



PARECER JURÍDICO

REFERENTE AO PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 41/2025

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. PROCESSO LICITATÓRIO. LEI FEDERAL Nº 14.133/2021. REGULAMENTAÇÃO PELO ATO DA MESA Nº 01/2025. CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA. OBRAS E SERVIÇOS COMUNS DE ENGENHARIA. CRITÉRIO DE JULGAMENTO PELO MENOR PREÇO GLOBAL. REGIME DE EXECUÇÃO INDIRETA EMPREITADA POR PREÇO UNITÁRIO. CONTRATAÇÃO DE PESSOA JURÍDICA ESPECIALIZADA EM ENGENHARIA PARA EXECUÇÃO DE OBRAS, CONSISTENTE NA CONSTRUÇÃO DA NOVA SEDE DA CÂMARA DE VEREADORES DO MUNICÍPIO DE JARAGUÁ DO SUL. REGULARIDADE JURÍDICA COM RESSALVAS.

I – DO RELATÓRIO:

Trata-se de expediente encaminhado à Diretoria Jurídica Legislativa, pela Assessora de Compras e Processos, vinculada à Chefia de Administração, em 29/09/2025, objetivando a análise e parecer jurídico prévio do processo administrativo que tem por finalidade a contratação de pessoa jurídica especializada em engenharia para execução de obras, consistente na construção da nova sede da Câmara de Vereadores do Município de Jaraguá do Sul.

Em síntese, consoante dados apresentados, a modalidade licitatória será a **CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA**, com o critério de julgamento **MENOR PREÇO GLOBAL**, mediante regime de execução indireta **EMPREITADA POR PREÇO UNITÁRIO**. O modo de disputa será o **ABERTO E FECHADO**, no valor máximo estimado de **R\$ 30.387.364,73** (trinta milhões, trezentos e oitenta e sete mil, trezentos e sessenta e quatro reais e setenta e três centavos).

Destaca-se que os projetos de engenharia, arquitetônico e complementares relacionados à construção da nova sede foram elaborados pela empresa Magnus



Engenharia e Arquitetura Ltda., contratada por meio do Processo Licitatório nº 44/2023 – Tomada de Preços, e integram o presente processo administrativo.

Ainda, em razão das peculiaridades do objeto, e diante da ausência de profissional técnico dentre os servidores da Câmara de Vereadores, por solicitação do Presidente, foi disponibilizada engenheira civil do quadro de servidores da Secretaria Municipal de Planejamento e Urbanismo para auxiliar no trâmite do processo administrativo em apreço, a qual subscreve os documentos, inclusive parecer técnico (fls. 05).

Outrossim, relevante mencionar que dois dos três imóveis onde se pretende a construção da nova sede foram objeto de recente desapropriação, a qual foi concluída, consoante Termo de Acordo de Desapropriação e matrículas atualizadas anexadas ao processo (fls.112-117 e fls. 147-152).

Os presentes autos encontram-se instruídos com os seguintes documentos, pertinentes a análise em foco:

- I. Documento de Formalização da Demanda (DFD);
- II. Despacho de autorização para abertura de processo licitatório;
- III. Ofício 038/2025/Semplu-GTFO;
- IV. Estudo Técnico Preliminar (ETP);
- V. Mapa de Risco da Execução de obras para a construção da nova sede da Câmara de Vereadores do Município de Jaraguá do Sul;
- VI. Termo de Referência (TR) / Projeto Básico;
- VII. Solicitação de Compra nº 43/2025;
- VIII. Certidão Dispensa FUJAMA nº 030/2025;
- IX. Certidão de Inteiro Teor nº 85.605, do Registro de Imóveis;
- X. Termo de Acordo de Desapropriação que celebram o Município de Jaraguá do Sul e Daniela Belia da Silva e outros (MI Nº 71.122);
- XI. Protocolo Eletrônico de Título;



- XII. Termo de Acordo de Desapropriação que celebram o Município de Jaraguá do Sul e Daniela Belia da Silva e outros (MI Nº 71.121);
- XIII. Protocolo Eletrônico de Título;
- XIV. Documento atestando a observância integral da Lei Federal nº 14.133/2021 e alterações;
- XV. Portaria nº 86/2025, que “Designa servidor para exercer Função Gratificada de Agente de Contratação”;
- XVI. Portaria nº 88/2025, que “Designa servidora para exercer Função Gratificada Assessora de Compras e Processos”;
- XVII. Solicitação de parecer contábil encaminhado à Diretoria de Contabilidade e Finanças;
- XVIII. Parecer contábil e documentos;
- XIX. Solicitação de parecer encaminhado à Controladoria Interna;
- XX. Parecer da Controladoria;
- XXI. Termo de Ciência e Providências;
- XXII. Termo de Conformidade;
- XXIII. Justificativa técnica, emitida pela engenheira civil;
- XXIV. Justificativa para exigência de qualificação econômico-financeira, emitida pela Diretoria de Contabilidade e Finanças;
- XXV. Certidão de Inteiro Teor nº 71.121, do Registro de Imóveis;
- XXVI. Certidão de Inteiro Teor nº 71.122, do Registro de Imóveis;
- XXVII. Portaria nº 139/2025, que “Designa Equipe de apoio de Licitação” e respectiva publicação;
- XXVIII. Portaria nº 137/2025, que “Designa Servidores para Exercerem as Funções de Gestor e Fiscal de Contrato” e respectiva publicação;
- XXIX. Termo de Anuência referente à Portaria nº 137/2025;
- XXX. Termo de Anuência referente à Portaria nº 139/2025;
- XXXI. Minuta de Edital de Concorrência Eletrônica e anexos;
- XXXII. Solicitação de parecer encaminhado à Procuradoria;
- XXXIII. Termo de Mídia Digital, declarando que os projetos executivos, planilhas orçamentárias, cronograma físico-financeiro, memorial descritivo e outras



documentações estão gravados em mídia digital (pendrive) acostada ao processo.

Ainda, para fins probatórios e objetivando conferir melhor clareza e amparo aos autos físicos, em que pese estarem em formato digital na mídia acostada ao presente processo, solicitou-se os documentos abaixo elencados que foram devidamente anexados:

- Ofício nº 12/2025 – Presidência, acerca da solicitação de disponibilização de engenheiro civil, direcionada à Secretaria Municipal de Planejamento e Urbanismo;
- Nota de Bloqueio;
- Planilha Orçamentária-Quantitativa;
- Composição BDI;
- Cronograma Físico e Financeiro;
- Anotação de Responsabilidade Técnica.

É a síntese do relatório.

II - DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS:

II.1- DA FINALIDADE E ABRANGÊNCIA DO PARECER JURÍDICO:

Primordialmente, cumpre destacar que esta Diretoria Jurídica Legislativa não detém conhecimento especializado nem competência legal para avaliar as questões técnicas levantadas no processo em análise. Tais atribuições cabem aos setores técnicos e a engenheira responsável disponibilizada pela Secretaria Municipal de Planejamento e Urbanismo, aos quais compete a responsabilidade quanto a todos os documentos elaborados e informações levantadas.



Nessa senda, a presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, conforme estabelece o artigo 53, § 1º, incisos I e II, da Lei Federal nº 14.133/2021:

Art. 53. Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação.

§ 1º Na elaboração do parecer jurídico, o órgão de assessoramento jurídico da Administração deverá:

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

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

Nesse diapasão, cita-se o Ato da Mesa nº 01/2025, que regulamenta a Lei Federal nº 14.133/2021 no âmbito da Câmara Municipal de Jaraguá do Sul e assim estipula:

Art. 17 A instauração do processo de contratação de serviço, obra ou fornecimento, seja mediante licitação, dispensa ou inexigibilidade, deverá ser formalizada mediante preenchimento dos seguintes instrumentos:

[...]

IX – controle prévio da legalidade, mediante a análise jurídica da contratação;

[...]

Consoante os dispositivos supratranscritos, o controle prévio de legalidade ocorre 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 nº 07, do Manual de Boas Práticas Consultivas da AGU:

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.

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 pelos responsáveis competentes, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público.

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

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 respectivo espectro de competências.

Por fim, salienta-se que as 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 mencionadas para fins de correção e o seguimento do processo sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

II.2 - DO ATENDIMENTO ÀS RECOMENDAÇÕES JURÍDICAS:

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 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.

Nessa toada, destaque-se o Acórdão 2599/2021 - Plenário, do 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.

Destarte, a observância 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:

O artigo 18, da Lei Federal 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.*

Por seu turno, o artigo 17, do Ato da Mesa nº 01/2025, prevê o que segue:

Art. 17 *A instauração do processo de contratação de serviço, obra ou fornecimento, seja mediante licitação, dispensa ou inexigibilidade, deverá ser formalizada mediante preenchimento dos seguintes instrumentos:*

- I – documento de formalização da demanda;*
- II - elaboração de Estudo Técnico Preliminar (ETP), quando couber;*
- III - elaboração do Termo de Referência (TR) ou Projeto Básico (PB), quando couber;*
- IV - elaboração do Anteprojeto e do Projeto Executivo para obras e serviços de engenharia, quando couber;*
- V – orçamento estimado, com as composições dos preços utilizados para sua formação;*
- VI – identificação e análise dos riscos, se for o caso;*
- VII – elaboração da minuta do ato convocatório e, quando couber, do instrumento contratual;*
- VIII – verificação e informação quanto à disponibilidade orçamentária;*
- IX – controle prévio da legalidade, mediante a análise jurídica da contratação;*
- X – aprovação final da minuta de instrumento convocatório e autorização de despesa.*
- XI - justificativa da escolha, no caso de dispensa sem competição ou inexigibilidade, contendo:*
 - a) razão de escolha do contratado;*



- b) justificativa do valor a ser contratado;*
- c) comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária, se for o caso.*

§ 1º O documento de formalização da demanda, o registro das informações necessárias, a elaboração do ETP, do TR/PB e do Projeto Executivo é de responsabilidade do setor demandante.

§ 2º 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.

§ 3º A análise dos riscos que possam comprometer a boa execução contratual e a elaboração de parecer técnico que será parte integrante do termo de referência, previstos nos incisos II e VI do caput somente serão necessários nas contratações de obras e serviços especiais de engenharia e de bens e serviços especiais que possuam alta complexidade técnica.

Analisando os documentos que compõem o presente processo administrativo, em tese, é possível aferir que os autos encontram-se devidamente instruídos, ressaltando que a justificativa da necessidade da contratação constitui questão de ordem técnica e administrativa, razão pela qual, a teor do acima reproduzido Enunciado nº 07, do Manual de Boas Práticas Consultivas da AGU, não deve esta Diretoria Jurídica Legislativa se pronunciar conclusivamente acerca do mérito (oportunidade e conveniência) da motivação apresentada e das opções feitas pelo administrador, exceto na hipótese de afronta a preceitos legais, o que não parece ser o caso.

Ainda, constitui medida de precaução, na fase de planejamento da contratação, verificar a titularidade do bem, sendo importante a Administração atestar expressamente nos autos ser o legítimo proprietário do imóvel onde se pretende realizar a obra ou serviço de engenharia.

No caso em tela, foram juntadas as matrículas atualizadas (fls. 111, 147-152) o que presume a titularidade e regularidade da posse do imóvel objeto da intervenção.



Feitas tais considerações, em que pese os documentos que integram a fase preparatória serem de natureza essencialmente técnica, prossegue-se ao exame jurídico desses e de pontos específicos considerados essenciais à avaliação da regularidade geral do presente procedimento.

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

O Documento de Formalização da Demanda - DFD apresentado nos autos possuem os seguintes elementos informativos: Setor requisitante; responsável pela demanda; e-mail; telefone; tipo do item de contratação; objeto da contratação/descrição sucinta; justificativa da necessidade da contratação; quantidade a ser contratada com respectivo valor estimado; previsão de data em que deve ser iniciada a execução pretendida.

Sobre esse documento, transcreve-se o que prevê o artigo 3º, do Anexo III, do já mencionado Ato da Mesa nº 01/2025:

Art. 3º Para elaboração do plano de contratações anual, o requisitante preencherá o documento de formalização com as seguintes informações:

- I - nome da área requisitante ou técnica com a identificação do responsável;***
- II - justificativa da necessidade da contratação;***
- III - descrição sucinta do objeto;***
- IV - quantidade a ser contratada, quando couber, considerada a expectativa de consumo anual;***
- V - estimativa preliminar do valor da contratação,***
- VI - indicação da data pretendida para a conclusão da contratação, a fim de não gerar prejuízos ou descontinuidade das atividades do órgão ou da entidade;***
- VII - grau de prioridade da compra ou da contratação em baixo, médio ou alto, de acordo com a metodologia estabelecida pela Câmara Municipal de Jaraguá do Sul.***

Parágrafo único. O documento de formalização de demanda poderá, se houver necessidade, ser remetido pelo requisitante à área técnica para fins de análise, complementação das informações, compilação de demandas e padronização.

Nos termos do artigo acima reproduzido, **não constam do documento a**



indicação da data pretendida para a conclusão da contratação, bem como o seu grau de prioridade em baixo, médio ou alto, de acordo com a metodologia estabelecida pela Câmara Municipal de Jaraguá do Sul.

Nessa senda, em virtude do não atendimento dos requisitos mínimos necessários instituídos no regramento, recomenda-se que sejam incluídas as informações acima no Documento de Formalização da Demanda (DFD).

Assim sendo, manifesta-se pela padronização do referido documento para que conste todas as informações disciplinadas no artigo supracitado a fim de evitar a necessidade de retificações em futuros processos administrativos.

II.3.2 – DO DESPACHO DE AUTORIZAÇÃO PARA A ABERTURA DE PROCESSO LICITATÓRIO:

“Considerando a instrução processual que contempla o Documento de Formalização de Demanda, Projetos, Memorial descritivo, Planilhas Orçamentárias e Cronograma Físico-Financeiro”, dentre outras razões, o Presidente da Câmara de Vereadores emitiu “Despacho de Autorização para Abertura de Processo Licitatório”, determinando a abertura, instauração e realização do procedimento licitatório destinado à contratação do objeto solicitado, datado de 25 e agosto de 2025.

II.3.3 - DO ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR (ETP):

O Estudo Técnico Preliminar (ETP) está disciplinado no artigo 6º, inciso XX, da Lei Federal nº 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;

[...]

O Estudo Técnico Preliminar (ETP) apresentado nos autos possui os seguintes elementos: informações básicas; alinhamento entre a contratação e o planejamento; descrição da necessidade; descrição dos requisitos da contratação; levantamento de mercado; descrição da solução como um todo; estimativa das quantidades a serem contratadas; estimativa de valores; justificativa para o parcelamento ou não da contratação; contratações correlatas e/ou interdependentes; resultados pretendidos; providências previamente à celebração do contrato; possíveis impactos ambientais e tratamento; declaração de viabilidade e responsáveis pela sua elaboração.

Por sua vez, transcreve-se o que disciplina o artigo 18, § 1º, da Lei Federal nº 14.133/2021, que prevê os elementos que devem constar do ETP:

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.

§ 2º O estudo técnico preliminar deverá conter ao menos os elementos previstos nos incisos I, IV, VI, VIII e XIII do § 1º deste artigo e, quando não contemplar os demais elementos previstos no referido parágrafo, apresentar as devidas justificativas.

§ 3º Em se tratando de estudo técnico preliminar para contratação de obras e serviços comuns de engenharia, se demonstrada a inexistência de prejuízo para a aferição dos padrões de desempenho e qualidade almejados, a especificação do objeto poderá ser realizada apenas em termo de referência ou em projeto básico, dispensada a elaboração de projetos.

No âmbito municipal legislativo, em que pese estar previsto no Anexo II - Da Contratação Direta, do Ato da Mesa nº 01/2025, transcrevem-se as disposições do CAPÍTULO IV - ELABORAÇÃO DO ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR (ETP):

Art. 19 *O Estudo Técnico Preliminar (ETP) deverá ser realizado pelo setor Demandante conforme as diretrizes estabelecidas na Lei 14.133/2021.*

Art. 20 *O Estudo Técnico Preliminar deverá evidenciar o problema e a melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica, socioeconômica e ambiental da contratação.*



Art. 21 O Estudo Técnico Preliminar deverá estar alinhado com o Plano de Contratações Anual, além de outros instrumentos de planejamento da Administração.

Art. 22 O Estudo Técnico Preliminar será elaborado conjuntamente por servidores da área técnica e requisitante ou, quando houver, pela equipe de planejamento.

Art. 23 O estudo técnico preliminar deverá conter, no mínimo, os elementos previstos nos incisos I, IV, VI, VIII e XIII do § 1º do artigo 18 da Lei 14.133/21, quando não contemplar os demais elementos previstos no referido parágrafo e apresentar as devidas justificativas.

Art. 24 A elaboração do Estudo Técnico Preliminar:

I - é facultada nas hipóteses dos incisos I, II, VII e VIII, do artigo 75, e do §7º, do artigo 90, da Lei Federal Nº 14.133/2021;

II - é dispensada na hipótese do inciso III, do artigo 75, da Lei Federal Nº 14.133/2021, e nos casos de prorrogações dos contratos de serviços e fornecimentos contínuos;

III - é dispensada no caso de contratações para entrega imediata, considerada aquela com prazo de entrega de até 30 dias da ordem de fornecimento ou com valores inferiores a 1/4 (um quarto) do previsto no artigo 75, inciso II, c/c o §2º, da Lei Federal Nº 14.133/2021, independente de justificativas.

Cotejando as disposições, verifica-se que a regulamentação interna praticamente reproduz a lei federal, ressaltando que o ETP configura-se documento 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”¹.

Nessa toada, constata-se que o ETP apresentado, em geral, contém os elementos pontuados na legislação supratranscrita. Contudo, recomenda-se retificar:

¹ Conceito extraído do Anexo I, do Decreto Municipal nº 19.330/2025, que “Regulamenta a Lei Federal Nº 14.133, de 01 de Abril de 2021, no Âmbito dos Órgãos e Entidades da Administração Pública Direta, Autárquica e Fundacional do Município de Jaraguá do Sul.”



- a) O tipo de execução mencionada às fls. 08, tendo em vista que está em dissonância com os outros documentos do processo;
- b) O artigo que fundamenta a empreitada por preço unitário (fls.08-verso), que seria o artigo 46, inciso I, da Lei Federal nº 14.133/2021.

Por derradeiro, em relação à contratação de empresa especializada para realizar a fiscalização técnica da obra, exposto no item 10 – Contratações correlatas e/ou interdependentes (fls. 66-verso), ressalta-se manifestação externada por essa Diretoria Jurídica Legislativa no sentido de que esse processo licitatório fosse realizado previamente ao presente.

Isso porque, o fiscal deve constar do contrato da execução da obra e, portanto, coerente seria que o mesmo antecederesse a contratação que ora se almeja. Contudo, como esse não foi o posicionamento adotado pelo gestor, reitera-se que, pelo menos, antes que se realize a homologação do presente processo licitatório, já tenha sido concluída a contratação da fiscalização, tendo em vista a impossibilidade de uma obra iniciar sem fiscal técnico.

II.3.4 – DO MAPA DE RISCO:

Em que pese o estudo técnico preliminar já sirva, naturalmente, ao gerenciamento de riscos da futura contratação, há riscos que precisam ser registrados e formalizados mediante mapa de riscos.

Com isso, acostou-se aos autos referido documento que abarca os seguintes tópicos: 1 - Introdução e contextualização do projeto; 2 - Metodologia de análise de risco; 3 - Fase de planejamento da contratação e seleção do fornecedor, que abrange o risco 01: exigências desnecessárias; risco 02: falta de compatibilização dos projetos; risco 03: problemas no comando do edital; risco 04: contratação de empresa que não



tenha capacidade técnica de executar o contrato; risco 05: subcontratação irregular do objeto contratado; 4 – Fase de gestão do contrato, com o risco 06: alterações no projeto básico/executivo inicialmente contratados, por solicitação da contratante; risco 07: falhas executivas/construtivas; risco 08: vícios executivos; risco 09: roubos ou furtos na obra; risco 10: incapacidade de gerenciamento da contratada (obras e serviços concomitantes); risco 11: atraso no repasse/liberação dos recursos orçamentários; risco 12: ocorrências de eventos por força maior ou caso fortuito; risco 13: danos a terceiros; risco 14: descumprimento das obrigações trabalhistas, previdenciárias e com o FGTS pela contratada; 5 – Considerações finais sobre a gestão de riscos.

Acerca da gestão de riscos, impõe mencionar o exposto no *caput* do 169, da Lei Federal nº 14.133/2021:

***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:
[...]***

Diante do exposto, a equipe de planejamento da contratação, responsável pela elaboração do mapa de riscos, destaca que a referida gestão “é um processo contínuo e dinâmico, que não se encerra com a elaboração deste mapa. Exige monitoramento constante, avaliações periódicas e, quando necessário, a atualização das estratégias de prevenção e contingência para se adaptar às novas realidades e desafios que possam surgir ao longo da execução da obra da Nova Sede da Câmara de Vereadores do Município de Jaraguá do Sul.”

II.3.5 - DO TERMO DE REFERÊNCIA (TR):

O Termo de Referência (TR) trata-se de “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"².

A Lei Federal nº 14.133/2021, em seu artigo 6º, inciso XIII, contempla os elementos necessários que devem constar do Termo de Referência, conforme abaixo exposto:

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.**

De tal modo, o TR apresentado nos autos possui os seguintes elementos: Objeto e condições gerais da contratação; fundamentação e descrição da necessidade da contratação; descrição da solução como um todo considerando o ciclo de vida do objeto; requisitos da contratação; modelo de execução do objeto; gestão do contrato;

² Conceito extraído do Anexo I, do Decreto Municipal nº 19.330/2025, que "Regulamenta a Lei Federal Nº 14.133, de 01 de Abril de 2021, no Âmbito dos Órgãos e Entidades da Administração Pública Direta, Autárquica e Fundacional do Município de Jaraguá do Sul."



critérios de recebimento/medição e de pagamento; forma e critérios de seleção do fornecedor; sanções administrativas; estimativas do valor da contratação; adequação orçamentária; unidade responsável pelo acompanhamento/fiscalização; anexos.

Em relação aos anexos, são acostados ao TR:

- ANEXO I - Projeto Básico;
- ANEXO II - Modelo de Proposta de Preços Ajustada;
- ANEXO III - Modelo de Termo de Vistoria;
- ANEXO IV - Modelo de Termo de Opção de Não Realizar Vistoria;
- ANEXO V - Modelo de declaração de contratos firmados com a iniciativa privada e com a administração pública;
- ANEXO VI - ETP – Estudo Técnico Preliminar.

No que tange à sua estruturação, desmembrou-se o TR em Projeto Básico, demonstrado no Anexo I, o qual prevê os 3 tópicos a seguir arrolados: 1. especificação do serviço; 2. definição dos métodos e estratégias de execução, dentro do qual se encontra condições de execução; alterações contratuais; condições de entrega; mitigação de riscos; garantia, manutenção e/ou assistência técnica; infrações e sanções administrativas; 3 - obrigações específicas das partes.

Por conseguinte, analisando o TR e seus anexos, vislumbra-se sua conformidade com os elementos descritivos exigidos, salientando que as justificativas das exigências de habilitação técnica e econômico-financeira foram detalhadas em pareceres específicos emitidos pela engenheira civil responsável, bem como pelo Diretor de Contabilidade e Finanças e Contador da Câmara de Vereadores, respectivamente (fls.133-146).

Ainda, destacam-se as considerações fundamentadas apresentadas no início do TR (fls. 80) e em seu item 8.1.3. (fls. 88-verso e 89) quanto à ampla participação sem tratamento diferenciado às microempresas (ME) e empresas de pequeno porte (EPP),



nos termos do artigo 48, incisos I e III c/c artigo 49, inciso III da Lei Complementar nº 123/2006.

Outrossim, foi acostado aos autos Termo de Conformidade, emitido pelo Chefe de Administração (fls. 132), certificando que o ETP e o TR foram elaborados de acordo com as respectivas regras pertinentes da Lei Federal nº 14.133/2021, bem como declarando que ambos atendem ao conteúdo e aos requisitos exigidos pela legislação vigente.

Sem embargo disso, e apesar de se tratar de documento extremamente técnico, cuja avaliação cabe, em última instância, à própria Administração, recomenda-se que seja verificada a necessidade de:

- a) **Conferir com a engenheira civil técnica se há incongruência entre o ETP e o TR quanto ao sistema construtivo, vez que naquele é mencionado “alvenaria convencional” (fls. 08) e nesse está “concreto armado moldado in loco e alvenaria convencional” (fls. 81-verso).**
- b) **Retificar o item 4.1.2. do TR (fls. 82) ao mencionar servidor do Município e não da Câmara de Vereadores;**
- c) **Averiguar com a engenheira civil técnica se há contradição entre objetos passíveis de subcontratação pontuados do item 4.2.1.2. do TR (fls. 82) e os elencados no parecer técnico (fls. 133-135);**
- d) **Revisar e readequar o TR na medida do alcance das alterações que poderão ser realizadas no ETP, de modo que não existam contradições, tendo em vista que toda a documentação deve estar em harmonia;**
- e) **Em pese não influenciar na presente manifestação jurídica, revisar o texto quanto a possíveis equívocos.**

Por fim, insta mencionar que a área técnica deverá certificar-se de que todos os elementos do artigo 6º, inciso XXV, da Lei nº 14.133/2021 foram contemplados no termo de referência (Súmula TCU nº 261), bem como que as



especificações técnicas estabelecidas não sejam excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, tomando a devida cautela para que correspondam àquelas essenciais à contratação, sem as quais não poderá ser atendida a real demanda da Administração.

II.3.6 – DO ORÇAMENTO ESTIMADO E COMPOSIÇÃO DOS PREÇOS:

Quanto ao orçamento, é dever da Administração, na contratação de serviços/obras, elaborar planilha detalhada com a consolidação dos quantitativos e preços unitários e total da contratação, nos termos do artigo 6º, inciso XXIII, alínea "i"; artigo 18, inciso IV, e § 1º, inciso VI, da Lei Federal nº 14.133/2021.

Compulsando os autos, verifica-se que, nos itens 7 e 8 do ETP (fls. 11-verso a 34-verso), foram juntadas planilha com itens e respectivos quantitativo a serem contratados, utilizando-se a metodologia BIM, bem como planilha de estimativa de valores unitários e globais da contratação, “com base em pesquisa simplificada de mercado”.

Destaca-se que as planilhas orçamentárias, cronograma físico-financeiro, memorial descritivo, além dos projetos, foram elaborados pela empresa Magnus Engenharia e Arquitetura Ltda., nos autos do Processo Licitatório nº 44/2023 – Tomada de Preços, e integram os presentes autos, com a devida identificação dos profissionais responsáveis e respectivas ART/RRT.

Tendo em conta a natureza estritamente técnica do orçamento, a adequação da metodologia empregada para estimar os custos unitários da contratação deixará de ser examinada neste parecer, por se tratar de atribuição não afeta à formação jurídica e ao prisma do exame da estrita legalidade.

Considera-se prudente, contudo, ressaltar a obrigatoriedade de o gestor



observar o artigo 23, § 2º da Lei Federal nº 14.133/2021:

Art. 23. O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.

[...]

§ 2º No processo licitatório para contratação de obras e serviços de engenharia, conforme regulamento, o valor estimado, acrescido do percentual de Benefícios e Despesas Indiretas (BDI) de referência e dos Encargos Sociais (ES) cabíveis, será definido por meio da utilização de parâmetros na seguinte ordem:

I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente do Sistema de Custos Referenciais de Obras (Sicro), para serviços e obras de infraestrutura de transportes, ou do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices de Construção Civil (Sinapi), para as demais obras e serviços de engenharia;

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

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

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

Outrossim, para as obras e serviços de engenharia, aplica-se a Súmula TCU nº 258/2010:

Súmula TCU nº 258 - As composições de custos unitários e o detalhamento de encargos sociais e do BDI integram o orçamento que compõe o projeto básico da obra ou serviço de engenharia, devem constar dos anexos do edital de licitação e das propostas das licitantes e não podem ser indicados mediante uso da expressão 'verba' ou de unidades genéricas.

Ainda, destaca-se o quanto previsto no artigo 59, § 3º, da Lei Federal nº 14.133/2021 c/c Orientação Normativa AGU nº 5/2009 e Súmula TCU nº 259, que assim dispõem respectivamente:



Art. 59. [...]

§ 3º No caso de obras e serviços de engenharia e arquitetura, para efeito de avaliação da exequibilidade e de sobrepreço, serão considerados o preço global, os quantitativos e os preços unitários tidos como relevantes, observado o critério de aceitabilidade de preços unitário e global a ser fixado no edital, conforme as especificidades do mercado correspondente.

Orientação Normativa nº 5: Na contratação de obra ou serviço de engenharia, o instrumento convocatório deve estabelecer critérios de aceitabilidade dos preços unitários e global.

Súmula nº 259: Nas contratações de obras e serviços de engenharia, a definição do critério de aceitabilidade dos preços unitários e global, com fixação de preços máximos para ambos, é obrigação e não faculdade do gestor.

Feitas tais considerações, reiterando a natureza estritamente técnica do orçamento e composição dos preços, recomenda-se verificar se tais situações estão devidamente atendidas nos documentos integrantes desse processo administrativo.

II.3.7 - DA MINUTA DO EDITAL, MODALIDADE ADOTADA E CRITÉRIO DE JULGAMENTO:

A elaboração da minuta do edital é um dos elementos que devem ser observados na fase interna da licitação, tendo sido submetida a presente análise jurídica contendo os seguintes anexos:

- ANEXO I - Termo de Referência
- ANEXO II – Minuta do Contrato
- ANEXO III – Declaração Única de Conformidade e Habilitação
- ANEXO IV – Declaração de vistoria técnica
- ANEXO V – Termo De Opção Por Não Realizar Vistoria
- ANEXO VI - Modelo de Placa de obra
- ANEXO VII – Modelo de Proposta Comercial
- ANEXO VIII - Declaração De Contratos Firmados Com A Iniciativa Privada e com a Administração Pública



- ANEXO IX - Planilha Orçamentária
- ANEXO X – Cronograma Físico e Financeiro
- ANEXO XI – Memorial Descritivo
- ANEXO XII – Estudo Técnico Preliminar
- ANEXO XIII – Mapa de risco
- ANEXO XIV - Projetos

Conforme artigo 25, da Lei Federal nº 14.133/2021, aferem-se os dados que o edital deve estritamente observar, o qual 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.

Consoante documento apresentado, constam da minuta do edital: Disposições preliminares; do objeto; da participação na licitação; credenciamento; envio das propostas de preços e documentos de habilitação; abertura das propostas/sessão; julgamento das propostas; da fase de habilitação; dos recursos; encerramento da licitação; das infrações administrativas e sanções; condições de contratação; prazo, condições de pagamento e reajuste; recebimento do objeto; da impugnação do edital e do pedido de esclarecimento; do recurso orçamentário; das disposições gerais.

Em relação à modalidade adotada (concorrência) e o critério de julgamento (menor preço), cumpre transcrever o que determina o artigo 6º, inciso XXXVIII, alínea "a"; artigo 28, inciso II; artigo 33, inciso I, da Lei Federal nº 14.133/2021:

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;

[...]

O conceito de obras e serviços de engenharia igualmente encontra-se definido pela Lei Federal nº 14.133/2021:

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

[...]

XII - obra: toda atividade estabelecida, por força de lei, como privativa das profissões de arquiteto e engenheiro que implica intervenção no meio ambiente por meio de um conjunto harmônico de ações que, agregadas, formam um todo que inova o espaço físico da natureza ou acarreta alteração substancial das características originais de bem imóvel;

[...]

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;

[...]



É imperioso registrar 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.

Sobre o enquadramento do objeto à licitação, relevante transcrever o que dita a Orientação Normativa nº 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."**

Conforme previsto no item 1.3, do tópico "1. Objeto e Condições Gerais da Contratação", do Termo de Referência (fls. 80), o objeto é caracterizado como "serviços comuns de engenharia, conforme art. 6º, inciso XXI, alínea "a", da Lei Federal nº 14.133/2021, pois apresenta(m) padrões de desempenho e qualidade objetivamente definidos por meio de especificações usuais de mercado".

Por conseguinte, em virtude de a minuta do edital do processo licitatório em apreço prever a modalidade de licitação como sendo a "concorrência" em sua forma eletrônica, encontra-se em perfeita correção ao enquadramento do objeto na categoria de serviços comuns de engenharia, consoante estabelecido pelo setor técnico.

Da mesma forma, em razão do critério de julgamento da proposta estabelecido ser o "menor preço", o mesmo mostra-se adequado para a modalidade determinada pelo legislador, de acordo com o artigo 6º, inciso XXXVIII, alínea "a", da Lei Federal nº 14.133/2021.

Outrossim, importante ressaltar que, nos termos do artigo 3.6 da minuta do edital (fls. 160-verso) e em consonância com o artigo 14, da Lei Federal nº 14.133/2021, há vedação da empresa Magnus Engenharia e Arquitetura Ltda., autora dos projetos de



engenharia, arquitetonico e complementares, participar do presente processo licitatório.

Ainda, cumpre asseverar que a presente minuta, assim como os documentos que fazem parte da fase preparatória, foram analisados pela Controladoria Interna da Câmara de Vereadores, que emitiu parecer destacando que “o edital e seus anexos contemplam as exigências legais e técnicas para a condução do certame” (fls. 129-130).

Portanto, a minuta do edital considera as cláusulas e condições essenciais exigidas, recomendando-se, no entanto, que seja verificada a necessidade de:

- a) Revisar e readequar a minuta do edital na medida do alcance das alterações que poderão ser realizadas no ETP e no TR, de modo que não existam contradições, tendo em vista que toda a documentação deve estar em harmonia;**
- b) Substituir o ETP e o TR anexos a minuta do edital pelos que poderão ser readequados, diante das possíveis alterações decorrentes das recomendações exaradas neste parecer;**
- c) Retirar a menção à Lei Complementar nº 123/2006 no item 1.1 da minuta do edital (fls. 159-verso), tendo em vista que o processo licitatório se destina à ampla participação sem tratamento diferenciado às microempresas (ME) e empresas de pequeno porte (EPP), conforme disciplinado no ETP (fls. 80 e fls. 88-verso e 89);**
- d) Em pese não influenciar na presente manifestação jurídica, revisar o texto quanto a possíveis equívocos, bem como verificar as previsões repetidas e a obrigação de mantê-las.**

Finalmente, enfatiza-se que sejam ratificadas se as qualificações, penalidades, prazos, índice de reajuste e demais informações contidas na minuta de edital guardam consonância ao contido no TR, bem como adequação com a Lei Federal nº 14.133/2021.



II.3.8 - DA MINUTA DO CONTRATO:

Por se tratar da contratação de empresa para prestação de serviços de engenharia a ser realizada conforme cronograma e prazo de execução definidos, faz-se necessário que o acordo firmado seja devidamente instrumentalizado em contrato, visto não se enquadrar nas hipóteses de exceção previstas no artigo 95, da Lei Federal nº 14.133/2021.

Nesta esteira, o artigo 92, da Lei Federal nº 14.133/2021 disciplina as cláusulas que são necessárias nos contratos administrativos, *in verbis*:

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.

Assim sendo, tem-se na minuta do contrato (Anexo II) as seguintes cláusulas: Do objeto, valor e regime de execução; dos recursos orçamentários e financeiros; regime de execução e gestão contratuais; do pagamento e reajuste e disponibilidade; das multas e penalidades; Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD) - Lei 13.709/2018; da extinção; matriz de risco; gestão e fiscalização do contrato; prazo de execução, vigência e recebimento do objeto; garantia do objeto; das obrigações do contratante; das obrigações do contratado; subcontratação; da garantia de execução; do registro; da responsabilidade civil; omissão; das alterações; do foro.

Destaca-se ainda que, nos termos do item 1.2 da minuta do contato (fls. 173-verso), vinculam a contratação, independentemente de transcrição, o termo de referência e o memorial descritivo; o edital da licitação; a proposta do contratado; eventuais anexos dos documentos anteriormente citados, o que se inclui o cronograma físico-financeiro, planilhas orçamentárias, memorial descritivo.

Logo, a minuta do contrato encontra-se com as cláusulas mínimas devidamente amparadas na Lei Federal nº 14.133/2021, recomendando-se que seja verificada a necessidade de:



- a) Revisar e readequar a minuta do contrato na medida do alcance das alterações que poderão ser realizadas no ETP, no TR e na minuta do edital, de modo que não existam contradições, tendo em vista que toda a documentação deve estar em harmonia;
- b) Assim como anteriormente já pontuado, averiguar com a engenheira civil técnica se há contradição entre objetos passíveis de subcontratação pontuados na cláusula décima quarta (fls. 182-verso) e os elencados no parecer técnico (fls. 133-135);
- c) Em pese não influenciar na presente manifestação jurídica, revisar o texto quanto a possíveis equívocos, em especial quando forem reproduções do TR, adaptando a previsão ao contrato.

Finalmente, enfatiza-se que sejam ratificadas se as qualificações, penalidades, prazos, índice de reajuste e demais informações contidas na minuta de contrato guardam consonância ao contido no TR, bem como adequação com a Lei Federal nº 14.133/2021.

II.3.9 - DA PREVISÃO DE EXISTÊNCIA DE RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS:

A Lei Federal nº 14.133/2021 dispõe 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, de acordo com o respectivo cronograma.

Nesse contexto, relevante se faz reproduz o artigo 150 do aludido diploma legal:

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.



No caso em estudo, observa-se que os autos contam com a Solicitação de Compra nº 43/2025 e Relatório de Bloqueios, bem como a dotação orçamentária mencionada no TR, minuta do edital e minuta de contrato, em atendimento ao tratado neste tópico.

Outrossim, da análise da vigência contratual, percebe-se que haverá extrapolação do exercício financeiro e, desse modo, somente será possível essa contratação se o presente objeto contiver produto previsto nas metas do Plano Plurianual, conforme artigo 105, *caput*, da Lei Federal nº 14.133/2021:

Art. 105. A duração dos contratos regidos por esta Lei será a prevista em edital, e deverão ser observadas, no momento da contratação e a cada exercício financeiro, a disponibilidade de créditos orçamentários, bem como a previsão no plano plurianual, quando ultrapassar 1 (um) exercício financeiro.

Sob esse prisma, foi acostado aos autos parecer contábil (fls. 122-127) que certifica que “há recurso orçamentário para o exercício de 2025 e haverá recursos orçamentários para os anos de 2026 a 2029”, destacando que “do exercício de 2026 a 2029, os recursos orçamentários para assegurar os pagamentos do objeto em análise, estão previstos no Projeto de Lei Ordinária nº 263/2025 – Dispõe e Aprova o Plano Plurianual do Governo do Município de Jaraguá do Sul para o Quadriênio 2026 a 2029”, com a respectiva demonstração dos valores.

Assim sendo, apresentou-se declaração do setor competente acerca da previsão dos recursos orçamentários necessários para fazer face às despesas decorrentes da contratação, com a indicação da respectiva rubrica.

Destaca-se a importância da correta indicação do recurso orçamentário específico para assegurar o pagamento decorrente da futura obrigação contratual, bem como a devida observância das normas de ordem financeira e orçamentária,



especialmente as contidas na Lei Complementar Federal nº 101/2000 e na Lei Federal nº 4.320/1964.

Por derradeiro, alerta-se para a necessidade de juntar ao feito, antes da celebração do contrato administrativo, a nota de empenho suficiente para o suporte financeiro da respectiva despesa, bem como a acuidade de que seja observada a regular liquidação e o ordenamento das despesas, em consonância com o disposto nos artigos 60, 62 e 63 da Lei Federal nº 4.320/1964.

II.3.10 - DA DESIGNAÇÃO FORMAL DO AGENTE DE CONTRATAÇÃO E DA EQUIPE DE APOIO:

De acordo com o artigo 8º, § 1º, da Lei nº 14.133/2021, 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”, sendo auxiliado por equipe de apoio.

No presente caso, houve a juntada das Portarias nº 86/2025, 88/2025 e 139/2025 (fls. 119, 120 e 153), documentos que comprovam a designação do agente de contratação, assessora de compras e processos e da equipe de apoio, estando o feito regularmente instruído quanto a esse quesito.

II.3.11 - DA DESIGNAÇÃO FORMAL E ANUÊNCIA DO GESTOR E FISCAL DO CONTRATO:

Como é cediço, a Lei Federal nº 14.133/2021, em seu artigo 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.

Dessa forma, constata-se que tal disposição foi observada, vez que foram indicados o Gestor e os Fiscais que acompanharão a execução do contrato administrativo oriundo do presente certame, por meio da Portaria nº 137/2025 (fls. 155), os quais aquiesceram a incumbência, consoante Termo de Anuência acostado aos autos do presente processo administrativo (fls.157).

Além disso, frisa-se que, consoante já mencionado, a execução da obra será acompanhada e fiscalizada de forma efetiva e contínua por empresa técnica especializada contratada por meio de processo licitatório específico, a qual atuará sob supervisão de comissão de fiscalização especialmente constituída pela Câmara Municipal.

II.3.12 - DA PUBLICIDADE DO EDITAL E DO TERMO DE CONTRATO:

Nos termos da legislação federal, é obrigatória a divulgação e a manutenção do inteiro teor do edital de licitação, dos seus anexos e do termo de contrato (e eventuais termos aditivos), além das informações concernentes à realização do certame no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP).

Ademais, a publicação do aviso de licitação deverá ocorrer no Diário Oficial dos Municípios de Santa Catarina (DOM/SC) e em jornal diário de grande circulação, consoante disposto no artigo 54, § 1º, da Lei Federal nº 14.133/2021:

Art. 54. A publicidade do edital de licitação será realizada mediante divulgação e manutenção do inteiro teor do ato convocatório e de seus anexos no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP).



§ 1º (VETADO).

§ 1º Sem prejuízo do disposto no caput, é obrigatória a publicação de extrato do edital no Diário Oficial da União, do Estado, do Distrito Federal ou do Município, ou, no caso de consórcio público, do ente de maior nível entre eles, bem como em jornal diário de grande circulação. (Promulgação partes vetadas)

§ 2º É facultada a divulgação adicional e a manutenção do inteiro teor do edital e de seus anexos em sítio eletrônico oficial do ente federativo do órgão ou entidade responsável pela licitação ou, no caso de consórcio público, do ente de maior nível entre eles, admitida, ainda, a divulgação direta a interessados devidamente cadastrados para esse fim.

§ 3º Após a homologação do processo licitatório, serão disponibilizados no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) e, se o órgão ou entidade responsável pela licitação entender cabível, também no sítio referido no § 2º deste artigo, os documentos elaborados na fase preparatória que porventura não tenham integrado o edital e seus anexos.

Acerca dessa temática, o Ato da Mesa nº 01/2025 também prevê a necessidade de “disponibilização, no sítio eletrônico da Câmara Municipal, 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”:

CAPÍTULO IV

DA PUBLICIDADE DAS CONTRATAÇÕES

Art. 19. A eficácia das contratações está condicionada à sua publicidade, que deverá ser realizada em conformidade com os artigos 54 e 94, e o §2º, do artigo 174, da Lei Federal nº 14.133/2021, e com as seguintes diretrizes:

I - em relação às licitações a serem realizadas nas modalidades previstas na Lei Federal nº 14.133/2021, deverão ser providenciados:

a) a disponibilização, no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), do inteiro teor do instrumento convocatório e seus anexos e das informações concernentes à realização do certame;

b) a disponibilização, no sítio eletrônico da Câmara Municipal, 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;



- c) a publicação de extrato do edital no Diário Oficial do Município.*
- d) a publicação de extrato do edital em jornal diário de grande circulação, podendo ser eletrônico.*

II - as contratações de que tratam os incisos I e II, do caput do artigo 75, da Lei Federal nº 14.133/2021, serão preferencialmente precedidas de divulgação de aviso no Diário Oficial dos Municípios de Santa Catarina (DOM/SC), pelo prazo mínimo de três dias úteis, com a especificação do objeto pretendido e com a manifestação de interesse da Administração em obter propostas adicionais de eventuais interessados, devendo ser selecionada a proposta mais vantajosa.

III - a especificação do objeto no aviso deverá ser suficientemente detalhada para possibilitar a elaboração de proposta pelo eventual interessado, contendo, entre outros:

- a) especificação do objeto a ser contratado;*
- b) as unidades e quantidades de cada item;*
- c) o local e o prazo de entrega do bem, prestação do serviço ou realização da obra.*
- d) o aviso deverá especificar as condições de habilitação que serão exigidas para a realização da contratação, cuja comprovação será apenas necessária após a escolha do fornecedor.*

IV - com relação aos contratos, atas de registro de preços, convênios e demais avenças, incluindo seus respectivos termos aditivos e apostilas, deverão ser providenciados:

- a) a disponibilização, no Portal Nacional de Contratações Públicas, do inteiro teor dos instrumentos contratuais e de seus anexos;*
- b) a disponibilização, no sítio eletrônico oficial da Câmara do inteiro teor dos instrumentos contratuais e de seus anexos, bem como das informações complementares exigidas nos §§ 2º e 3º, do artigo 94, da Lei Federal Nº 14.133/2021;*
- c) extrato simplificado do Diário Oficial dos Municípios de Santa Catarina (DOM/SC).*

Destaca-se também que, após a homologação do processo licitatório, é imprescindível 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 acima reproduzido § 3º, do artigo 54, da Lei Federal nº 14.133/2021.

Em relação aos prazos, tratando-se de obra e serviços comuns de engenharia com critério de julgamento de menor preço, deve ser observado o período mínimo de



10 (dez) dias úteis, contados a partir da data de divulgação do edital de licitação, para a apresentação das propostas e lances, nos termos artigo 55, inciso II, alínea “a”, da Lei nº 14.133/2021:

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

[...]

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;

[...]

Nesse tocante, foi estipulado o prazo de 15 (quinze) dias úteis, interstício maior inclusive que o fixado como mínimo pelo dispositivo acima transcrito.

Ainda, em relação ao contrato e termos aditivos, devem ser observados o quanto já reproduzido na regulamentação interna da Câmara, bem como os seguintes dispositivos da Lei Federal nº 14.133/2021:

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

[...]

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

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

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

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

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



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

Feitos tais apontamentos, considerando o disposto na Lei Federal nº 14.133/2021, bem como no Ato da Mesa nº 01/2025, recomenda-se a revisão desse tópico para fins de verificar se constam todas as obrigações de publicação contidas nos citados regramentos.

III – CONCLUSÃO:

Diante do exposto e do exame dos documentos referenciados, considerando os limites da análise jurídica, opina-se pela possibilidade jurídica do prosseguimento do presente processo de contratação, restando **APROVADO COM RESSALVAS, condicionado ao atendimento das recomendações formuladas ao final de cada tópico do item II**, ressalvado o juízo de mérito da Administração e os aspectos técnicos, econômicos e financeiros, que escapam da seara jurídica.

Somente após o acatamento das recomendações emitidas ao longo do parecer ou o seu afastamento de forma motivada, **manifesta-se pelo prosseguimento do feito, nos seus demais termos, sem a necessidade de retorno para nova manifestação jurídica**, nos termos do Enunciado nº 5, do Manual de Boas Práticas Consultivas da AGU³.

Repisa-se que não compete a esta Diretoria Jurídica Legislativa valorar as razões técnicas ou questões atinentes à conveniência e oportunidade da contratação, restringindo a sua análise aos aspectos eminentemente jurídicos.

³ Ao Órgão Consultivo que em caso concreto haja exteriorizado juízo conclusivo de aprovação de minuta de edital ou contrato e tenha sugerido as alterações necessárias, não incumbe pronunciamento subsequente de verificação do cumprimento das recomendações consignadas.



Ainda, evidencia-se parecer emitido pela Controladoria Interna pela regularidade do processo, recomendando o prosseguimento do certame, com a ressalva de designação formal da equipe de apoio, que foi atendida pela Portaria nº 139/2025 (fls. 153).

Outrossim, consoante já destacado nesse parecer, como não foi efetivado previamente o processo licitatório para a contratação de empresa especializada para realizar os serviços de fiscalização técnica da obra, conforme recomendado por essa Diretoria Jurídica Legislativa, reitera-se a necessidade de a contratação atinente à fiscalização ser concluída antes da homologação do presente processo administrativo.

Por fim, tendo em vista ser processo administrativo na modalidade física, ressalta-se a necessidade de serem acostados os documentos originais devidamente assinados.

Salvo melhor juízo, é a manifestação jurídica, que possui natureza opinativa, na medida em que não vincula a decisão do gestor, sendo orientação técnica acerca da matéria analisada.

Submete-se o parecer jurídico em apreço à aprovação da Chefia Imediata - Diretora Jurídica Legislativa.

É o parecer.

Jaraguá do Sul, 08 de outubro de 2025.

Vitória Toledo de Aragão
OAB/SC 60.979-B
Procuradora Legislativa