

Processo Nº: 0206000000.000001/2024-97

PARECER JURÍDICO N.º 165/2025

EMENTA:

ANÁLISE JURÍDICA. PROCESSO LICITATÓRIO. LEI FEDERAL Nº 14.133/2021. REGULAMENTAÇÃO PELO DECRETO MUNICIPAL Nº 19.330/2025. MINUTA DO EDITAL DE **CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA. OBRAS E SERVIÇOS COMUNS DE ENGENHARIA**. CRITÉRIO DE JULGAMENTO PELO **MENOR PREÇO GLOBAL**. OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA **REFORMA DA ESTRUTURA FÍSICA DO CENTRO DE OPERAÇÕES DA POLÍCIA MILITAR (COPOM) / VIDEOMONITORAMENTO, INCLUINDO PROTEÇÃO BALÍSTICA E INSTALAÇÃO DE ELEVADOR**. APROVADO COM RESSALVAS.

I - DO RELATÓRIO

1. O presente expediente trata da análise jurídica prévia do processo administrativo nº 0206000000.000001/2024-97, que visa à contratação de empresa especializada para a **reforma da estrutura física do Centro de Operações da Polícia Militar (COPOM) / Videomonitoramento**, incluindo a implementação de proteção balística nas paredes e a instalação de um elevador para acessibilidade.

2. O objeto da contratação inclui fornecimento de materiais e mão de obra.

3. A modalidade de licitação proposta é a **Concorrência Eletrônica**, com critério de julgamento de **Menor Preço Global** e modo de disputa **Aberto**.

4. O valor máximo global estimado para a contratação, conforme Termo de Referência, Estudo Técnico Preliminar, Planilha Orçamentária e Minuta do Edital, é de **R\$ 766.582,78**.

5. Para a presente análise, foram examinados os seguintes documentos, entre outros: Documento de Formalização da Demanda (DFD), Estudo Técnico Preliminar (ETP), Termo de Referência (TR), Consolidação das Pesquisas de Preços, Planilha Orçamentária/Quantitativa, Cronograma Físico-Financeiro, Minuta do Edital de Concorrência Eletrônica e Minuta do Contrato.

6. Cumpre registrar que a presente Procuradoria não possui conhecimento especializado nem competência legal para avaliar questões eminentemente técnicas do processo, cabendo tais atribuições ao setor técnico responsável.

7. É o breve relatório.

II - DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS

II.1) DA FINALIDADE E ABRANGÊNCIA DO PARECER JURÍDICO

8. Esta manifestação jurídica tem o propósito de auxiliar a autoridade assessorada no **controle prévio da legalidade**, conforme estabelecido pelo art. 53, §1º, incisos I e II, da Lei Federal nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos - NLLC).

9. A análise abrange a apreciação do processo licitatório com base em critérios objetivos e em linguagem clara e objetiva.

10. O Decreto Municipal nº 19.330/2025 reitera essa prerrogativa no art. 20 e seu §1º, determinando que todos os processos de contratação sejam submetidos à análise jurídica da Procuradoria-Geral do Município ao final da fase preparatória.

11. É fundamental salientar que o controle prévio de legalidade **não se estende aos aspectos técnicos, mercadológicos ou de conveniência e oportunidade** da contratação.

12. Eventuais apontamentos que tangenciem essas áreas são feitos em razão da sua imbricação com questões jurídicas, observando-se o Enunciado BPC nº 7 da Advocacia-Geral da União.

13. Presume-se que as especificações técnicas, incluindo o detalhamento do objeto e a avaliação do preço máximo, foram regularmente definidas pelo setor competente, com base em parâmetros técnicos objetivos, visando ao interesse público.

II.2) DO ATENDIMENTO ÀS RECOMENDAÇÕES JURÍDICAS

14. As recomendações jurídicas emitidas pela Procuradoria, embora não sejam obrigatórias, requerem **justificativa motivada** caso não sejam acatadas pelos gestores, sob pena de configuração de culpa grave para fins de responsabilização perante o Tribunal de Contas da União (TCU), conforme o Acórdão 2599/2021-Plenário.

15. Neste processo, o Despacho Saneador (0393355) de 03/12/2024 e o Despacho (0410636) de 04/12/2024 já haviam apontado a necessidade de correções específicas:

a) **Consolidação de Pesquisa de Preços**: Necessidade de assinatura por engenheiro(a) ou arquiteto(a) e atualização dos valores da tabela SINAPI (anteriormente 12/2023, necessidade de atualização para 2024).

b) **Estudo Técnico Preliminar (ETP)**: Necessidade de assinatura por engenheiro(a)/arquiteto(a).

c) **BDI**: Questionamento sobre a correção do percentual de BDI de 24,89% no Termo de Referência, que não condizia com outros documentos.

16. O Ofício OF/PMSC/2025/39460 de 15/05/2025, do 14º Batalhão de Polícia Militar, solicitou a devolução do processo para **retificações no projeto elétrico e na planilha orçamentária**, devido a inconsistências apontadas pelo fiscal.

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

17. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual e as leis orçamentárias, abordando considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que possam interferir na contratação.

18. O art. 18 da Lei nº 14.133/2021 e o art. 15 do Decreto Municipal nº 19.330/2025 detalham os elementos mínimos que devem compor essa fase.

19. Verifica-se que os autos contêm os documentos essenciais exigidos: Documento de Formalização da Demanda (DFD), Estudo Técnico Preliminar (ETP), Termo de Referência (TR), Memorial Descritivo, planilha de composição de custos, cronograma global, composição do BDI, autorização da Autoridade Competente, previsão de dotação orçamentária, Solicitação de Compra e Nota de Bloqueio, termo de designação e anuência do Gestor e Fiscal do contrato, minuta do Edital de Concorrência Eletrônica e minuta do Contrato.

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

20. O DFD é um instrumento crucial para iniciar o processo de contratação, formalizando e justificando a necessidade da contratação. Sua elaboração é responsabilidade do órgão demandante.

21. O Decreto Municipal nº 19.330/2025, em seu Anexo IV, regulamenta o DFD, estabelecendo informações obrigatórias.

22. A análise do Documento de Formalização da Demanda (0947044) referente à reforma do COPOM/Videomonitoramento, datado de 23 de julho de 2025, revela que ele **apresenta os elementos mínimos exigidos** pelo art. 3º do Anexo IV do Decreto Municipal nº 19.330/2025. Inclui o órgão requisitante (Secretaria Municipal de Infraestrutura e Urbanismo / 14º Batalhão de Polícia Militar), responsável pela demanda (João Carlos Benassi Borges Kuze), descrição do objeto detalhada, justificativa da necessidade, quantidade (228,20 m² de reforma), grau de prioridade (Média), estimativa de valor (R\$ 766.582,78) e prazo de execução (90 dias).

23. Dito isto, o DFD está em consonância com as exigências legais.

II.3.2) DO ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR (ETP)

24. O ETP é o documento que caracteriza o interesse público e a melhor solução para a contratação, servindo de base para o Termo de Referência. Deve evidenciar o problema a ser resolvido e a viabilidade da solução, alinhado com o Plano de Contratações Anual (PCA).

25. O Estudo Técnico Preliminar (0947043), datado de 13 de agosto de 2025, descreve a necessidade de reforma para otimizar o desempenho, garantir ergonomia, segurança e adequação às normas de acessibilidade e segurança do Corpo de Bombeiros.

26. A questão da assinatura do ETP por engenheiro(a)/arquiteto(a), levantada no Despacho 0206000000.000001/2024-97 (0393355), foi **devidamente sanada**, pois o documento está assinado por João Carlos Benassi Borges Kuze (Comandante do 14º BPM) e Renato Escobar de Souza (Arquiteto e Urbanista CAU-SC).

27. O ETP informa que "A Prefeitura Municipal de Jaraguá do Sul não dispõe, no momento, de Plano de Contratação Anual (PCA)", **devendo esta informação ser retificada**.

28. O ETP detalha a estimativa de quantidades baseada em projeto, memorial descritivo e planilha orçamentária, justifica a inviabilidade de equipe interna para o serviço, e estima o valor de R\$ 766.582,78 com base em SINAPI-SC 05/2025 e TCPO/SEINFRA.

29. A inviabilidade de parcelamento da solução foi justificada pela execução imediata e regime de empreitada por preço unitário.

30. Considerando os limites da análise jurídica, o ETP demonstra a viabilidade da contratação e atende aos requisitos do art. 15, II, e Anexo V do Decreto Municipal nº 19.330/2025, ressalvada a divergência quanto ao PCA.

II.3.3) DO TERMO DE REFERÊNCIA (TR)

31. O Termo de Referência (0947033) é o documento que define o objeto da contratação e as condições de sua execução.

32. Sua estrutura está alinhada com o disposto no art. 3º do Anexo VI do Decreto Municipal nº 19.330/2025, contemplando os seguintes itens:

a) **Objeto e Justificativa:** Reforma do COPOM/Videomonitoramento para aprimorar condições de trabalho e segurança, além de adequar às normas técnicas.

b) **Valor Máximo Global:** R\$ 766.582,78.

c) **Dotação Orçamentária:** 4.4.90 Aplicações Diretas, Dotação 426, Recurso 2.501.0000.0377.

d) **Prazo de Execução:** 90 dias consecutivos.

e) **Forma e Condições de Pagamento:** Em até 30 dias após cada etapa, mediante apresentação de documentos fiscais e comprovações de encargos.

f) **Recebimento:** Provisório pelo fiscal e definitivo por comissão/servidor designado.

g) **Autoria dos Projetos:** Arquiteto Renato Escobar de Souza.

h) **BDI Estimado:** Indicado como 23% (BDI Integral) e 14,2% (BDI Diferenciado).

i) **Designação de Fiscal e Gestor:** Arquiteto e Urbanista Johny Janssen (Fiscal) e Major PM Edson Jesus da Silva (Gestor).

j) **Tipo de Contratação e Regime de Execução:** Obras e Serviços comuns de engenharia, por empreitada por preço unitário.

k) **Qualificação Técnica e Econômico-Financeira:** Exigência de atestado de capacidade técnica equivalente a 50% das quantidades dos itens de maior relevância, e índices contábeis de Patrimônio Líquido (mínimo 10% do orçamento máximo), Liquidez Geral (mínimo 1,00), Liquidez Corrente (mínimo 1,00) e Grau de Endividamento Total (máximo 1,00).

33. De modo geral, a estrutura do TR encontra-se em harmonia com o disposto no art. 6º, XXIII, da Lei Federal nº 14.133/2021, e com o Art. 15, III, e Anexo VI do Decreto Municipal nº 19.330/2025, porém, em diversas passagens fala em "preço unitário" em contradição com a modalidade escolhida "preço global", **devendo as informações serem harmonizadas.**

II.3.4) DA FORMAÇÃO DOS PREÇOS

34. A Consolidação das Pesquisas de Preços (0947046) e a Planilha Orçamentária demonstram que a formação dos preços se baseou prioritariamente na **Tabela SINAPI-SC (versão 05/2025).**

35. Para itens não contemplados, foram utilizadas composições da **TCPO/SEINFRA** e/ou pesquisa de mercado local com no mínimo três cotações, utilizando-se o valor médio apurado.

36. A questão da assinatura por engenheiro(a)/arquiteto(a) na Consolidação de Pesquisa de Preços foi atendida, com o documento assinado por Renato Escobar de Souza (Arquiteto e Urbanista) e João Carlos Benassi Borges Kuze (Comandante do 14º BPM).

37. A atualização da tabela SINAPI (anteriormente 12/2023) para a versão 05/2025, conforme recomendado no Despacho 0206000000.000001/2024-97 (0393355), também **foi providenciada.**

38. O valor máximo global estimado na Consolidação das Pesquisas de Preços e na Planilha Orçamentária é de **R\$ 766.582,78.**

39. No entanto, existe uma **inconsistência no valor total estimado para a contratação.**

40. Enquanto os documentos técnicos (DFD, ETP, TR, Planilha Orçamentária, Consolidação de Preços e Minuta do Edital) indicam R\$ 766.582,78, as autorizações orçamentárias (Despachos e Memorandos de abril/maio de 2025) apontam R\$ 756.965,59. É imperativo que haja **alinhamento entre o valor do orçamento estimado** nos documentos técnicos **e o valor efetivamente autorizado** para a despesa antes do prosseguimento do processo.

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

41. A Minuta do Edital de Concorrência Eletrônica (0982980) encontra-se definida de forma clara e com observância do art. 25 da Lei nº 14.133/2021, que estabelece o conteúdo mínimo do edital.

42. A escolha da **modalidade Concorrência** e do **critério de julgamento Menor Preço Global** atende ao art. 28, II, Art. 33, I, e art. 6º, XXXVIII, "a", da Lei nº 14.133/2021.

43. O objeto da licitação foi classificado como **"Obras e Serviços comuns de engenharia"**, o que justifica a modalidade e o prazo de publicação de 10 dias úteis.

44. O edital prevê a preferência para microempresas e empresas de pequeno porte (ME/EPP), em conformidade com o art. 48, I, da Lei Complementar nº 123/2006.

45. As regras para participação de consórcios e as vedações para licitar estão detalhadas, seguindo a Lei nº 14.133/2021.

46. A Minuta do Edital também estabelece condições de exequibilidade da proposta, considerando inexecutáveis valores inferiores a 75% do orçamento da Administração e exigindo garantia adicional para propostas abaixo de 85%.

47. As exigências de habilitação jurídica, fiscal, trabalhista, técnica e econômico-financeira estão especificadas, com os respectivos índices e comprovações.

II.5) DA MINUTA DO CONTRATO

48. Por se tratar de contratação de serviços de engenharia com cronograma físico-financeiro e prazo de execução, a formalização em contrato é necessária, não se enquadrando nas exceções do art. 95 da Lei nº 14.133/2021.

49. A Minuta do Contrato (Anexo II do Edital) contempla as cláusulas necessárias exigidas pelo art. 92 da Lei Federal nº 14.133/2021, incluindo: definição do objeto e valor, recursos orçamentários, regime de execução, modelo de gestão contratual, pagamento e reajuste, infrações e penalidades, LGPD, causas de extinção, prazo de execução e vigência, recebimento do objeto, garantia do objeto, obrigações do contratante e contratado, garantia de execução contratual, registro e foro.

50. Contudo, a Minuta do Contrato afirma explicitamente que "Não haverá matriz de risco contratual da execução". Embora o TR classifique o serviço como "comum de engenharia", a natureza da reforma com implementação de **proteção balística e instalação de elevador** sugere uma complexidade que pode justificar a análise de riscos, conforme o art. 18, X, da Lei nº 14.133/2021 e art. 15, §8º, do Decreto Municipal nº 19.330/2025.

51. Recomenda-se uma revisão para justificar formalmente a dispensa da matriz de risco ou sua inclusão, caso se entenda que a complexidade da obra o exija.

II.6) DA PUBLICIDADE DO EDITAL E DO TERMO DE CONTRATO; E DA DESIGNAÇÃO E ANUÊNCIA DE GESTOR E FISCAL DO CONTRATO

52. A publicidade do edital e dos seus anexos, bem como do termo de contrato, é obrigatória e deve ocorrer no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), no sítio eletrônico do Município e, em extrato simplificado, no Diário Oficial dos Municípios de Santa Catarina (DOM/SC).

53. Documentos da fase preparatória que não integraram o edital também devem ser disponibilizados no PNCP após a homologação.

54. Os prazos mínimos para apresentação de propostas para serviços comuns de engenharia são de 10 dias úteis a partir da divulgação do edital. Para contratos, a divulgação no PNCP deve ocorrer em até 20 dias úteis da assinatura.

55. Para a presente contratação, foram devidamente designados o Gestor do Contrato, Major PM Edson Jesus da Silva, e o Fiscal do Contrato, Arquiteto e Urbanista Johny Janssen, os quais anuíram com as designações.

III - CONCLUSÃO

56. Diante do exposto e do exame dos documentos referenciados no procedimento, restringindo a sua análise aos aspectos eminentemente jurídicos 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, restando APROVADA COM RESSALVAS a Minuta do Edital de Concorrência Eletrônico (Menor Preço Global), Minuta do Contrato e demais anexos, DESDE QUE CUMPRIDOS OS PONTOS DE RETIFICAÇÃO, COMPLEMENTAÇÃO E REVISÃO, quais sejam, os previstos nos **Itens 27, 33, 39, 40, 50 e 51** do presente parecer jurídico, de modo que sejam atendidas todas as exigências estabelecidas na Lei Federal n.º 14.133/2021 e no Decreto Municipal n.º 19330/2025.

57. 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.

58. 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.

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

60. Por força do artigo 21 do Decreto Municipal n.º 19.330/2025, após a análise jurídica, os autos serão encaminhados para apreciação da Diretoria de Compras, Licitações e Contratos, que deverá deliberar a respeito da contratação.

61. Ressalte-se que o presente opinativo somente passa a ter validade jurídica após sua apreciação, concordância e assinatura pelo Procurador-geral, sem a qual cuidar-se-á de mera minuta de parecer.

62. Salvo melhor juízo, é a manifestação, ora submetida à aprovação da Chefia Imediata, Sr. Procurador-Geral do Município.

Jaraguá do Sul, 10 de setembro de 2025.



Documento assinado eletronicamente por **Carlos Jose Barbosa Filho, Procurador Municipal**, em 10/09/2025, às 11:25, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **Benedito Carlos Noronha, Procurador-Geral do Município**, em 10/09/2025, às 12:47, 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 **0985889** e o código CRC **8C47B19E**.