



Prefeitura do Município de Araucária  
Procuradoria Geral do Município

**PROCESSO ADMINISTRATIVO N. 127633/2025**

**CONSULENTE:** SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE

**PARECER N. 986/2025**

**EMENTA:** DIREITO ADMINISTRATIVO. CONTRATAÇÃO DIRETA. DISPENSA DE LICITAÇÃO. EMERGÊNCIA. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA A EXECUÇÃO DE EXTRAÇÃO DE TESTEMUNHOS E ENSAIO DE ROMPIMENTO DE CONCRETO. ART. 75, INCISO VIII, DA LEI N. 14.133/2021. ANÁLISE JURÍDICA. POSSIBILIDADE DE CONTRATAÇÃO, CONDICIONADA À ADOÇÃO DAS RECOMENDAÇÕES DO PARECER.

**1. RELATÓRIO**

Trata-se o presente expediente de processo administrativo de contratação direta, mediante dispensa de licitação, pautada no art. 75, inciso VIII, da Lei n. 14.133/2021, visando a **contratação de empresa para a execução de extração de testemunhos e ensaio de rompimento de concreto, a fim de subsidiar a tomada de decisão no âmbito do Estudo Técnico Preliminar (ETP) para continuidade da reforma da Unidade de Saúde São José**, nos termos do Termo de Referência e demais documentos que instruem o feito.

A **Secretária Municipal de Saúde, Sra. Renata Knopik Botogoski**, ordenadora da despesa, **justifica o pedido de dispensa** nos seguintes termos (Documento de Formalização de Demanda n. 043/2025):





### 1. JUSTIFICATIVA DA NECESSIDADE

A **unidade de saúde da família São José**, prevista para continuidade da reforma, se encontra no bairro do Tupy. Tal proposta se justifica a partir do **projeto técnico de (re)adequação da estrutura física da rede de atenção à saúde** de Araucária/Paraná. Assim, o território foi escolhido para a proposta considerando os territórios da Unidade de Saúde que apresenta **população com vulnerabilidade importante**. Além de serem destaque como um dos pontos mais complexos da região, que em razão da **precariedade de infraestrutura e qualidade de vida de sua população ampliam a demanda dos serviços de saúde**.

A **reforma da unidade de saúde da família** visa fortalecer o **atendimento aos pacientes** em situação de vulnerabilidade, bem como, corrobora com a qualificação do cuidado, uma vez que haverá **disponibilidade de espaço para a equipe atender e garantir melhor acesso à população** vulnerável. A Unidade Básica de Saúde desempenha um papel importante na preservação e **promoção da saúde e no atendimento das necessidades da população**. Essa iniciativa não só beneficia os usuários do sistema único de saúde, como também contribui para um sistema de saúde mais eficaz e sustentável.

A unidade de saúde da família tem **previsão para comportar 4 equipes**, certo do número de habitantes em seu território adstrito e que a Política Nacional de Atenção Primária como forma de **garantir a coordenação do cuidado, ampliando o acesso e resolutividade das equipes que atuam na Atenção Básica**, recomenda que cada equipe de Atenção básica (eAB) e de Saúde da Família (eSF) **acompanha de 2.000 a 3.500 pessoas** localizadas dentro do seu território, garantindo os **princípios e diretrizes da Atenção Básica**, bem como, que a localidade conta com terrenos que permite o aumento do número de moradias/moradores.

Dessa forma, **justifica-se a imprescindibilidade da continuidade da reforma da unidade de saúde da família** vinculada à Secretaria Municipal da Saúde de Araucária (SMSA) que presta assistência à saúde para a população do município de Araucária, em especial na região do Plínio pelo Sistema Único de Saúde - SUS, considerando o processo de rescisão contratual 88763/2024.

No entanto, **para dar continuidade no processo para retomada da reforma, se faz necessário**, conforme apontado no laudo estrutural constante no Processo Administrativo nº 73..306/2025, a **execução de extração de testemunhos e ensaio de rompimento de concreto, a fim de subsidiar a tomada de decisão** no âmbito do Estudo Técnico Preliminar (ETP) que apresenta a continuidade da reforma da unidade de saúde.

O laudo técnico de engenharia, realizado pelo engenheiro Civil André Luiz de Oliveira Paganini - CREA-PR 170.255/D, apresenta que **diante das diversas não conformidades de execução e dos indícios de baixa qualidade dos materiais empregados, não é possível garantir a**





**integridade da estrutura com base apenas nos ensaios realizados até o momento.**

Recomenda-se, portanto, a execução de **ensaios destrutivos complementares**, por meio da extração de testemunhos (corpos de prova da estrutura existente), para que se possa **aferir de forma confiável a resistência real do concreto**. Visando garantir o mapeamento do concreto de todos os elementos em que há dúvida, recomenda-se a **extração de 15 testemunhos com diâmetro de 10 centímetros, alternados entre pilares e vigas**.

Tendo em vista que as especificações fornecidas em projeto para vigas e lajes não foram atendidas, **recomenda-se a demolição das estruturas executadas na última concretagem**, pois o acréscimo de carga sobre a laje em virtude da execução da capa de concreto superior aos 4 centímetros de projeto, com as **falhas de posicionamento das armaduras das vigas e dimensões inferiores às especificadas** descredibilizar a segurança da estrutura e consequentemente da edificação.

**Com base nos resultados futuros destes ensaios, será possível determinar, de maneira segura e técnica, a viabilidade da continuidade da obra, bem como a necessidade de intervenções corretivas** e até que ponto deverá ocorrer a demolição, haja vista que a metade superior dos pilares foi concretada na mesma etapa das vigas e lajes.  
(grifou-se)

Ainda, os autos foram instruídos e submetidos à apreciação deste órgão de assessoramento jurídico mediante a **juntada dos seguintes documentos**:



**Prefeitura do Município de Araucária**

Procuradoria Geral do Município

| Nome                                     | Sequência -... | Data                |
|------------------------------------------|----------------|---------------------|
| ADF 636 2025 PA 127633 2025.pdf          | 10743660       | 29/08/2025 13:27:11 |
| OFICIO Nº 264 DISPENSA - ganhado...      | 10738168       | 28/08/2025 14:11:02 |
| NR 10312.pdf                             | 10738100       | 28/08/2025 14:04:53 |
| Relatório - Requisição ao Compras ...    | 10738091       | 28/08/2025 14:04:24 |
| AUTORIZAÇÃO DISPENSA.pdf                 | 10737232       | 28/08/2025 11:37:11 |
| INDICAÇÃO GESTORES 2025.pdf              | 10737231       | 28/08/2025 11:37:11 |
| OFICIO Nº 288 - 25 - SMPL - INDICA...    | 10737230       | 28/08/2025 11:37:11 |
| TCE - Marcos.pdf                         | 10737229       | 28/08/2025 11:37:11 |
| Consulta Consolidada - Marcos.pdf        | 10737228       | 28/08/2025 11:37:11 |
| TCE - Cleiton.pdf                        | 10737227       | 28/08/2025 11:37:11 |
| Consulta Consolidada - Cleiton.pdf       | 10737226       | 28/08/2025 11:37:11 |
| TCE - PR.pdf                             | 10737225       | 28/08/2025 11:37:11 |
| TCU - Consulta Consolidada.pdf           | 10737224       | 28/08/2025 11:37:11 |
| CERTIDAO DE FALENCIA.pdf                 | 10737223       | 28/08/2025 11:37:11 |
| CREA CLEITON.pdf                         | 10737222       | 28/08/2025 11:37:11 |
| CERTIDÃO SIMPLIFICADA.pdf                | 10737221       | 28/08/2025 11:37:11 |
| CND NEGATIVA TRABALHISTA.pdf             | 10737220       | 28/08/2025 11:37:11 |
| CND FEDERAL VAL 22-09-2025.pdf           | 10737219       | 28/08/2025 11:37:11 |
| CND ESTADUAL VAL 16-02-2026.pdf          | 10737218       | 28/08/2025 11:37:11 |
| CND ADHATEC ASSESSORIA EM EN...          | 10737217       | 28/08/2025 11:37:11 |
| FGTS.pdf                                 | 10737216       | 28/08/2025 11:37:11 |
| 3ª ALTERAÇÃO CONTRATO SOCIAL -...        | 10737215       | 28/08/2025 11:37:11 |
| CNPJ CENTRO TECNOLOGICO ADH...           | 10737214       | 28/08/2025 11:37:11 |
| RELATÓRIO PP.pdf                         | 10737153       | 28/08/2025 08:28:40 |
| PLANILHA DE ESTIMATIVA PADRÃO...         | 10737152       | 28/08/2025 08:28:40 |
| Compras.gov.br.pdf                       | 10737151       | 28/08/2025 08:28:40 |
| PNCP.pdf                                 | 10737150       | 28/08/2025 08:28:40 |
| BP EXECUÇÃO.pdf                          | 10737149       | 28/08/2025 08:28:40 |
| Solos ville - 11.05 - 056 2025 REV01 ... | 10737148       | 28/08/2025 08:28:40 |
| FUNDO MUNICIPAL ARAUCARIA AD...          | 10737147       | 28/08/2025 08:28:40 |

| Nome                                 | Sequência -... | Data                |
|--------------------------------------|----------------|---------------------|
| Concretus Orçamento 274_Prefeitu...  | 10737146       | 28/08/2025 08:28:40 |
| 108.25-R01 AVALMO.pdf                | 10737145       | 28/08/2025 08:28:40 |
| TERMO DE REFERENCIA.pdf              | 10737144       | 28/08/2025 08:28:40 |
| MR - Extracao de testemunhos e e...  | 10737143       | 28/08/2025 08:28:40 |
| ETP - Extracao de testemunhos e e... | 10737142       | 28/08/2025 08:28:40 |
| DFD - Extracao de testemunhos e e... | 10737141       | 28/08/2025 08:28:40 |
| Relatório - Guia Movimentação - W... | 10781870       | 04/09/2025 14:16:45 |
| Relatório - Guia Movimentação - W... | 10778563       | 04/09/2025 09:14:35 |





Esta é a síntese do necessário. Assim, passa-se à análise e parecer dos autos pela presente PGM.

## 2. FUNDAMENTAÇÃO

### 2.1. FINALIDADE E ABRANGÊNCIA DO PARECER JURÍDICO

O **parecer jurídico** tem como finalidade assistir a autoridade administrativa que autorizará e/ou promoverá a contratação no **controle prévio de legalidade**, independentemente da modalidade escolhida, nos termos do art. 53 da Lei n. 14.133/2021 e art. 328 do Decreto Municipal n. 39.123/2023, o qual regulamenta a Lei Geral de Licitações e Contratos Administrativos no âmbito da Administração Direta, autárquica e fundacional do Município de Araucária. *In verbis*:

Art. 328. Ao **final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para a Procuradoria Geral do Município**, a qual realizará **controle prévio de legalidade** da contratação.

(...)

§ 8º A **Procuradoria Geral do Município realizará o controle prévio de legalidade** de contratações diretas, acordos, termos de cooperação, convênios, ajustes, adesões a atas de registro de preços, outros instrumentos congêneres e de seus termos aditivos.

(grifou-se)

Desta feita, o **controle prévio de legalidade se dá em função do exercício da competência da análise jurídica da futura contratação**, não abrangendo, via de regra, os demais aspectos contidos nos autos, como aqueles de natureza estritamente técnica, mercadológica ou naquilo que se referir ao juízo de conveniência e oportunidade da contratação ou da solução adotada.

De outro norte, quaisquer apontamentos por parte do órgão de assessoramento jurídico que descambem na análise, ainda que perfunctória, de quaisquer daqueles elementos deverá se dar tão somente em razão de uma





questão jurídica. A esse respeito, merece atenção o Enunciado BPC n. 7 do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia-Geral da União:

BPC nº 7  
Enunciado

**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.  
(grifou-se)

Isto pois **se presume que as especificações técnicas** contidas nos autos do processo de contratação, sobremaneira quanto ao detalhamento do objeto, suas características, requisitos e padrões de desempenho, bem como a avaliação do preço estimado, **tenham sido regularmente determinadas pelo setor competente do órgão**, 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 órgão assessorado, cujas decisões devem ser motivadas nos autos, lembrando-se **não ser papel do órgão de assessoramento jurídico o escrutínio sobre a competência de cada agente público que atue no feito**, haja vista o dever dos agentes públicos de verificar se os atos por si praticados estão no seu espectro de competência.

Por fim, insta salientar que diversos **apontamentos se dão sem qualquer caráter vinculativo, mas em favor da segurança da autoridade assessorada que poderá acatar, ou não, as recomendações** lançadas a partir de um juízo de conveniência e oportunidade.

Todavia, **questões de ordem estritamente legal serão apontadas para sua correção**, sendo que o **seguimento do processo sem a correção das situações de aparente ilegalidade atrairão a responsabilidade pessoal** da autoridade competente.





Nesta mesma esteira convém lembrar que a adoção pelo agente público das recomendações contidas em parecer jurídico atraem a possibilidade da advocacia pública realizar sua representação nas esferas judicial e de controle, nos termos do art. 10 da Lei n. 14.133/2021:

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

**Referida disposição**, apesar de objeto da Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 6.915 (ainda não julgada), **tem como objetivo**, como salientado pelo Procurador-Geral da República em seu parecer naqueles autos, **evitar o chamado “apagão das canetas”, caracterizado pela “inação”, “medo” e “paralisia decisória” dos gestores públicos**, ainda que o dispositivo não crie um direito subjetivo à defesa judicial pelos órgãos da advocacia pública, máxime quando as razões que deram ensejo à caracterização da ilegalidade do ato não foram tratadas em parecer do órgão de consultoria jurídica, a exemplo de pareceres técnicos ou defeitos na qualificação dos elementos caracterizadores do objeto ou da solução adotada.

Desta feita, devidamente **demonstrada a finalidade e abrangência do parecer jurídico, proceda-se com a análise dos autos**.

## 2.2. DA INSTRUÇÃO DO PROCESSO DE CONTRATAÇÃO DIRETA

O processo de contratação direta, quer seja em razão de dispensa de licitação, quer seja em razão de sua inexigibilidade, deve se dar a partir do que disposto no art. 72 da Lei n. 14.133/2021 e do que disposto nos arts. 148 e seguintes do Decreto Municipal n. 39.132/23, a saber:





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**:

I - **documento de formalização de demanda** e, se for o caso, **estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo**;

II - **estimativa de despesa**, que deverá ser calculada na forma estabelecida no art. 23 desta Lei;

III - **parecer jurídico e pareceres técnicos**, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos;

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

V - **comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação** mínima necessária;

VI - **razão da escolha** do contratado;

VII - **justificativa de preço**;

VIII - **autorização da autoridade** competente.

(grifou-se)

Art. 148. O **processo de contratação direta**, que compreende os casos de **inexigibilidade e de dispensa** de licitação, além dos documentos previstos no art. 72 da Lei Federal nº 14.133, de 2021, **deverá ser instruído com os seguintes elementos**:

I - indicação do **dispositivo legal aplicável**;

II - **autorização do ordenador de despesa**;

III - **consulta prévia da existência de eventual impedimento** de contratar com a Administração Pública;

IV - no que couber, **declarações exigidas na Lei Federal nº 14.133, de 2021, neste Regulamento ou em regulamentos específicos** editados pela Administração Pública do Município de Araucária;

V - **lista de verificação**, quando houver sido aprovada por ato próprio do Procurador Geral do Município, **devidamente atestada e assinada pelos responsáveis** pela condução do procedimento.

(grifou-se)

Desta feita, **vejamos a seguir a compatibilidade da instrução processual conforme as normas** regentes.

### 2.2.1. DOCUMENTOS DA ETAPA DE PLANEJAMENTO

Os **documentos previstos no art. 72, inciso I, da Lei n. 14.133/2021** têm como objetivo, em conjunto e de modo geral, **definir o objeto e justificar a futura contratação**, inclusive no sentido de se identificar se, de fato se trata, de **hipótese de contratação direta**.





Tratam-se, pois, de **documentos essenciais à etapa de planejamento**, tanto que exigência semelhante consta ao art. 18 da Lei n. 14.133/2021, referente à fase interna de processo licitatório.

Destarte, incumbe ao Administrador **demonstrar expressamente as razões que sustentam a contratação pretendida**, o que abrange sua necessidade, as especificações técnicas do bem ou serviço e o quantitativo a ser contratado, nos termos da Súmula n. 177 do Tribunal de Contas da União.

Assim, **serão examinados, a seguir, os documentos que compõem a etapa de planejamento, bem como a indicação de providências a serem adotadas pela autoridade assessorada** para consecução da contratação pretendida.

#### **2.2.1.1. DOCUMENTO DE FORMALIZAÇÃO DE DEMANDA (DFD) E SUA COMPATIBILIDADE COM O PLANO ANUAL DE CONTRATAÇÕES DO MUNICÍPIO (PAC-M)**

O art. 72, inciso I, da Lei n. 14.133/2021 prevê que os **processos de contratação direta** devem ser instruídos com o **documento de formalização de demanda** e, se for o caso, **estudo técnico preliminar, análise de riscos e termo de referência**.

Por **documento de formalização de demanda**, pode-se compreender o **documento que formaliza a necessidade de órgão administrativo para satisfação do interesse público**, sendo razoável pressupor que referido documento pode ser algo nos moldes do que já utilizado pela Administração como referido na IN/CGM 05/2010, a qual regulamenta processos no âmbito da Lei n. 8.666/1993 e não se aplica ao caso em apreço.

Contudo, para fins de **mínima definição do que pode ser concebido como documento inaugural do processo** e, em especial, da etapa





de planejamento de contratação, recomendo neste momento, enquanto pendente de regulamentação neste cariz, a **utilização no que pertinente do contido no art. 8º do Decreto Federal n. 10.947/2022.**

Art. 8º Para **elaboração do plano de contratações anual**, o requisitante preencherá o **documento de formalização de demanda** no PGC com as **seguintes informações**:

I - **justificativa da necessidade** da contratação;

II - **descrição** sucinta do **objeto**;

III - **quantidade a ser contratada**, quando couber, considerada a expectativa de consumo anual;

IV - **estimativa preliminar do valor da contratação**, por meio de procedimento simplificado, de acordo com as orientações da Secretaria de Gestão da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia;

V - **indicação da data pretendida para a conclusão da contratação**, a fim de não gerar prejuízos ou descontinuidade das atividades do órgão ou da entidade;

VI - **grau de prioridade da compra ou da contratação** em baixo, médio ou alto, de acordo com a metodologia estabelecida pelo órgão ou pela entidade contratante;

VII - **indicação de vinculação ou dependência com o objeto de outro documento de formalização de demanda para a sua execução**, com vistas a determinar a sequência em que as contratações serão realizadas; e

VIII - **nome da área requisitante ou técnica** com a identificação do **responsável**.

(grifou-se)

Desta feita, mostra-se **adequado o Documento de Formalização** que contenha, minimamente, a **justificativa da necessidade de contratação, a sucinta descrição do objeto, a quantidade a ser adquirida e a área requisitante**, haja vista serem elementos que nortearão, necessariamente, o Estudo Técnico Preliminar.

Assim, o **Documento de Formalização de Demanda n. 043/2025 (sequência 10737141) contido nos autos atende minimamente o necessário para elaboração do ETP** sobre o qual este se funda.





### 2.2.1.2. DO ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR (ETP)

O **ETP** é o documento inicial do planejamento da **contratação** após a delimitação da demanda. Portanto, 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 projeto básico ou ao termo de referência** a ser elaborado caso se conclua pela viabilidade da contratação.

A identificação da **necessidade da contratação** é o primeiro aspecto a ser abordado em um estudo técnico preliminar, justamente para permitir a reflexão sobre os **motivos pelos quais determinada contratação foi solicitada**. Essa investigação inicial é expressamente demandada no art. 18, inciso I, e §1º, inciso I, da Lei n. 14.133/2021.

Trata-se de etapa fundamental do processo, por meio da qual o problema colocado para a Administração pode vir a ser compreendido sob outra perspectiva e assim contribuir para que outras soluções se mostrem propícias a atender a demanda, quando se passar à fase de levantamento de mercado, tratada mais à frente. A clareza da necessidade administrativa é a base para possíveis inovações.

Também por meio dela é possível fazer uma reflexão para extrair **quais os requisitos essenciais sem os quais a necessidade não seria atendida**. Trata-se de requisitos da própria necessidade e não de eventuais soluções a serem adotadas, até porque, nessa primeira etapa, ainda não se sabe quais as soluções disponíveis.

Nesse sentido, o art. 18, § 1º, da Lei n. 14.133/2021 estabelece os elementos do ETP, prevendo os requisitos da contratação no seu inciso III, enquanto o levantamento de mercado (quando se buscam as soluções disponíveis) está prevista somente no inciso V.





Além disso, a descrição da necessidade de contratação deve conter **manifestação acerca da essencialidade e interesse público da contratação**, devendo portanto ser avaliado o interesse público também na perspectiva de se haverá impacto ambiental negativo decorrente da contratação e se há opções que atendam ao princípio do desenvolvimento nacional sustentável, considerando o ciclo de vida do objeto, conforme art. 11, inciso I, Lei n. 14.133/2021.

O ETP deve apresentar o levantamento das **soluções disponíveis no mercado para atender a demanda** do órgão contratante e a justificativa da escolha de determinada solução em detrimento das demais, o que tornará público a justificativa de ordem técnica e econômica para a solução escolhida, nos termos do art. 18, inciso I, § 1º e § 2º, e art. 72, inciso I, da Lei n. 14.133/2021, sendo **sempre recomendada a realização do Estudo Técnico Preliminar**.

O regulamento municipal para a Lei n. 14.133/2021 prevê a **necessidade de elaboração de ETP para as contratações diretas**, conforme os termos do art. 334 do Decreto Municipal n. 39.123/2023, contendo os **mínimos e essenciais elementos** do art. 335, que deverá, da mesma forma que o Termo de Referência, previamente ao seu envio ao órgão de assessoramento jurídico, ser aprovado pela autoridade competente, a saber:

Art. 334. As **licitações** para aquisições de bens e prestação de serviços, **inclusive as contratações diretas quando for o caso, deverão ser precedidas de estudo técnico preliminar** e instruídas com termo de referência, na forma estabelecida neste Regulamento.

Parágrafo único. O **estudo técnico preliminar e o termo de referência deverão ser previamente aprovados pelas autoridades máximas dos órgãos ou entidades demandantes** ou a quem elas delegarem competência, por meio de despacho motivado, atestando o **alinhamento ao planejamento estratégico e ao plano de contratações anual**, e deverá indicar:

- I - os **elementos técnicos fundamentais** que o apoiam;
- II - os **elementos contidos no orçamento estimativo e no cronograma** físico-financeiro de desembolso.

Art. 335. O **estudo técnico preliminar**, cujo aprofundamento e complexidade será proporcional às características da necessidade a ser atendida, **deverá conter**





**ao menos os elementos previstos nos incisos I, V, VII, IX e XIV, do § 1º, do art. 15 deste Regulamento** e, quando não contemplar os demais elementos previstos no referido parágrafo, serão apresentadas as devidas justificativas.

§ 1º Quando houver a possibilidade de mais de uma espécie de contratação com finalidade semelhante, a exemplo de compra, locação ou comodato de bens, o estudo técnico preliminar deverá considerar os custos e os benefícios de cada opção, com indicação da alternativa mais vantajosa.

§ 2º Caso, após o levantamento de mercado de que trata o inciso VI, do § 1º, do art. 15 deste Regulamento, a quantidade de fornecedores for considerada restrita, deve-se verificar se os requisitos que limitam a participação são realmente indispensáveis, flexibilizando-os sempre que possível e de forma justificada.  
(grifou-se)

Na mesma toada, o art. 18, § 1º e § 2º, da Lei n. 14.133/2021 apresenta redação semelhante ao mínimo de elementos que deve conter um ETP. *In verbis*:

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.

§ 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 rejeitos, 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.  
(grifou-se)

Destarte, podem se considerar obrigatórios em todo e qualquer ETP para processo de contratação os seguintes elementos:

- a) **descrição da necessidade da contratação**, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público;
- b) **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;
- c) **estimativa do valor da contratação**, acompanhada, quando couber, 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;
- d) **justificativas para o parcelamento ou não da contratação**;
- e) **posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade** a que se destina.

No caso dos autos, todos os elementos obrigatórios se fazem presentes no Estudo Técnico Preliminar n. 43/2025 (sequência 10737142) juntado aos autos. Desta feita, o **ETP apresentado está em conformidade com a Lei n.**





**14.133/2021, o Decreto Municipal n. 39.123/2023 e demais normas e regulamentos aplicáveis.**

### **2.2.1.3. DA ANÁLISE DOS RISCOS**

Cabe à Administração providenciar a **análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual**, materializando-os em um **Mapa de Riscos**.

No presente caso foi juntado o **Mapa de Risco n. 43/2025 (sequência 10737143)** para o fim de atendimento ao que disposto no art. 72, inciso I, da Lei n. 14.133/2021.

É importante ressaltar que **esta assessoria jurídica não detém técnico conhecimento, nem a necessária expertise sobre a contratação pretendida** para fins de gestão dos riscos da contratação.

Isso porque a **adequada previsão de riscos**, em especial se considerando as intercorrências negativas em contratações anteriores semelhantes, **é elemento essencial para melhoria dos processos de contratação da Prefeitura**.

Entretanto, em que pese a apresentação do **Mapa de Risco n. 43/2025 (sequência 10737143)** recomenda-se sua revisão e a elaboração de futuros mapas pelo órgão responsável pelo planejamento a partir do modelo apresentado no Manual de Gestão de Riscos do TCU<sup>1</sup>.

### **2.2.1.4. DO TERMO DE REFERÊNCIA, PROJETO BÁSICO OU PROJETO EXECUTIVO**

No caso deste **último documento da etapa de planejamento**, este deve ser **compatível com os arquivos anteriores e é**

<sup>1</sup> Manual de Gestão de Riscos do TCU. Disponível em: <  
[https://portal.tcu.gov.br/data/files/46/B3/C6/F4/97D647109EB62737F18818A8/Manual\\_gestao\\_riscos\\_TCU\\_2\\_edicao.pdf](https://portal.tcu.gov.br/data/files/46/B3/C6/F4/97D647109EB62737F18818A8/Manual_gestao_riscos_TCU_2_edicao.pdf)>. Acesso em: 28 de julho de 2025.





**alicerçado pelo Estudo Técnico Preliminar.** O art. 19 do Decreto Municipal n. 39.132/2023 trata dos seus **elementos obrigatórios**, conforme se observa a seguir:

Art. 19. O **Termo de Referência é o documento elaborado a partir de estudos técnicos preliminares** e deve conter o conjunto de **elementos necessários e suficientes**, com nível de precisão adequado, para **caracterizar os serviços a serem contratados ou os bens a serem fornecidos**, capazes de permitir à Administração a **adequada avaliação dos custos** com a contratação e **orientar a correta execução, gestão e fiscalização** do contrato.

§ 1º O **termo de referência deverá ser elaborado de acordo com os requisitos previstos no inciso XXIII do do art. 6º da Lei Federal nº 14.133, de 2021**, e deverá conter as seguintes informações:

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

II - **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;

III - **descrição da solução como um todo**, considerando todo o ciclo de vida do objeto;

IV - **requisitos da contratação**;

V - **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;

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

VII - **critérios de medição e pagamento**;

VIII - **forma e critérios de seleção do fornecedor**;

IX - **estimativas do valor da contratação**, acompanhadas, quando couber, 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;

X - a **adequação orçamentária e compatibilidade com a lei de diretrizes orçamentárias e com o plano plurianual**;

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

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

XIII - **especificação da garantia exigida e das condições de manutenção e assistência técnica**, quando for o caso;





Prefeitura do Município de Araucária

Procuradoria Geral do Município

XIV - **avaliação da necessidade de inserir como obrigação do contratado a execução de logística reversa;**

XV - **formas, condições e prazos de pagamento,** bem como o critério de reajuste, quando for o caso.  
(grifou-se)

No presente caso, o **Termo de Referência n. 43/2025 (sequência 10737144) juntado possui todas as informações necessárias ao que se objetiva contratar**, estando ele em conformidade com o ordenamento vigente.

### 2.2.3. DA ESTIMATIVA DE DESPESA E DA JUSTIFICATIVA DO PREÇO

Nas hipóteses de **dispensa de licitação**, a demonstração da **adequação dos custos orçados ou da conformidade dos preços** praticados aos de mercado é condição **essencial para a sua autorização**.

Nesse sentido, tem-se que a Orientação Normativa n. 17/2009 da Advocacia-Geral da União e a jurisprudência Tribunal de Contas da União posicionam-se pela necessidade de **demonstração da razoabilidade do valor das contratações** decorrentes de inexigibilidade de licitação, que se aplicam, *mutatis mutandi*, ao novo regime de compras públicas.

Orientação Normativa 17/2009

A **razoabilidade do valor das contratações decorrentes de inexigibilidade de licitação** poderá ser aferida por meio da **comparação da proposta** apresentada com os preços praticados pela futura contratada **junto a outros entes públicos e/ou privados, ou outros meios igualmente idôneos**.

(grifou-se)

Número do Acórdão

ACÓRDÃO 1565/2015 - PLENÁRIO

(...)

Quanto ao **preço**, é certo que, mesmo nos casos de **contratações diretas, deve ser justificado**, a teor do art. 26, III, da Lei 8.666/93. Ressalte-se que este Tribunal tem entendido que a apresentação de **cotações junto ao mercado é a forma preferencial** de se justificar o preço em contratações **sem licitação (dispensa de licitação)**, devendo ser cotadas, no mínimo, **3 propostas válidas de empresas do ramo**; ou, **caso não seja viável** obter esse





número de cotações, deve-se **apresentar justificativa circunstanciada** (Informativo TCU 188/2014). E, nos casos de **inviabilidade de licitação**, este Plenário se manifestou, conforme subitem 9.1.3 do Acórdão 819/2005, no sentido de que, para atender o disposto no inciso III do art. 26 da Lei de Licitações, poder-se-ia fazer uma **comparação entre os preços praticados pelo fornecedor exclusivo junto a outras instituições** públicas ou privadas.

(...)

(grifou-se)

Desta feita, o processo de contratação direta deve ser instruído nos termos do art. 72 da Lei n. 14.133/2021, devendo ainda estar amparado no **art. 23, caput e § 1º, inciso IV**, da mesma lei no que tange ao **valor da contratação** e comprovação de que este é **compatível com os valores de mercado**. *In verbis*:

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

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

(...)

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;

(grifou-se)

Nesta toada, o **art. 150 do Decreto Municipal n. 39.132/2023** complementa o dispositivo supra, **reiterando a necessidade de demonstração da conformidade dos valores** contratados em atenção a contratações semelhantes.

Art. 150. Na **contratação direta por inexigibilidade ou por dispensa de licitação**, quando não for possível estimar o valor do objeto na forma estabelecida no art. 23 da Lei Federal nº 14.133, de 2021, o contratado deverá **comprovar previamente que os preços estão em conformidade com os praticados em contratações semelhantes** de objetos





de mesma natureza, por meio da apresentação de **notas fiscais** emitidas para outros contratantes no **período de até 1 (um) ano** anterior à data da contratação pela Administração, ou por **outro meio idôneo**.  
(grifou-se)

Portanto, alerta-se a Secretaria consultante quanto à **importância da congruência entre os preços das propostas**, considerando que eventuais valores desarrazoados ou evidentemente inexeqüíveis podem distorcer os resultados das pesquisas efetuadas, de maneira que **cumprirá ao órgão o discernimento sobre os orçamentos efetivamente aptos a comporem a planilha de preços**, podendo até serem excluídos aqueles demasiadamente discrepantes dos demais.

No caso, houve a devida justificativa de preço e estimativa de despesa, acompanhada de 4 (quatro) cotações, pesquisa no Banco de Preços, pesquisa no Portal Nacional de Contratações Públicas e pesquisa no Sistema de registro de Preços, além de juntada de planilha de média de preços (sequência 10737152) e relatório de pesquisa de preços (sequência 10737152).

Desse modo, fora **perfeitamente demonstrada a compatibilidade com os valores de mercado e adequação do preço** à compra pretendida, conforme o que disposto no art. 23, *caput* e § 1º, inciso IV, da Lei n. 14.133/2021 e no art. 150 do Decreto Municipal nº 39.132/2023.

#### 2.2.4. DA PREVISÃO DE RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS

A **declaração de disponibilidade orçamentária** com a respectiva indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica da despesa **é uma imposição legal**, conforme dispõe o art. 10, inciso IX, Lei n. 8.429/1992, e art. 72, inciso IV, da Lei n. 14.133/2021. Veja-se:

Art. 10. **Constitui ato de improbidade administrativa** que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão dolosa, que enseje, efetiva e comprovadamente, perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta Lei, e notadamente:





(...)

IX - **ordenar ou permitir a realização de despesas não autorizadas em lei ou regulamento;**  
(grifou-se)

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;  
(grifou-se)

Isto se dá pois **cabe à Administração sempre zelar pela suficiência dos recursos orçamentários** para fazer frente às despesas objeto de suas contratações sob pena de sua nulidade.

Nesse sentido, é sempre prudente relembrar que o **órgão assessorado deve providenciar as declarações constantes dos arts. 16 e 17 da Lei Complementar n. 101/2000, conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal**, em especial a declaração do ordenador da despesa que o aumento de despesa é adequada orçamentária e financeiramente à lei orçamentária anual, bem como compatível com a lei de diretrizes orçamentárias e com o Plano Plurianual.

Houve a juntada aos autos da **requisição ao compras n. 3377/2025 (sequência 10738091) no valor de R\$ 3.650,00 (três mil e seiscentos e cinquenta reais) para fins de reserva orçamentária**, documento próprio do Município de Araucária que não encontra direta correspondência na Lei n. 4.320/1964.

Também foi realizada a juntada aos autos de **nota de reserva de dotação (sequência 10738100)**, nos termos do art. 16, inciso II, da Lei Complementar n. 101/2000, bem como a **declaração de disponibilidade orçamentária** no Estudo Técnico Preliminar n. 43/2025 (sequência 10737142).

Portanto, **tem-se presente a previsão de recursos orçamentários**, em conformidade com as regras e leis vigentes.





#### 2.2.4. DA POSSIBILIDADE DE CONTRATAÇÃO DIRETA – ART. 75, INCISO VIII, DA LEI N. 14.133/2021

Através do presente Processo Administrativo n. 98049/2025 visa-se a **contratação**, pautada na **dispensa de licitação**, de **empresa para a execução de extração de testemunhos e ensaio de rompimento de concreto**, a fim de subsidiar a tomada de decisão no âmbito do Estudo Técnico Preliminar (ETP) para continuidade da reforma da Unidade de Saúde São José.

A Lei n. 14.133/2021 trata da dispensa de licitação em seu art. 75, que reproduz a noção de que a **licitação é dispensável diante de uma comparação de custo e benefício**, mediante a qual seria viável a realização de uma licitação, porém, diante de **critérios de proporcionalidade e eficácia**, ela é dispensada e substituída por uma contratação direta.

A respeito das funções normativas do *caput* e dos **incisos do art. 75**, o Professor Marçal Justen Filho<sup>2</sup> assevera que a dispensa decorre **de um reconhecimento legal de que**, em um comparativo de custos e benefícios, **a dispensa trará maiores vantagens** do que a realização de um processo de licitação. Ele também destaca que o **rol taxativo** para as hipóteses de dispensa, devendo estas estarem dispostas na **Lei n. 14.133/2021 e em demais normas** do ordenamento pátrio.

A dispensa de licitação verifica-se em situações em que, embora **viável competição** entre particulares, a lei reconhece a **incompatibilidade entre a licitação e os valores norteadores da atividade administrativa**, sob um prisma de **proporcionalidade**.

(...)

Toda licitação envolve uma relação entre **custos e benefícios**. Há **custos econômicos** propriamente ditos, derivados do cumprimento dos atos materiais da licitação (publicação pela imprensa, realização de testes laboratoriais etc.) e de alocação de pessoal. Há **custos de tempo**, referentes à demora para desenvolvimento dos atos de

2 MARÇAL, Justen Filho. Comentários à Lei de licitações e Contratações Administrativas. 2ª edição. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2023, p. 1005 e 1006.





licitação. Também podem existir outras espécies de custos, a serem examinados caso a caso.

Em contrapartida, a licitação produz benefícios para a Administração. Esses benefícios consistem em que a Administração efetivará (em tese) **contratação mais vantajosa** do que realizaria se a licitação não tivesse existido. A **dispensa de licitação decorre do reconhecimento por lei de que os custos inerentes a uma licitação superam os benefícios que dela poderiam advir**. A lei dispensa a licitação para **evitar o sacrifício dos interesses coletivos e supraindividuais**.

(...)

Todas as **hipóteses de dispensa de licitação** apresentam em comum a característica de **previsão legislativa**. **Não se admite** a criação de um caso de **dispensa sem lei** assim dispondo. É evidente que isso não implica reconhecer a possibilidade de uma lei instituir arbitrariamente os casos de dispensa. A lei é indispensável, mas a validade da previsão legislativa depende da presença de **elementos fáticos e jurídicos que legitimem a decisão de dispensar a licitação**. A hipótese de **dispensa de licitação somente será válida quando existir um juízo de proporcionalidade** que dê suporte à disciplina legal adotada. (grifou-se)

Para o caso em apreço, o art. 75, inciso VIII, da Lei n. 14.133/2021 figura-se como o dispositivo mais apropriado, diante da motivação externalizada pela pasta no bojo dos autos, caracterizada pela **emergência do caso, decorrente da imprescindibilidade da continuidade da reforma da unidade de saúde da família**. Veja-se:

Art. 75. É **dispensável a licitação**:

VIII - nos casos de **emergência** ou de calamidade pública, quando caracterizada **urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a continuidade dos serviços públicos ou a segurança de pessoas**, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para **aquisição dos bens necessários ao atendimento da situação emergencial** ou calamitosa e para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas no prazo máximo de 1 (um) ano, contado da data de ocorrência da emergência ou da calamidade, vedadas a prorrogação dos respectivos contratos e a recontração de empresa já contratada com base no disposto neste inciso; (grifou-se)

No presente caso, conforme consta no Termo de Referência n. 43/2025 (sequência 10421192), a **empresa para a execução de extração de testemunhos e ensaio de rompimento de concreto** se dá em decorrência da





**continuidade da reforma da unidade de saúde da família São José**, visando identificar irregularidade na estrutura e aferir de forma confiável a resistência real do concreto utilizado.

O **valor total da compra será de R\$ 3.650,00 (três mil e seiscentos e cinquenta reais)**, consoante relatório de pesquisa de preços (sequência 10737153), cuja pesquisa se deu pela metodologia de **menor valor**.

Frise-se que a **valoração das informações** constantes dos autos e que motivam e fundamentam a contratação pretendida **competete exclusivamente à autoridade administrativa consultante**, escapando, naturalmente, das competências do parecerista.

Assim, a presente Procuradoria entende estarem **preenchidos os requisitos para a contratação direta mediante dispensa de licitação**.

No mais, nos termos do art. 73 da Lei n. 14.133/2021, alerta-se quanto à **responsabilização do contratado e do agente público responsável pela contratação** quando evidenciado **dolo, fraude ou erro grosseiro**, respondendo ele solidariamente por eventual **dano ao erário**.

Art. 73. Na hipótese de **contratação direta indevida** ocorrida com **dolo, fraude ou erro grosseiro**, o **contratado e o agente público** responsável **responderão solidariamente pelo dano causado ao erário**, sem prejuízo de outras sanções legais cabíveis.  
(grifou-se)

Por fim, cumpre-nos asseverar que a **Procuradoria-Geral do Município não tem a prerrogativa de se manifestar quanto ao interesse ou a necessidade das ações suplementadas ou anuladas**, total ou parcialmente, **ou em relação aos respectivos valores, nem tampouco quanto à existência de pertinência político-administrativa** para tanto, que são de inteira e integral responsabilidade da pasta requerente, **limitando-se este órgão à análise da possibilidade jurídica do pedido**, acolhendo como verdadeiras as





alegações lançadas nos autos pelo representante legal da pasta respectiva, observada, ainda, a existência de anuência da autoridade superior no feito.

Assim, **entende-se pela legalidade da contratação de empresa para a execução de extração de testemunhos e ensaio de rompimento de concreto** ao presente caso.

#### 2.2.5. DAS CONDIÇÕES DE HABILITAÇÃO

As condições de habilitação são imprescindíveis para atestar a **capacidade e a idoneidade do fornecedor** para contratar com a Administração, estando previstas no art. 62 a 69 da Lei n. 14.133/2021.

Em geral, além dos documentos relativos à **habilitação jurídica e econômico-financeira pertinentes**, previstos nos arts. 66 e 69, são exigidas da contratada, no mínimo:

- a) a **regularidade perante a Justiça** do Trabalho, Fazendas Federal, Estadual e Municipal e o FGTS-CRF;
- b) a **inexistência de registros impeditivos** no Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (CEIS), no Cadastro Nacional de Empresas Punidas (CNEP), conforme artigo 91, §4º, da Lei nº 14.133, de 2021.

Essa última exigência, ademais, é exigida por força do já citado art. 148, inciso III, do Decreto Municipal n. 39.132/2023.

Em atenção aos documentos juntados aos autos, tem-se que **não foram juntadas as certidões do Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (CEIS), no Cadastro Nacional de Empresas Punidas (CNEP).**





Portanto, **recomenda-se a juntada de certidões que demonstrem a inexistência de registros impeditivos** no Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (CEIS), no Cadastro Nacional de Empresas Punidas (CNEP).

## 2.2.6. DA AUTORIZAÇÃO DA AUTORIDADE COMPETENTE E LIMITES DE GOVERNANÇA

O já mencionado art. 72, inciso VIII, da Lei n. 14.133/2021 traz a exigência de **instrução dos autos de contratação direta por inexigibilidade de licitação a autorização da autoridade competente**.

Ainda, o art. 2º, inciso VIII, alínea "a", e art. 149 do Decreto Municipal n. 39.132/23 definiram a **autoridade competente** para autorização da contratação direta, referindo-se às **autoridades máximas de cada órgão e demais entidades**.

Art. 2º. Além do previsto no art. 6º da Lei Federal nº 14.133, de 2021, para os fins deste Regulamento, **consideram-se:**

VIII - **Autoridade Máxima:**

a) na **Administração Direta, o Secretário Municipal** ou autoridade equivalente;

b) nas entidades autárquicas e fundacionais, o Diretor-Geral ou equivalente;

(...)

Art. 149. São **competentes para autorizar a inexigibilidade** e a dispensa de licitação **as autoridades máximas dos órgãos e entidades** públicas, admitida a delegação.

(grifou-se)

Assim, tem-se como **autoridade máxima para autorização de contratação o secretário municipal ou autoridade equivalente**, como o Procurador-Geral e o Controlador-Geral. Ainda, o art. 13 do referido regulamento estabelece as competências gerais destas autoridades, conforme demonstrado a seguir:

Art. 13. **Caberá à autoridade máxima do órgão ou entidade responsável pela licitação ou contratação**, ou a quem delegar, a que se refere este Regulamento, de acordo





com as atribuições previstas em Lei, Regulamento e no Regimento Interno do órgão ou da entidade promotora da licitação:

- I - **examinar e decidir as impugnações e os pedidos de esclarecimentos ao edital e aos anexos**, quando encaminhados pelo agente de contratação, pregoeiro, ou presidente de Comissão de Contratação;
- II - **promover gestão por competências para o desempenho das funções essenciais à execução da Lei Federal nº 14.133, de 2021 e deste Regulamento;**
- III - **autorizar a abertura do processo licitatório;**
- IV - **decidir os recursos contra os atos do agente de contratação**, do pregoeiro ou da comissão de contratação, quando este mantiver sua decisão;
- V - **adjudicar o objeto da licitação**, quando houver recurso;
- VI - **homologar o resultado da licitação;**
- VII - **autorizar a abertura de processo administrativo** de apuração de responsabilidade e julgá-lo, na forma da Lei nº 14.133, de 2021 e deste Regulamento.  
(grifou-se)

Como se vê, **há a possibilidade de delegação de competências, observadas as disposições da Lei Municipal n. 1.547/2005**, o que não será verificado por esta assessoria jurídica neste momento na exata medida em que, como já referido no primeiro tópico desta manifestação, compete ao agente público verificar sua atuação nos limites da sua competência.

Contudo, é de bom alvitre relembrar que as **autoridades máximas de cada órgão são responsáveis pela governança das contratações e devem implementar processos e estruturas**, inclusive de gestão de riscos e controles internos, para avaliar, direcionar e monitorar os processos licitatórios e os respectivos contratos, promover um ambiente íntegro e confiável, assegurar o alinhamento das contratações ao planejamento estratégico e às leis orçamentárias e promover eficiência, efetividade e eficácia em suas contratações, nos termos do art. 14 do Regulamento.

Isso porque a **adequada estrutura de governança constitui-se na primeira linha de defesa**, materializada pelos servidores que nela atuam, subordinada inclusive ao controle social, conforme art. 169, inciso I, da Lei n. 14.133/2021.





Nesse sentido, os **documentos** Ateste de Disponibilidade Financeira n. 636/2025 (sequência 10743660), Requisição ao Compras n. 3377/2025 (sequência 10738091), o Termo de Referência n. 43/2025 (sequência 10737144), o Estudo Técnico Preliminar n. 43/2025 (sequência 10737142), entre outros, **foram devidamente assinados pelos Secretários Municipais de Finanças e de Saúde e seus agentes delegados**, de forma que está presente a autorização das autoridades competentes para prosseguimento de processo administrativo, responsabilizando-se eles por esta contratação.

Portanto, devidamente **constatada a autorização pelas autoridades competentes**.

#### 2.2.7. DA LISTA DE VERIFICAÇÃO

Até o presente momento, a Procuradoria Geral do Município não editou nenhuma lista de verificação, pelo que não se é exigível o cumprimento do que disposto no art. 148, inciso V, do regulamento.

#### 2.3. DAS OBSERVAÇÕES FINAIS

Como condição de eficácia dos atos, relembra-se à Administração para a **necessidade de divulgação e manutenção à disposição do público do ato que autoriza a contratação direta** ou do extrato decorrente do contrato em sítio eletrônico oficial e no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), na forma do art. 72, parágrafo único, da Lei n. 14.133/2021.

Vale registrar que, com o advento da Lei n. 14.133/2021, **não há mais exigência de instrução dos autos com os documentos de reconhecimento e ratificação da contratação direta**, bastando a juntada aos autos da autorização referida no art. 72 da Lei n. 14.133/2021.

**Após a execução** do contrato, **deve o órgão assessorado se atentar à necessidade de elaboração de relatório final** acerca da consecução dos objetivos cujo alcance fora pensado pela contratação para fins de





continua melhoria dos processos de contratação, em cumprimento do que disposto no art. 161, do Decreto Municipal n. 39.132/2023, a saber:

Art. 161. Os **órgãos da Administração Pública municipal, direta, autárquica e fundacional do Município de Araucária, deverão elaborar relatório final com informações sobre a consecução dos objetivos que tenham justificado a contratação** e eventuais condutas a serem adotadas para o aprimoramento das atividades da Administração.

§ 1º O relatório de que trata o caput deste artigo será de **responsabilidade do gestor do órgão ou unidade que originou a contratação** e deverá ser encaminhado ao Departamento de Apoio em Contratos da Secretaria Municipal de Administração para cadastro no PNCP.

§ 2º O **relatório de que trata o caput deste artigo deverá ser divulgado no Portal Nacional de Contratações Públicas** em até 30 (trinta) dias após a extinção do contrato. (grifou-se)

Assim, **recomenda-se especial atenção ao cumprimento do supracitado dispositivo** pelos agentes integrantes da primeira linha de defesa.

Registra-se a necessidade de que o termo de contrato, termo aditivo, declaração de ordenador de despesa e a estimativa do impacto orçamentário-financeiro devem ser assinados com o **uso de certificado digital ICP-Brasil**, nos termos do art. 124 do Decreto Municipal n. 39.132/23, e da mesma forma todo e qualquer ato administrativo que autorize ou efetive a realização de despesa, nos termos do art. 125 do mesmo diploma normativo, atentando-se à exceção contida no art. 3º, § 6º, do Decreto Municipal n. 35.639/2021.

Por fim, insta salientar que a **contratação prevê a imediata prestação do serviço de execução de extração de testemunhos e ensaio de rompimento de concreto**, razão pela qual, nos termos do art. 95, inciso II, da Lei Federal n. 14.133/2024, se faz **possível a substituição do instrumento de contrato de fornecimento pela nota de empenho**. Todavia, deve-se atentar à **necessidade de que o documento deve conter cláusulas necessárias à adequada execução** do negócio jurídico.





### 3. CONCLUSÃO

Cumpre reiterar que o **escopo desta manifestação jurídica é orientar o Gestor Público assessorado quanto às exigências legais para a prática do ato administrativo em análise**, tal como pretendido nestes autos, sob o aspecto jurídico-formal. Isso porque **foge à competência legal desta Procuradoria examinar aspectos técnicos, orçamentários e de mérito**, inclusive a veracidade das declarações/documentos carreados aos autos.

Portanto, **cabe ao Gestor decidir se os elementos encartados nos autos atendem ao interesse público e aos princípios constitucionais da Administração Pública.**

À vista do exposto, **conclui-se ser juridicamente viável o prosseguimento do feito à luz dos elementos constantes dos autos**, desde que observados os registros constantes deste Parecer Jurídico e sanadas eventuais falhas apontadas.

Inobstante as conclusões a que chegou esta parecerista, **nada impede que a autoridade gestora, com fundamento no art. 50, inciso VII, da Lei n. 9.784/1999, possa dele discordar**, devendo, obrigatoriamente, demonstrar as devidas justificativas para tanto.

Por fim, segue minuta do contrato administrativo para conferência de sua compatibilidade conforme ETP e TP colacionados.

Araucária, datado e **assinado eletronicamente**, nos termos do art. 3º, § 2º, do Decreto Municipal n. 35.639/2021.

**GELSON LUIZ MEZZOMO**

Procurador-Geral do Município

