administração, poderá ser exigida declaração, assinada por profissional habilitado da área contábil, que ateste o atendimento pelo licitante dos índices econômicos previstos no edital.

§ 2º Para o atendimento do disposto no caput deste artigo, é vedada a exigência de valores mínimos de faturamento anterior e de índices de rentabilidade ou lucratividade.



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

§ 3º É admitida a exigência da relação dos compromissos assumidos pelo licitante que importem em diminuição de sua capacidade econômico-financeira, excluídas parcelas já executadas de contratos firmados.

§ 4º A Administração, nas compras para entrega futura e na execução de obras e serviços, poderá estabelecer no edital a exigência de capital mínimo ou de patrimônio líquido mínimo equivalente a até 10% (dez por cento) do valor estimado da contratação.

§ 5º É vedada a exigência de índices e valores não usualmente adotados para a avaliação de situação econômico-financeira suficiente para o cumprimento das obrigações decorrentes da licitação.

§ 6º Os documentos referidos no inciso I do caput deste artigo limitar-se-ão ao último exercício no caso de a pessoa jurídica ter sido constituída há menos de 2 (dois) anos. (grifo nosso)

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

Dessarte, verifica-se que os autos se encontram regularmente instruídos, contendo os elementos essenciais exigidos pela legislação de regência, evidenciando a adoção da solução mais adequada ao atendimento da necessidade pública apresentada. Nesse contexto, em consonância com o disposto no inciso XIII do art. 6º, bem como no §1º e incisos do art. 18 da Lei n. 14.133/2021, constata-se que a fase preparatória do certame atende, em tese, os requisitos mínimos legalmente exigidos, demonstrando compatibilidade com as disposições normativas aplicáveis.

2.2.3 - 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. 14.133/2021³, 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.

³ 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

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.

Prosseguindo na análise, cumpre destacar que estão previstos no edital 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.

Nessa toada, verifica-se que minuta do Edital de forma bastante certa, preconiza as prerrogativas das microempresas, empresas de pequeno porte e microempreendedores individuais nos termos constantes na Lei Complementar Federal n. 123/2006 e suas alterações, sendo assim, resta caracterizado que a Administração realizará a contratação com tratamento diferenciado às empresas beneficiadas com a legislação mencionada.

Ante o exposto, constata-se que o edital prevê o mínimo disposto no artigo 25 da Lei n. 14.133/2021, bem como elenca a correta modalidade de licitação para a contratação em tela, atendendo o disposto nos incisos XXXVIII, do artigo 6º e inciso II, do artigo 28, da Lei n. 14.133/2021.

2.2.4 – Da modalidade de licitação

Do presente procedimento constata-se que a Administração busca realizar a contratação de empresa especializada, incluindo material e mão de obra, para instalação de iluminação pública no Loteamento bairro Lajeado, para atender as demandas da Secretaria de Serviços Urbanos e Zeladoria. Deste modo, pode ser adotada a modalidade pregão, conforme determina o artigo 29, da Lei n. 14.133/2021:



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

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.

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

XXI - serviço de engenharia: toda atividade ou conjunto de atividades destinadas a obter determinada utilidade, intelectual ou material, de interesse para a Administração e que, não enquadradas no conceito de obra a que se refere o inciso XII do caput deste artigo, são estabelecidas, por força de lei, como privativas das profissões de arquiteto e engenheiro ou de técnicos especializados, que compreendem:

a) serviço comum de engenharia: todo serviço de engenharia que tem por objeto ações, objetivamente padronizáveis em termos de desempenho e qualidade, de manutenção, de adequação e de adaptação de bens móveis e imóveis, com preservação das características originais dos bens;

[...]

Consoante consignado nos autos, observa-se que o objeto foi devidamente classificado pela área técnica como serviço comum de engenharia. Verifica-se que os serviços a serem executados possuem características padronizáveis, com requisitos técnicos objetivamente definidos por meio de memorial descritivo, projetos, planilhas e demais documentos técnicos que integram a contratação.

Nesse contexto, o enquadramento adotado mostra-se compatível com a definição prevista no art. 6º, inciso XXI, alínea “a”, da Lei n. 14.133/2021, que conceitua serviço comum de engenharia como aquele que possui por objeto ações objetivamente padronizáveis, em termos de desempenho e qualidade, destinadas à manutenção, adequação ou adaptação de bens móveis e imóveis, com preservação de suas características originais.

Diante desse enquadramento, mostra-se adequada a utilização da modalidade pregão, nos termos do art. 29 da Lei n. 14.133/2021, uma vez que referido procedimento é admitido para contratação de serviços comuns, inclusive serviços comuns de engenharia. Igualmente, adequada a adoção da forma eletrônica, considerando que o §2º do art. 17 da Lei n. 14.133/2021 estabelece a realização preferencial das licitações por meio eletrônico.

Dessa forma, a modalidade escolhida para a licitação encontra-se em consonância com as exigências legais aplicáveis, conforme classificação técnica atribuída pela Secretaria requisitante. Outrossim, infere-se que o critério de julgamento adotado corresponde ao menor preço global, sob o regime de execução por empreitada por preços unitários, o que, em análise preliminar, demonstra compatibilidade com a natureza do objeto e adequação à sistemática estabelecida pelo legislador.



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

2.2.5 – Da análise da minuta do Contrato

No que concerne à minuta do contrato, sua regulamentação encontra amparo no art. 92 e respectivos incisos da Lei n. 14.133/2021, que dispõe sobre as cláusulas essenciais que devem obrigatoriamente constar no instrumento jurídico. Outrossim, 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.

Por fim, no que concerne à minuta do contrato, sua regulamentação encontra amparo no art. 92 e respectivos incisos da Lei n. 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 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 (V).



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

Ainda, recomenda-se que a minuta contratual contenha cláusula expressa e inequívoca acerca do critério de julgamento adotado no procedimento licitatório, especificando se o julgamento ocorreu por item ou por lote, ou, alternativamente, que o contrato ostente de forma clara e detalhada a discriminação dos lotes contratados. Tal precisão revela-se indispensável para garantir a segurança jurídica nas futuras alterações contratuais unilaterais, especialmente nos termos do artigo 125 da Lei n. 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 (VI).

Além disso, foram identificadas falhas formais de redação, inconsistências terminológicas, erros gramaticais, problemas de numeração e trechos com estrutura textual inadequada, recomendando-se revisão integral dos instrumentos convocatórios e respectivos anexos, a fim de assegurar maior clareza, uniformidade, técnica legislativa e segurança jurídica ao procedimento (VII).

2.3 – Publicidade do Edital e do termo de 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 Oficial do Município, ou, no caso de consórcio público, do ente de maior nível entre eles, bem como em jornal diário de grande circulação.

Salienta-se que o extrato a ser publicado 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



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

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 rede mundial de computadores ⁴.

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, 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 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. 55 da lei supramencionada.

Diante do exposto esta Procuradoria manifesta-se pela regularidade jurídica do procedimento ora analisado, não havendo óbice ao prosseguimento do **Pregão Eletrônico n. 199/2026**, condicionado, contudo, ao atendimento das adequações recomendadas neste parecer, a fim de assegurar plena conformidade normativa e robustez da instrução processual, notadamente em relação às recomendações de publicação do Plano de Contratações Anual no PNCP (I); adequada delimitação metodológica entre ETP e TR (II); justificativa da escolha dos fornecedores utilizados na pesquisa de preços (III); justificativa para a adoção da cotação de preços realizada diretamente com fornecedores como único parâmetro de pesquisa (IV); inclusão da data-base do orçamento estimado na minuta contratual (V); definição expressa do critério de julgamento e discriminação dos lotes no contrato (VI); bem como revisão integral dos instrumentos convocatórios e da minuta do contrato para correção de inconsistências formais, redacionais e estruturais (VII).

⁴ 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.



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

Registra-se que o gerenciamento de riscos constitui etapa relevante do planejamento das contratações públicas, nos termos do art. 18, inciso X, da Lei n. 14.133/2021, devendo compreender a identificação, avaliação e tratamento dos eventos capazes de comprometer o sucesso da licitação ou a adequada execução contratual. Nesse contexto, recomenda-se que a Administração passe a formalizar, de maneira apartada e estruturada, documento específico de gerenciamento de riscos (“Mapa de Riscos”), contendo a descrição dos eventos de risco identificados, suas probabilidades e impactos, as medidas preventivas, mitigadoras e contingenciais cabíveis, bem como os responsáveis pelo respectivo acompanhamento e tratamento, evitando-se a mera inserção genérica de riscos no corpo do Estudo Técnico Preliminar ou do Termo de Referência. Ressalta-se, ainda, que a matriz de riscos possui natureza distinta, consistindo em instrumento contratual destinado à alocação objetiva de responsabilidades entre as partes quanto aos riscos supervenientes que possam impactar o equilíbrio econômico-financeiro do ajuste, não se confundindo com o gerenciamento de riscos da fase preparatória. Tal providência contribui para o fortalecimento do planejamento, da governança, da padronização documental e da segurança jurídica das contratações públicas.

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 Consultivas⁵.

⁵ 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

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 Responsáveis⁶.

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 parecer⁷.

Chapecó/SC, 20 de Maio de 2026.

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

⁶ 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)

⁷ 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).