



PREFEITURA MUNICIPAL SÃO PEDRO DO IVAÍ - PR

PARECER JURÍDICO

PREGÃO ELETRÔNICO SISTEMA REGISTRO DE PREÇO PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 026/2026

OBJETO: Contratação de empresa especializada na prestação de serviços de agenciamento de viagens, compreendendo a intermediação, reserva, emissão, remarcação e cancelamento de passagens aéreas nacionais, bem como a intermediação de reservas de hospedagens, destinados ao atendimento das necessidades da Prefeitura Municipal e suas Secretarias.

DIREITO ADMINISTRATIVO. LEI DE LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS. PARECER INICIAL. PREGÃO ELETRÔNICO. SISTEMA REGISTRO DE PREÇO. OBSERVÂNCIA DA LEI N.º 14.133/2021. OPINATIVO PELA APROVAÇÃO DA FASE INTERNA.

1 - RELATÓRIO

Trata-se de manifestação jurídica referencial, na modalidade Pregão Eletrônico Sistema de Registro de Preço, com o fito de promover a eventual e futura Contratação de empresa especializada na prestação de serviços de agenciamento de viagens, compreendendo a intermediação, reserva, emissão, remarcação e cancelamento de passagens aéreas nacionais, bem como a intermediação de reservas de hospedagens, destinados ao atendimento das necessidades da Prefeitura Municipal e suas Secretarias.

Consta nos autos que a necessidade da contratação foi justificada no Documento de Formalização da Demanda, devidamente acompanhado do Estudo Técnico Preliminar, Termo de Referência, designação do fiscal de contrato, pesquisa de preço, declaração de veracidade.

Houve a solicitação e autorização da autoridade competente, existe previsão orçamentária e financeira, bem como minuta do Edital do Pregão Eletrônico Sistema Registro de Preço, além da Portaria de designação da Agente de Contratação/Pregoeira.



PREFEITURA MUNICIPAL SÃO PEDRO DO IVAÍ - PR

Por fim, foram enviados os presentes autos para esta Assessoria Jurídica, a fim de se lavrar parecer jurídico, na forma do art. 53 e do art. 72, III, da Lei nº 14.133/2021.

É o necessário a relatar.

2 – DA ANÁLISE JURÍDICA

O intuito do presente parecer é assessorar no controle prévio de legalidade, conforme estabelece o §1º, I e II do art. 53, da Lei 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos).

“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;”

Como se pode observar do dispositivo legal supra, o controle prévio de legalidade se dá em função do exercício da competência da análise jurídica da futura contratação, não abrangendo, portanto, os demais aspectos envolvidos, como os de natureza técnica, mercadológica ou de conveniência e oportunidade.

Em relação a estes, eventuais apontamentos decorrem da disposição com questões jurídicas, na forma do Enunciado BPC nº 07, do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia-Geral da União:

BOA PRÁTICA CONSULTIVA – BPC Nº 07.

Enunciado



PREFEITURA MUNICIPAL SÃO PEDRO DO IVAÍ - PR

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.

Insta esclarecer, que não é papel do órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto a competência de cada agente público para a prática de atos administrativos, nem de atos já praticados. Incumbe, isto sim, a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competências.

Presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente determinadas pelo departamento competente, com base em parâmetros técnicos objetivos, para melhor consecução do interesse público.

Finalmente, deve-se salientar que determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações. Não obstante, as questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins de sua correção. O seguimento do processo sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da administração.

Dito isso, passa-se à análise do controle de legalidade.

a) Limites e Instâncias de Governança

No presente caso, o valor máximo da contratação é de R\$ R\$ 100.000.00 (cem mil reais) e o órgão assessorado declarou que existe adequação orçamentária para a referida aquisição, bem como disponibilidade financeira.

b) Das Microempresa e Empresas de Pequeno Porte



PREFEITURA MUNICIPAL SÃO PEDRO DO IVAÍ - PR

O Edital não é exclusivo para Microempresa e/ou Empresa de Pequeno Porte. Todavia, no mesmo é observado pela minuta de edital, de acordo com o item 3.1:

3.1 Esta licitação está aberta a todas as empresas que detenham atividade pertinente e compatível com o objeto deste Pregão, no seguinte termo:

a) Este edital não é exclusivo para Microempresa – ME, Microempreendedor Individual – MEI, e Empresa de Pequeno Porte - EPP, porém o mesmo contempla os benefícios da regularidade fiscal e o empate ficto para as empresas enquadradas nesta condição;

c) Da Modalidade Adotada: Pregão Eletrônico Sistema Registro de Preço

O presente processo licitatório se realiza na modalidade de Pregão Eletrônico, pelo sistema de registro de preços, que é conceituado pela Lei 14.133/2021 em seu artigo 6º, XLI e XLV:

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

[...]

XLI - pregão: modalidade de licitação obrigatória para aquisição de bens e serviços comuns, cujo critério de julgamento poderá ser o de menor preço ou o de maior desconto;

[...]

XLV - sistema de registro de preços: conjunto de procedimentos para realização, mediante contratação direta ou licitação nas modalidades pregão ou concorrência, de registro formal de preços relativos a prestação de serviços, a obras e a aquisição e locação de bens para contratações futuras;

[...]

Da mesma legislação, artigo 29, extrai-se que a modalidade de pregão seguirá o rito procedimental do artigo 17. Nesse sentido, Marçal Justen Filho em seu Comentários à Nova Lei de Licitações e Contratações Administrativas: Lei 14.133/2021 (2021, p.440), ensina que “o pregão é adequado para contratação de compras e serviços (inclusive de engenharia, quando o objeto for comum)”.



PREFEITURA MUNICIPAL SÃO PEDRO DO IVAÍ - PR

A possibilidade da utilização do sistema de registro de preços está prevista na nova Lei das Licitações em seus artigos 78, IV e 82 e seguintes. Bem como no Decreto Municipal n.º 017/2024.

Vale também destacar que o parágrafo único do artigo 29 da Nova Lei de Licitações traz a exceção da utilização da modalidade pregão: *“O pregão não se aplica às contratações de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual e de obras e serviços de engenharia, exceto os serviços de engenharia de que trata a alínea “a” do inciso XXI do caput do art. 6º desta Lei”*, não sendo compatível com o objeto do processo em análise, visto este se tratar de compra de produtos.

No presente Processo Licitatório, a modalidade de pregão é aplicável haja vista se tratar de Registro de Preço pelo prazo de 12 (doze) meses para futura e eventual aquisição de materiais elétricos, com fornecimento parcelado dos produtos previstos. Obedecendo, assim, o que ordena a Lei 14.133/2021.

d) O Critério de Julgamento

O presente processo licitatório, realizado na modalidade Pregão Eletrônico, com adoção do Sistema de Registro de Preços (SRP), prevê em seu edital o critério de julgamento pelo MAIOR PERCENTUAL DE DESCONTO, em consonância com o disposto no art. 33, inciso I, da Lei Federal nº 14.133/2021.

No critério adotado, busca-se a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública, considerando o menor dispêndio financeiro possível, sem prejuízo do atendimento aos padrões mínimos de qualidade, desempenho e eficiência previamente definidos no edital, em estrita observância ao art. 34 da referida Lei.

Ressalte-se que o critério de maior percentual de desconto é plenamente compatível com contratações cujo objeto envolve a aquisição de serviços com valores variáveis de mercado, como é o caso de agenciamento de viagens, em que há incidência de tarifas praticadas por terceiros (companhias aéreas e rede hoteleira), sendo juridicamente adequado o estabelecimento de desconto sobre valores referenciais.

Nesse sentido, ensina Marçal Justen Filho:



PREFEITURA MUNICIPAL SÃO PEDRO DO IVAÍ - PR

“A licitação sempre visa obter a melhor proposta pelo menor custo possível. Esse fator (menor custo possível) é ponto comum nas licitações de menor preço, de maior desconto e de técnica e preço. As exigências quanto à qualidade, prazo e outras, podem variar caso a caso. Porém, isso não ocorrerá no tocante ao preço. A Administração Pública tem o dever de buscar o menor desembolso de recursos, a fazer-se nas melhores condições possíveis. Qualquer outra solução ofenderia aos princípios mais basilares da gestão da coisa pública.” (Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas: Lei 14.133/2021. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021, p. 473).

Dessa forma, verifica-se que a opção pelo critério de maior percentual de desconto encontra amparo legal e doutrinário, mostrando-se adequada e compatível com a modalidade de Pregão Eletrônico e com o Sistema de Registro de Preços adotado, atendendo aos princípios da eficiência, economicidade e busca da proposta mais vantajosa para a Administração Pública.

e) Do Edital

A análise da minuta de edital e da Ata de Registro de Preço será conduzida à luz da legislação aplicável ao presente caso, ou seja, a Lei nº 14.133/2021 e atualizações; Lei Complementar nº 123/2006, que institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte, alterada pela Lei Complementar nº 147/2014.

Importante ressaltar que esta Consultoria Jurídica se atém, tão somente, a questões relativas à legalidade das minutas, ressaltando, portanto, que todo o procedimento deverá observar a legislação supracitada, principalmente no tocante a prazos e atos essenciais, não nos competindo nenhuma consideração acerca do mérito da presente contratação e da discricionariedade da Administração Pública ao traçar os parâmetros dos bens/serviços entendidos como necessários, bem como a forma de execução.

O art. 25 da Lei nº 14.133/2021 estabelece critérios mínimos de exigências que deverão ser contemplados na minuta do edital, além da Modalidade e Critério de Julgamento que já foram mencionados anteriormente, destacamos os seguintes:



PREFEITURA MUNICIPAL SÃO PEDRO DO IVAÍ - PR

Analisando o Preâmbulo da Minuta do Edital verificou-se que este atende todas as exigências do Caput do artigo 25 da Lei nº 14.133/2021, pois informa a repartição interessada, a modalidade Pregão Eletrônico Sistema Registro de Preço como sendo a adotada por este edital, o regime de execução por LOTE, ademais o critério de julgamento ou tipo de licitação MAIOR PERCENTUAL DE DESCONTO, o modo de disputa é aberto, faz menção a legislação aplicável ao presente edital, indica a data, horário e endereço eletrônico onde será recebida a documentação e proposta.

Prosseguindo a análise, verificamos que o item “1” da Minuta destaca com clareza o objeto desta licitação, qual seja, Registro de Preço pelo prazo de 12 (doze) meses para futura e eventual aquisição, e no seu termo de referência informa, detalhadamente, a especificação dos itens que serão licitados, com a quantidade exigida, bem como consta a dotação orçamentária.

Ademais o edital relaciona as condições gerais para participação do Pregão e regulamento operacional “3” e “4” respectivamente.

Está previsto nos itens “5”, “6”, “7” e “8” do edital a apresentação da proposta e dos documentos de habilitação, o preenchimento da proposta, da abertura da sessão, classificação das propostas e formulação dos lances e da aceitação da proposta vencedora.

Para participação nesta licitação, o edital prevê condições/exigências que deverão ser atendidas pelas empresas licitantes, estas exigências estão previstas no art. 25 da Lei 14.133/2021 e se encontram nesta minuta de edital nos itens 9.10. – habilitação jurídica, item “9.11” – regularidade fiscal e trabalhista, 9.12 – qualificação técnica e 9.13 - documentos complementares, estando portanto respeitadas as exigências da Lei de Licitações nº 14.133/2021 e Decreto nº 10.024/2019.

Está previsto no edital no item “19” a impugnação do ato convocatório e do pedido de esclarecimento e o acesso às informações, tais como locais e acesso dos meios de comunicação em que serão fornecidas informações e esclarecimentos relativos à licitação.

No que se refere às penalidades, verifica-se que o instrumento convocatório prevê, em seu item “18”, a aplicação de sanções administrativas em caso de descumprimento das condições estabelecidas, estando igualmente reproduzidas na Minuta da Ata de Registro de Preços, em consonância com o regime jurídico previsto na Lei Federal nº 14.133/2021.



PREFEITURA MUNICIPAL SÃO PEDRO DO IVAÍ - PR

Ressalte-se que, tratando-se de Sistema de Registro de Preços, as sanções aplicáveis decorrem da própria Ata de Registro de Preços e dos instrumentos dela decorrentes (ordens de fornecimento, notas de empenho ou instrumentos equivalentes), sendo juridicamente adequada a previsão de penalidades administrativas para hipóteses de inadimplemento total ou parcial das obrigações assumidas pela detentora da Ata.

Dessa forma, as disposições relativas às sanções encontram-se compatíveis com o regime jurídico das contratações públicas, especialmente com os arts. 155 a 163 da Lei nº 14.133/2021, observando-se os princípios da legalidade, razoabilidade e proporcionalidade.

Dessa forma, entende-se que, sem imposição de exigências excessivas ou desnecessárias, encontram-se presentes os requisitos previstos na Lei Federal nº 14.133/2021, especialmente aqueles relacionados à fase preparatória da contratação, nos termos do art. 18, bem como às condições gerais de validade do procedimento licitatório, permitindo, assim, a regular continuidade do certame e a aptidão do instrumento convocatório para produção de seus efeitos jurídicos.

Outrossim, verifica-se que o edital adota parâmetros de pesquisa de preços compatíveis com os valores praticados no mercado, conforme documentação acostada aos autos, devendo tais referenciais ser observados durante o julgamento das propostas, em conformidade com o art. 23 e com o art. 82, inciso V, da Lei nº 14.133/2021, especialmente no contexto do Sistema de Registro de Preços.

No mais, deverão os interessados observar rigorosamente os prazos, condições de apresentação de propostas e etapa de lances previstos no edital, em consonância com o art. 55 da Lei nº 14.133/2021, que disciplina os prazos mínimos para a modalidade pregão, garantindo-se a ampla competitividade e a isonomia entre os licitantes.

f) Da Ata De Registro de Preço

No que se refere à Ata de Registro de Preços, esta deve observar integralmente as disposições previstas na Lei Federal nº 14.133/2021, especialmente aquelas constantes dos arts. 82 a 86, que disciplinam o Sistema de Registro de Preços.



PREFEITURA MUNICIPAL SÃO PEDRO DO IVAÍ - PR

No caso em análise, verifica-se que o Anexo V do edital contempla as cláusulas essenciais exigidas para a formalização da Ata de Registro de Preços, abrangendo, entre outras disposições, o objeto, a vigência, as condições de execução dos serviços sob demanda, o critério de pagamento, a dotação orçamentária, a gestão e fiscalização, as hipóteses de cancelamento da Ata, as infrações e sanções administrativas, as obrigações das partes, o reequilíbrio econômico-financeiro, a possibilidade de alteração, as disposições relativas ao combate à fraude e à corrupção, a vedação à subcontratação, bem como a definição de foro competente.

Ressalta-se que, embora o instrumento utilize, em alguns pontos, terminologia correlata à contratação tradicional (contrato administrativo), a natureza jurídica do ajuste é de Ata de Registro de Preços, devendo prevalecer, para fins de interpretação e aplicação, o regime jurídico próprio do Sistema de Registro de Preços, nos termos da Lei nº 14.133/2021.

Dessa forma, conclui-se que a minuta da Ata de Registro de Preços atende, em linhas gerais, às exigências legais aplicáveis, revelando-se juridicamente adequada à continuidade do certame.

g) Do Plano De Contratações Anual

A Lei Federal nº 14.133/2021 não estabelece a obrigatoriedade expressa e imediata de elaboração do Plano de Contratações Anual (PCA) como condição de validade da licitação, contudo, trata-se de instrumento de governança e planejamento que contribui significativamente para a eficiência da gestão pública.

Para que a gestão das contratações públicas seja eficiente, impõe-se a observância do princípio do planejamento, previsto no art. 5º da Lei nº 14.133/2021, o qual deve orientar todas as fases da contratação pública, desde a etapa de planejamento até a execução contratual.

Nesse contexto, o art. 12, inciso VII, da Lei nº 14.133/2021 prevê a elaboração do Plano de Contratações Anual como instrumento de racionalização das contratações públicas, com o objetivo de consolidar as demandas do órgão ou entidade e



PREFEITURA MUNICIPAL SÃO PEDRO DO IVAÍ - PR

promover maior eficiência, previsibilidade e alinhamento com o planejamento estratégico da Administração.

No âmbito municipal, o Decreto nº 017/2024 dispõe, em seu art. 4º, que o planejamento das licitações e contratações do Município de São Pedro do Ivaí será realizado, além das leis orçamentárias, por meio do Plano de Contratação Anual, quando elaborado, bem como por meio do Estudo Técnico Preliminar – ETP e, conforme a natureza do objeto, do Termo de Referência, Anteprojeto Básico e/ou Executivo.

O Plano de Contratações Anual consiste em instrumento de governança que visa à racionalização das contratações públicas, permitindo o planejamento prévio das demandas administrativas, com base na previsão de consumo e na identificação das necessidades institucionais, contribuindo para maior eficiência e economicidade.

Ressalte-se que a legislação federal confere caráter programático ao instrumento, cuja implementação deve observar a capacidade organizacional de cada ente federativo, não constituindo, por si só, requisito de validade do procedimento licitatório.

Dessa forma, embora não se trate de requisito de obrigatoriedade absoluta para a realização da presente contratação, recomenda-se sua progressiva implementação, como forma de aprimorar o planejamento das contratações públicas e fortalecer a governança administrativa.

3 – CONCLUSÃO

Diante do exposto, não se vislumbra, em análise estritamente jurídica da fase preparatória, qualquer ilegalidade no presente procedimento licitatório, na modalidade Pregão Eletrônico, pelo Sistema de Registro de Preços, cujo objeto consiste na futura e eventual contratação de empresa especializada na prestação de serviços de agenciamento de viagens, compreendendo intermediação, reserva, emissão, remarcação e cancelamento de passagens aéreas nacionais, bem como reservas de hospedagens, para atendimento das demandas da Administração Municipal, estando o feito em conformidade com a Lei Federal nº 14.133/2021 e com o Decreto Municipal nº 017/2024.

Nesse diapasão, verificada a regularidade formal, a adequação da instrução processual e a compatibilidade jurídica dos instrumentos apresentados, após o encerramento



PREFEITURA MUNICIPAL SÃO PEDRO DO IVAÍ - PR

da fase de controle prévio de legalidade, deverá a autoridade competente promover a devida divulgação do edital, nos termos dos arts. 53, §3º, e 54 da Lei Federal nº 14.133/2021, observando-se, ainda, o prazo mínimo previsto no art. 55 da referida Lei.

Registra-se que a análise jurídica ora realizada limita-se ao controle de legalidade da fase preparatória, não adentrando no mérito administrativo, especialmente quanto aos critérios de oportunidade e conveniência da contratação, os quais são de responsabilidade da unidade requisitante, tampouco substitui a verificação técnica das estimativas de consumo e das dotações orçamentárias, cuja conferência compete aos setores técnicos competentes.

Dessa forma, o presente opinativo restringe-se à análise dos aspectos jurídicos formais do procedimento, nos termos do art. 53 da Lei nº 14.133/2021. São Pedro do Ivaí, datado na assinatura.

Assinado por:
Luiz César Viana Pereira
23/04/2026 - 15:06
H2H00JHFRPYQQRU7J5TAG

Luiz César Viana Pereira
Procurador Jurídico
OAB/PR 23.519

Assinado por:
Pollyana Maria Darago Vieira
23/04/2026 - 15:02
050Q021TTIAS1SG4QSDYHW

Pollyana Maria Darago Vieira
Assessora Jurídica
OAB/PR 42.830