

Processo Nº: 0207050000.000005/2025-60

PARECER JURÍDICO N.º 212/2025

EMENTA:

ANÁLISE JURÍDICA. PROCESSO LICITATÓRIO. LEI FEDERAL N.º 14.133/2021. REGULAMENTAÇÃO PELO DECRETO MUNICIPAL N.º 19.330/2025 E ALTERAÇÕES. MINUTA DO EDITAL DE PREGÃO ELETRÔNICO PARA REGISTRO DE PREÇOS. BENS COMUNS. CRITÉRIO DE JULGAMENTO PELO MENOR PREÇO POR ITEM. OBJETO: REGISTRO DE PREÇOS PARA FUTURA E EVENTUAL AQUISIÇÃO DE CRACHÁS DE IDENTIFICAÇÃO COM CHIP, CORDÃO PERSONALIZADO E PROTETOR DE CRACHÁ, PARA OS SERVIDORES MUNICIPAIS NO INTERESSE DA SECRETARIA MUNICIPAL DA ADMINISTRAÇÃO. ATENDENDO AO DISPOSTO NO ART. 20, CAPUT E §1º, E NO ART. 53 DA LEI FEDERAL N.º 14.133/2021. **PARECER FAVORÁVEL COM RESSALVAS E RECOMENDAÇÕES.**

I - DO RELATÓRIO

1. Trata o presente expediente para análise e parecer jurídico prévio da minuta de edital e anexos integrantes do presente processo administrativo, no interesse da Secretaria Municipal da Administração, que tem por finalidade a realização de Pregão Eletrônico para o Registro de Preços destinada à futura e eventual aquisição de crachás de identificação e registro de frequência, cordões personalizados e protetores de crachá, para os servidores de todas as secretarias da Prefeitura de Jaraguá do Sul, de acordo com o Termo de Referência e demais anexos do Edital.

2. O critério de julgamento será o *Menor Preço por Item*, e o modo de disputa será o *Aberto*. O valor máximo da contratação indicado no edital é de R\$ 6.010,00 (Seis Mil e Dez Reais).

3. Para a presente análise, foram considerados os seguintes documentos:

- a) Documento de Formalização da Demanda (DFD); (1020350)
- b) Estudo Técnico Preliminar (ETP);(1056020)
- c) Termo de Referência (TR);(1056051)
- d) Orçamentos/cotações com fornecedores (Planilha de Preços Consolidada e Orçamentos);(0947079 e 0991351)
- e) Consolidação Pesquisa de Preços;(1056085)
- f) Solicitação de Compra Nº 3896/2025(1040617)
- g) Certificação de Conformidade;(1075676)
- h) Termo de Designação e Anuência do Gestor e Fiscal do Contrato;(0947068)
- i) Despacho de Aprovação para abertura do processo de compra; (1040821)
- j) Minuta do Edital de Pregão Eletrônico, Minuta da Ata de Registro de Preços e Minuta do Contrato e demais anexos.

4. Cumpre registrar que a Lei Federal Nº 14.133/2021 é regulamentada nesta municipalidade pelo Decreto Municipal Nº 19.330/2025, publicado em 26 de maio de 2025, com vigência a partir de 25 de junho de 2025. Conforme Certificação de Conformidade, o Estudo Técnico Preliminar (ETP) e o Termo de Referência (TR) foram elaborados em conformidade com as disposições do Decreto Municipal nº 19.330/2025, atendendo à legislação vigente, ainda que os documentos não estejam redigidos nos modelos padronizados pelo Decreto Municipal nº 19.330/2025. Todavia, a partir da minuta do edital até a formalização final da contratação deverá observar estritamente o contido no Decreto Municipal nº 19.330/2025, dada sua força normativa superveniente.

5. Frisa-se ainda que esta Procuradoria não detém conhecimento especializado nem competência legal para avaliar as questões técnicas levantadas no processo em análise. Tais atribuições cabem ao setor técnico, ao qual compete a responsabilidade quanto a todos os documentos elaborados e informações levantadas.

6. É a síntese do relatório.

II - DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS

II.1) DA FINALIDADE E ABRANGÊNCIA DO PARECER JURÍDICO

7. A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio da legalidade, conforme estabelece o artigo 53, §1º, incisos I e II, da Lei Federal n.º 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos - NLLC):

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;

8. O Decreto Municipal n.º 19.330/2025, por conseguinte, assim estipula:

Art. 20. Após a elaboração da minuta de edital e/ou do instrumento contratual devido, os autos devidamente instruídos com todas as informações necessárias, inclusive, disponibilidade ou previsão orçamentária da demanda, os quais seguirão para o setor jurídico competente para realização do controle prévio de legalidade da contratação nos termos deste artigo e do artigo 53, da Lei Federal Nº 14.133/2021.

§ 1º Os processos de contratação da Administração Pública Direta, independentemente do instrumento que a formalizará, ao final da fase preparatória, serão submetidos à análise jurídica pela Procuradoria-Geral do Município, [...]"

9. Como se pode observar do dispositivo legal supra, o controle prévio de legalidade se dá em função do exercício da competência da análise jurídica da futura contratação, não abrangendo, portanto, os demais aspectos envolvidos, como os de natureza técnica, mercadológica ou de conveniência e oportunidade. Em relação a esses, eventuais apontamentos decorrem da imbricação com questões jurídicas, na forma do Enunciado BPC nº 07, do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia-Geral da União:

Enunciado BPC nº 7

A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento.

10. De fato, 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 máximo, tenham sido regularmente determinadas pelo setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público.

11. O mesmo se pressupõe em relação ao exercício da competência discricionária pelo órgão assessorado, cujas decisões devem ser motivadas nos autos.

12. De outro lado, cabe esclarecer que não é papel do órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos, nem de atos já praticados. Incumbe, isto sim, a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competências.

13. Finalmente, deve-se salientar que determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações. Não obstante, 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 da Administração.

II.2) DO ATENDIMENTO ÀS RECOMENDAÇÕES JURÍDICAS

14. Importante esclarecer que as recomendações jurídicas veiculadas por meio dos despachos e pareceres comportam justificativa em sentido contrário por parte dos gestores. Isso porque, conforme já explanado, a análise empreendida pelos Procuradores e Assessores Jurídicos é estritamente técnico-jurídica, mas sem prejuízo quanto a eventuais recomendações de aspecto administrativo, cujas decisões, ao fim e ao cabo, competem ao gestor responsável.

15. Nessa toada, destaque-se o Acórdão 2599/2021-Plenário, do Tribunal de Contas da União – TCU:

Para fins de responsabilização perante o TCU, pode ser tipificada como erro grosseiro (art. 28 do Decreto lei 4.657/1942 - Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro) a decisão do gestor que desconsidera, sem a devida motivação, parecer da consultoria jurídica do órgão ou da entidade que dirige. Tal conduta revela desempenho aquém do esperado do administrador médio, o que configura culpa grave, passível de multa. Acórdão 2599/2021-Plenário

16. A adoção das recomendações emanadas do órgão de assessoramento jurídico não é obrigatória. Contudo, eventual desconsideração deve ser devidamente motivada, sob pena de configuração de culpa grave.

II.3) DA ANÁLISE DOS DOCUMENTOS QUE INTEGRAM A FASE PREPARATÓRIA

17. O artigo 18 e incisos da Lei nº 14.133/2021 estabelece todos os elementos que devem ser compreendidos nos autos do processo de contratação pública, senão vejamos:

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.

18. O Decreto Municipal n.º 19.330/2025 (assim como o Decreto nº 16.996/2023), em seu artigo 15, assim estipula:

Art. 15. As contratações do Poder Executivo Municipal, seja mediante licitação, seja mediante dispensa ou inexigibilidade, estão sujeitas à realização da fase preparatória, composta pelas seguintes etapas:

I - Documento de Formalização da Demanda (DFD), observado o Anexo IV, deste Decreto;

II - elaboração de Estudo Técnico Preliminar (ETP), quando couber, observado o Anexo V, deste Decreto;

III - elaboração do Termo de Referência (TR) ou Projeto Básico (PB), quando couber, observado o Anexo VI, deste Decreto;

IV - elaboração do Anteprojeto e do Projeto Executivo para obras e serviços de engenharia, quando couber;

V - realização do orçamento estimado para fins de licitação, observado o Anexo VII, deste Decreto;

VI - elaboração da minuta do ato convocatório e, quando couber, do instrumento contratual;

VII - verificação e informação quanto à disponibilidade orçamentária;

VIII - parecer jurídico que demonstre o atendimento dos requisitos legais exigidos, se for o caso;

IX - aprovação final da minuta de instrumento convocatório e autorização da despesa;

X - análise de riscos, se for o caso;

XI - justificativa da escolha, no caso de dispensa ou inexigibilidade, contendo:

a) razão de escolha do contratado;

b) justificativa do valor a ser contratado; e

c) comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária, se for o caso.

§ 1º As demandas oriundas da estrutura da Administração Municipal deverão ser formalizadas por instrumento padronizado, cujos requisitos e formalidades serão instituídos por meio de ato normativo editado pela Procuradoria-Geral do Município.

§ 2º O Documento de Formalização da Demanda (DFD) é de responsabilidade do Órgão demandante.

§ 3º A elaboração do Estudo Técnico Preliminar (ETP) acompanhado do orçamento estimativo de preços, do Termo de Referência (TR/PB) e do Projeto Executivo é de responsabilidade do Órgão demandante e/ou equipe de planejamento da pasta ordenadora.

§ 4º Por meio de ato normativo editado pela Secretaria Municipal da Administração (Semad) serão estabelecidos os procedimentos e fluxos específicos para a realização das etapas referidas no caput deste artigo.

§ 5º Na hipótese de registro de preços, somente será exigida a previsão de recursos orçamentários, nos termos do inciso VII, do caput, quando da formalização do contrato ou de outro instrumento hábil.

§ 6º A elaboração do Termo de Referência, Projeto Básico ou Projeto Executivo somente será necessária se a definição do objeto e a descrição de sua execução não puderem ser suficientemente realizadas no corpo do instrumento contratual, observado o disposto no artigo 18, §3º, da Lei Federal Nº 14.133/2021.

§ 7º No processo de contratação direta, para fins de cumprimento do disposto na alínea "c", do inciso XI, do caput, somente será requerida a documentação referente às habilitações jurídica e fiscal, social e trabalhista, exceto se demonstrada a necessidade de apresentação de outros documentos para a execução do objeto.

§ 8º A análise dos riscos, prevista no inciso X, do caput deste artigo, que possam comprometer a boa execução contratual e a elaboração de parecer técnico que será parte integrante do Termo de Referência, somente será necessária nas contratações de obras e serviços especiais de engenharia e de bens e serviços especiais que possuam alta complexidade técnica.

19. Analisando os documentos que compõem a instrução do processo de contratação, constata-se a presença do Documento de Formalização da Demanda (DFD); do Estudo Técnico Preliminar (ETP); Termo de Referência (TR), pesquisa de preços; Consolidação da Pesquisa de Preços; Solicitação de Compras que contempla o valor máximo global da contratação; o termo de designação e anuência do Gestor e Fiscal do contrato e seu respectivo suplentes; Autorização para instauração do processo de contratação, a minuta do Edital de Pregão Eletrônico, minuta do Contrato e demais anexos.

20. Desta forma, observado o acima é possível aferir que em tese a documentação interna encontra-se instruída, atendendo as exigências mínimas legais, ficando evidenciada a solução mais adequada para atendimento da necessidade pública, em consonância com o disposto no artigo 15 do Decreto Municipal n.º 19.330/2025.

II.3.1) DO DOCUMENTO DE FORMALIZAÇÃO DA DEMANDA (DFD)

21. O Documento de Formalização da Demanda - DFD apresentado (1020350) nos autos possui os seguintes elementos informativos: Órgão ; Setor Requisitante; Responsável pela demanda ; e-mail e telefone; objeto da contratação:Aquisição de crachá de identificação em PVC laminado com chip; cordão para crachá personalizado com argola e presilha jacaré e protetor de crachá, para os servidores de todas as secretarias; justificativa da necessidade da contratação: identificação dos servidores nos locais de trabalho e em visitas técnicas; registro de ponto; descrição/especificação, unidade de medida e quantidades (Item 01: Crachá com chip, UN, 500; Item 02: Cordão Personalizado, UN, 500; Item 03: Protetor de Crachá, UN, 500); Grau de prioridade da compra (Urgência); estimativa total de valor: R\$ 6.010,00 (seis mil dez reais); prazo de entrega/execução (Vigência de 1 ano para a ARP, prorrogável); Local de entrega/execução: Diretoria de Gestão de Pessoas - Prefeitura; e, indicação do Fiscal do Contrato ou servidor que fará a liquidação da despesa.

22. Em relação ao "Documento de Formalização da Demanda (DFD)", documento integrante da fase preparatória, este apesar de referenciar o Decreto Municipal nº 16.996/2023 (revogado), contempla as informações mínimas necessárias, atendendo integralmente a exigência consoante o inciso I do artigo 15 do Decreto Municipal n.º 19.330/2025.

II.3.2) DO ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR (ETP)

23. O Estudo Técnico Preliminar (ETP) está disciplinado no art.6º, inciso XX, da Lei Federal n.º 14.133/2021:

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

(...)

XX - estudo técnico preliminar: documento constitutivo da primeira etapa do planejamento de uma contratação que caracteriza o interesse público envolvido e a sua melhor solução e dá base ao anteprojeto, ao termo de referência ou ao projeto básico a serem elaborados caso se conclua pela viabilidade da contratação;

24. O Estudo Técnico Preliminar (ETP) (1056020) apresentado nos autos possui os seguintes elementos:

- a) descrição da necessidade (atender a necessidade de contratação de empresas para aquisição de crachás de identificação e registro de frequência, cordões personalizados e protetores de crachá, visando a identificação dos servidores e o registro de ponto);
- b) alinhamento com PCA (Afirma que a contratação está devidamente prevista no Plano de Contratações Anual (PCA) de 2025, em conformidade com o disposto no art. 18, §1º, II, da Lei Federal n.º 14.133/2021);
- c) requisitos da contratação (Licitação na modalidade Pregão, sob a forma Eletrônica, para Registro de Preços, com critério de julgamento pelo Menor Preço. Detalha os requisitos de habilitação jurídica, fiscal, social e trabalhista, e econômico-financeira, e não exige comprovação técnica);
- d) estimativas das quantidades (500 unidades para cada item - Crachá com chip, Cordão e Protetor. Justificativa baseada no histórico de contratações, consumo e crescente necessidade do crachá especial MIFARE);
- e) levantamento de mercado e estimativa do preço da contratação (Modalidade Pregão Eletrônico, SRP. Pesquisa de preços utilizou dados de pesquisas publicadas em banco de preços e fornecedores locais. Preço estimado: R\$ 6.010,00);
- f) descrição da solução como um todo (Contratação de empresa especializada via Registro de Preços para atender às necessidades da Administração Municipal, facilitando a identificação e comunicação);
- g) justificativa para o parcelamento (Contratação via registro de preços garante aquisição de forma escalonada e sem prejuízos);
- h) demonstrativo dos resultados pretendidos (Identificar novos servidores e aqueles que precisam de novo crachá para facilitar a identificação e o registro de ponto);
- i) providências prévias ao contrato (Empresa vencedora deverá atender integralmente as entregas conforme o Termo de Referência);
- j) contratações correlatas/interdependentes (A contratação desses itens independe de qualquer outra aquisição);
- k) posicionamento sobre a viabilidade da contratação (Solução mais viável sob os aspectos técnicos, econômicos e ambientais).

25. Portanto, em tese, encontra-se em harmonia ao mínimo exigido em lei e disposto no §1º e incisos do artigo 18 da Lei Federal n.º 14.133/2021, senão vejamos:

Art. 18. [...]

§1º O **estudo técnico preliminar** a que se refere o inciso I do caput deste artigo deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação, e conterá os seguintes elementos:

I - descrição da necessidade da contratação, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público;

II - demonstração da previsão da contratação no plano de contratações anual, sempre que elaborado, de modo a indicar o seu alinhamento com o planejamento da Administração;

III - requisitos da contratação;

IV - estimativas das quantidades para a contratação, acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhes dão suporte, que considerem interdependências com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala;

V - levantamento de mercado, que consiste na análise das alternativas possíveis, e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar;

VI - estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, que poderão constar de anexo classificado, se a Administração optar por preservar o seu sigilo até a conclusão da licitação;

VII - descrição da solução como um todo, inclusive das exigências relacionadas à manutenção e à assistência técnica, quando for o caso;

VIII - justificativas para o parcelamento ou não da contratação;

IX - demonstrativo dos resultados pretendidos em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos,

materiais e financeiros disponíveis;

X - providências a serem adotadas pela Administração previamente à celebração do contrato, inclusive quanto à capacitação de servidores ou de empregados para fiscalização e gestão contratual;

XI - contratações correlatas e/ou interdependentes;

XII - descrição de possíveis impactos ambientais e respectivas medidas mitigadoras, incluídos requisitos de baixo consumo de energia e de outros recursos, bem como logística reversa para desfazimento e reciclagem de bens e refugos, quando aplicável;

XIII - posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina.

26. Em âmbito municipal, segundo as definições trazidas no Anexo I do Decreto Municipal n.º 19.330/2025, o Estudo Técnico Preliminar é um *"documento elaborado pelo Órgão demandante, constitutivo da primeira etapa do planejamento da contratação, objetivando o levantamento dos elementos essenciais que servirão para compor o Termo de Referência ou Projeto Básico a partir de dados empíricos e informações objetivamente verificáveis e sob o prisma da eficiência e aderência à configuração do mercado para embasar a delimitação da solução mais adequada para o atendimento da demanda administrativa formalizada no documento inicial do processo de contratação."*

27. Constata-se que o Estudo Técnico Preliminar - ETP (1056020) apresentado, para que esteja em plena observância ao contido na Legislação aplicável, recomenda-se que:

a) O ETP, ao citar o alinhamento com o PCA, menciona o Decreto Municipal n.º 16.996/2023. Recomenda-se que seja readequado para citar o Decreto Municipal n.º 19.330/2025, que é o normativo vigente para este processo.

II.3.3) DO TERMO DE REFERÊNCIA (TR)

28. A Lei Federal n.º 14.133/2021, inciso XIII do artigo 6º contempla os elementos necessários e obrigatórios que devem constar no Termo de Referência, que assim determina:

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

(...)

XXIII - **termo de referência**: documento necessário para a contratação de bens e serviços, que deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos:

a) definição do objeto, incluídos sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação;

b) fundamentação da contratação, que consiste na referência aos estudos técnicos preliminares correspondentes ou, quando não for possível divulgar esses estudos, no extrato das partes que não contiverem informações sigilosas;

c) descrição da solução como um todo, considerado todo o ciclo de vida do objeto;

d) requisitos da contratação;

e) modelo de execução do objeto, que consiste na definição de como o contrato deverá produzir os resultados pretendidos desde o seu início até o seu encerramento;

f) modelo de gestão do contrato, que descreve como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão ou entidade;

g) critérios de medição e de pagamento;

h) forma e critérios de seleção do fornecedor;

i) estimativas do valor da contratação, acompanhadas dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, com os parâmetros utilizados para a obtenção dos preços e para os respectivos cálculos, que devem constar de documento separado e classificado;

j) adequação orçamentária.

29. Em âmbito municipal, segundo as definições trazidas no Anexo I do Decreto Municipal n.º 19.330/2025, o Termo de Referência (TR) é um *"documento que contém o conjunto de parâmetros e elementos descritivos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar o objeto da contratação e que possibilita a avaliação do custo pela Administração, bem como a definição da estratégia de suprimento, dos métodos e do prazo de execução."*

30. A regulamentação consigna no inciso III do artigo 15, e remete o regramento do Termo de Referência (TR) previsto no Anexo VI do Decreto Municipal n.º 19.330/2025:

Art.15. As contratações do Poder Executivo Municipal, seja mediante licitação, seja mediante dispensa ou inexigibilidade, estão sujeitas à realização da fase preparatória, composta pelas seguintes etapas:

(...)

III - elaboração do Termo de Referência (TR) ou Projeto Básico (PB), quando couber, observado o Anexo III, deste Decreto;

Art. 1º. O Termo de Referência ou Projeto Básico deverá ser elaborado pelo Órgão demandante conforme as diretrizes deste Anexo e a partir das informações do Documento de Formalização da Demanda e, quando couber, do Estudo Técnico Preliminar.

(...)

Art. 3º. O Termo de Referência ou Projeto Básico deve conter, no mínimo, os seguintes itens:

- I- Objeto da contratação;
- II- Forma de contratação;
- III- Requisitos do fornecedor;
- IV- Formalização, prazo de vigência do contrato e possibilidade de prorrogação;
- V- Modelo de gestão;
- VI- Prazo para início da execução ou entrega do objeto;
- VII- Obrigações da contratada;
- VIII- Regime de execução;
- IX- Previsão de penalidades por descumprimento contratual;
- X- Previsão de adoção de IMR, quando exigível;
- XI- Forma de pagamento;
- XII- Condições de reajuste;
- XIII- Garantia contratual;
- XIV- Especificações técnicas dos itens a serem contratados;
- XV- Quantidade dos itens a serem contratados;
- XVI- Critérios e práticas de sustentabilidade, quando couber.

31. Constata-se que o Termo de Referência - TR (1056051) apresentado nos autos aborda os parâmetros e elementos descritivos exigidos para a aquisição de crachás, cordões e protetores. No entanto, se faz necessário seja observado:

a) necessidade de que seja colacionada a justificativa da exigência de amostra, os requisitos que serão considerados, critério de análise da amostra, bem como o prazo que a licitante vencedora do item terá para apresentar a amostra, vez que se verifica no item 4 alínea "c" do TR informa que será exigida amostra, deste modo se faz necessário que o elaborador do TR informe tal detalhamento, vez que o mesmo fará parte do edital, em conformidade com o contido no art.41, II da Lei Federal nº 14.133/2021.

32. Assim, complementando com o contido no item 31 acima restará preenchido os parâmetros exigidos pelo inciso XXIII do artigo 6º da Lei nº 14.133/2021, e inciso III do artigo 15, e no que couber, ao contido no Decreto Municipal n.º 19.330/2025 e alterações.

II.3.4) DA FORMAÇÃO DOS PREÇOS MÁXIMOS UNITÁRIOS E TOTAIS DOS ITENS E DO VALOR MÁXIMO DA CONTRATAÇÃO

33. Inicialmente, cumpre ressaltar que o Órgão Demandante colacionou ao processo a Consolidação das Pesquisas de Preços e a Planilha de Preços Consolidada, incluindo orçamentos de fornecedores((0947079, 0991351, 1017965 e 1056085). O processo buscou estimar o valor da contratação de crachás de identificação, cordões personalizados e protetores de crachá. A Planilha Consolidada lista cotações utilizando o Sistema Banco de Preços e pesquisa direta com fornecedores, indicando que valores substancialmente superiores ou inexequíveis foram desconsiderados. A pesquisa de preços resultou em um valor médio total de referência de R\$ 6.010,00 (seis mil dez reais).

34. Com relação ao valor máximo atribuído à contratação, é cediço que a elaboração da estimativa de preços nos procedimentos de contratação exige ampla pesquisa de preços, a fim de permitir a identificação precisa de faixa usual de valores praticados para objeto similar pretendido. Sobre a pesquisa de preços, o 1º do art. 23 da Lei n. 14.133/21 diz o seguinte:

Art. 23. 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.

§ 1º No processo licitatório para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, conforme regulamento, o valor estimado será definido com base no melhor preço aferido por meio da utilização dos seguintes parâmetros, adotados de forma combinada ou

Parecer Jurídico 212 Aquisição de Crachas (1113631) SEI 0207050000.000005/2025-60 / pg. 7

não:

I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente no painel para consulta de preços ou no banco de preços em saúde disponíveis no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP);

II - contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, inclusive mediante sistema de registro de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente;

III - utilização de dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenham a data e hora de acesso;

IV - pesquisa direta com no mínimo 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, desde que seja apresentada justificativa da escolha desses fornecedores e que não tenham sido obtidos os orçamentos com mais de 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital;

V - pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, na forma de regulamento.

35. E, através da Nota Técnica n.º 01 de 2021, o Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina (TCE/SC) expediu orientação no sentido de que devem ser priorizados determinados parâmetros de pesquisas de preços, conforme segue:

Para que a compra seja feita pelo valor de mercado, reduzindo o risco de ocorrer sobrepreço, os responsáveis dos órgãos devem realizar uma pesquisa ampla, sempre que possível, utilizando fontes confiáveis. O Prejulgado 2207 do TCE/SC, bem como a IN 73/2020, apresentam quatro possíveis parâmetros de pesquisa:

I. painel de preços com cotações para aquisições ou contratações firmadas no período de até um ano antes da data de divulgação do instrumento convocatório;

II. aquisições e contratações similares de outros entes públicos, feitos no período de até um ano anterior da data de divulgação do instrumento convocatório;

III. dados de pesquisa publicada em mídia ou endereços eletrônicos especializados, desde que atualizados no momento da pesquisa, considerando um intervalo de até seis meses de antecedência da divulgação do instrumento convocatório. Deve-se registrar a data e hora de acesso à base de pesquisa;

IV. pesquisa direta com fornecedores, por meio de solicitação formal de cotação, desde que os orçamentos considerados sejam de até seis meses de antecedência da data de divulgação do instrumento convocatório.

36. No âmbito municipal, o artigo 18 do Decreto Municipal n.º 19330/2025 e alterações, consignou expressamente sobre a pesquisa de preços, remetendo-se ao procedimento disposto no Anexo V (artigos 1º ao 12) do referido regulamento: "*Art. 18. A partir do Termo de Referência/Projeto Básico, o órgão demandante realizará a estimativa prévia da despesa, mediante procedimento de pesquisa de preços, na forma do Anexo VII, deste Decreto.*"

37. O anexo VII, mencionado no artigo 18 do Decreto Municipal n.º 19.330/2025, assim prevê:

ANEXO VII- PESQUISA DE PREÇOS

Art. 1º. Compete à Diretoria de Compras e Licitações realizar a pesquisa de preços que reflita os valores de mercado, a fim de subsidiar a apuração do valor estimado para a contratação.

§1º. O Órgão demandante deverá prestar todo o apoio necessário à Diretoria de Compras e Licitações para a realização das pesquisas de preços, em especial no tocante à análise crítica das amostras de preços obtidas e à avaliação da compatibilidade das especificações de outras contratações com aquelas do objeto que se pretende contratar.

§2º. As pesquisas de preço poderão ser realizadas por entidades especializadas, preferencialmente integrantes da Administração Pública, desde que atendam às exigências deste Anexo e sejam ratificadas pela Diretoria de Compras e Licitações.

§3º. Poderá ser utilizada pesquisa de preço efetuada por outros órgãos públicos, desde que tenha sido realizada no prazo de até 1 (um) ano, e atenda, ao menos, às diretrizes deste Anexo ou ao disposto na Instrução Normativa nº 65, de 07 de julho de 2021, da Secretaria de Gestão do Ministério da Economia, ou outra norma que vir a suceder, cabendo manifestação da Diretoria de Compras e Licitações quanto à conformidade.

§4º. O disposto neste Anexo não se aplica a itens de contratações de obras, insumos e serviços de engenharia para os quais seja apresentada Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) pelas planilhas orçamentárias, devendo, nesse caso, ser observado os §§ 2º, 3º, 5º e 6º, do art. 23, da Lei nº 14.133/2021, e, no que couber, as disposições do Decreto Federal nº 7.983, de 08 de abril de 2013, ou alterações posteriores.

Art. 2º. A pesquisa de preços para fins de determinação do preço 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:

I) Composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente nos sistemas oficiais de governo, como Painel de Preços ou banco de preços em saúde, observado o índice de atualização de preços correspondente;

II) Contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, inclusive mediante sistema de registro de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente;

III) Dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo municipal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que atualizados no momento da pesquisa e compreendidos no intervalo de até 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital, contendo a data e a hora de

acesso;

IV) Pesquisa direta com, no mínimo, 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, por meio de ofício ou e-mail, desde que seja apresentada justificativa da escolha desses fornecedores e que não tenham sido obtidos os orçamentos com mais de 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital;

V) Pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, desde que a data das notas fiscais esteja compreendida no período de até 1 (um) ano anterior à data de divulgação do edital, conforme disposto no Caderno de Logística, elaborado pela Secretaria de Gestão da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia.

§1º. Deverão ser priorizados os parâmetros estabelecidos nos incisos I e II, devendo, em caso de impossibilidade, apresentar justificativa nos autos.

§2º. Quando a pesquisa de preços for realizada com fornecedores, nos termos do inciso IV, deverá ser observado:

I) Prazo de resposta conferido ao fornecedor compatível com a complexidade do objeto a ser licitado;

II) Obtenção de propostas formais, contendo, no mínimo:

a) Descrição do objeto, valor unitário e total;

b) Número do Cadastro de Pessoa Física - CPF ou do Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica - CNPJ do proponente;

c) Endereços físico e eletrônico e telefone de contato;

d) Data de emissão;

e) Nome completo e identificação do responsável;

III) Informação aos fornecedores das características da contratação contidas no art. 4º, com vistas à melhor caracterização das condições comerciais praticadas para o objeto a ser contratado; e,

IV) Registro, nos autos do processo da contratação correspondente, da relação de fornecedores que foram consultados e não enviaram propostas como resposta à solicitação de que trata o inciso IV, do caput.

38. No presente caso, para fins de elaboração do orçamento máximo/estimativo da contratação (formação dos preços máximos unitários e totais dos itens), foram realizadas consultas e apresentados os documentos de pesquisa de preços.

39. É importante salientar que o Tribunal de Contas da União consolidou o entendimento de que é dever do gestor analisar criticamente os valores obtidos em pesquisa de preços, desconsiderando-se aqueles que apresentam grande discrepância. Nesse sentido, é o que se observa:

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).

40. Acredita-se que os dados que integram a pesquisa de preço tenham sido objeto de análise pelo gestor. Contudo, não sendo este o caso, recomenda-se que seja procedida análise crítica dos valores, inclusive quanto à possibilidade de pesquisa mais abrangente, quando necessário.

41. Vale ressaltar que não está no escopo de atuação deste órgão de assessoramento jurídico, realizar análise quanto aos valores considerados na pesquisa de preços, na medida em que tal exame tem natureza técnica, contudo, é atribuição desta Procuradoria, no entanto, alertar o gestor quanto à necessidade de proceder tal análise de forma criteriosa e transparente.

42. No aspecto formal, a pesquisa de preços encontra-se em consonância com as exigências mínimas previstas na Lei Federal n.º 14.133/2021 e Decreto Municipal n.º 19.330/2025 e suas alterações.

43. E assim, com a observância nos apontamento acima, poder-se-á averiguar que as etapas da fase preparatória do certame encontram-se em consonância com as exigências mínimas contidas na Lei Federal n.º 14.133/2021.

II.3.5) DO VALOR MÁXIMO PARA A COMPRA E RESPECTIVA PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA

44. O valor máximo fixado para o objeto do presente certame no Despacho de Aprovação e na Solicitação de Compra, assim como na Minuta do Edital(1075670), na Planilha Consolidação Pesquisa de Preços (1017965) e o Termo de Referência1056051) indicam um valor máximo de R\$ 6.010,00 (Seis Mil e Dez Reais).

45. Constata-se haver a indicação da dotação orçamentária através da Solicitação de Compra Nº 3896/2025(1040617) corroborada pela autorização expressa para prosseguimento do Processo de contratação emanada pela autoridade competente: Sr. Argos José Burgardt - Secretário Municipal de Administração(1040821).

46. Feita à análise, em linha de princípio é possível concluir que os procedimentos mínimos afetos ao valor e respectiva indicação da dotação orçamentária foram observados, nos termos da Lei Federal n.º 14.133/2021, Decreto Municipal n.º 19.330/2025 e alterações.

II.3.6) DO CONTROLE DAS CONTRATAÇÕES

47. O controle deve ser amplo nos processos licitatórios bem como na execução do contrato.

48. A Lei Federal n.º 14.133/2021, assim prevê:

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:

I - sejam, preferencialmente, servidor efetivo ou empregado público dos quadros permanentes da Administração Pública;

II - tenham atribuições relacionadas a licitações e contratos ou possuam formação compatível ou qualificação atestada por certificação profissional emitida por escola de governo criada e mantida pelo poder público; e

III - não sejam cônjuge ou companheiro de licitantes ou contratados habituais da Administração nem tenham com eles vínculo de parentesco, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, ou de natureza técnica, comercial, econômica, financeira, trabalhista e civil.

§ 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 ocultação de erros e de ocorrência de fraudes na respectiva contratação.

§ 2º O disposto no **caput** e no § 1º deste artigo, inclusive os requisitos estabelecidos, também se aplica aos órgãos de assessoramento jurídico e de controle interno da Administração.

Art. 8º A licitação será conduzida por agente de contratação, pessoa designada pela autoridade competente, entre servidores efetivos ou empregados públicos dos quadros permanentes da Administração Pública, para tomar decisões, acompanhar o trâmite da licitação, dar impulso ao procedimento licitatório e executar quaisquer outras atividades necessárias ao bom andamento do certame até a homologação.

§ 1º O agente de contratação será auxiliado por equipe de apoio e responderá individualmente pelos atos que praticar, salvo quando induzido a erro pela atuação da equipe.

§ 2º Em licitação que envolva bens ou serviços especiais, desde que observados os requisitos estabelecidos no [art. 7º desta Lei](#), o agente de contratação poderá ser substituído por comissão de contratação formada por, no mínimo, 3 (três) membros, que responderão solidariamente por todos os atos praticados pela comissão, ressalvado o membro que expressar posição individual divergente fundamentada e registrada em ata lavrada na reunião em que houver sido tomada a decisão.

§ 3º As regras relativas à atuação do agente de contratação e da equipe de apoio, ao funcionamento da comissão de contratação e à atuação de fiscais e gestores de contratos de que trata esta Lei serão estabelecidas em regulamento, e deverá ser prevista a possibilidade de eles contarem com o apoio dos órgãos de assessoramento jurídico e de controle interno para o desempenho das funções essenciais à execução do disposto nesta Lei. [\(Regulamento\) Vigência](#)

§ 4º Em licitação que envolva bens ou serviços especiais cujo objeto não seja rotineiramente contratado pela Administração, poderá ser contratado, por prazo determinado, serviço de empresa ou de profissional especializado para assessorar os agentes públicos responsáveis pela condução da licitação.

§ 5º Em licitação na modalidade pregão, o agente responsável pela condução do certame será designado pregoeiro.

Art. 9º É vedado ao agente público designado para atuar na área de licitações e contratos, ressalvados os casos previstos em lei:

I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos que praticar, situações que:

a) comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do processo licitatório, inclusive nos casos de participação de sociedades cooperativas;

b) estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou do domicílio dos licitantes;

c) sejam impertinentes ou irrelevantes para o objeto específico do contrato;

II - estabelecer tratamento diferenciado de natureza comercial, legal, trabalhista, previdenciária ou qualquer outra entre empresas brasileiras e estrangeiras, inclusive no que se refere a moeda, modalidade e local de pagamento, mesmo quando envolvido financiamento de agência internacional;

III - opor resistência injustificada ao andamento dos processos e, indevidamente, retardar ou deixar de praticar ato de ofício, ou praticá-lo contra disposição expressa em lei.

§ 1º Não poderá participar, direta ou indiretamente, da licitação ou da execução do contrato agente público de órgão ou entidade licitante ou contratante, devendo ser observadas as situações que possam configurar conflito de interesses no exercício ou após o exercício do cargo ou emprego, nos termos da legislação que disciplina a matéria.

§ 2º As vedações de que trata este artigo estendem-se a terceiro que auxilie a condução da contratação na qualidade de integrante de equipe de apoio, profissional especializado ou funcionário ou representante de empresa que preste assessoria técnica.

Art. 10. Se as autoridades competentes e os servidores públicos que tiverem participado dos procedimentos relacionados às licitações e aos contratos de que trata esta Lei precisarem defender-se nas esferas administrativa, controladora ou judicial em razão de ato praticado com estrita observância de orientação constante em parecer jurídico elaborado na forma do [§ 1º do art. 53 desta Lei](#), a advocacia pública promoverá, a critério do agente público, sua representação judicial ou extrajudicial.

§ 1º Não se aplica o disposto no **caput** deste artigo quando:

I - (VETADO);

II - provas da prática de atos ilícitos dolosos constarem nos autos do processo administrativo ou judicial.

§ 2º Aplica-se o disposto no **caput** deste artigo inclusive na hipótese de o agente público não mais ocupar o cargo, emprego ou função em que foi praticado o ato questionado.

49. E continua a Lei no que tange ao controle exercido pela Administração:

Art. 169. As contratações públicas deverão submeter-se a práticas contínuas e permanentes de gestão de riscos e de controle preventivo, inclusive mediante adoção de recursos de tecnologia da informação, e, além de estar subordinadas ao controle social, sujeitar-se-ão às seguintes linhas de defesa:

I - primeira linha de defesa, integrada por servidores e empregados públicos, agentes de licitação e autoridades que atuam na estrutura de governança do órgão ou entidade;

II - segunda linha de defesa, integrada pelas unidades de assessoramento jurídico e de controle interno do próprio órgão ou entidade;

III - terceira linha de defesa, integrada pelo órgão central de controle interno da Administração e pelo tribunal de contas.

§ 1º Na forma de regulamento, a implementação das práticas a que se refere o **caput** deste artigo será de responsabilidade da alta administração do órgão ou entidade e levará em consideração os custos e os benefícios decorrentes de sua implementação, optando-se pelas medidas que promovam relações íntegras e confiáveis, com segurança jurídica para todos os envolvidos, e que produzam o resultado mais vantajoso para a Administração, com eficiência, eficácia e efetividade nas contratações públicas.

§ 2º Para a realização de suas atividades, os órgãos de controle deverão ter acesso irrestrito aos documentos e às informações necessárias à realização dos trabalhos, inclusive aos documentos classificados pelo órgão ou entidade nos termos da [Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011](#), e o órgão de controle com o qual foi compartilhada eventual informação sigilosa tornar-se-á corresponsável pela manutenção do seu sigilo.

§ 3º Os integrantes das linhas de defesa a que se referem os incisos I, II e III do **caput** deste artigo observarão o seguinte:

I - quando constatarem simples impropriedade formal, adotarão medidas para o seu saneamento e para a mitigação de riscos de sua nova ocorrência, preferencialmente com o aperfeiçoamento dos controles preventivos e com a capacitação dos agentes públicos responsáveis;

II - quando constatarem irregularidade que configure dano à Administração, sem prejuízo das medidas previstas no inciso I deste § 3º, adotarão as providências necessárias para a apuração das infrações administrativas, observadas a segregação de funções e a necessidade de individualização das condutas, bem como remeterão ao Ministério Público competente cópias dos documentos cabíveis para a apuração dos ilícitos de sua competência.

Art. 170. Os órgãos de controle adotarão, na fiscalização dos atos previstos nesta Lei, critérios de oportunidade, materialidade, relevância e risco e considerarão as razões apresentadas pelos órgãos e entidades responsáveis e os resultados obtidos com a contratação, observado o disposto no [§ 3º do art. 169 desta Lei](#).

§ 1º As razões apresentadas pelos órgãos e entidades responsáveis deverão ser encaminhadas aos órgãos de controle até a conclusão da fase de instrução do processo e não poderão ser desentranhadas dos autos.

§ 2º A omissão na prestação das informações não impedirá as deliberações dos órgãos de controle nem retardará a aplicação de qualquer de seus prazos de tramitação e de deliberação.

§ 3º Os órgãos de controle desconsiderarão os documentos impertinentes, meramente protelatórios ou de nenhum interesse para o esclarecimento dos fatos.

§ 4º Qualquer licitante, contratado ou pessoa física ou jurídica poderá representar aos órgãos de controle interno ou ao tribunal de contas competente contra irregularidades na aplicação desta Lei.

Art. 171. Na fiscalização de controle será observado o seguinte:

I - viabilização de oportunidade de manifestação aos gestores sobre possíveis propostas de encaminhamento que terão impacto significativo nas rotinas de trabalho dos órgãos e entidades fiscalizados, a fim de que eles disponibilizem subsídios para avaliação prévia da relação entre custo e benefício dessas possíveis proposições;

II - adoção de procedimentos objetivos e imparciais e elaboração de relatórios tecnicamente fundamentados, baseados exclusivamente nas evidências obtidas e organizados de acordo com as normas de auditoria do respectivo órgão de controle, de modo a evitar que interesses pessoais e interpretações tendenciosas interfiram na apresentação e no tratamento dos fatos levantados;

III - definição de objetivos, nos regimes de empreitada por preço global, empreitada integral, contratação semi-integrada e contratação integrada, atendidos os requisitos técnicos, legais, orçamentários e financeiros, de acordo com as finalidades da contratação, devendo, ainda, ser perquirida a conformidade do preço global com os parâmetros de mercado para o objeto contratado, considerada inclusive a dimensão geográfica.

50. Assim, constata-se nos presentes autos, a colação do Termo de Designação e Anuência do Gestor e do Fiscal(0947068), sendo Alessandro Buozi Martins (Matrícula nº 127151) designado como Gestor da Ata e Luciane Martenechen (Matrícula nº 7837) como Fiscal de Contrato. Ambos assinaram o instrumento anuindo com a designação, e devem observar todo o ordenamento jurídico afeto à função que exercerão.

51. Desta forma, sob o ponto de vista eminentemente formal, se encontram observados os preceitos legais atinentes aos agentes de contratação,

II.4) DA MINUTA DO EDITAL, MODALIDADE ADOTADA E CRITÉRIO DE JULGAMENTO

52. A elaboração da minuta do edital é um dos elementos que devem ser observados na fase interna da licitação pública, tendo aquele sido submetido à análise jurídica contendo os seguintes elementos, quais sejam: o estudo técnico preliminar, o termo de referência e a minuta do contrato.

53. Diante do apresentado, afere-se que os itens da minuta do Edital estão definidos de forma clara e com a devida observância do determinado no artigo 25 da Lei nº 14.133/2021, que assim dispõe:

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.

54. Quanto à modalidade adotada, a mesma mostra-se escorreita, porquanto consoante o art. 29, da Lei n.º 14.133/2021, deve-se adotar o pregão para aquisição de objetos que possuam padrões de desempenho e qualidade que possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado.

55. Do mesmo modo, o critério de julgamento, qual seja, o menor preço, atende o que determina o art. 6º, inciso XLI, da Lei n.º 14.133/2021, cuja redação é a seguinte:

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

[...]

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.

56. Isto posto, o critério de seleção da proposta como sendo o “menor preço”, mostra-se adequado para a modalidade determinada pelo legislador.

57. Assim a minuta do Edital do processo licitatório estabelece a modalidade de licitação para o Registro de Preços em sua forma eletrônica, o que se encontra adequado, uma vez que o objeto se enquadra na categoria de bens comuns, com padrões de qualidade e desempenho passíveis de descrição objetiva e usualmente encontrados no mercado, atendendo o disposto nos incisos XIII e XLI, do artigo 6º da Lei nº 14.133/2021.

58. Sobre o Sistema de Registro de Preços, prelecionam os artigos 29 ao 34 do Decreto Municipal n.º 19.330/2025:

Art. 29. O Sistema de Registro de Preços - SRP é um conjunto de procedimentos formais com o objetivo de registrar preços para futura aquisição de bens e/ou contratação de serviços.

§ 1º É cabível a contratação de obras e serviços comuns de engenharia pelo SRP, desde que atendidos os seguintes requisitos:

I - existência de projeto padronizado, sem complexidade técnica e operacional;

II - necessidade permanente ou frequente de obra ou serviço a ser contratado.

§ 2º No caso de SRP para obras ou serviços comuns de engenharia na hipótese tratada no §1º, deste artigo, poderá ser adotado como critério de julgamento o maior desconto linear sobre itens da planilha orçamentária.

§ 3º Nos casos em que seja inviável a predeterminação dos valores nominais dos itens do objeto a ser contratado via SRP tendo em vista as características do mercado e a fluidez dos preços, poderá ser adotado como critério de julgamento o maior desconto sobre valores estabelecidos em tabelas referenciais, inclusive aquelas elaboradas e atualizadas pela Administração Municipal para tal finalidade.

Art. 30. A realização do SRP poderá ser processada mediante:

I - licitação, na modalidade pregão ou concorrência, devendo ser adotado como critério de julgamento das propostas o menor preço ou maior desconto;

II - contratação direta, a partir de hipóteses de dispensa e inexigibilidade.

§ 1º O instrumento convocatório referente à SRP deverá disciplinar detalhadamente as matérias arroladas no artigo 82, da Lei Federal Nº 14.133/2021, observando as disposições constantes deste Decreto.

bens ou serviços com preços iguais aos da licitante vencedora na sequência da classificação do certame.

Art. 31. Homologado o resultado da licitação, os proponentes vencedores serão convocados para a assinatura da Ata de Registro de Preço - ARP que, após cumpridos os requisitos de publicidade, terá efeito de compromisso de fornecimento nas condições estabelecidas.

Parágrafo único. A existência de preços registrados implicará compromisso de fornecimento nas condições estabelecidas na Ata de Registro de Preços -ARP, mas não obrigará a Administração a contratar, facultada a realização de licitação específica para a aquisição ou serviços pretendidos, desde que devidamente motivada.

Art. 32. O prazo de validade da ARP será de 1 (um) ano, período no qual os preços registrados serão válidos sem necessidade de nova pesquisa de preços, exceto se houver manifestação do gestor, da fiscalização ou do Órgão Técnico do Órgão demandante informando alteração relevante quanto aos preços praticados no mercado.

§ 1º O prazo de vigência da ARP poderá ser prorrogado, por igual período, renovando-se os quantitativos desde que:

I - haja comprovação que o preço permanece vantajoso;

II - haja previsão expressa no edital e na ARP;

III - o tema tenha sido abordado no ETP ou TR;

IV - que esta ocorra durante o prazo de vigência da ARP.

§ 2º O contrato decorrente da ARP terá sua vigência estabelecida em conformidade com as disposições nela contidas, podendo, ainda, ser alterado em conformidade com o artigo 124, da Lei Federal Nº 14.133/2021.

Art. 33. É permitida a adesão às ARPs firmadas pela Administração Municipal, por quaisquer órgãos da Administração Pública, desde que prevista no instrumento convocatório e autorizada expressamente pela autoridade competente, observados os limites legais.

Parágrafo único. A faculdade de aderir à ata de registro de preços na condição de não participante poderá ser exercida por órgãos e entidades da Administração Pública Municipal, relativamente a ata de registro de preços de órgão ou entidade gerenciadora municipal, desde que o sistema de registro de preços tenha sido formalizado mediante licitação.

Art. 34. Quando houver, ao tempo da formulação da demanda, mais de um órgão interessado na contratação, será designado órgão gerenciador da Ata de Registro de Preços.

59. Verifica-se que o disposto no §1º do artigo 32 do Decreto Municipal n.º 19.330/2025 supracitado está alinhado com o disposto no artigo 84 da Lei Federal n.º 14.133/2021, senão vejamos:

Art. 84. O prazo de vigência da ata de registro de preços será de 1 (um) ano e poderá ser prorrogado, por igual período, desde que comprovado o preço vantajoso. Parágrafo único. O contrato decorrente da ata de registro de preços terá sua vigência estabelecida em conformidade com as disposições nela contidas.

60. Registra-se ainda que, consoante o parágrafo único do artigo 21 do Decreto Municipal n.º 19.330/2025: “art. 21[...] Parágrafo único. A análise de disponibilidade orçamentária será dispensada em caso de adoção de Sistema de Registro de Preços (SRP) e quando a contratação não resultar ônus orçamentário pelo Poder Executivo Municipal.”, a análise de disponibilidade orçamentária será dispensada em caso de adoção de Sistema de Registro de Preços (SRP) e quando a contratação não resultar ônus orçamentário pelo Poder Executivo Municipal.

61. Entretanto, o §5º do artigo 15 do Decreto Municipal n.º 19.330/2025 consigna que na hipótese de registro de preços, somente será exigida a previsão de recursos orçamentários, nos termos do inciso VII, do caput, quando da formalização do contrato ou de outro instrumento hábil.

62. Destaca-se que a licitação processada por meio do Sistema de Registro de Preços – regulamentado pelo Decreto Municipal n.º 19.330/2025, mostrando-se útil à administração municipal, pois, além de procurar atingir preços mais vantajosos ao longo da vigência da Ata de Registros de Preços, permite a aquisição conforme a necessidade da Administração.

63. Constatou-se a previsão editalícia (item 9.3) quanto à possibilidade de formação de cadastro de reserva, previsto no §2º do artigo 30 do Decreto Municipal n.º 19.330/2025 e alterações, para as ocorrências previstas no artigo 38 e 39 do mesmo regulamento.

64. Esta Procuradoria reitera o entendimento da necessidade e vantajosidade dessa previsão, pois caso haja impossibilidade do cumprimento pelo signatário da Ata de Registro de Preços, poderá haver um cadastro de reserva viabilizando a contratação das propostas remanescentes, conforme a ordem de classificação.

65. Vale ainda informar apenas que a respeito do enquadramento do objeto a licitação dispõe a Orientação Normativa n.º 54/2014 da AGU:

Compete ao agente ou setor técnico da Administração declarar que o objeto licitatório é de natureza comum para efeito de utilização da modalidade de pregão e definir se o objeto corresponde a obra ou serviço de engenharia, sendo atribuição do Órgão Jurídico analisar o devido enquadramento da modalidade licitatória aplicável.

66. Conforme previsto na letra "d" do item 3 - Informações relevantes da contratação, do Termo de Referência - TR(1056051), o Órgão Demandante caracterizou o objeto como "Aquisição de bens", prevendo adequadamente a modalidade e o critério de julgamento das propostas, e portanto deve observar o prazo de publicação de 8 (oito) dias úteis.

67. Por fim, ressalta-se a obediência ao que regulamenta a Lei Complementar n.º 123/2006, quanto às regras para microempresas, empresas de pequeno porte e empresas do gênero.

68. Observa-se que houve o cumprimento da aplicação da Lei Municipal nº 8.193/2019 e Decreto Municipal nº 13.662/2020, acerca da preferência da ME/EPP regionais, previsto no item 4.10 da minuta do edital.

69. Assim a minuta do edital contempla as cláusulas e condições essenciais exigidas nos instrumentos da espécie, necessitando apenas:

a) a substituição do Anexo que contém o TR vez que o mesmo será revisado/readequado;

b) o Edital e seus anexos devem ser revistos e readequados na medida do alcance do contido no TR e ETP, em especial quanto ao regramento para a apresentação de amostra, aos prazos, documentação habilitatória, obrigações e penalidades, a fim de estarem harmonizados.

II.5) MINUTA DA ATA DE REGISTRO DE PREÇOS:

70. A Minuta da Ata de Registro de Preços (ARP) detalha o objeto como a aquisição de ração para gatos e estabelece que os pagamentos serão parcelados ao longo de 12 meses. A vigência da ARP é de 1 ano, prorrogável por igual período.

71. Sugere-se conferir se eventuais modificações realizadas no ETP, no TR e na minuta do edital exigem alterações na ata de registro de preço, a fim de que se mantenha uniformidade. Registra-se que a análise é necessária, uma vez que foram sugeridas alterações no ETP e no TR, que se repetem na minuta do edital e na ata de registro de preços, assim como :

a) seja readequada a Minuta da Ata de Registro de Preços deve ser readequada à medida do alcance do novo TR que será retificado pelo órgão demandante;

II.6) DA MINUTA DO CONTRATO

72. O artigo 92 e incisos da Lei Federal n.º 14.133/2021, estabelece as cláusulas que são necessárias nos contratos administrativos, senão vejamos:

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

I - o objeto e seus elementos característicos;

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

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

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

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

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

- VII - os prazos de início das etapas de execução, conclusão, entrega, observação e recebimento definitivo, quando for o caso;
- VIII - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;
- IX - a matriz de risco, quando for o caso;
- X - o prazo para resposta ao pedido de repactuação de preços, quando for o caso;
- XI - o prazo para resposta ao pedido de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro, quando for o caso;
- XII - as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas, inclusive as que forem oferecidas pelo contratado no caso de antecipação de valores a título de pagamento;
- XIII - o prazo de garantia mínima do objeto, observados os prazos mínimos estabelecidos nesta Lei e nas normas técnicas aplicáveis, e as condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso;
- XIV - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas e suas bases de cálculo;
- XV - as condições de importação e a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;
- XVI - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições exigidas para a habilitação na licitação, ou para a qualificação, na contratação direta;
- XVII - a obrigação de o contratado cumprir as exigências de reserva de cargos prevista em lei, bem como em outras normas específicas, para pessoa com deficiência, para reabilitado da Previdência Social e para aprendiz;
- XVIII - o modelo de gestão do contrato, observados os requisitos definidos em regulamento;
- XIX - os casos de extinção.

73. A minuta do contrato apresenta as seguintes cláusulas: definição do objeto e valor (preço); dos recursos orçamentários; regime de execução; modelo de gestão contratual; do pagamento e reajuste; das infrações administrativas e penalidades (sanções); Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD) - Lei 13.709/2018; causas de extinção; matriz de risco (não exigida); gestão e fiscalização do contrato; prazo de execução, vigência e do recebimento do objeto; garantia do objeto (não exigida); das obrigações do contratado; da responsabilidade civil; e eleição do foro.

74. Portanto, a minuta do contrato encontra-se com as cláusulas mínimas devidamente amparadas na Lei Federal nº 14.133/2021, devendo apenas:

a) A Minuta do Edital e seu Anexo I - Termo de Referência, embora cite corretamente o Decreto Municipal n.º 19.330/2025, vinculam documentos (DFD e ETP) que citam expressamente o Decreto Municipal n.º 16.996/2023. Recomenda-se a readequação dos documentos vinculados (DFD e ETP) para que a fundamentação legal seja unificada e cite o Decreto Municipal n.º 19.330/2025 como o vigente.

b) A minuta do contrato deve ser readequada à medida do alcance do novo TR que será retificado pelo órgão demandante, em especial quanto à exigência de amostra (prazos, critérios, etc.) assim como sejam ratificados os prazos de execução e de vigência, documentação habilitatória, obrigações, penalidades, índice de reajuste, data base, e a possibilidade de prorrogação a fim de estarem em harmonia com o TR e a minuta de edital.

II.7) DA DESIGNAÇÃO E ANUÊNCIA DOS GESTORES E FISCAIS DOS CONTRATOS

75. De acordo com o art. 117 da Lei 14.133/21, *"a execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por 1 (um) ou mais fiscais do contrato, representantes da Administração especialmente designados conforme requisitos estabelecidos no art. 7º desta Lei, ou pelos respectivos substitutos, permitida a contratação de terceiros para assisti-los e subsidiá-los com informações pertinentes a essa atribuição"*.

76. Observa-se que no presente processo foi colacionado o Termo de Designação e Anuência (0947068) no qual foram designados o gestor Alessandro Buozi Martins e a fiscal Luciane Martenechen, que assinaram o instrumento anuindo com a designação, que assinaram o instrumento anuindo com a designação.

77. Desta forma têm-se que foi observado o disposto no artigo 117 da Lei Federal nº 14.133/2021.

II.8) DA PUBLICIDADE DO EDITAL E DO TERMO DE CONTRATO;

78. Destaca-se que é obrigatória a divulgação, disponibilização e a manutenção do inteiro teor do edital de licitação e dos seus anexos e do termo de contrato (e eventuais termos aditivos), e ainda, das informações concernentes à realização do certame, no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), consoante disposto na alínea "a" do inciso do artigo 58 do Decreto Municipal n.º 19.330/2025 e alterações.

79. A publicação do aviso de licitação deverá ocorrer no Diário Oficial dos Municípios de Santa Catarina (DOM/SC), e

em jornais diários de grande circulação, consoante inciso IV e V do artigo 58 do Decreto Municipal n.º 19.330/2025.

80. Consoante alínea "b" do inciso I do artigo 58 do Decreto Municipal n.º 19.330/2025 e alterações, deverá disponibilizar, no sítio eletrônico oficial do Município (www.jaraguadosul.sc.gov.br), do inteiro teor do instrumento convocatório e seus anexos, as respostas aos pedidos de esclarecimento, as impugnações e comunicados em geral; e os avisos referentes à revogação, suspensão e à anulação do certame.

81. Ainda com relação ao inteiro teor do termo de contrato e/ou ata de registro de preços e seus anexos, deverá:

a) disponibilizar o inteiro teor no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) - vide alínea "a" do inciso III do artigo 58 do Decreto Municipal n.º 19.330/2025 e alterações;

b) disponibilizar o inteiro teor no sítio eletrônico do Município, bem como as informações;

c) extrato simplificado no Diário Oficial dos Municípios de Santa Catarina (DOM/SC) - vide alínea "c" do inciso III do artigo 58 do Decreto Municipal n.º 19.330/2025 e alterações;

82. Assim, deverá cumprir integralmente o disposto no artigo 58 do Decreto Municipal n.º 19.330/2025 e alterações.

83. Destacamos também que, após a homologação do processo licitatório, é obrigatória a disponibilização no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) dos documentos elaborados na fase preparatória que porventura não tenham integrado o edital e seus anexos, conforme determina o art. 54, §3º, da Lei nº 14.133/2021.

84. Em relação aos prazos de publicação a Lei Federal n.º 14.133/2021 estabelece o seguinte:

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.

§ 1º Eventuais modificações no edital implicarão nova divulgação na mesma forma de sua divulgação inicial, além do cumprimento dos mesmos prazos dos atos e procedimentos originais, exceto quando a alteração não comprometer a formulação das propostas.

§ 2º Os prazos previstos neste artigo poderão, mediante decisão fundamentada, ser reduzidos até a metade nas licitações realizadas pelo Ministério da Saúde, no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS).

85. Ainda em relação aos contratos e termos aditivos, observar os seguintes artigos da Lei Federal n.º 14.133/2021:

Art. 91. Os contratos e seus aditamentos terão forma escrita e serão juntados ao processo que tiver dado origem à contratação, divulgados e mantidos à disposição do público em sítio eletrônico oficial.

(...)

Art. 94. A divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) é condição indispensável para a eficácia do contrato e de seus aditamentos e deverá ocorrer nos seguintes prazos, contados da data de sua assinatura:

I - 20 (vinte) dias úteis, no caso de licitação;

II - 10 (dez) dias úteis, no caso de contratação direta.

§1º Os contratos celebrados em caso de urgência terão eficácia a partir de sua assinatura e deverão ser publicados nos prazos previstos nos incisos I e II do caput deste artigo, sob pena de nulidade.

§2º A divulgação de que trata o caput deste artigo, quando referente à contratação de profissional do setor artístico por inexigibilidade, deverá identificar os custos do cachê do artista, dos músicos ou da banda, quando houver, do transporte, da hospedagem, da infraestrutura, da logística do evento e das demais despesas específicas.

§3º No caso de obras, a Administração divulgará em sítio eletrônico oficial, em até 25 (vinte e cinco) dias úteis após a assinatura do contrato, os quantitativos e os preços unitários e totais que contratar e, em até 45 (quarenta e cinco) dias úteis após a conclusão do contrato, os quantitativos executados e os preços praticados.

86. Por fim, é imperioso frisar que esta Assessoria Jurídica não detém conhecimento especializado nem competência legal para avaliar as questões técnicas levantadas no processo em análise. Tais atribuições cabem ao setor técnico, ao qual compete a responsabilidade quanto a todos os documentos elaborados e informações levantadas.

III - CONCLUSÃO

87. Diante do exposto e do exame dos documentos referenciados no procedimento, e nos limites da análise jurídica e excluídos os aspectos técnicos e o juízo de oportunidade e conveniência do ajuste, opina-se pela possibilidade jurídica do prosseguimento do presente processo de contratação, **desde que sejam observados os pontos levantados passíveis de retificação nos itens 27, 31, 69, 71 e 74 acima**, e assim estarão atendidas as exigências básicas estabelecidas na Lei Federal n.º 14.133/2021 e no Decreto Municipal n.º 19.330/2025 e alterações, restando **APROVADA COM RESSALVAS a minuta do edital de Pregão Eletrônico para Registro de Preços e demais anexos(1075670)** bem como os documentos que integram a fase preparatória.

88. **Somente após o acatamento das recomendações emitidas ao longo do parecer, ou após seu afastamento, de forma motivada**, consoante previsão do art. 50, VII, da Lei de Processo Administrativo (Lei nº 9.784, de 1999), e conforme já alertado nas considerações preliminares desta manifestação, **será possível dar-se o prosseguimento do feito, nos seus demais termos, sem a necessidade de retorno para nova manifestação desta unidade jurídica**, nos termos do Enunciado BPC nº 5, da AGU, e que neste caso, se assim realizado, estariam aprovadas as minutas do edital de Pregão Eletrônico para Registro de Preços e demais anexos(1075670)

89. Por derradeiro, a esta Procuradoria Jurídica não cabe valorar as razões técnicas da contratação ou questões atinentes à conveniência e oportunidade da contratação, restringindo a sua análise aos aspectos eminentemente jurídicos.

90. Salientamos a importância da correta indicação do recurso orçamentário específico para assegurar o pagamento decorrente da futura obrigação contratual, bem como as normas de ordem financeira e orçamentária contidas no art. 16, § 1º, I, da Lei Complementar nº 101/2000, c/c os arts. 2º, § 1º, I, II, IV, 4º a 6º da Lei nº 4.320/64.

91. Destacamos a importância de que seja observado a regular liquidação e o ordenamento das despesas em consonância com o disposto nos artigos 62 e 63 da Lei nº. 4.320/64.

92. Salvo melhor juízo é o parecer, ora submetido à aprovação da Chefia Imediata, Sr. Procurador-Geral do Município.

93. RESSALTE-SE QUE O PRESENTE OPINATIVO SOMENTE PASSA A TER VALIDADE JURÍDICA APÓS SUA APRECIACÃO, CONCORDÂNCIA E ASSINATURA PELO PROCURADOR-GERAL, SEM A QUAL CUIDAR-SE-Á DE MERA MINUTA DE PARECER.



Documento assinado eletronicamente por **Angelita Aparecida Stankewicz Missfeldt, Procuradora Municipal**, em 27/10/2025, às 10:12, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **Benedito Carlos Noronha, Procurador-Geral do Município**, em 28/10/2025, às 19:22, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site https://sei.jaraguadosul.sc.gov.br/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&acao_origem=documento_conferir&lang=pt_BR&id_orgao_acesso_externo=0 informando o código verificador **1113631** e o código CRC **9168BE24**.