

**Processo Nº:** 0101130000.000006/2025-10

## **PARECER JURÍDICO N.º 248/2025**

### **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 CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA. OBRAS E SERVIÇOS COMUNS DE ENGENHARIA. CRITÉRIO DE JULGAMENTO PELO MENOR PREÇO GLOBAL. OBJETO: CONTRATAÇÃO DE PESSOA JURÍDICA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE ENGENHARIA, COM FORNECIMENTO DE MATERIAIS E MÃO DE OBRA PARA PAVIMENTAÇÃO ASFÁLTICA, SERVIÇOS PRELIMINARES, TERRAPLENAGEM, DRENAGEM PLUVIAL, OBRAS COMPLEMENTARES E SINALIZAÇÃO VIÁRIA, NA ESTRADA MUNICIPAL JGS 489 - ERICO OTO HORNBERG (ROTA CÊNICA), NA LOCALIDADE RIO DA LUZ VITÓRIA, COM EXTENSÃO TOTAL DE 3.397,18 M. APROVAÇÃO COM RESSALVAS, ATENDENDO ATENDENDO AO DISPOSTO NO ART. 20, CAPUT E §1º DO DECRETO MUNICIPAL N.º 19.330/2021, E NO ART.53 DA LEI FEDERAL N.º 14.133/2021.

### **I - DO RELATÓRIO**

1. Trata o presente expediente encaminhado para esta Procuradoria, pela Gerência de Licitações, buscando a análise e parecer jurídico prévio do processo administrativo que tem por finalidade a contratação de pessoa jurídica para prestação de serviços de engenharia, com fornecimento de materiais e mão de obra para pavimentação asfáltica, serviços preliminares, terraplenagem, drenagem pluvial, obras complementares e sinalização viária, na Estrada Municipal JGS 489 - Erico Oto Hornburg (Rota Cênica) na localidade Rio da Luz Vitória, com extensão total de 3.397,18 m (três mil trezentos e noventa e sete virgula dezoito metros), em conformidade com o Estudo Técnico Preliminar, Projetos, Memorial Descritivo (Termo de Referência) e Planilha Orçamentária/Quantitativa, no interesse da Secretaria Municipal de Obras e Serviços Públicos - SEMOP.

2. O critério de julgamento será o MENOR PREÇO GLOBAL, e o modo de disputa será o ABERTO E FECHADO. O valor estimado da contratação é de R\$ 7.059.132,18 (Sete milhões, cinquenta e nove mil, cento e trinta e dois reais e dezoito centavos).

3. Os seguintes documentos são relevantes para a análise jurídica:

- a) Documento de Formalização da Demanda - DFD; (1120797)
- b) Estudo Técnico Preliminar-ETP; (1120803)
- c) Termo de Referência - TR (1121199)
- d) Planilha Orçamentária-Quantitativa; (1206019)
- e) Composição BDI e do BDI Diferenciado; (1206023 e 1206024)
- f) Cronograma Global (1206020)
- g) Anotações de Responsabilidade Técnica - ART's (1206037 e 1206036)
- h) Certidão Dispensa FUJAMA nº 202/2025- validade 22/08/2027 (1120698)
- i) Matriz Impac Ambiental/Riscos-(1120734)
- j) Solicitação de Compra nº 4243/2025 e 4252/2025; (1120700 e 1120701)
- k) Nota de Bloqueio 299240; (1120699)
- l) Memorando Nº 7997/2025/SEI/SEMAD\*\*\*/SEMAD.DORG\*\*\* autorizando as Solicitações de Compra(1133690)
- m) Despacho Autorizando e determinando a Abertura do Processo de Contratação (1137720)

- n) Despacho Simples Encaminhamento PGM (1161317)
- o) Despacho Simples Solicita Complementação da Documentação (1204965)
- p) Despacho Simples 1206051
- q) Despacho - Distribuição 1216548
- r) Minuta de edital de Concorrência Eletrônica e anexos (1214622)

4. Os autos foram reencaminhados pela Gerência de Licitações, através do Despacho de encaminhamento em 28/11/2025, assinado eletronicamente em 28/11/2025, à esta Procuradoria, sendo os mesmos recebidos via sistema em 01/12/2025 e, nesta mesma data distribuídos pelo Procurador-Geral do Município a esta Procuradora para análise e emissão de parecer jurídico, no prazo de até 10 dias úteis, a contar de 02/12/2025 e término em 15/12/2025.

5. 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, e que a maior parte dos documentos que instruem este processo foram elaborados antes da entrada em vigor do novo decreto, sendo que a presente análise dos documentos utilizará como referência o Decreto nº 16.996/2023, visto que quanto as disposições anteriores ao Decreto vigente, foram mantidas, sendo apenas alterada a capitulação. Todavia à partir da minuta do edital até a formalização final da contratação deverá observar estritamente o contido no Decreto nº 19.330/2025, dada sua força normativa superveniente.

6. 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. 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 19.330/2021, por conseguinte, assim estipula:

Art.20. Após a elaboração da minuta de edital e/ou do instrumento contratual devido, os autos seguirão para a Procuradoria-Geral do Município 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 Todos os processos que visem a uma contratação, 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:

"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. Destarte, a inobservância das recomendações jurídicas 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:

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 19.330/2021, 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); do Termo de Referência (TR), com a definição dos itens que compõem o objeto e das justificativas para a sua contratação; Memorial Descritivo (Relatório do Projeto); Projetos de Engenharia e sua respectiva ART/RRT; Planilha de composição de custos (orçamentária e quantitativa); Certidão de Dispensa Ambiental; a autorização da Autoridade Competente para a instauração do processo de contratação e enquadramento orçamentário; o termo de designação e anuência do Gestor e Fiscal do contrato; a minuta do Edital, minuta do Contrato e demais anexos.

20. Desta forma, em tese, é possível aferir que os autos do processo encontram-se instruídos, 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.

21. E nos termos apresentados na justificativa da necessidade de contratação, resta evidente a sua necessidade, pois a pavimentação da Estrada Municipal JGS 489 - Erico Oto Hornburg trará uma melhora significativa no tráfego, segurança aos munícipes e aos moradores da região que por ali transitam, além de promover um desenvolvimento ordenado e sustentável, especialmente no fomento ao turismo rural e ecológico.

22. Seguindo a análise, passar-se-á à análise minuciosa dos documentos que compõem a fase preparatória, apontando as inconsistências detectadas.

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

23. **O Documento de Formalização da Demanda - DFD** (1120797) apresentado nos autos possuem os seguintes elementos informativos: Órgão; Setor Requisitante; Responsável pela demanda; e-mail; telefone; objeto da contratação; justificativa da necessidade da contratação; descrição/especificação, unidade de medida e quantidades; Grau de prioridade da compra; estimativa total de valor; prazo de entrega/execução; Local de entrega/execução; e, indicação do Fiscal do Contrato ou servidor que fará a liquidação da despesa.

24. Em relação ao "Documento de Formalização da Demanda (DFD)" documento integrante da fase preparatória, não merece reparos e contemplam 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)**

25. 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;

26. O Estudo Técnico Preliminar (ETP) (1120803) apresentado nos autos possuem os seguintes elementos: descrição da necessidade; alinhamento com o PCA; requisitos da contratação; estimativa das quantidades; levantamento de mercado; estimativa do preço da contratação; descrição da solução como um todo; justificativa para o não parcelamento da contratação; demonstrativo dos resultados pretendidos; providências prévias ao contrato; contratações correlatas/interdependentes; impactos ambientais; e posicionamento sobre a viabilidade da contratação, portanto, 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.

27. 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"*.

28. A regulamentação consigna no inciso II do artigo 15, e remete o regramento do Estudo Técnico Preliminar previsto no Anexo V 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:

(...)

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

#### ANEXO V - ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR (ETP)

Art.1º. O Estudo Técnico Preliminar deverá ser realizado pelo Órgão Demandante conforme as diretrizes deste Anexo, no âmbito da Administração Pública Municipal.

(...)

Art.3º. O Estudo Técnico Preliminar (ETP) deverá evidenciar o problema e a melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica, socioeconômica e ambiental da contratação.

(...)

Art.6º. Compõem o Estudo Técnico Preliminar (ETP), com base no Plano de Contratações Anual, os seguintes elementos:

I - descrição da necessidade da contratação, considerando a necessidade a ser atendida sob a perspectiva do interesse público, observando o disposto no Art. 44 da Lei nº 14.133/2021, no caso de possibilidade de compra e/ou locação de bens, alternativamente;

II - demonstrativo da previsão da contratação no Plano de Contratações Anual, de modo a indicar o seu alinhamento com os instrumentos de planejamento do órgão ou entidade;

III - descrição dos requisitos da contratação necessários e suficientes à escolha da solução, prevendo critérios e práticas de sustentabilidade, observadas as leis ou regulamentações específicas, bem como padrões mínimos de qualidade e desempenho;

IV - estimativa das quantidades a serem contratadas, acompanhada das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, considerando a interdependência 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, podendo, entre outras opções:

a) ser consideradas contratações similares feitas por outros órgãos e entidades públicas, bem como por organizações privadas, no contexto nacional ou internacional, com objetivo de identificar a existência de novas metodologias, tecnologias ou inovações que melhor atendam às necessidades da Administração;

- b) ser realizada audiência e/ou consulta pública, preferencialmente na forma eletrônica, para coleta de contribuições;
- c) em caso de possibilidade de compra, locação de bens ou do acesso a bens, ser avaliados os custos e os benefícios de cada opção para escolha da alternativa mais vantajosa, prospectando-se arranjos inovadores em sede de economia circular;
- d) ser consideradas outras opções logísticas menos onerosas à Administração, tais como chamamentos públicos de doação e permutas.

VI - estimativa prévia do valor da contratação, acompanhada dos documentos que lhe dão suporte, podendo ser utilizado como parâmetro o valor das contratações anteriores acrescido/ decrescido de percentual considerado pelo Órgão requisitante como possível acréscimo/decrécimo da demanda, devidamente justificado e acompanhado de memória de cálculo;

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 solução, considerando que o parcelamento da solução é a regra, devendo a contratação ser realizada por item sempre que o objeto for divisível, desde que se verifique não haver prejuízo para o conjunto da solução ou perda de economia de escala, visando propiciar a ampla participação de licitantes, bem como a possibilidade de a contratação ser contínua ou não, observando a vantajosidade para a Administração Municipal.

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, tais como adaptações no ambiente do órgão ou da entidade, necessidade de obtenção de licenças, outorgas ou autorizações, capacitação de servidores ou de empregados para fiscalização e gestão contratual;

XI - contratações correlatas e/ou interdependentes;

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

§1º. O ETP deverá conter ao menos os elementos previstos nos incisos I, IV, VI, VIII e XII, do caput, deste artigo e, quando não contemplar os demais elementos, apresentar as devidas justificativas.

§2º. Caso, após o levantamento do mercado de que trata o inciso III, a quantidade de fornecedores for considerada restrita, deve-se verificar se os requisitos que limitam a participação são realmente indispensáveis, flexibilizando-os sempre que possível.

§3º. Em todos os casos, o estudo técnico preliminar deve privilegiar a consecução dos objetivos de uma contratação, nos termos no art. 11, da Lei nº 14.133/2021, em detrimento de modelagem de contratação centrada em exigências meramente formais.

29. Consta-se que o Estudo Técnico Preliminar - ETP (1120803) apresentado, não merece reparos que comprometam o processo, atendendo ao mínimo exigido em lei.

### **II.3.3) DO TERMO DE REFERÊNCIA (TR)**

30. 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.

31. 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"*.

32. 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;

#### ANEXO VI - TERMO DE REFERÊNCIA (TR) OU PROJETO BÁSICO (PB)

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.

§1º. Nas contratações em que se dispense a licitação em razão do valor estimado, o Termo de Referência ou Projeto Básico deverá conter, ainda, as informações exigidas pelo art. 17, deste Anexo.

§2º. Nas contratações de serviços contínuos com dedicação exclusiva de mão de obra, o Termo de Referência ou Projeto Básico deverá conter, ainda, as informações exigidas pelo art. 18, deste Anexo.

§3º. Nas contratações de obras e serviços de engenharia, o Termo de Referência ou Projeto Básico deverá conter, ainda, as informações exigidas pelo art. 19, deste Anexo.

§4º. Nas contratações de soluções de Tecnologia da Informação, para a elaboração do Termo de Referência ou do Projeto Básico deverão ser observadas, no que couber, as disposições constantes da Instrução Normativa n° 1, de 04 de abril de 2019, da Secretaria de Governo Digital do Ministério da Economia, e suas alterações.

§5º. Nas contratações realizadas por meio de Credenciamento, o Termo de Referência ou Projeto Básico deverá conter, ainda, as informações exigidas pelo art. 20 deste Anexo.

§6º. Na excepcionalidade de contratações emergenciais, o Termo de Referência ou Projeto Básico deverá conter, ainda, as informações exigidas pelo art. 21, deste Anexo.

[...]

Art. 19. Nas contratações de obras e serviços de engenharia, o Termo de Referência ou Projeto Básico deve conter as seguintes informações adicionais:

I- Estudo prévio de viabilidade técnica, exceto para serviços comuns de engenharia;

II- Anotação de Responsabilidade Técnica pelas planilhas orçamentárias;

III- Fundamentação da capacidade técnica necessária, contendo a indicação da área de formação do responsável técnico;

IV- Indicação de materiais de consumo, peças, instalações, equipamentos ou ferramentas de uso contínuo, quando necessário para a execução contratual;

V- Indicação da vida útil de cada equipamento/ferramenta de uso contínuo, para cálculo do valor da depreciação;

VI- Cronograma físico-financeiro, quando cabível.

**33.** Assim, o Termo de Referência-TR- apresentado nos autos está em conformidade com a maioria dos parâmetros e elementos descritivos exigidos. As qualificações técnicas operacionais para "Execução e compactação de sub-base e/ou reforço com macadame/seixo" (**4.122,52 m³**), "Execução de base com brita graduada" (**1.824,30 m³**), "Execução de Camada de CBUQ" (**539,95 m³**) e "Enrocamento com pedra de mão/rachão" (**1.091,45 m³**) estão consistentemente descritas no TR, ETP e Minuta Edital, não se verificando inconsistências entre a documentação quanto a prazos e quantitativos até o momento analisada, todavia resta consignar a necessidade de:

**a)ratificação junto ao órgão técnico quanto a possibilidade de somatório ou não dos atestados de qualificação técnica colacionando a sua justificativa;**

**b) o Termo de Referência, ao dispor sobre o prazo de vigência do contrato e a possibilidade de prorrogação, faz referência ao Decreto Municipal n.º 16.996/2023, o qual deve ser readequado para citar corretamente o Decreto Municipal n.º 19.330/2025, que é o vigente.**

**c) quanto ao rol da documentação, recomenda-se ainda a observância da Portaria MTE n° 547, de 11 de abril de 2025 nos moldes do contido no Despacho Simples Encaminha para inclusão em editais (1206976) integrante do Processo 0101000000.000051/2025-51**

**d) recomenda-se ainda a ratificação no presente TR no que se refere aos serviços que serão permitidos a terceirização, índice de reajuste, penalidades/sanções e obrigações da contratata, fiscal e gestor, visto que o TR integrará a Minuta de Edital e Contrato;**

34. Frisa-se que a documentação deve estar em harmonia, devendo desse modo, ser revisto o TR e readequado na medida do alcance da correção do Decreto Municipal mencionado no item 33. E assim, 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, o VI do Decreto Municipal n.º 19.330/2025 e alterações

#### **II.3.4) DA CONSOLIDAÇÃO DAS PESQUISAS DE PREÇOS**

35. Quanto a este item, salienta-se que o Órgão Demandante no ETP e no TR asseveram a utilização da metodologia SINAPI e SICRO, além de outras fontes de pesquisa e cotações, para a estimativa de preços; bem como, esta encontra-se demonstrada no item V - Levantamento de Mercado e VI - Estimativa/Valores do Estudo Técnico Preliminar - ETP(1120803), que assim prevê:

(...) As fontes consultadas para o levantamento de mercado foram o SINAPI (Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil) que é um sistema mantido pela Caixa Econômica Federal em parceria com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e o SICRO (Sistema de Custos Referenciais de Obras) que é um sistema que disponibiliza custos referências para realização de obras públicas rodoviárias no Brasil. Esse levantamento de mercado utilizando os sistemas SINAPI (Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil) e SICRO (Sistema de Custos Rodoviários) é uma etapa essencial na elaboração de projetos de construção e infraestrutura no Brasil. Esses sistemas fornecem referências de custos e preços de insumos, serviços e obras, garantindo maior precisão e

transparência na estimativa de custos. A seguir, detalha-se o processo de levantamento de mercado utilizando esses sistemas:

### 1. Introdução ao SINAPI e SICRO

**SINAPI:** Mantido pela Caixa Econômica Federal e pelo IBGE, o SINAPI é amplamente utilizado na construção civil para fornecer informações de custos e índices que auxiliam na elaboração de orçamentos de obras públicas e privadas.

**SICRO:** Desenvolvido pelo DNIT (Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes), o SICRO é voltado para a área de infraestrutura rodoviária, fornecendo dados sobre custos de obras e serviços relacionados a rodovias.

**2. Objetivos do Levantamento de Mercado**

- **Precisão Orçamentária:** Obter dados confiáveis para a elaboração de orçamentos detalhados.
- **Transparência:** Garantir a transparência nos processos de contratação e execução de obras públicas.
- **Comparação de Preços:** Comparar preços de insumos e serviços em diferentes regiões do país.

### 3. Metodologia de Levantamento

#### a. Coleta de Dados

- **Fontes de Dados:** Utilizar as bases de dados do SINAPI e SICRO, que são atualizadas periodicamente e contêm informações detalhadas sobre preços de insumos, serviços e índices de custos.
- **Consulta às Tabelas:** Acessar as tabelas de custos disponíveis nos sites oficiais do SINAPI e SICRO para obter os dados necessários.

#### b. Análise de Dados

- **Regionalização dos Preços:** Considerar as variações regionais nos preços dos insumos e serviços, conforme indicado nas tabelas dos sistemas.
- **Correção de Índices:** Aplicar os índices de correção fornecidos pelo SINAPI e SICRO para ajustar os preços conforme necessário.

### 4. Elaboração do Orçamento

- **Composição de Custos:** Utilizar as composições de custos fornecidas pelo SINAPI e SICRO para detalhar os itens do orçamento.
- **Inclusão de Encargos:** Incluir encargos sociais, tributos e demais despesas previstas nas composições dos sistemas.
- **Validação do Orçamento:** Revisar e validar o orçamento com base nas referências obtidas, garantindo que todos os itens estejam corretamente orçados.

### 5. Utilização de Ferramentas e Softwares

- **Ferramentas Digitais:** Utilizar softwares específicos de orçamentação que integrem as bases de dados do SINAPI e SICRO, facilitando a coleta e análise dos dados.
- **Planilhas Eletrônicas:** Criar planilhas eletrônicas para organizar e calcular os custos de forma detalhada e precisa.

### 6. Benefícios do Levantamento com SINAPI e SICRO

- **Confiabilidade:** Dados fornecidos por instituições reconhecidas nacionalmente, como a Caixa Econômica Federal, IBGE e DNIT.

- **Atualização:** Informações periodicamente atualizadas para refletir as variações do mercado.

- **Padronização:** Padrões de custo que facilitam a comparação e análise de diferentes projetos.

Justificativa técnica e econômica da escolha da solução:

Os orçamentos realizados pelos técnicos qualificados da Prefeitura Municipal de Jaraguá do Sul são baseados no programa ENGEDEV, que se refere a Gestão de Riscos de Corrupção em Obras de Engenharia. Dentro dessa plataforma, os orçamentos são criados onde os mesmos são implementados por órgãos governamentais ou organizações para promover a integridade, transparência e eficiência na execução de obras públicas de engenharia. Abaixo estão os principais objetivos, elementos e benefícios deste programa.

- **Prevenção de Corrupção:** Implementar mecanismos que previnam práticas corruptas em todas as fases de execução das obras de engenharia.

- **Transparência:** Garantir que todos os processos relacionados às obras sejam transparentes, desde a licitação até a execução e conclusão.

- **Eficiência:** Assegurar que os projetos sejam realizados de forma eficiente, dentro do prazo e dos orçamentos estipulados.

- **Qualidade:** Manter altos padrões de qualidade nas obras, evitando o uso de materiais inadequados ou práticas construtivas ineficientes. Ainda, na Elaboração do Orçamento temos:

- **Orçamento Detalhado:** Compilar todas as informações de custos em um documento abrangente que inclui preços unitários, totais parciais e totais gerais.

Assim, na elaboração dos orçamentos no programa ENGEDEV, são utilizadas as planilhas SINAPI e SICRO atualizadas,

assim como, composições baseadas nessas mesmas planilhas e cotações com fornecedores de materiais específicos. Desta forma, foi adotado a composição de custos unitários MENORES OU IGUAIS À MEDIANA do item correspondente nas tabelas SICRO e SINAPI, cumprindo assim com o disposto no inciso I, do §2º do artigo 23 da Lei Federal n.º 14.133/2021.

36. Dito isso, têm-se que quanto a este tópico é consistente com o artigo 23, §2º, inciso I da Lei Federal n.º 14.133/2021 e se mostra adequada para a formação do orçamento.

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

37. 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.

38. Diante do apresentado, afere-se que os itens da minuta do Edital de Concorrência Eletrônica 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.

39. Do mesmo modo, a modalidade de Concorrência, e o critério de julgamento, qual seja, o menor preço Global, atende o que determina o inciso II do artigo 28, inciso I do artigo 33 e o art. 6º, inciso XXXVII, alínea "a", da Lei n.º 14.133/2021, cuja redação é a seguinte:

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

[...]

XXXVIII - concorrência: modalidade de licitação para contratação de bens e serviços especiais e de obras e serviços comuns e especiais de engenharia, cujo critério de julgamento poderá ser: a) menor preço;

Art. 28. São modalidades de licitação:

(...) II - concorrência;

Art. 33. O julgamento das propostas será realizado de acordo com os seguintes critérios: I - menor preço;

40. O conceito de obras e serviços de engenharia igualmente encontra-se definido pela Lei Federal n.º 14.133/2021:

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

[...]

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

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

b) serviço especial de engenharia: aquele que, por sua alta heterogeneidade ou complexidade, não pode se enquadrar na definição constante da alínea "a" deste inciso;

41. Feitas essas considerações, é imperioso que compete ao agente ou setor técnico da Administração declarar a natureza do objeto para efeito de utilização de uma ou outra modalidade de licitação.

42. Sobre o 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."*

43. Conforme previsto **na letra "g" do item 3 - Informações relevantes da contratação, do Termo de Referência (TR)(1121199)**, o Órgão Demandante caracterizou o objeto como **"serviço comum de engenharia"**, prevendo adequadamente a modalidade e o critério de julgamento das propostas.

44. Desta forma, a minuta do Edital de Concorrência Eletrônica (1214622) do processo licitatório estabelece a modalidade de licitação para a contratação do objeto como sendo a Concorrência em sua forma eletrônica, o que se encontra em perfeita correção uma vez que o objeto se enquadra na categoria de serviços comuns de engenharia, que tem por objeto ações, objetivamente padronizáveis em termos de desempenho e qualidade, de manutenção, de adequação e de adaptação de bens móveis e imóveis, com preservação das características originais dos bens, atendendo o disposto nos incisos XXI, alínea "a" e XXXVIII do artigo 6º da Lei nº 14.133/2021 e o Decreto Municipal n.º 19.330/2025.

45. Da mesma forma a minuta do edital contempla as cláusulas e condições essenciais exigidas nos instrumentos da espécie.

46. Isto posto, o critério de julgamento da proposta como sendo o "menor preço global", do mesmo modo, mostram-se adequado para a modalidade determinada pelo legislador.

47. Nos termos do inciso I do artigo 48 da Lei Complementar n.º 123/2006, com a redação dada pela Lei Complementar n.º 147/2014, foi previsto o tratamento favorecido, diferenciado e simplificado para microempresas e empresas de pequeno porte nas contratações públicas de bens, serviços e obras.

48. Assim, a minuta do Edital (1214622) de forma bastante acertada, preconiza as prerrogativas das microempresas, empresas de pequeno porte e microempreendedores individuais nos termos constantes na Lei Complementar Federal nº 123/2006 e suas alterações, para fins de regência da contratação em comento.

**49. Por fim, na minuta ora apresentada, recomenda-se que a mesma seja retificada/ratificada nos seguintes pontos:**

**a) seja substituído o TR pelo que será readequado conforme mencionado no item 33 e 34;**

**b) seja readequado a minuta do edital à medida do alcance das alterações no TR acima;**

**c) seja ratificado o regramento do modo de disputa Aberto e Fechado disposto no edital do presente certame, visto que se trata de disposição diretamente relacionada ao portal eletrônico que se operará o certame;**

**d) que o responsável pela elaboração do edital ratifique se as penalidades, prazos, índice de reajuste, data base e demais informações contidas na minuta de edital guardam consonância ao contido no TR;**

**e) recomenda-se ainda a observância da Portaria MTE nº 547, de 11 de abril de 2025 nos moldes do contido no Despacho Simples Encaminha para inclusão em editais (1206976) integrante do Processo 0101000000.000051/2025-51**

50. Essas são as considerações acerca da Minuta do Edital.

## **II.5) DA MINUTA DO CONTRATO**

51. De largada, por se tratar de contratação de empresa para prestação de serviços de engenharia a ser realizado conforme cronograma global e prazo de execução definido pela Contratante, se faz necessário que o acordo firmado seja devidamente instrumentalizado em contrato, visto não se enquadrar nas hipóteses de exceção quanto a obrigatoriedade do instrumento, conforme disposto no artigo 95 da Lei nº 14.133/2021.

52. Nesta esteira, 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 a 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.

53. Tendo a minuta do contrato (Anexo II) 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; gestão e fiscalização do contrato; prazo de execução, vigência e do recebimento do objeto; garantia do objeto; das obrigações do contratante e do contratado; da garantia de execução contratual; do registro; da responsabilidade civil; e eleição do foro.

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

**a) seja readequado a minuta do contrato à medida do alcance das alterações no TR acima;**

**d) ratifique se as penalidades, prazos, índice de reajuste, data base e demais informações contidas na minuta do contrato que guardam consonância ao contido no TR e na minuta do edital;**

**c) recomenda-se ainda a observância da Portaria MTE nº 547, de 11 de abril de 2025 nos moldes do contido no Despacho Simples Encaminha para inclusão em editais (1206976) integrante do Processo 0101000000.000051/2025-51**

**55. Dessa forma, recomenda-se que o responsável pela elaboração da presente minuta revise-a com devida atenção efetuando as alterações acima mencionadas, bem como, ratifique as demais**

**informações referentes à documentação, penalizações, obrigações e demais dados da dotação orçamentária, eis que devem estar em perfeita sintonia ao contido no Termo de Referência (TR) e demais documentos do processo.**

## **II.6) DA PREVISÃO DE EXISTÊNCIA DE RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS**

56. A Lei Federal nº 14.133/21 estabelece que a realização de licitação depende da previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações decorrentes de obras ou serviços a serem executadas no exercício financeiro em curso, de acordo com o respectivo cronograma.

57. E em seu art. 150 a Lei Federal nº 14.133/21 informa que:

Art. 150. Nenhuma contratação será feita sem a caracterização adequada de seu objeto e sem a indicação dos créditos orçamentários para pagamento das parcelas contratuais vincendas no exercício em que for realizada a contratação, sob pena de nulidade do ato e de responsabilização de quem lhe tiver dado causa.

58. No presente caso em estudo, observa-se que os autos contam com a Solicitação de Compra nº 4243/2025 e 4252/2025; (1120700 e 1120701) e a Nota de Bloqueio nº 299240(1120699), que contemplam o valor máximo global da contratação (R\$7.059.132,18 (sete milhões, cinquenta e nove mil cento e trinta e dois reais e dezoito centavos)) e a dotação orçamentária (09.001.15.452.0450.5836 no valor de R\$ 5.000.000,00 (bloqueado na LOA 2025) e R\$ 2.059.132,18 como contrapartida na LOA 2026, em atendimento ao tratado neste tópico.

## **II.7) DO CONTROLE DAS CONTRATAÇÕES**

59. O controle deve ser amplo nos processos licitatórios bem como na execução do contrato, e 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.

## 60. 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.

61. Consta-se nos presentes autos, indicação do Gestor e do Fiscal, os quais deverão observar todo o ordenamento jurídico afeto à função que exercerão.

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

## **II.8) DA AUTORIZAÇÃO PARA A ABERTURA DA LICITAÇÃO**

63. Superadas as etapas relativas ao planejamento da contratação, como a definição do objeto e a indicação do recurso para a despesa, torna-se possível ao gestor avaliar a oportunidade e a conveniência de se realizar a contratação, o que no presente caso se deu através da expressa Autorização do Secretário Municipal de Administração Sr. Argos José Burgardt determinando a abertura e prosseguimento do Processo de contratação (1137720), assinada em 05 de novembro de 2025.

## **II.9) DA DESIGNAÇÃO E ANUÊNCIA DE GESTOR E FISCAL DO CONTRATO**

64. Como é cediço a Lei Federal nº 14.133/21 em seu art. 117 estabelece que, para cada contrato administrativo, deve haver a designação de um gestor e de um fiscal. A designação é o ato formal, geralmente por meio de portaria ou outra forma de ato administrativo, em que o órgão responsável pelo contrato nomeia as pessoas que terão as responsabilidades específicas na execução do contrato.

**65. Dessa forma, constata-se que tal disposição foi observada, vez que foram indicados os Fiscais e o Gestor que acompanharão a execução do contrato administrativo oriundo do presente certame, todavia recomenda-se seja colacionado aos autos o Termos de Anuência do Gestor e Fiscal.**

## **II.10) DA PUBLICIDADE DO EDITAL E DO TERMO DE CONTRATO**

66. Destacamos ainda 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.

67. 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.

68. 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, 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.

69. 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 complementares exigidas nos §§2º e 3º do artigo 94 da Lei Federal n.º 14.133/2021 - vide alínea "b" do inciso III do artigo 58 do Decreto Municipal n.º 19.330/2025 e alterações;
- 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;

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

71. 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, de 2021.

72. 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).

73. Ainda em relação aos contratos e termos aditivos, observar os seguintes artigos:

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.

74. Por derradeiro, é imperioso frisar 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.

### III - CONCLUSÃO

75. 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, restando APROVADA COM RESSALVAS a Minuta do Edital de Concorrência Eletrônica, Minuta do Contrato e demais anexos (1214622), **DESDE QUE CUMPRIDOS OS PONTOS DE RETIFICAÇÃO, COMPLEMENTAÇÃO E REVISÃO ELENCADOS acima no item 33, 34, 49, 54 e 65**, de modo que sejam atendidas todas as exigências estabelecidas na Lei Federal n.º 14.133/2021 e no Decreto Municipal n.º 19.330/2025 e alterações.

76. **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 n.º 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 n.º 5, da AGU, e que neste caso, se assim realizado, estariam aprovadas as minutas do edital de Concorrência Eletrônica, Minuta do Contrato e demais anexos (1214622) .

77. 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.

78. 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 n.º 101/2000, c/c os arts. 2º, § 1º, I, II, IV, 4º a 6º da Lei n.º 4.320/64.

79. 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 n.º 4.320/64.

80. 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.

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

**82. RESSALTE-SE QUE O PRESENTE OPINATIVO SOMENTE PASSA A TER VALIDADE JURÍDICA APÓS SUA APRECIÇÃO, 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 05/12/2025, às 16:07, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **Benedito Carlos Noronha, Procurador-Geral do Município**, em 09/12/2025, às 14:32, 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](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 **1239191** e o código CRC **44A69B26**.