



## PARECER JURÍDICO

### PREGÃO ELETRÔNICO Nº 018/2025. PROCESSO LICITATÓRIO Nº 039/2025.

**Objeto:** CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA FORNECIMENTO DE SISTEMA INFORMATIZADO NA MODALIDADE SAAS OFICIAL DE COMUNICAÇÃO INTERNA E EXTERNA COM NO MÍNIMO OS SEGUINTE MÓDULOS: OFÍCIO, MEMORANDO, CIRCULAR, PROCESSOS DIGITAIS, INCLUINDO AINDA SERVIÇOS DE INSTALAÇÃO, MIGRAÇÃO DE DADOS, IMPLANTAÇÃO, MANUTENÇÃO ATUALIZAÇÃO TECNOLÓGICA E SUPORTE PARA O MUNICÍPIO DE BRUSQUE/SC.

**Unidade administrativa requisitante:** Secretaria de Administração e Gestão Estratégica.

**Valor Estimado da Contratação:** R\$283.968,00 (duzentos e oitenta e três mil, novecentos e sessenta e oito reais) (data do orçamento: JUNHO/2025).

**Parecer contábil nº 310/2025.**

**Referente:** DFD nº19/2025. Processo Administrativo 260/2025 no sistema 1Doc.

**Ementa:** Licitações e Contratos Administrativos. Pregão Eletrônico. Serviço comum. Fundamento legal: Lei Federal nº 14.133/2021 e Decreto Municipal nº 9.430/2023. Análise jurídica prévia. Viabilidade.

#### 1. Do requerimento.

Trata-se de processo administrativo que tem por finalidade a realização de pregão eletrônico objetivando a CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA FORNECIMENTO DE SISTEMA INFORMATIZADO NA MODALIDADE SAAS OFICIAL DE COMUNICAÇÃO INTERNA E EXTERNA COM NO MÍNIMO OS SEGUINTE MÓDULOS: OFÍCIO, MEMORANDO, CIRCULAR, PROCESSOS DIGITAIS, INCLUINDO AINDA SERVIÇOS DE INSTALAÇÃO, MIGRAÇÃO DE DADOS, IMPLANTAÇÃO, MANUTENÇÃO ATUALIZAÇÃO TECNOLÓGICA E SUPORTE PARA O MUNICÍPIO DE BRUSQUE/SC.

O expediente visa atender a demanda da Secretaria de Administração e Gestão Estratégica, garantindo a implementação de software para gestão de documentos e processos digitais, de acordo com as condições estabelecidas no Termo de Referência.

No ponto, destaca-se que a forma que viabiliza o **Decreto Municipal nº 8.725/2020 e Decreto Municipal nº 9.549/2023**<sup>1</sup>, o procedimento tramita de forma virtual, com documentação assinada digitalmente, remetida integralmente nos anexos do Processo Administrativo 260/2025 {sistema eletrônico 1doc}.

Nestes termos, o presente processo foi instruído, dentre outros documentos, com: DFD nº 019/2025; Estudo Técnico Preliminar; Termos de Ciência de Fiscalização; Termo de Referência; Mapa de

<sup>1</sup>- Decreto Municipal nº 8.725/2020 - Institui o Programa "Brusque Sem Papel", no âmbito da Administração Pública do Município de Brusque, e dá outras providências;  
- Decreto Municipal nº 9.549/2023 - DISPÕE SOBRE O USO DE ASSINATURA ELETRÔNICA NO ÂMBITO DOS ATOS E PROCESSOS ADMINISTRATIVOS DO MUNICÍPIO BRUSQUE E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.





Preços; Parecer Contábil 310/2025 e minuta remetida pela Diretoria-Geral de Licitações e Contratos {despacho 13 do Processo Administrativo 260/2025}. Sendo essa a síntese do requerimento.

## 2. Finalidade e abrangência do parecer.

No tocante ao parâmetro legal que justifica esta análise, a manifestação em tela se efetiva como pressuposto para a formalização do expediente, e tem como escopo assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, nos termos do art. 53, § 1º, inc. I e II, da Lei Federal nº 14.133/2021:

Art. 53. Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação. § 1º Na elaboração do parecer jurídico, o órgão de assessoramento jurídico da Administração deverá:

I - apreciar o processo licitatório conforme critérios objetivos prévios de atribuição de prioridade;

II - redigir sua manifestação em linguagem simples e compreensível e de forma clara e objetiva, com apreciação de todos os elementos indispensáveis à contratação e com exposição dos pressupostos de fato e de direito levados em consideração na análise jurídica..

Cabe frisar que o controle prévio de legalidade tem como objeto uma análise jurídica, não abrangendo, portanto, os demais aspectos envolvidos, como os de natureza técnica, mercadológica ou de conveniência e oportunidade. Rememora-se que a manifestação parecerista é adstrita aos limites esculpidos no **art. 6º do Decreto Municipal nº 9.430/2023**:

Art. 6º As manifestações da assessoria jurídica, sempre por escrito, serão restritas aos aspectos jurídicos dos expedientes e dos documentos submetidos à análise, não alcançando questões relacionadas ao objeto, as condições de fornecimento e ao valor das contratações.

Doravante, presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto à descrição do objeto, suas características e requisitos, tenham sido regularmente determinadas pelo setor técnico competente, com base em parâmetros objetivos, para a melhor consecução do interesse público.

Da mesma forma, é prudente enfatizar que não é possível análise sobre o mérito da decisão promovida pelo Gestor neste procedimento. Aliás, de acordo com o enunciado nº 07 do Manual de Boas Práticas Consultivas da AGU<sup>2</sup> não cabe elaboração de parecer em questões não jurídicas:

O Órgão Consultivo não deve emitir manifestações conclusivas sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, sem prejuízo da

<sup>2</sup><<https://redeagu.agu.gov.br/PaginasInternas.aspx?idConteudo=153380&idSite=1104&aberto=&fechado>>.



possibilidade de emitir opinião ou fazer recomendações sobre tais questões, apontando tratar-se de juízo discricionário, se aplicável.

Corroborando o posicionamento, denota-se que orientação no âmbito da Procuradoria-Geral do Estado de Santa Catarina, também assevera que manifestação parecerista não tem condão de abarcar informação além daquela, expressa no acervo documental fornecido para análise. É o que se depreende do seguinte enunciado:

*“O parecer jurídico é exarado levando em conta exclusivamente os documentos, declarações e informações constantes nos autos administrativos submetidos à análise. Ademais, parte da premissa de que os documentos, declarações e informações juntados são idôneos, cujo teor é de responsabilidade daqueles que os produziram.”<sup>3</sup>*

Neste diapasão, a responsabilidade pela correta instrução dos processos, bem como pela regularidade das planilhas de quantitativos, valores e cálculos, será dos agentes públicos que subscrevem os respectivos documentos.

Eventuais questões identificadas como problemáticas no curso da instrução, não serão objeto de deliberação nesta manifestação, e sim, vão ensejar em recomendação à Secretaria Requisitante ou, se for o caso, encaminhamento do acervo documental à Controladoria Municipal.

Conforme prescreve a Lei Municipal nº 2.775/2004, o art. 169 da Lei Federal nº 14.133/2021, bem como o art. 9º do Decreto Municipal nº 9430/2023, é no âmbito do Controle Interno que se pode esmiuçar, avaliar, e sanar uma eventual falha, seja de planejamento ou procedimental, que acarrete prejuízo.

Já 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 Administrador atuando no feito. Dito isto, parte-se para análise do tema.

### **3. Dos requisitos legais para o Pregão Eletrônico.**

Segundo o conceito legal {inc. XLI do art. 6º da Lei Federal nº 14.133/2021}, o pregão é modalidade de licitação obrigatória para aquisição de bens e serviços comuns, sendo que para sua adoção {conforme o art. 29 da Lei Federal nº 14.133/2021}, o objeto a ser licitado deverá possuir padrões de desempenho e qualidade que possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado:

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

<sup>3</sup> ORIENTAÇÃO GAB/PGE Nº 2/2022 - Procuradoria-Geral do Estado de Santa Catarina.



(...)

inc. XLI - pregão: modalidade de licitação obrigatória para aquisição de bens e serviços comuns, cujo critério de julgamento poderá ser o de menor preço ou o de maior desconto.

(...)

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.

Na demanda em análise, é identificado no item 1.2 do Termo de Referência {despacho 13 do Processo Administrativo 260/2025} que o objeto desta contratação não se enquadra como bem de luxo, respeitando a vedação do art. 20 da Lei Federal nº 14.133/2021, caracterizando-se como "comum".

A previsão no inc. XLI do art. 6º da Lei Federal nº 14.133/2021 dispõe que o pregão é modalidade de licitação, vinculada ao critério de julgamento "*menor preço ou o de maior desconto*" e no caso em apreço, o critério de julgamento corresponderia a "MENOR PREÇO GLOBAL".<sup>4</sup>

Acerca do tema, insta frisar que, se adotado o julgamento por menor preço ou maior desconto deverá ser considerado o menor dispêndio para a Administração, atendidos os parâmetros mínimos de qualidade definidos no edital de licitação (caput do art. 34 da Lei Federal nº 14.133/2021).

Neste tocante, sempre que objetivamente mensuráveis, conforme disposto em regulamento (§1º do art. 34 da Lei Federal nº 14.133/2021), os custos indiretos relacionados com as despesas de manutenção, utilização, reposição, depreciação e impacto ambiental do objeto licitado, entre outros fatores vinculados ao seu ciclo de vida, poderão ser considerados para a definição do menor dispêndio.

Dentro destes parâmetros, é viável a adoção do pregão. Realizado este apontamento, prudente esmiuçar aqui, a informação na documentação que instrumentaliza o feito, para verificar o efetivo enquadramento jurídico na situação fática em tela.

#### **4. Da documentação anexa ao procedimento na fase preparatória.**

Doutrina bem expõe que, concomitantemente à análise da minuta, para fins de plena segurança jurídica, postura adequada é que Assessoria Jurídica faça análise de procedimento licitatório como um

<sup>4</sup> Lei Federal nº 14.133/2021





todo, englobando uma verificação plena do expediente administrativo antecedente, produzido na etapa preparatória. Nesta toada, remete-se a consideração de Joel de Menezes<sup>5</sup>:

*“Sucedede que a Lei nº 14.133/2021 disciplina a etapa preparatória da licitação, com destaque para as disposições do seu artigo 18, cujo teor indica uma série de atos a serem produzidos, com condicionantes formais e de conteúdo. A assessoria jurídica deve avaliar se essas normas jurídicas atinentes à etapa preparatória foram cumpridas. “*

Assim, tendo como parâmetro o art. 18 da Lei Federal nº 14.133/2021, parte-se para uma análise dos elementos relacionados a legalidade do procedimento, de forma ampla, incluindo, *descrição da necessidade da contratação {fundamentada em estudo técnico preliminar}, a definição do objeto para o atendimento da necessidade {por meio de termo de referência}, a definição das condições de execução e pagamento, o orçamento estimado e demais elementos prescritos no referido artigo.*<sup>6</sup>

Pois bem, entre outros elementos formais, o procedimento foi instruído com o Documento de Formalização de Demanda, o Estudo Técnico Preliminar e o Termo de Referência, acompanhado ainda, com o Mapa de Preços, Matriz de Risco, Memorial Descritivo e o Parecer Contábil.

Inicialmente, em relação ao DFD remetido, depreende-se que abarca o enquadramento jurídico, com especificação da equipe técnica, atendendo assim, o previsto no art. 90 e 91 do Decreto Municipal nº 9.430/2023.

Ainda, o Documento de Formalização de demandas {DFD nº 019/2025 - despacho 13 do Processo Administrativo 260/2025}, faz detalhamento das razões que justificam o expediente de contratação, nos termos seguintes:

**Despacho 13 do Processo Administrativo 260/2025. Item 2 do DFD Nº 019/2025.**

<sup>5</sup> NIEBUHR, Joel de Menezes. Licitação pública e contrato administrativo. 6ª ed. Belo Horizonte: Fórum, 2023. Pg. 533

<sup>6</sup> Lei Federal 14.133/2021. 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.





A Administração Pública Municipal de Brusque identifica a necessidade de contratação de um software para gestão de documentos e processos digitais com o objetivo de promover maior eficiência, segurança, rastreabilidade e economicidade nos processos de comunicação institucional, solicitações de documentos e tramitações processuais. Esta necessidade está em consonância com o Decreto Municipal nº 8.725, de 14 de setembro de 2020, o qual institui o Programa "Brusque Sem Papel" e tem por objetivos:

I - produzir documentos e processos eletrônicos com segurança, transparência, economicidade, sustentabilidade ambiental e, sempre que possível, de forma padronizada;

II - possibilitar maior eficácia e celeridade aos processos administrativos;

III - assegurar a proteção da autoria, da autenticidade, da integridade, da disponibilidade e da legibilidade de documentos digitais, observadas as disposições da Lei federal nº 12.527, de 18 de novembro de 2011; e

IV - assegurar a gestão, a preservação e a segurança de documentos e processos eletrônicos no tempo.

Ademais, a empresa já presta serviço ao Município, portanto será apenas dada continuidade à prestação, evitando cursos de implantação e treinamento.

Nesse contexto, a contratação de um sistema oficial e informatizado de comunicação e tramitação de processos é essencial para garantir a celeridade, sustentabilidade e a transparência dos atos administrativos, bem como assegurar o cumprimento das exigências legais e normativas vigentes.

Depreende-se que a justificativa aborda uma descrição das razões que motivam o certame e finalidade almejada com a contratação. No mais, é certo que não cabe ao órgão jurídico adentrar ao mérito (oportunidade e conveniência) das razões do Administrador, principalmente nesse contexto em que prevalece a tecnicidade do assunto.

No expediente em análise, a caracterização sobre a necessidade vivenciada pela Secretaria Requisitante, bem como análise das possíveis soluções, motivando opção pela deflagração do pregão para contratação dos serviços, foi promovida no **Estudo Técnico Preliminar**, anexado no Despacho nº 13 do Processo Administrativo 260/2025.

Análise do documento revela que a Secretaria Requisitante, avaliando os pormenores do caso concreto, entendeu por pertinente e imprescindível a contratação, atendendo o disposto no art. 18, §1º, da Lei Federal nº 14.133/2021.

Sobre a elaboração do Termo de Referência, a finalidade principal desta etapa é propiciar que a própria Administração incremente seus conhecimentos sobre o objeto, distinguindo suas características principais, para então, por meio da descrição, possibilitar que todos os fornecedores da solução escolhida venham a saber do interesse administrativo em uma futura contratação.





Denota-se que a entidade requisitante tratou de pormenorizar o serviço a ser contratado no **Termo de Referência** que contempla a instrução processual {anexo ao despacho 13 do Processo Administrativo 260/2025}.

Entre outras informações, é consignado no Termo de Referência que a o prazo de vigência da contratação é de 1 (um) ano, contado a partir da publicação do extrato no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) e Diário Oficial dos Municípios de Santa Catarina (DOM/SC), podendo ser prorrogado por até 10 (dez) anos, na forma dos artigos 106 e 107 da Lei nº 14.133/2021.

Ainda, é exposto no Termo de Referência que o fornecimento do serviço é enquadrado como continuado, tendo em vista inclusive do que dispõe o Decreto Municipal n.º8.725/2020 que institui o Programa "Brusque Sem Papel".

Salvo melhor juízo, o Termo de Referência observa todo o arcabouço legal previsto no art. 95 - A do Decreto Municipal nº 9.430/2023, detalhando o objeto, os quantitativos, forma de pagamento, o prazo do contrato e possibilidade de prorrogação. No tocante ao valor para a contratação, destaca-se o seguinte.

De acordo com o artigo 23 da Lei Federal 14.133/2021, o valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.

O valor estimado será definido com base no melhor preço aferido por meio da utilização dos parâmetros indicados no §1º do art. 23 da Lei Federal nº 14.133/2021, adotados de forma combinada ou não. No caso em tela, o valor da contratação foi estimado em **R\$283.968,00 (duzentos e oitenta e três mil, novecentos e sessenta e oito reais)** conforme orçamento de junho de 2025.

Pautando-se pela regra do inc. III do art. 59 da Lei Federal nº 14.133/2021, que prevê a desclassificação das propostas que permanecerem acima do orçamento estimado para a contratação, este montante fica configurado como o valor máximo admissível.

No tocante ao MAPA DE PREÇOS/PLANILHA ORÇAMENTÁRIA, este foi apresentado {despacho 13 do Processo Administrativo 260/2025}, consignando-se que os valores foram obtidos, pautando-se pelos critérios prescritos no art. 62 do Decreto Municipal nº 9.430/2023.

Em detalhes, é descrito no documento que foram realizadas pesquisas, conforme os incisos I {Portal Nacional de Contratações Públicas - PNCP} e IV {pesquisa direta com fornecedores} do art. 62 do Decreto Municipal nº 9.430/2023.





No tocante a cotação direta, observa-se ainda que foram atendidos os parâmetros expressos no inc. II, do art. 63 do Decreto Municipal nº 9.430/2023, atestando a solicitação formal com o fornecedor, com detalhamento dos dados pertinentes.

No mais, reitera-se aqui que matéria inerente à delimitação dos preços, não é foco desta análise parecerista, sendo que responsabilidade pela correta instrução, obedecendo parâmetros prescritos no Decreto Municipal nº 9.430/2023, compete à Secretaria Requisitante.

Logo, considerando o âmbito de responsabilidade do servidor que subscreve o Mapa de Preços, e esfera de competência da própria Secretaria Requisitante, que atua na instrução do procedimento, entende-se que a documentação acerca do preço, atende os parâmetros legais.

Melhor guarnecendo a contratação no aspecto técnico, foram remetidos o MEMORIAL DESCRITIVO e MATRIZ DE RISCOS {despacho 13 do Processo Administrativo nº 260/2025}. Observa-se que o **Memorial Descritivo** faz detalhamento das especificações mínimas dos serviços, incluindo:

- MÓDULO CIRCULAR;
- MÓDULO MEMORANDO;
- MÓDULO OFÍCIO ELETRÔNICO;
- MÓDULO PROTOCOLO ELETRÔNICO DO CIDADÃO;
- MÓDULO OUVIDORIA DIGITAL COM INTEGRAÇÃO AO E-MAIL SETORIAL;
- PEDIDO DE E-SIC;
- PROCESSO ADMINISTRATIVO COM GESTÃO AVANÇADA DE PROCESSOS (WORKFLOW);
- APLICATIVO MÓVEL PARA ATENDIMENTO;
- ATO OFICIAL;
- CHAMADO TÉCNICO;
- CARTA DE SERVIÇOS;
- APROVAÇÃO DE PROJETOS DE CONSTRUÇÃO E PARCELAMENTO DE SOLO;
- FISCALIZAÇÃO DE OBRAS E POSTURAS, E LICENCIAMENTO AMBIENTAL;
- SERVIÇOS DE INSTALAÇÃO;
- MIGRAÇÃO DE DADOS;
- MANUTENÇÃO ATUALIZAÇÃO TECNOLÓGICA E SUPORTE;

Por sua vez, a Matriz de Risco foi remetida, devidamente subscrita pelo Servidor Responsável pela elaboração do Memorial Descritivo. Ainda que abarque conteúdo técnico, salvo melhor juízo, o





documento garante a alocação de riscos entre as partes, na forma do art. 52, inc. II do Decreto Municipal nº 9.430/2023.

No caso em tela, conforme *anexos juntados no Processo Administrativo 260/2025*, existe registro dos Fiscais atuando neste feito, com encaminhamento dos **Termos de Ciência de Fiscalização**, devidamente assinado pelos respectivos servidores:

*FISCAL ADMINISTRATIVO TITULAR: Yan Carlos Cunha Guimarães;*

*FISCAL ADMINISTRATIVO SUPLENTE: Hermeto Pedro Maes Evaristo;*

*FISCAL TÉCNICO TITULAR: Leonardo Batista;*

*FISCAL TÉCNICO SUPLENTE - Matheus de Oliveira.*

Sob pena de nulidade do ato e de responsabilização de quem lhe tiver dado causa, o art. 150 da Lei Federal nº 14.133/2021 estabelece que nenhuma contratação poderá ser feita sem a indicação dos créditos orçamentários para pagamento das parcelas contratuais vincendas no exercício em que for realizada a contratação.

Nesta toada, denota-se que a Secretaria Requisitante declarou que as despesas correrão às contas das dotações/fontes de recurso previamente indicadas, conforme **Parecer Contábil nº 310/2025**. Realizado um detalhamento da documentação compondo a fase preparatória, parte-se para análise efetiva da minuta.

#### **5. Análise da minuta do edital e seus anexos.**

De acordo com o art. 25 da Lei Federal nº 14.133/2021, 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.

Pois bem. Partindo-se para verificação da minuta, constata-se o seguinte. A minuta do edital {PREGÃO ELETRÔNICO Nº 018/2025. PROCESSO LICITATÓRIO Nº 039/2025} foi encaminhada no Despacho 13 do Processo Administrativo 260/2025.

O objeto é bem consignado no item 1 da Minuta Editalícia. O item 2 do Edital, delimita que o critério de julgamento das propostas será o de MENOR PREÇO GLOBAL {Item 2.1}, regime de execução, por preço unitário, correspondendo ao mês {item 2.2}, e o modo de disputa ABERTO/FECHADO {item 2.3}, em conformidade com o previsto no art. 82 da Lei Federal n.º 14.133/2021.





O montante de R\$283.968,00 (duzentos e oitenta e três mil, novecentos e sessenta e oito reais), conforme orçamento de JUNHO/2025, é expresso como valor estimado para o expediente segundo o item 2.4 do Edital.

O item 2.6 faz detalhamento sobre os recursos orçamentários, dispondo que as despesas correrão à conta dos recursos financeiros informados nos anexos do edital, por sua vez, constando no anexo VI, o registro sobre o Parecer Contábil nº 310/2025.

O item 4 da minuta do Edital estabeleceu que qualquer pessoa é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação da Lei Federal n.º 14.133, de 2021 ou para solicitar esclarecimentos e providências sobre os seus termos, e ali indicou os procedimentos.

Para fins de segurança na tratativa com os interessados, a minuta prevê que o prazo de validade das propostas, como sendo não inferior a 60 (sessenta) dias (Item 9.5). O item 13 faz relação dos recursos, contrarrazões de recursos e a forma de disponibilização dos autos.

Um total de sete anexos constam como parte integrante do edital {ITEM 18.16}, respectivamente o ANEXO I {Estudo Técnico Preliminar e Termo de Referência}; ANEXO II {Modelo de Proposta}; ANEXO III {Minuta de Contrato}; ANEXO IV {Declaração de Não Enquadramento nas Vedações da Lei Complementar n.º 123/2006}; ANEXO V {Declaração Cumprimento Requisitos de Habilitação e Inexistência de Fatos Impeditivos de Habilitação} e ANEXO VI {Dotação Orçamentária} e ANEXO VII {Declaração de endereço eletrônico e demais meios de contato}.

O **ANEXO III do edital**, contém a Minuta do contrato, delineando como objeto da avença, a **CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA FORNECIMENTO DE SISTEMA INFORMATIZADO NA MODALIDADE SAAS OFICIAL DE COMUNICAÇÃO INTERNA E EXTERNA COM NO MÍNIMO OS SEGUINTEs MÓDULOS: OFÍCIO, MEMORANDO, CIRCULAR, PROCESSOS DIGITAIS, INCLUINDO AINDA SERVIÇOS DE INSTALAÇÃO, MIGRAÇÃO DE DADOS, IMPLANTAÇÃO, MANUTENÇÃO ATUALIZAÇÃO TECNOLÓGICA E SUPORTE PARA O MUNICÍPIO DE BRUSQUE/SC**, a fim de atender a demanda da Secretaria de Administração e Gestão Estratégica.

Observa-se que na Cláusula Segunda da Minuta Contratual {Anexo III do Edital} existe indicação sobre o marco temporal de vigência, pormenorizando-se o prazo de vigência de 01 {um} ano, com possibilidade de prorrogação, com base no art. 107 da Lei Federal nº14.133/2021, por se tratar de um serviço contínuo.

É consignado na Cláusula Quarta da Minuta Contratual {Anexo III do Edital} que a contratada deverá disponibilizar, a manutenção corretiva do sistema, compreendendo a identificação e correção de





falhas, erros ou defeitos que impeçam ou prejudiquem o funcionamento adequado do sistema, bem como, atender aos requisitos descritos no memorial descritivo no tocante ao SSL.

É especificado na referida cláusula que a contratada deverá adaptar o sistema sempre que houver necessidade de conformidade com mudanças na legislação vigente, normas técnicas, requisitos institucionais e obrigações legais aplicáveis à Administração Pública, especialmente quanto às leis de transparência, gestão documental e proteção de dados pessoais, conforme a LGPD.

Ainda, conforme consta no item 4.3 da Cláusula Quarta, a contratada deverá manter o sistema tecnologicamente atualizado, comprometendo-se a evitar obsolescência e garantir aderência às melhores práticas de mercado em segurança, usabilidade e interoperabilidade.

No item 3.2 da Minuta Contratual {Anexo III do Edital}, existe registro sobre os Fiscais Técnicos e Fiscais Administrativos, bem como seus substitutos, atuando no feito, cujas atribuições são regulamentadas pelo Decreto Municipal n. 9.430/2023.

A Cláusula Sétima da minuta {Anexo III do Edital} faz exposição sobre os critérios de medição, pagamento e revisão contratual, em especial, consignando informação sobre o reajuste e recomposição do reequilíbrio econômico financeiro.

O item 8.1 da Minuta contém a consignação do **Parecer Contábil nº 310/2025**, assim, delimitando recursos para garantia da correta condução do expediente. Salutar pontuar ainda que, tratando de prestação que envolve manejo de dados, a minuta tem disposição específica {Cláusula Nona} abrangendo os requisitos mínimos previstos pela LGPD {Lei Federal nº 13.709/2018}.

Salvo melhor juízo, a análise das demais disposições contidas na Minuta Contratual anexada ao Edital {Anexo III}, revela que atende a estrutura prevista no art. 92 da Lei Federal nº 9.430/2023, detalhando os pormenores do objeto e elementos essenciais para execução e formalização da pactuação.

Neste contexto, vislumbra-se que o edital contém uma estrutura adequada, abarcando cláusulas pertinentes ao instrumento desta natureza, resguardando o interesse da coletividade, e permitindo prosseguimento do certame licitatório.

**6. Recomendação de completo na minuta contratual com inserção de cláusula sobre a matriz de riscos.**





Denota-se que houve encaminhamento de uma planilha, correspondente ao MAPA DE MATRIZ DE RISCO, elaborada pelo Setor Competente e apresentada nos anexos do Processo Administrativo nº 260/2025, caracterizando assim, os elementos mínimos para alocação de riscos no curso da pactuação.

Durante análise promovida por essa Assessoria Jurídica, não se localizou no edital, nem na minuta contratual {Anexo III}, uma cláusula específica tratando da matriz de risco, na forma exposta no documento.

Cumprir frisar que, conforme disposto no **§ 3º, art. 22 da Lei Federal nº 14.133/2021**<sup>7</sup>, somente nos casos caracterizados como obras e serviços de grande vulto, ou nos regimes de contratação integrada e semi-integrada, seria necessário que o edital contemple obrigatoriamente, uma cláusula específica tratando da matriz de risco.

A demanda em tela não envolve obra ou serviço de engenharia, nem se caracteriza como de grande vulto na forma que dispõe o **inc. XXII do art. 6º da Lei Federal nº 14.133/2021**<sup>8</sup>, pois envolve R\$283.968,00 (duzentos e oitenta e três mil, novecentos e sessenta e oito reais).

Logo, pela disposição legal, não é obrigatória a inserção de uma cláusula própria no bojo do edital, tratando da matriz de alocação de riscos entre o contratante e o contratado. Todavia, o art. 92, inc. IX da Lei Federal nº 14.133/2021, dispõe como cláusula necessária no contrato, *“a matriz de risco, quando for o caso”*,

Doravante, considerando que houve elaboração de documento pelo Setor Competente, e que, de fato, essa parametrização melhor assegura fiel cumprimento da execução, sugere-se um complemento na minuta contratual {ANEXO III do Edital}, inserindo uma cláusula específica, que aborde a matriz de alocação de riscos entre o contratante e o contratado, nos termos do documento remetido pelo setor competente.

**7. Orientações gerais para segurança jurídica no curso do procedimento. Necessidade de publicação da portaria designando fiscais. Segregação de Funções. Formalização do expediente em meio digital.**

Como orientação geral na execução deste contrato, recomenda-se que os gestores atuando neste feito, garantam que a prestação tenha resguardo de um Fiscal Administrativo e de um Fiscal Técnico,

<sup>7</sup> § 3º Quando a contratação se referir a obras e serviços de grande vulto ou forem adotados os regimes de contratação integrada e semi-integrada, o edital obrigatoriamente contemplará matriz de alocação de riscos entre o contratante e o contratado.

<sup>8</sup> XXII - obras, serviços e fornecimentos de grande vulto: aqueles cujo valor estimado supera R\$ 200.000.000,00 (duzentos milhões de reais).





com capacidade para essa atribuição, assegurando a efetividade da execução.

Rememora-se que o Termo de Ciência de Fiscalização é procedimento que garante a cientificação<sup>9</sup> do fiscal acerca de suas atribuições, atestando indicação formal pela chefia, na forma do art. 29, § 1º e art. 193 do Decreto Municipal nº 9.430/2023, todavia, ainda exige publicação de portaria, na forma do art. 34 da mesma norma, para plena vinculação ao contrato.

Considerando que previsão no art. 28 do Decreto Municipal nº 9.430/2023, exige ainda que designação seja realizada pela “autoridade máxima” da Secretaria Requisitante, essencial que haja publicação pela secretarias/entidade requisitante, a partir da assinatura do contrato, da respectiva portaria, garantindo publicidade ao ato de designação dos fiscais.

Não somente, tão importante quanto a designação de um fiscal competente, é resguardar toda a equipe envolvida de casos que envolvam a sobrecarga de serviço. Neste norte, a Lei Federal nº 14.133/2021 elenca como essencial, a atenção ao princípio de **segregação de funções**.

Sendo, portanto, imprescindível ao gestor responsável, o cuidado de não designar mais de uma função ao mesmo fiscal. A medida visa assegurar eficiência na fiscalização. Verdade é que a legislação assevera essa questão de forma clara. Senão vejamos o prescrito no art. 7º da Lei Federal nº 14.133/2021:

Art. 7º Caberá à autoridade máxima do órgão ou da entidade, ou a quem as normas de organização administrativa indicarem, promover gestão por competências e designar agentes públicos para o desempenho das funções essenciais à execução desta Lei que preencham os seguintes requisitos:

(...)

§ 1º A autoridade referida no **caput** deste artigo deverá observar o princípio da segregação de funções, vedada a designação do mesmo agente público para atuação simultânea em funções mais suscetíveis a riscos, de modo a reduzir a possibilidade de

<sup>9</sup> Art. 29. Os gestores e fiscais de contratos serão representantes da Administração designados pela autoridade competente das Secretarias, Fundos, Fundações e Autarquias para gerir o contrato e acompanhar e fiscalizar sua execução, nos termos dos art. 28 deste Decreto. § 1º Para o exercício da função, os gestores e fiscais deverão ser cientificados, expressamente, da indicação e respectivas atribuições antes da formalização do ato de designação.

(...)

Art. 193. O fiscal de contrato e o seu substituto serão indicados formalmente pela chefia da unidade demandante dos serviços, obras ou materiais objeto do contrato e designados por meio de despacho do ordenador de despesa, devendo preencher os seguintes requisitos:

I - Possuir conhecimentos específicos do objeto a ser fiscalizado, se possível;

II - Não estar respondendo a processo administrativo disciplinar;

III - Não possuir em seus registros funcionais punições em decorrência da prática de atos lesivos ao patrimônio público, em qualquer esfera de governo.





ocultação de erros e de ocorrência de fraudes na respectiva contratação. (...)

Em suma, considerando o acima exposto, recomenda-se que a designação do fiscal seja realizada sobre servidor com expertise no objeto da contratação, assim como, sempre haja atenção ao princípio da segregação de funções.

Além desta orientação, é pertinente pontuar que o presente feito tramita de forma virtual. Assim, recomenda-se atenção ao aspecto formal do procedimento, de forma que todos os documentos que instruem este expediente, sejam devidamente assinados **digitalmente** pelo subscritor responsável, e que tais assinaturas possam ser validadas/verificadas em momento futuro.

Havendo problemas na verificação de autenticidade, sugere-se a utilização do serviço de validação de assinaturas eletrônicas fornecido gratuitamente pelo Governo Federal por meio do link: <https://validar.iti.gov.br/>.

Por meio dessa plataforma, é possível conferir o status do certificado digital como, por exemplo, se está credenciado na Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira (ICP-Brasil) ou na plataforma GOV.BR. Para os fins da legislação que disciplina a matéria, ambas são aceitas para determinar a confiabilidade dos documentos assinados.

Repisa-se que, como rotina neste município por anos já, os procedimentos administrativos são conduzidos de forma virtual, em conformidade com o **Decreto Municipal nº 8.725/2020 e Decreto Municipal nº 9.549/2023**.<sup>10</sup>

De fato, cabe frisar que em razão do postulado no art. 7º e art. 8º do **Decreto Municipal nº 9.549/2023**, tratando especificamente de assinaturas digitais, o uso de certificação eletrônica não é apenas uma possibilidade, mas a regra geral nas comunicações e atos administrativos no âmbito deste Município:

**Art. 7º Sempre que possível, o uso da assinatura eletrônica por certificação digital ou qualificada deve ser priorizado na comunicação e/ou na assinatura de documentos do Município de Brusque.**

**Art. 8º A certificação digital poderá, sempre que possível, ser utilizada para assinaturas de documentos produzidos em**

<sup>10</sup> - Decreto Municipal nº 8.725/2020 - Institui o Programa "Brusque Sem Papel", no âmbito da Administração Pública do Município de Brusque, e dá outras providências;  
- Decreto Municipal nº 9.549/2023 - DISPÕE SOBRE O USO DE ASSINATURA ELETRÔNICA NO ÂMBITO DOS ATOS E PROCESSOS ADMINISTRATIVOS DO MUNICÍPIO BRUSQUE E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.





**meio eletrônico, para autenticação de documento eletrônico resultante de digitalização e para outros procedimentos que necessitem de comprovação de autoria, autenticidade, integridade e confidencialidade em ambiente externo ao Município de Brusque, ressalvadas as hipóteses em que for admitida a utilização de outra modalidade de assinatura eletrônica nos termos deste decreto**

No tocante aos expedientes de licitações e contratações públicas, tais operações são geridas no sistema eletrônico "1doc", com envio de memorando entre as Secretarias, repassando a respectiva documentação, assinada eletronicamente pelo servidor responsável.

Uniformização destes procedimentos, não compete a essa Assessoria Jurídica, sendo responsabilidade da Secretaria Requisitante, em conjunto com o próprio Setor de Compras e Licitações **{conforme prevê a Lei Complementar Municipal nº 427/2025, no ANEXO I - ITEM II}** e Secretaria Municipal de Transparência e Accountability **{conforme prevê o art. 38 da Lei Complementar Municipal nº 427/2025}**.

Inclusive, destaca-se que houve emissão da **Circular 11.616/2024** pela Diretora Geral de Compras e Licitações deste Município, asseverando parâmetros mínimos no tocante às assinaturas digitais, que devem ser observados pelas Entidades Responsáveis.<sup>11</sup>

Neste diapasão, via de regra, as assinaturas físicas não serão permitidas, salvo exceções justificadas e registradas pela entidade responsável, seguindo o preceito no Decreto Municipal nº 9.549/2023.<sup>12</sup>

Permeando questão inerente à própria validade da assinatura, o tópico perpassa responsabilidade do próprio subscritor do documento, seja servidor público ou representante do contratado, pois sem este elemento de formalidade, não haveria nem mesmo como vincular juridicamente a entidade, ao respectivo documento.

Todavia, considerando o papel de orientação exercido por essa Assessoria, bem como a miríade de procedimentos tramitando concomitantemente de forma virtual, destaca-se que é imprescindível que seja feita verificação destas questões, de forma prévia, pelos envolvidos na condução do procedimento,

<sup>11</sup> Conforme **Circular 11.616/2024**:

(...) Assinaturas físicas não serão permitidas salvo exceções justificadas e registradas pela entidade, conforme Decreto no 9.549/2023 que dispõe sobre o uso de assinatura eletrônica no âmbito dos atos e processos administrativos do município de Brusque e Decreto no 8.725/2020 que institui o Programa "Brusque Sem Papel".

É importante frisar que esta Diretoria-Geral não efetuará orientação aprofundada sobre as assinaturas digitais por não possuir o conhecimento técnico necessário. Limitamo-nos a solicitar assinaturas digitais nos moldes previstos pelos decretos municipais vigentes e dos termos exigidos pelo TCE/SC. Esta Diretoria-Geral não poderá ser responsabilizada por problemas decorrentes da validação de assinaturas digitais. (...)

<sup>12</sup> **Decreto Municipal nº 9.549/2023**. Art. 8º A certificação digital poderá, sempre que possível, ser utilizada para assinaturas de documentos produzidos em meio eletrônico, para autenticação de documento eletrônico resultante de digitalização e para outros procedimentos que necessitem de comprovação de autoria, autenticidade, integridade e confidencialidade em ambiente externo ao Município de Brusque, ressalvadas as hipóteses em que for admitida a utilização de outra modalidade de assinatura eletrônica nos termos deste decreto. (...) § 3º Os documentos poderão ser produzidos em papel e assinados de próprio punho pela pessoa competente, podendo a versão assinada ser digitalizada e certificada digitalmente.





inclusive, evitando a imputação de omissão<sup>13</sup>.

Neste ponto, essa Assessoria Jurídica não se responsabiliza por qualquer documento, desguarnecido de assinatura, cabendo ao gestor e demais setores responsáveis pela condução do procedimento, nos limites de sua competência e capacidade técnica, garantir apresentação de forma válida, antes da formalização.

## 8. Conclusão.

As observações tecidas por esta Consultoria Jurídica, acerca da fiscalização, instrução do procedimento e autenticação das assinaturas {tópico 07}, devem ser apreciadas pela Autoridade Responsável, no âmbito de sua competência, promovendo os ajustes que entender necessários.

Rememora-se que para plena segurança jurídica, essencial que haja publicação pela Secretaria/Entidade Requisitante da portaria identificando os fiscais, vinculando estes ao respectivo contrato.

Dito isto, contanto que haja o complemento mencionado no tópico 06 {inserção de cláusula sobre a matriz de riscos na minuta contratual}, considerando a documentação enviada, em especial, a **minuta anexa ao despacho 13 do Processo Administrativo 260/2025**, nos limites da análise jurídica e excluídos os aspectos técnicos, opina-se pelo prosseguimento do presente processo.

Após, observado o prazo de publicação conforme dispõe o art. 54 c/c com o art. 55 da Lei Federal nº 14.133/2021, que estabelece os prazos mínimos para apresentação de propostas e lances, contados a partir da data de divulgação do edital de licitação conforme o objeto e o critério de julgamento utilizado.

É o parecer.

Encaminha-se para a Diretoria-Geral de Licitações e Contratos para ciência do presente parecer.

07/07/2025.

**GUILHERME NASCIMENTO DO AMARAL**

**Procurador do Município.**

<sup>13</sup> A orientação é pertinente, em especial, considerando recentes decisões no âmbito do próprio Tribunal de Contas da União, no sentido de que superior hierárquico tem o papel de corrigir eventuais lacunas no procedimento, sobretudo aquelas que apresentem flagrante ilegalidade nas contratações públicas: O superior hierárquico deve exercer o papel de direção, coordenação e supervisão dos trabalhos de seus subordinados, corrigindo, se necessário, as graves lacunas ou omissões eventualmente incorridas por eles, sobretudo aquelas que apresentem flagrante ilegalidade nas contratações públicas. A nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos evidencia a importância do controle preventivo por parte das autoridades que atuam na estrutura de governança do ente contratante (art. 169, caput e inciso I, da Lei 14.133/2021). {Acórdão 1064/2024 Plenário (Tomada de Contas Especial, Relator Ministro-Substituto Augusto Sherman) Responsabilidade. Culpa. Supervisão. Omissão. Superior hierárquico. Manifesta ilegalidade. Controle preventivo}.





OAB/SC nº 26.568

Matrícula 4263235-01

