



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

PARECER JURÍDICO N. 0787/2026

INTERESSADO(A): Secretaria de Educação

OBJETO: Aquisição de instrumentos musicais e itens correlatos destinados às fanfarras escolares da rede municipal de ensino, visando assegurar a continuidade, a ampliação e o desenvolvimento das atividades musicais, pedagógicas, culturais e cívicas realizadas com os estudantes

PROCESSO N.: 299/2026

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.

1. RELATÓRIO

Trata-se de processo administrativo, que aportou nesta Procuradoria Jurídica para análise em 14 de Julho de 2026, encaminhado por meio do 1Doc Proc. Administrativo n. 8.611/2026, Despacho n. 2, submetido à apreciação na presente data, cujo objeto consiste na aquisição de instrumentos musicais e itens correlatos destinados às fanfarras escolares da rede municipal de ensino, visando assegurar a continuidade, a ampliação e o desenvolvimento das atividades musicais, pedagógicas, culturais e cívicas realizadas com os estudantes, para atender as demandas da Secretaria de Educação, mediante licitação pública, na modalidade pregão, em sua forma eletrônica, com o critério de julgamento menor preço por item, conforme justificativa e especificações constantes no caderno processual.

Os seguintes documentos, que são relevantes para a análise jurídica, de acordo com a Lei n. 14.133/2021, sobrevieram conjuntamente para análise jurídica: I) Documento de Formalização de Demanda; II) Estudo Técnico Preliminar; III) Memória de Cálculo; IV) Autorização da autoridade competente; V) Termo de Referência; VI) Minuta do Edital, contrato; e demais anexos.

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



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

É a síntese do necessário.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1 – Da abrangência do parecer jurídico

A presente manifestação jurídica tem o desígnio de assessorar a autoridade competente no controle prévio de legalidade, conforme estabelece o artigo 53, 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 supramencionado, o controle prévio de legalidade se dá em função da análise jurídica da futura contratação, não compreendendo, deste modo, os demais aspectos envolvidos, como os de natureza técnica, mercadológica ou de conveniência e oportunidade.

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

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



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

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

Nesse vértice, eventuais apontamentos decorrem da necessidade de análise de questões jurídicas, na forma do Enunciado BPC 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



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

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 considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos:

- I - a descrição da necessidade da contratação fundamentada em estudo técnico preliminar que caracterize o interesse público envolvido;
- II - a definição do objeto para o atendimento da necessidade, por meio de termo de referência, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo, conforme o caso;
- III - a definição das condições de execução e pagamento, das garantias exigidas e ofertadas e das condições de recebimento;
- IV - o orçamento estimado, com as composições dos preços utilizados para sua formação;
- V - a elaboração do edital de licitação;
- VI - a elaboração de minuta de contrato, quando necessária, que constará obrigatoriamente como anexo do edital de licitação;
- VII - o regime de fornecimento de bens, de prestação de serviços ou de execução de obras e serviços de engenharia, observados os potenciais de economia de escala;
- VIII - a modalidade de licitação, o critério de julgamento, o modo de disputa e a adequação e eficiência da forma de combinação desses parâmetros, para os fins de seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, considerado todo o ciclo de vida do objeto;
- IX - a motivação circunstanciada das condições do edital, tais como justificativa de exigências de qualificação técnica, mediante indicação das parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo do objeto, e de qualificação econômico-financeira, justificativa dos critérios de pontuação e julgamento das propostas técnicas, nas licitações com julgamento por melhor técnica ou técnica e preço, e justificativa das regras pertinentes à participação de empresas em consórcio;
- X - a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual;
- XI - a motivação sobre o momento da divulgação do orçamento da licitação, observado o art. 24 desta Lei.

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



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

2.2.1 – Do Estudo Técnico Preliminar

Seguindo a análise, verifica-se que o Estudo Técnico Preliminar apresentado nos autos possui os seguintes elementos: definição do objeto, descrição da necessidade de contratação e justificativa, previsão do Plano de Contratações Anual, requisitos da contratação, estimativa das qualidades e do valor da contratação, levantamento de mercado, descrição da solução como um todo, justificativa para parcelamento ou não, demonstrativo dos resultados pretendidos, providências a serem adotadas, contratações correlatas, possíveis impactos ambientais e declaração de viabilidade, portanto, encontra-se em conformidade com os requisitos mínimos legais e disposto no inciso XX, do artigo 6º e no §1º e incisos, do artigo 18 da Lei 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 presente contratação decorre da necessidade de assegurar a estruturação, manutenção, recomposição e ampliação das atividades das fanfarras no âmbito da Rede Municipal de Ensino, considerando sua relevância como prática pedagógica complementar, cultural e social desenvolvida junto aos estudantes.

As fanfarras constituem importante instrumento de formação integral, pois contribuem para o desenvolvimento de habilidades como disciplina, concentração, coordenação motora, percepção rítmica, expressão artística, trabalho em equipe, senso de responsabilidade, respeito às regras coletivas e valorização da cultura. Além disso, fortalecem o vínculo dos estudantes com a comunidade escolar, estimulam o pertencimento ao ambiente educacional e favorecem a participação ativa em atividades escolares e comunitárias.

Verifica-se, contudo, a insuficiência, o desgaste natural e, em alguns casos, a inexistência de instrumentos e acessórios adequados para o pleno desenvolvimento dessas atividades. O uso contínuo em ensaios, apresentações, eventos cívicos, culturais e institucionais ocasiona deterioração dos materiais, comprometendo a qualidade sonora, a segurança dos estudantes e a regularidade das práticas musicais desenvolvidas nas unidades escolares.

Dessa forma, torna-se necessária a aquisição de novos instrumentos musicais e acessórios, bem como a reposição daqueles que se encontram inservíveis, desgastados ou inadequados ao uso, a fim de garantir condições apropriadas para a continuidade das fanfarras existentes e para a ampliação do projeto musical na Rede Municipal de Ensino. A disponibilização de materiais adequados permitirá melhores condições para ensaios, apresentações e participação dos estudantes em solenidades, desfiles, eventos escolares, culturais, cívicos e institucionais, nos quais as fanfarras representam o Município e fortalecem a identidade da rede pública municipal de ensino.

Assim, a contratação visa assegurar a continuidade, a qualidade, a segurança e a ampliação das atividades das fanfarras, em consonância com as diretrizes da educação



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

pública, com a valorização das práticas pedagógicas complementares e com os princípios da eficiência, do interesse público, da economicidade e da promoção da formação integral dos estudantes.

No caso vertente, o Estudo Técnico Preliminar juntado aos autos indica que existe a necessidade de aquisição de instrumentos musicais e itens correlatos destinados às fanfarras escolares da rede municipal de ensino, visando assegurar a continuidade, a ampliação e o desenvolvimento das atividades musicais, pedagógicas, culturais e cívicas realizadas com os estudantes, para atender as demandas da Secretaria de Educação.

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

Acrescenta-se, por oportuno, que o Plano de Contratações Anual (PCA) constitui instrumento de planejamento previsto na Lei 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), foi verificada a publicação do Plano de Contratações Anual (PCA) do Município de Chapecó, em observância ao disposto no art. 12, inciso VII, da Lei n. 14.133/2021. Ademais, a Secretaria informou que a presente demanda encontra-se devidamente prevista no referido instrumento de planejamento, evidenciando compatibilidade entre a contratação pretendida e



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

o Plano de Contratações Anual, em consonância com os princípios da governança, do planejamento, da eficiência e da racionalização das contratações públicas.

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

Registra-se ainda que, em atenção ao princípio do parcelamento, este deve ser adotado quando for tecnicamente viável e economicamente vantajoso, conforme art. 40 inciso V, alínea b¹, da Lei n. 14.133, de 2021. Nesse ínterim, a autoridade competente justificou a possibilidade de parcelamento, nos seguintes termos:

Considerando a natureza do objeto, que consiste na aquisição de equipamentos e instrumentos destinados às atividades de fanfarra nas unidades da rede municipal de ensino que ofertam essa prática, verifica-se que os itens possuem características distintas entre si, não havendo interdependência técnica ou funcional que justifique sua contratação em lote único.

Dessa forma, a contratação será estruturada com parcelamento por itens, possibilitando a participação de fornecedores especializados em diferentes tipos de instrumentos e equipamentos, o que amplia a competitividade do certame e favorece a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração.

Destaca-se, ainda, que o parcelamento permite maior flexibilidade na gestão das aquisições, viabilizando o atendimento das demandas específicas das unidades escolares contempladas, inclusive no que se refere à reposição de instrumentos e à manutenção das atividades de fanfarra ao longo da vigência do contrato.

Assim, o parcelamento proposto observa os princípios da economicidade, da eficiência e da competitividade, nos termos da Lei nº 14.133/2021, garantindo que a contratação atenda adequadamente ao interesse público e às necessidades institucionais da Secretaria Municipal de Educação.

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

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

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



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

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

Por sua vez, o Termo de Referência elaborado a partir do Estudo Técnico Preliminar, contém os seguintes itens: definição do objeto, fundamentação da necessidade de contratação, descrição da solução como um todo, requisitos da contratação, modelo de execução do objeto, modelo de gestão do contrato, critérios de medição e pagamento, forma e critério de seleção do fornecedor, estimativas do valor da contratação e adequação orçamentária, contendo, em consequência, todos os elementos exigidos pelo inciso XXIII do artigo 6º da Lei n. 14.133/2021.

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

Sob esse prisma, sugere-se que o gestor adote as devidas cautelas para assegurar que as especificações correspondam àquelas essenciais à contratação, sem as quais não poderão ser atendidas as necessidades da Administração. Destaca-se que não é uma recomendação crítica em relação às especificações, apenas uma sugestão quanto à efetiva necessidade das especificações indicadas, de modo que não inviabilizem a competitividade, bem como não acarretem direcionamento para marca ou empresa específica.

Outrossim, quanto ao valor da contratação, infere-se que está estimada em R\$ 90.298,36 (noventa mil, duzentos e noventa e oito reais e trinta e seis 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 n. 14.133, de 2021, cujas regras



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

poderão ser utilizadas de forma combinada ou não, conforme justificado na Memória de Cálculo:

1. Finalidade

A presente Memória de Cálculo tem por finalidade demonstrar o procedimento técnico adotado para a definição do valor estimado da contratação destinada ao fornecimento de instrumentos musicais e itens correlatos destinados às Fanfarras Escolares da Rede Municipal de Ensino, visando assegurar a continuidade, a ampliação e o desenvolvimento das atividades musicais, pedagógicas, culturais e cívicas realizadas com os estudantes.

O documento integra a fase preparatória do processo licitatório e busca assegurar transparência, economicidade, rastreabilidade e fundamentação técnica na formação do preço de referência, em conformidade com os princípios e disposições estabelecidos na Lei Federal nº 14.133/2021.

A estimativa dos quantitativos e dos valores foi elaborada com base nas necessidades identificadas pela Secretaria Municipal de Educação, considerando a demanda de utilização dos instrumentos e acessórios nas atividades pedagógicas, ensaios, apresentações cívicas, culturais e eventos institucionais realizados pelas Fanfarras Escolares da rede municipal.

Além disso, a memória de cálculo visa demonstrar os critérios utilizados para composição dos quantitativos, contemplando aquisição de instrumentos, itens de reposição e acessórios necessários para garantir a continuidade, conservação e adequado funcionamento dos equipamentos utilizados pelas fanfarras escolares.

2. Fundamentação Legal

A elaboração desta Memória de Cálculo fundamenta-se na Lei nº 14.133/2021 e demais normas correlatas que disciplinam a fase preparatória das contratações públicas, especialmente no que se refere à definição do valor estimado da contratação. Nos termos do art. 18, inciso IV, da Lei nº 14.133/2021, a fase preparatória deverá conter a estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte. O art. 23, §1º, por sua vez, estabelece que a apuração do valor estimado poderá ser realizada com base em parâmetros como contratações similares realizadas pela Administração Pública, bancos de preços, portais oficiais, pesquisa em sítios eletrônicos especializados e, desde que utilizadas fontes idôneas, atualizadas e compatíveis com o objeto pretendido.

Também foram observadas as orientações da Nota Técnica nº 01/2022 do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina — TCE/SC — e as disposições do Decreto Municipal nº 46.564/2024, que regulamenta os procedimentos de pesquisa de preços e estimativas no âmbito do Município de Chapecó.

Adicionalmente, consideraram-se os entendimentos consolidados do Tribunal de Contas da União, especialmente quanto à necessidade de adoção de metodologia adequada, utilização de fontes diversas e justificativa técnica para a formação do preço de referência, visando assegurar transparência, rastreabilidade, economicidade e compatibilidade dos valores estimados com os preços praticados no mercado.

3. Metodologia da Pesquisa de Preços

Em conformidade com o art. 23, §1º, da Lei nº 14.133/2021, a pesquisa de preços foi conduzida de forma ampla, atualizada e fundamentada em fontes diversas e independentes, buscando refletir os valores praticados no mercado para itens de natureza equivalente ou similar ao objeto pretendido.

Para fins de comparação, foram considerados instrumentos musicais e materiais destinados à fanfarra escolar, observando-se a compatibilidade entre as características técnicas dos itens pesquisados e as especificações previstas no processo, tais como dimensões, materiais, marcas de referência, unidade de fornecimento, finalidade de uso e padrão de qualidade.



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

3.1 Consultas a contratações públicas análogas

Foram analisadas contratações recentes publicadas no Portal Nacional de Contratações Públicas — PNCP —, no Portal de Compras Públicas e em demais portais oficiais, realizadas por outras administrações públicas para aquisição de instrumentos musicais, acessórios, peças de reposição e materiais de fanfarra ou banda marcial com características semelhantes às previstas neste processo.

3.2 Pesquisas em sítios eletrônicos especializados

Os preços coletados em ambientes virtuais, lojas especializadas e sítios eletrônicos de domínio amplo foram utilizados como parâmetro complementar de mercado, sendo analisados em conjunto com as demais fontes de pesquisa, a fim de evitar distorções e conferir maior confiabilidade à estimativa do valor da contratação.

A utilização de preços obtidos em plataformas digitais e sítios eletrônicos especializados encontra respaldo no art. 23 da Lei nº 14.133/2021, que admite o uso de dados provenientes de mídia especializada, sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que atualizados, acessíveis e compatíveis com o objeto da contratação.

3.3 Consolidação e Análise Estatística dos Dados

Os preços coletados nas diferentes fontes foram organizados em planilha, indicando a origem, valor unitário e quantidade correspondente. Para a determinação do valor de referência, foi calculado o coeficiente de variação (CV), conforme fórmula:

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

Foram adotados os seguintes critérios:

CV ≤ 25% → média aritmética simples;

CV > 25% → mediana, para eliminar distorções por valores extremos.

A partir dessa consolidação, apurou-se o valor unitário de referência e o valor total estimado da contratação.

4. Resultado da Estimativa

O processo de definição do valor estimado foi conduzido com rigor técnico, observando os princípios da transparência, economicidade, eficiência e conformidade legal. A pesquisa buscou assegurar que os preços de referência estejam alinhados às práticas de mercado para instrumentos musicais, acessórios, peças de reposição e materiais destinados à fanfarra escolar, bem como às necessidades da Administração Pública. A utilização de múltiplas fontes de pesquisa, aliada à análise comparativa dos dados coletados, confere maior consistência, rastreabilidade e confiabilidade à estimativa elaborada.

Dessa forma, o resultado obtido demonstra-se compatível com os valores praticados no mercado e adequado à finalidade da contratação, em consonância com os Arts. 5º e 11 da Lei nº 14.133/2021.

Nessa senda, verifica-se, a partir da Memória de Cálculo, que a estimativa do valor da contratação foi obtida mediante a conjugação de pesquisas realizadas em contratações similares promovidas pela Administração Pública, em sítios eletrônicos especializados em compras públicas, em empresas especializadas do setor pertinente, bem como por meio de cotações diretas junto a, no mínimo, três fornecedores, adotando-se, para apuração do preço estimado, a média aritmética simples dos valores obtidos. Presume-se, ademais, que os dados integrantes da denominada “cesta de preços” tenham sido devidamente analisados e validados pelo gestor competente, em observância aos princípios da razoabilidade, economicidade e planejamento que norteiam a contratação pública.



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

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 403/2013-Primeira Câmara

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

Dessarte, é possível aferir claramente que os autos do processo se encontram devidamente instruídos, atendendo as exigências mínimas legais, ficando evidenciada a solução mais adequada para atendimento da necessidade pública. Ou seja, de acordo com incisos XIII do artigo 6º, e §1º, e incisos do artigo 18 da Lei n. 14.133/2021, é possível aferir que a fase preparatória do certame se encontra em harmonia ao mínimo exigido em lei.



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

2.3 – Da minuta do Edital

No que concerne à minuta do Edital, afere-se que os itens necessários estão definidos de forma clara e com a devida observância do determinado no artigo 25 da Lei 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.

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

2.3.1 – Da modalidade de licitação

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

Do presente procedimento constata-se que a Administração busca a aquisição de instrumentos musicais e itens correlatos destinados às fanfarras escolares da rede municipal de ensino, visando assegurar a continuidade, a ampliação e o desenvolvimento das atividades musicais, pedagógicas, culturais e cívicas realizadas com os estudantes, que, salvo melhor juízo, caracterizam-se como produtos 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 possuem padrão de desempenho e qualidade que podem ser objetivamente definidos no edital, por meio de especificações usuais de mercado, conforme artigo 6º, inciso XIII³, da Lei 14.133/2021. Igualmente, não se busca a contratações de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual ou 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 análise da minuta do Contrato

A minuta contratual deve refletir, de forma integral e fidedigna, as disposições constantes no Estudo Técnico Preliminar e no Termo de Referência, os quais fundamentam a contratação e delineiam suas especificidades técnicas e operacionais. Ressalte-se que tais documentos constituem elementos essenciais do planejamento da contratação, conforme

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

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.

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



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

aferição do limite de acréscimos ou supressões permitido, bem como o controle sobre a regularidade das alterações promovidas, consoante os parâmetros legais vigentes.

2.5 – Da publicidade do Edital e da minuta do Contrato

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

O extrato a ser publicado na rede mundial de computadores, bem como nos demais meios previstos no § 3º do art. 54 da Lei 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 internet⁴.

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

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



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

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

Diante do exposto esta Procuradoria manifesta-se pela regularidade jurídica do procedimento ora analisado, não havendo óbice ao prosseguimento do **Pregão Eletrônico n. 299/2026.**

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.

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

I - para aquisição de bens:

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

II - no caso de serviços e obras:

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

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

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



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

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.

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

Outrossim, impende mencionar que não se incluem no âmbito de análise desta Assessoria os elementos técnicos-administrativos pertinentes ao certame, bem como aqueles de ordem financeira ou orçamentária, cuja exatidão deverá ser verificada pelos Setores 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 julho de 2026.

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

Maiara Almeida Scherer
Técnica em Administração
Matrícula n. 100644

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).