



PROCESSO ADMINISTRATIVO n.º 8.281/2025

REQUERENTE: SMED

ASSUNTO: Aquisição de instrumentos musicais de percussão, acessórios e equipamentos de sonorização para a composição e estruturação da banda escolar da EMEF José Pedro Steigleder.

I. RELATÓRIO

Trata-se de processo administrativo que tem por finalidade a aquisição de instrumentos musicais de percussão, acessórios e equipamentos de sonorização para a composição e estruturação da banda escolar da EMEF José Pedro Steigleder, conforme consta detalhadamente na documentação que instrui os autos. O procedimento foi iniciado com o Documento de Formalização de Demanda (DFD), datado de 09 de maio de 2025, que justificou a necessidade da contratação como um investimento estratégico para o fortalecimento das atividades culturais e pedagógicas, visando a promoção da inclusão e do desenvolvimento artístico dos alunos, sendo a despesa prevista para ser custeada por recursos provenientes de emenda impositiva do Legislativo Municipal.

Em cumprimento às exigências da Lei nº 14.133/2021, a fase preparatória foi devidamente instruída com o Estudo Técnico Preliminar (ETP) de 03 de outubro de 2025, o qual demonstrou a viabilidade técnica e econômica da solução proposta por meio de uma análise comparativa das alternativas de mercado, concluindo pela superioridade da aquisição via licitação em detrimento da locação ou da mera doação, garantindo assim a qualidade e a padronização necessárias ao projeto pedagógico. O ETP confirmou, ainda, o alinhamento da demanda com o Plano de Contratações Anual do Município de Montenegro para o exercício de 2025. A estimativa do valor total da contratação foi fixada em R\$ 40.852,06 (quarenta mil, oitocentos e cinquenta e dois reais e seis centavos), com data-base de 11 de setembro de 2025.

O Termo de Referência (TR), também datado de 03 de outubro de 2025, detalhou as especificações de cada um dos 26 itens, que são classificados como bens comuns, e estabeleceu as condições de garantia, prazo de entrega, obrigações das partes, critérios de recebimento, matriz de risco e o modelo de pagamento. Adicionalmente, foi apresentada uma minuta de Edital de Pregão Eletrônico nº 87/2025, que adota o critério de julgamento de Menor Preço por Item e o modo de disputa Aberto, e que tem por objetivo disciplinar o certame de aquisição. Os autos foram remetidos a esta Procuradoria-Geral do Município para fins de emissão de controle da legalidade quanto ao tema, dentro das atribuições inerentes ao órgão de assessoramento jurídico, conforme previsto na Lei nº 14.133/2021.

Telefone: (51) 3632-5934

E-mail: pgm.saa@montenegro.rs.gov.br

Rua Ramiro Barcelos, 2993, Centro, Montenegro/RS, CEP n.º 92510-275



É o breve relatório do estritamente necessário.

Passa-se à devida análise.

II. CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES

O inciso XXI do art. 37 da Constituição da República Federativa do Brasil traz a obrigatoriedade imposta ao Poder Público de promover procedimento licitatório sempre que se pretender contratar obras, serviços, compras e alienações, ressalvando-se os casos específicos trazidos pela legislação. Tal previsão existe, pois, como aponta Sidney Bittencourt, nem sempre o procedimento licitatório determina uma contratação mais vantajosa, motivo pelo qual, entende-se que a sujeição do negócio ao procedimento formal e burocrático previsto não serve ao eficaz atendimento do interesse público naquela hipótese específica.

Contudo, mesmo havendo tal autorização a regra constitucional aponta ainda para a obrigatoriedade da realização da licitação, devendo as contratações diretas serem vistas como exceções, à exemplo do que prevê o próprio Art. 73 e da modificação ao Código Penal trazida pela Lei 14.133/2021.

III. DA RESPONSABILIDADE DO PARECERISTA

De início, cumpre esclarecer que a análise empreendida no presente parecer se restringe exclusivamente aos aspectos jurídicos da consulta apresentada, sendo excluídos os aspectos técnicos, econômicos e financeiros, que são próprios do mérito administrativo.

Ainda que o parecer seja adotado como razão de decidir pelo gestor público, ou seja, como motivação do ato administrativo emitido pela autoridade administrativa, este não perde sua característica opinativa, uma vez que o que subsiste como ato administrativo não é o parecer e sim o ato de sua aprovação. A natureza consultiva do parecer resguarda a discricionariedade do administrador, que, ao decidir, assume a integral responsabilidade pelo ato praticado, podendo acolher ou não as conclusões jurídicas apresentadas, desde que o faça de forma motivada.

Neste sentido, é clássica a lição de Hely Lopes MEIRELLES:

O parecer tem caráter meramente opinativo, não vinculando a Administração ou os particulares à sua motivação ou conclusões, salvo se aprovado por ato subsequente.

Telefone: (51) 3632-5934

E-mail: pgm.saa@montenegro.rs.gov.br

Rua Ramiro Barcelos, 2993, Centro, Montenegro/RS, CEP n.º 92510-275



Já, então, o que subsiste como ato administrativo não é o parecer, mas, sim, o ato de sua aprovação, que poderá revestir a modalidade normativa, ordinatória, negocial ou punitiva. ((MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 39ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2013, p. 204).

É importante ressaltar que a autoridade consultante e os demais agentes envolvidos na tramitação processual devem possuir competência para a prática dos atos relacionados ao feito, cabendo-lhes assegurar a exatidão das informações constantes dos autos. Ademais, é fundamental que os atos processuais sejam praticados por quem detenha as correspondentes atribuições legais, de modo a evitar nulidades e questionamentos futuros sobre a regularidade do processo.

Neste sentido, revela o MS 24.631-6:

“É lícito concluir que é abusiva a responsabilização do parecerista à luz de uma alargada relação de causalidade entre seu parecer e o ato administrativo do qual tenha resultado dano ao erário. Salvo demonstração de culpa ou erro grosseiro, submetida às instâncias administrativo-disciplinares ou jurisdicionais próprias, não cabe a responsabilização do advogado público pelo conteúdo de seu parecer de natureza meramente opinativa. Mandado de segurança deferido.” ((STF - MS 24.631-6 - DISTRITO FEDERAL - Relator (a): Min. Joaquim Barbosa - Julgamento: 09/08/2007 - Órgão Julgador: Tribunal Pleno - Publicação: DJ 01-02-2008).

O Advogado Público, no exercício da função consultiva, deve pautar-se pela imparcialidade e pela correta aplicação da legislação, cabendo-lhe oferecer uma análise técnica e objetiva da questão submetida à sua apreciação. Por sua própria natureza, o parecer jurídico não se confunde com ato administrativo, tampouco vincula o gestor público, tratando-se de mera opinião técnica que pode ou não ser acolhida. Sua finalidade é subsidiar a tomada de decisão do administrador, apontando os riscos e as conformidades legais inerentes ao processo.

Ainda que o parecer seja exigido em determinadas situações, como na análise de minutas de editais de licitação, sua obrigatoriedade está vinculada ao processo administrativo e não à decisão do gestor. O Supremo Tribunal Federal já reconheceu que, mesmo diante de parecer
Telefone: (51) 3632-5934

E-mail: pgm.saa@montenegro.rs.gov.br

Rua Ramiro Barcelos, 2993, Centro, Montenegro/RS, CEP n.º 92510-275



contrário da consultoria jurídica, o gestor mantém a liberdade para emitir o ato administrativo, desde que devidamente fundamentado, demonstrando as razões de interesse público que o levaram a divergir do posicionamento técnico-jurídico.

Dessa forma, prevalece o entendimento de que o parecer não integra a esfera decisória da Administração Pública, sendo o ato administrativo emitido exclusivamente pela autoridade competente. Por essa razão, é razoável concluir que o parecerista não divide a responsabilidade pelo ato administrativo com o gestor, salvo em casos de comprovada culpa ou erro grosseiro, que deve ser devidamente apurada em processo administrativo próprio.

Essas premissas são apresentadas para orientar a análise jurídica a ser desenvolvida, observando os limites e a finalidade do presente parecer, que se restringe à verificação da conformidade legal dos procedimentos que o instruem.

IV. DA ANÁLISE JURÍDICA

A) FINALIDADE E ABRANGÊNCIA DO PARECER JURÍDICO

A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, conforme estabelece o artigo 53, I e II, da Lei n.º 14.133, de 2021, vejamos:

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;

Telefone: (51) 3632-5934

E-mail: pgm.saa@montenegro.rs.gov.br

Rua Ramiro Barcelos, 2993, Centro, Montenegro/RS, CEP n.º 92510-275



B) DA FASE DE PLANEJAMENTO

A Lei nº 14.133/2021 conferiu maior destaque à importância do planejamento na fase preparatória da contratação, sendo este um dos princípios basilares da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, conforme disposto em seu art. 5º, *in verbis*:

Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da imparcialidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).

O planejamento da contratação pressupõe que a própria necessidade administrativa seja investigada a fundo, a fim de se compreender o que fundamenta a requisição administrativa. Esta etapa é crucial para assegurar que a solução buscada seja a mais adequada para o interesse público, considerando as diversas opções disponíveis no mercado e as particularidades da demanda.

Para Marçal Justen Filho, o princípio do planejamento representa:

[...] o dever de previsão das ações futuras, abrangendo inclusive eventos não relacionados diretamente à atuação administrativa, de modo a adotar as providências mais adequadas e satisfatórias para a realização das finalidades pretendidas [...]. (FILHO, Marçal Justen. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos: Lei 14.133/2021. Thomson Reuters Brasil, São Paulo, 2021, p. 128).

O planejamento da contratação pressupõe que a própria necessidade administrativa seja investigada, a fim de se compreender o que fundamenta a requisição e buscar as soluções disponíveis no mercado capazes de atender à demanda. Observa-se que, no presente caso, a instrução processual demonstra um ciclo de planejamento devidamente executado, com a formalização da demanda, realização de estudos preliminares e confecção

Telefone: (51) 3632-5934

E-mail: pgm.saa@montenegro.rs.gov.br

Rua Ramiro Barcelos, 2993, Centro, Montenegro/RS, CEP n.º 92510-275



do termo de referência, contemplando todos os aspectos necessários para uma contratação eficiente e segura, o que atende plenamente ao comando legal.

C) DO DOCUMENTO DE FORMALIZAÇÃO DA DEMANDA

O Documento de Formalização da Demanda configura-se como peça essencial e obrigatória em qualquer processo de contratação pública, conforme estabelecem os arts. 12, inciso VII, e 72, inciso I, da Lei nº 14.133/2021, servindo como o marco inicial que justifica a instauração do procedimento. Esse documento deve conter, de forma clara e detalhada, os elementos que justifiquem a necessidade da contratação, suas especificações técnicas iniciais e a demonstração do interesse público subjacente, o que foi integralmente cumprido pela Secretaria Municipal de Educação ao explicitar a necessidade de estruturação da banda escolar da EMEF José Pedro Steigleder e a origem dos recursos via emenda impositiva. Constatata-se, portanto, que a demanda foi formalmente justificada com a descrição da necessidade e o enquadramento como material permanente e de consumo que se pretende adquirir. Assim, verifica-se que preencheu os requisitos legais.

Assim, verifica-se que preencheu os requisitos legais.

D) DOS ESTUDOS TÉCNICOS PRELIMINARES E DA ANÁLISE DE RISCOS

De acordo com o art. 6º, inciso XX da Lei nº 14.133/2021, o Estudo Técnico Preliminar – ETP é o “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 ETP presente nos autos atende aos requisitos do § 1º do art. 18, tendo evidenciado o problema e demonstrado a escolha da solução mediante análise de viabilidade de mercado, econômica e operacional. O estudo comparou a aquisição licitatória (Solução 1), com a doação/cessão (Solução 2) e a locação (Solução 3), concluindo que a aquisição é a alternativa mais vantajosa por garantir a qualidade, padronização e evitar a incerteza inerente às outras opções. A análise da Solução 1 revelou ampla viabilidade de mercado e aderência ao orçamento disponível via emenda impositiva, cumprindo a exigência contida no inciso V do

Telefone: (51) 3632-5934

E-mail: pgm.saa@montenegro.rs.gov.br

Rua Ramiro Barcelos, 2993, Centro, Montenegro/RS, CEP n.º 92510-275



referido artigo 18. Não obstante a ausência de um documento formal denominado "Análise de Riscos" apartado, o ETP realiza considerações sobre os riscos operacionais relativos às soluções rejeitadas – como a incerteza de qualidade da doação ou a desvantagem econômica de longo prazo da locação – e a minuta de Termo de Referência aborda aspectos de garantia e manutenção, mitigando os riscos da execução contratual, o que demonstra a observância do art. 18, I, e a diligência na avaliação dos aspectos de gestão necessários. Assim, verifica-se que preencheu os requisitos legais.

A sua elaboração será realizada nos termos do art. 18, §1º. Senão vejamos:

Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos:

I a descrição da necessidade da contratação fundamentada em estudo técnico preliminar que caracterize o interesse público envolvido;

*[...] *

§ 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;

Telefone: (51) 3632-5934

E-mail: pgm.saa@montenegro.rs.gov.br

Rua Ramiro Barcelos, 2993, Centro, Montenegro/RS, CEP n.º 92510-275



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.

Telefone: (51) 3632-5934

E-mail: pgm.saa@montenegro.rs.gov.br

Rua Ramiro Barcelos, 2993, Centro, Montenegro/RS, CEP n.º 92510-275



§ 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.

Assim, verifica-se que preencheu os requisitos legais.

E) DO TERMO DE REFERÊNCIA

Quanto ao Termo de Referência, verifica-se que este passou a ser o documento exigido nas contratações para compras e serviços, excepcionando obras e serviços de engenharia. O artigo 6º, inciso XXIII, da Lei n. 14.133/2021 dispõe todas as cláusulas e condições essenciais exigidas para a sua composição, e o documento anexado (ANEXO I do Edital) demonstra o detalhamento satisfatório do objeto, que são instrumentos musicais classificados como bens comuns, conforme o art. 6º, XIII, da Lei nº 14.133/2021. O Termo de Referência cumpriu notavelmente as exigências específicas para compras detalhadas no art. 40, § 1º, da mesma lei, ao incluir detalhamentos cruciais como a especificação precisa dos equipamentos (potência, dimensões, materiais), a indicação do local de entrega na EMEF José Pedro Steigleder, e a especificação da garantia exigida, com prazos diferenciados a depender da natureza do bem (12 meses para eletrônicos e o legal/fabricante para os demais). O detalhamento técnico apresentado garante a isonomia no certame, permitindo que qualquer fabricante ou fornecedor que atenda minimamente às especificações ofertadas possa competir, sem favorecimento indevido de marca ou modelo específico, o que está em plena consonância com os princípios da competitividade e do julgamento objetivo. O artigo 6º, inciso XXIII, da Lei n. 14.133/2021 dispõe todas as cláusulas e condições essenciais exigidas:

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:

Telefone: (51) 3632-5934

E-mail: pgm.saa@montenegro.rs.gov.br

Rua Ramiro Barcelos, 2993, Centro, Montenegro/RS, CEP n.º 92510-275



- 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;*

Especificamente em relação a compras, também devem ser observadas as exigências do art. 40, §1º, da Lei n. 14.133, de 2021, que assim aduz:

Art. 40. O planejamento de compras deverá considerar a expectativa de consumo anual e observar o seguinte:

[...]

§ 1º O termo de referência deverá conter os elementos previstos no inciso XXIII do caput do art. 6º desta Lei, além das seguintes informações:

Telefone: (51) 3632-5934

E-mail: pgm.saa@montenegro.rs.gov.br

Rua Ramiro Barcelos, 2993, Centro, Montenegro/RS, CEP n.º 92510-275



I especificação do produto, preferencialmente conforme catálogo eletrônico de padronização, observados os requisitos de qualidade, rendimento, compatibilidade, durabilidade e segurança;

II indicação dos locais de entrega dos produtos e das regras para recebimentos provisório e definitivo, quando for o caso;

III especificação da garantia exigida e das condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso.

Assim, verifica-se que preencheu os requisitos legais.

F) DA ESTIMATIVA DE DESPESA E DA JUSTIFICATIVA DE PREÇO

O art. 72, inciso II, da Lei nº 14.133/2021, determina que a estimativa de despesa é um requisito essencial no planejamento das contratações públicas, devendo ser elaborada conforme os critérios estabelecidos no art. 23 da mesma lei. O Termo de Referência e o ETP indicam uma estimativa de R\$ 40.852,06, baseada em pesquisa de mercado que incluiu cotações formalizadas e consulta a sítios eletrônicos, o que se alinha com o disposto no § 1º, incisos III e IV, do referido art. 23. A justificativa de preço se concretiza na demonstração de que o valor estimado total é compatível com o mercado, servindo como preço máximo a ser aceito no certame. Essa estimativa baliza a atuação do agente de contratação na fase competitiva, servindo de parâmetro para a análise de sobrepreço e inexequibilidade da proposta vencedora. Conforme o art. 40, o valor se refere à expectativa de consumo, e sua adequação foi revisada e aprovada pelos setores técnicos competentes.

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

§ 1º *No processo licitatório para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, conforme regulamento, o valor estimado será definido com base no melhor preço*

Telefone: (51) 3632-5934

E-mail: pgm.saa@montenegro.rs.gov.br

Rua Ramiro Barcelos, 2993, Centro, Montenegro/RS, CEP n.º 92510-275



aferido por meio da utilização dos seguintes parâmetros, adotados de forma combinada ou não:

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

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

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

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

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

G) DA DEMONSTRAÇÃO DA COMPATIBILIDADE DA PREVISÃO DE RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS

A declaração da existência de recursos orçamentários é uma exigência legal expressamente disposta no inciso IV do art. 72 da Lei nº 14.133/2021 e também encontra respaldo no regime da Lei nº 4.320/1962, que rege as finanças públicas, exigindo prévio empenho para despesa. O Termo de Referência, em seu item 23, demonstrou existir a devida adequação orçamentária, identificando claramente as dotações específicas na Secretaria Municipal de Educação para suprir a despesa, indicando programas de trabalho, elementos de despesa tanto para material permanente (4.4.90.52.00.00.00.00) quanto para material de consumo (3.3.90.30.00.00.00.00) e especificando as fontes de recurso provenientes do Tesouro Municipal e da Emenda Impositiva. Essa explicitação robusta, com as reservas

Telefone: (51) 3632-5934

E-mail: pgm.saa@montenegro.rs.gov.br

Rua Ramiro Barcelos, 2993, Centro, Montenegro/RS, CEP n.º 92510-275



financeiras devidamente comprovadas, atesta a seriedade do planejamento fiscal da contratação e a compatibilidade da previsão de recursos com o compromisso orçamentário a ser assumido pela Administração.

Art. 72. O processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá ser instruído com os seguintes documentos:

*[...] *

IV demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido;

Art. 60. É vedada a realização de despesa sem prévio empenho.

Assim, verifica-se que preencheu os requisitos legais.

H) DA MINUTA DE EDITAL

A Lei nº 14.133/2021 determina a obrigatoriedade do Pregão, preferencialmente na forma eletrônica, para aquisição de bens e serviços comuns, conforme estabelecido no art. 29. A minuta de Edital de Pregão Eletrônico nº 87/2025 submetida à análise se mostra coerente com a natureza do objeto, pois os instrumentos musicais e equipamentos de sonorização configuram bens comuns cujos padrões de qualidade podem ser objetivamente definidos, o que justifica e impõe a adoção do Pregão, rejeitando-se a modalidade Concorrência. Conforme já informado ao norte, a elaboração da minuta do edital é um dos elementos que devem ser observados na fase interna da licitação pública. A presente minuta, que visa reger o certame, adotou o critério de julgamento de Menor Preço e o modo de disputa Aberto, configurações que tendem a maximizar a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública, garantindo a ampla competitividade. A minuta de Edital está estruturada de acordo com o artigo 25 da Lei nº 14.133/2021, o qual exige a definição de regras relativas à convocação, ao julgamento, à habilitação e às penalidades. Contudo, foram notadas inconsistências formais que devem ser saneadas. Primeiramente, o corpo do edital traz seções detalhadas para os modos de disputa Aberto e Fechado e Fechado e Aberto, que devem ser suprimidas para que apenas o modo de disputa Aberto, adotado pela

Telefone: (51) 3632-5934

E-mail: pgm.saa@montenegro.rs.gov.br

Rua Ramiro Barcelos, 2993, Centro, Montenegro/RS, CEP n.º 92510-275



Administração, permaneça. Em segundo lugar, a regra de participação de consórcios gera ambiguidade, pois o Edital veda a participação no item V, em contradição aparente com o Termo de Referência; esta definição deve ser uniformizada e ratificada pela autoridade competente. Por fim, diversos campos cruciais, como a data e hora do limite de acolhimento das propostas e o intervalo mínimo de diferença de valores entre os lances, permanecem em branco ou com *placeholders*, devendo ser preenchidos antes da publicação do instrumento convocatório para garantir sua plena eficácia e vinculação. Salientadas estas ressalvas de natureza formal sanável, verifica-se que a minuta de edital, em seus aspectos jurídicos, preencheu os requisitos legais. Diante do apresentado, afere-se que os itens da minuta do Edital estão definidos de forma clara e com a devida observância do determinado no artigo 25 da Lei nº 14.133/2021, que assim dispõe:

Art. 25. O edital deverá conter o objeto da licitação e as regras relativas à convocação, ao julgamento, à habilitação, aos recursos e às penalidades da licitação, à fiscalização e à gestão do contrato, à entrega do objeto e às condições de pagamento.

Assim, verifica-se que a minuta de edital preencheu os requisitos legais.

I) DA PUBLICIDADE DOS ATOS NO PNCP

A implantação do PNCP ocorreu em 9 de agosto de 2021. O relator propôs a fixação de prejulgamento de tese, com caráter normativo, no sentido de que:

- a) a Lei nº 14.133/2021 tem aplicação imediata para os Municípios com mais de vinte mil habitantes, mesmo durante o período em que o Portal Nacional de Contratações Públicas – PNCP ainda não havia sido implementado;
- b) os Municípios com mais de vinte mil habitantes que dispõem de sítio eletrônico oficial, que a Lei n. 14.133/2021 em seu art. 6º, inciso LII, conceitua como sítio da internet, certificado digitalmente por autoridade certificadora, no qual o ente federativo divulga de forma centralizada as informações e os serviços de governo digital dos seus órgãos e entidades, poderiam, antes da implementação do PNCP, divulgar e realizar as respectivas contratações em tal local;

Telefone: (51) 3632-5934

E-mail: pgm.saa@montenegro.rs.gov.br

Rua Ramiro Barcelos, 2993, Centro, Montenegro/RS, CEP n.º 92510-275



c) os Municípios com mais de vinte mil habitantes que não dispõem do referido sítio eletrônico oficial, poderiam, antes da implementação do PNCP, divulgar as informações que a Lei n. 14.133/2021 exige que sejam divulgadas em sítio eletrônico oficial mediante publicação em diário oficial, admitida a publicação de extrato, e, ainda, deveriam disponibilizar a versão física dos documentos em suas repartições, vedada a cobrança de qualquer valor, salvo referente ao fornecimento de edital ou de cópia de documento, que não será superior ao custo de sua reprodução gráfica.

É cediço que o Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) é sítio eletrônico oficial destinado à: I – divulgação centralizada e obrigatória dos atos exigidos por esta Lei; II – realização facultativa das contratações pelos órgãos e entidades dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário de todos os entes federativos, conforme disposto no artigo 174, da Nova Lei.

Percebemos que a Nova Lei se trata de norma geral, aplicável, por disposição expressa normativa, para todos os entes federados.

Desse modo, podemos concluir que, com a sanção da Lei n.º 14.133/2021, o veículo oficial de divulgação dos atos relativos às licitações e contratações públicas passa a ser o Portal Nacional de Contratações Públicas.

Para reforçar esse entendimento, transcrevo aqui, dentre outras referências, dois dispositivos da citada norma versando sobre a publicidade dos atos licitatórios e contratuais no PNCP. A primeira está contida no artigo 54, que assim dispõe:

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 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.

Telefone: (51) 3632-5934

E-mail: pgm.saa@montenegro.rs.gov.br

Rua Ramiro Barcelos, 2993, Centro, Montenegro/RS, CEP n.º 92510-275



§ 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.

Já a segunda, está no artigo 94. Vejamos:

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 contratará e, em até 45 (quarenta e cinco) dias úteis após a conclusão do contrato, os quantitativos executados e os preços praticados.

Telefone: (51) 3632-5934

E-mail: pgm.saa@montenegro.rs.gov.br

Rua Ramiro Barcelos, 2993, Centro, Montenegro/RS, CEP n.º 92510-275



Diante disso, entendo que o relevante e de interesse público é que ocorra efetivamente a publicação dos instrumentos convocatórios e dos extratos dos contratos, cumprindo dessa forma o princípio constitucional da publicidade. A *Cláusula Vigésima Primeira* (*item 21.1*) da Minuta de Contrato prevê a publicação do inteiro teor dos instrumentos contratuais, aditivos e apostilas no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) e no sítio eletrônico oficial do Município de Montenegro, o que demonstra a observância das exigências da Lei nº 14.133/2021 no tocante à publicidade dos atos.

Assim, concluímos que a Lei de Licitações está plenamente válida e eficaz, podendo ser utilizada no caso.

V. CONCLUSÃO

Ante o exposto, delineiam-se as seguintes conclusões:

É juridicamente viável a realização de licitação na modalidade Pregão Eletrônico para a aquisição do objeto em questão, dada a sua classificação como bem comum. Os requisitos da Lei Federal nº 14.133/2021 encontram-se formalmente atendidos no que tange à fase preparatória do certame, com a presença de Documento de Formalização da Demanda, Estudo Técnico Preliminar detalhado, Termo de Referência exaustivo e adequação orçamentária comprovada. A minuta de Edital e o Termo de Referência, que regerão a contratação, estão adequados à versão padronizada da Administração, ressalvadas as condicionantes apontadas que se referem a ajustes finais e eliminação de ambiguidades.

Em face do exposto, 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.

É o parecer.

Montenegro/RS, 08 de outubro de 2025.

Alexandre Muniz de Moura
Procurador-Geral
OAB/RS 63.697

Telefone: (51) 3632-5934

E-mail: pgm.saa@montenegro.rs.gov.br

Rua Ramiro Barcelos, 2993, Centro, Montenegro/RS, CEP n.º 92510-275