



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE CONGONHINHAS

ASSESSORIA JURÍDICA

PARECER JURÍDICO

Número: 17/2026 PJ
Processo 03/2026
Administrativo:
Objeto: a contratação para aquisição de móveis (mesas, cadeiras, armários e etc) para Administração Pública
Solicitante: Secretaria Municipal de Administração

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. LEI Nº 14.133/2021. PROCESSO ADMINISTRATIVO 03/2026. PREGÃO ELETRÔNICO – SRP. A CONTRATAÇÃO PARA AQUISIÇÃO DE MÓVEIS (MESAS, CADEIRAS, ARMÁRIOS E ETC) PARA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. CONTROLE DE LEGALIDADE PRÉVIA. REGULARIDADE FORMAL DO PROCESSO. REGULARIDADE JURÍDICA DESDE QUE ATENDIDAS AS RECOMENDAÇÕES.

*Senhor Prefeito;
Senhor Secretário;*

1. DO RELATÓRIO.

Trata-se de processo administrativo encaminhado a este órgão consultivo, para análise da regularidade jurídica do procedimento e da minuta de Edital de Pregão Eletrônico para fins de Contratação, por meio do Sistema de Registro de Preços, que tem por objeto a contratação para aquisição de móveis (mesas, cadeiras, armários e etc) para Administração Pública com valor estimado de **R\$ 111.522,02**.

Os autos encontram-se instruídos com os seguintes documentos, pertinentes à fase de planejamento da contratação:

- Solicitação de Compra 05/2026;



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE CONGONHINHAS

ASSESSORIA JURÍDICA

- Estudo Técnico Preliminar 08/2026;
- Termo de Referência 11/2026;
- Cotação de Preços;

Ato contínuo, o processo foi remetido a esta Assessoria Jurídica, para a análise dos aspectos jurídicos do aludido contrato administrativo. Este Parecer, portanto, tem o escopo de assistir a Administração Pública.

Eis o relatório.

2. DOS FUNDAMENTOS.

O presente parecer jurídico tem o escopo de assistir a autoridade da administração, no controle prévio de legalidade, conforme art. 53 da Lei nº 14.133/ 2021.

Dessa maneira, não há determinação legal a impor a fiscalização posterior de cumprimento de recomendações feitas pela unidade jurídico-consultiva.

Na eventualidade do administrador não atender as orientações do Órgão Consultivo, deve justificar nos autos as razões que embasaram tal postura, nos termos do art. 50, inciso VII, da Lei nº 9.784/1999, que embora seja voltada a Administração Pública Federal, utiliza-se como parâmetro de analogia.

Ressalta-se que a análise aqui realizada se restringe aos aspectos jurídicos do procedimento, excluídos, portanto, aqueles de natureza eminentemente técnica, o que inclui o detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e especificações.

Tais informações são de responsabilidade do administrador da contratação e parte-se da premissa de que a autoridade competente se municiará dos conhecimentos técnicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração, conforme orientação constante do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia Geral da União, Boa Prática Consultiva nº 7, que assim dispõe:

(43) 3554-1212 • assessor.juridico@congonhinhas.pr.gov.br

Avenida Doutor David Xavier da Silva, 266 • Centro, Congonhinhas, Paraná CEP 86.320-000
www.congonhinhas.pr.gov.br



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE CONGONHINHAS

ASSESSORIA JURÍDICA

“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.

Assim, passamos a análise jurídica do presente processo.

DA MODALIDADE DA LICITAÇÃO E SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS

Inicialmente, para que seja comprovada a adequação da modalidade escolhida para o processamento da licitação, deverá a Administração declarar expressamente nos autos que o objeto pode ser considerado como um produto ou serviço comum, atendendo aos requisitos do art. 6º, XIII, e art. 29 da Lei nº 14.133/2021.

Tal exigência foi verificada nos autos, a qual indica a caracterização do objeto como comum, implicando necessariamente a adoção da modalidade de Pregão em sua forma Eletrônica – vide item 5.1 do Termo de Referência e 1.4 do Termo de Referência.

Além disso, a Administração julgou pertinente a adoção do sistema de registro de preços. Quanto a isso, cumpre pontuar que nos termos do art. 86 da Lei nº 14.133/2021 a adoção do Sistema de Registro de Preços pressupõe, como regra geral, a divulgação da intenção de registro de preços perante possíveis órgãos participantes, sendo dispensável essa divulgação quando o órgão ou a entidade gerenciadora for o único contratante (art. 86, §1º, da Lei nº 14.133/2021) e apresentar justificativa para tanto.

No caso, não foi possível encontrar nos autos indicação se haverá ou não a referida divulgação da intenção de registro de preços, bem como não se encontra justificativa nos autos.



DO PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO

Nos termos da Lei nº 14.133/2021, a Administração Pública deverá produzir os documentos abaixo durante a fase de planejamento da contratação:

- a) documento para formalização da demanda;
- b) estudo técnico preliminar;
- c) termo de referência.

Constata-se que os referidos artefatos foram juntados no Processo Administrativo nº 03/2026.

Embora sejam documentos de natureza essencialmente técnica, faremos algumas observações a título de orientação jurídica.

Da análise do documento de formalização da demanda, percebe-se que foram previstos os conteúdos objeto, dotação orçamentária e justificativa da necessidade da contratação, com o nome da área requisitante com a identificação do responsável.

Quanto aos estudos preliminares, a equipe de planejamento deverá certificar-se de que trazem os conteúdos previstos no art. 18, §1º ou §2º da Lei nº 14.133/2021.

Eventual não previsão de qualquer dos conteúdos descritos acima deverá ser devidamente justificada no próprio documento.

No caso, verifica-se que a Administração juntou o estudo técnico preliminar no Processo Administrativo.

Percebe-se que referido documento contém minimamente, em geral, os elementos exigidos pela Lei nº 14.133/2021. Entretanto faço as seguintes observações:



No tópico **LEVANTAMENTO DE MERCADO**, percebemos que a Secretaria interessada não trouxe dados relacionados às soluções existentes nem a justificativa para escolha da solução.

TERMO DE REFERÊNCIA

O Termo de Referência é o documento que deverá conter a definição do objeto, incluídos sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação, a fundamentação da contratação, a descrição da solução, os requisitos da contratação, o modelo de execução do objeto, o modelo de gestão do contrato, os critérios de medição e de pagamento, a forma e critérios de seleção do fornecedor, as 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 e a adequação orçamentária (art. 6º, XXIII, da Lei nº 14.133/2021).

No caso, consta nos autos o Termo de Referência, elaborado pela área requisitante, datado e assinado.

Além disso, muito embora este parecer não deva ater-se ao conhecimento técnico sobre o assunto, verifica-se que, aparentemente, o Termo de Referência está de acordo com artigo 6º, inc. XXIII e art. 40, § 1º da Lei nº 14.133/2021.

Apenas para registro formal, destacamos que foram fixados preços unitários máximos para cada item do termo de referência (art. 6º, XXIII, alínea "i", art. 23, § 1º, I, da Lei nº 14.133/2021).

Garantia da contratação

4.5. Não haverá exigência da garantia da contratação dos art. 96 e seguintes da Lei nº 14.133, de 2021.

O item precisa de justificativa, o que não foi encontrado nos autos, sendo assim, é necessária a apresentação de justificativa.



NECESSIDADE DA CONTRATAÇÃO E VEDAÇÕES ÀS ESPECIFICAÇÕES RESTRITIVAS

Ademais, quanto a necessidade da contratação, esta foi justificada, tendo sido estimados os quantitativos do objeto a partir de método amparado por documentos juntados aos autos, no ETP (com planilha em anexo) e no TR do Processo Administrativo.

Como se sabe, a justificativa da necessidade da contratação constitui questão de ordem técnica e administrativa, razão pela qual não deve esta Procuradoria se pronunciar conclusivamente acerca do mérito (oportunidade e conveniência) da motivação apresentada e das opções feitas pelo administrador, exceto na hipótese de afronta a preceitos legais, o que não nos parece ser o caso.

De todo modo, isto não impede que esta Procuradoria faça ponderações acerca daquilo que entender pertinente, que possa ser melhor evidenciado e/ou esclarecido, como forma de dar a devida transparência ao processo.

Ressalta-se que são vedadas especificações do objeto que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem ou frustrem a competição ou sua realização (art. 9º da Lei nº 14.133/2021). Portanto, o gestor deverá tomar as devidas cautelas para assegurar que as especificações correspondam àquelas essenciais à contratação, sem as quais não poderão ser atendidas as necessidades da Administração.

Vale destacar que, caso as especificações somente possam ser atendidas por uma quantidade de fornecedores considerada restrita, deverá ser avaliada a pertinência de retirar ou flexibilizar requisitos, de modo que se possa manter apenas aqueles considerados indispensáveis.

A despeito disso, a priori, não observa-se a exigência de condições restritivas à competitividade.

PARCELAMENTO DA CONTRATAÇÃO E REGRA GERAL DA NECESSÁRIA ADJUDICAÇÃO POR ITENS



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE CONGONHINHAS

ASSESSORIA JURÍDICA

Outro ponto relevante diz respeito ao parcelamento do objeto a ser contratado em licitações. Em havendo divisibilidade de natureza técnica e econômica, a regra geral é realizar a adjudicação por itens, tal qual previsto na Súmula TCU nº 247:

É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade.

Convém registrar que eventual agrupamento de itens não pode se fundar na invocação geral de que há necessidade de integração entre os bens a serem adquiridos, devendo a justificativa avançar para aspectos técnicos e fáticos que confirmem tal posição.

Dito isso, ao analisar o procedimento em questão esta procuradoria visualizou confusão entre o Edital e o ETP isto porque o consta do ETP justificativa para o não parcelamento em itens, ou seja, para a realização da licitação por lote conforme imagem abaixo:

10. Justificativa para o Parcelamento ou não da Solução

10.1 Nos termos do art. 47, inciso II, da Lei Federal nº 14.133/2021, as licitações atenderão ao princípio do parcelamento, quando tecnicamente viável e economicamente vantajoso. Na aplicação deste princípio, o § 1º do mesmo art. 47 estabelece que devam ser considerados a responsabilidade técnica, o custo para a Administração de vários contratos frente às vantagens da redução de custos, com divisão do objeto em itens, e o dever de buscar a ampliação da competição e de evitar a concentração de mercado. Em vista disto, o princípio do parcelamento não deverá ser aplicado a presente contratação, tendo em vista que eventual divisão do objeto geraria perda de economia de escala e causaria inviabilidade técnica, pois geraria maior trabalho de fiscalização contratual frente à falta de padronização e uniformização. Ademais, a existência de mais de uma empresa contratada poderia trazer uma série de transtornos quanto à eventual responsabilização por eventuais sinistros ocorridos.



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE CONGONHINHAS

ASSESSORIA JURÍDICA

Entretanto, consta do Edital:

CRITÉRIO DE JULGAMENTO: Menor preço por ITEM

Ademais, pela leitura de todo o processo este procurador não conseguiu concluir se adjudicação se dará por item ou por lote, significando que existe grande confusão nos documentos, o que o TCEPR considera erro grave que pode levar a aplicação de multas, **dito isto, recomendo que a secretaria interessada modifique ou o TR para informar se a adjudicação se dará por item (parcelamento da solução) ou por lote (não parcelamento).**

Caso entenda pelo parcelamento será necessária a correção do item 10 do ETP para que conste que haverá o parcelamento da solução.

Caso seja optado o não parcelamento será necessária a alteração do EDITAL neste ponto.

DO ORÇAMENTO DA CONTRATAÇÃO E DA OBRIGATORIEDADE DE ELABORAÇÃO DE PLANILHAS

Quanto ao orçamento, é dever da Administração, na contratação de bens e serviços. Elaborar planilha detalhada com a consolidação dos quantitativos e preços unitários e total da contratação (art. 6º, XXIII, "i", art. 18, IV, e § 1º, VI, da Lei nº 14.133/2021).

Compulsando os autos, verifica-se que foi juntada planilha de preços elaborada por servidor devidamente identificado nos autos, no TR, observado o orçamento realizado por meio do Banco de Preços.

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

Ressalta-se, contudo, que a pesquisa de preços deverá ser executada de acordo com a Lei nº 14.133/2021. Adicionalmente, é recomendável

(43) 3554-1212 • assessor.juridico@congonhinhas.pr.gov.br

Avenida Doutor David Xavier da Silva, 266 • Centro, Congonhinhas, Paraná CEP 86.320-000
www.congonhinhas.pr.gov.br



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE CONGONHINHAS

ASSESSORIA JURÍDICA

que a pesquisa de preços reflita o valor praticado na praça em que será prestado o serviço, refletindo, tanto quanto possível, o valor de mercado da localidade onde será realizada a contratação.

Todas estas informações devem constar de despacho expedido pelo servidor responsável pela realização da pesquisa, no qual, além de expor o atendimento das exigências acima, irá realizar uma análise fundamentada dos valores ofertados pelas empresas, inclusive cotejando-os com os valores obtidos junto às outras fontes de consulta. É através desta análise fundamentada, que a Administração irá estabelecer o valor estimado da contratação.

No caso, foram estimados os custos unitário e total da contratação, a partir dos dados coletados por meio de pesquisa de preços realizada mediante consulta ao Banco de Preços, como dito.

DESIGNAÇÃO FORMAL DO PREGOEIRO E DA EQUIPE DE APOIO

Houve a juntada da portaria 04/2026, que comprova a designação do agente de contratação (art. 8º e parágrafos da Lei nº 14.133/2021), estando o feito regularmente instruído quanto a este critério.

DAS MINUTAS PADRONIZADAS – EDITAL E CONTRATO

A padronização de modelos de editais e contratos, bem como outros artefatos da contratação é medida de eficiência e celeridade, que conta com o incentivo da Lei nº 14.133/2021.

No momento o Município ainda não possui referidos documentos.

Dito isto analisando-se as minutas do Contrato e da Ata de registro de preços verificou que estes contam com os requisitos mínimos exigidos pela Lei 14.133/2021.



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE CONGONHINHAS

ASSESSORIA JURÍDICA

Entretanto alguns pontos carecem de alteração, consta da minuta do contrato:

CLÁUSULA SÉTIMA - REAJUSTE

7.1. As regras acerca do reajuste do valor contratual são aquelas definidas no Termo de Referência, anexo a este Contrato.

Porém não existe no Termo de Referência quaisquer informações sobre o tema, devendo haver a alteração ou do TR ou do Contrato. Não consta também qualquer informação sobre reajuste de valores na minuta da ata ou no edital, se assim permanecerem os documentos eventual prorrogação não poderá trazer o reajustamento de valores.

Dito isto recomendo que seja previsto em algum lugar a possibilidade de reajuste de valor com base na anualidade com o índice de correção de valores a ser utilizado.

Por fim, informo que o valor constante do edital diverge do valor do TR, vejamos:

CONTRATANTE: **PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE** **CONGONHINHAS** **UASG 987517**

OBJETO: Registro de preços para eventual aquisição de móveis (mesas, cadeiras, armários e etc) para Administração Pública - sede Prefeitura Municipal de Congonhinhas/PR.

VALOR TOTAL DA CONTRATAÇÃO: R\$18.951,56 (Dezoito mil, novecentos e cinquenta e um reais e cinquenta e seis centavos)



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE CONGONHINHAS

ASSESSORIA JURÍDICA

(edital)

Já no Termo de referência:

9. Estimativa do Valor da Contratação

Valor (R\$): 111.522,02

9.1 Estima-se para a contratação almejada o valor total de R\$ 111.522,02 (cento e onze mil, quinhentos e vinte e dois reais e dois centavos).

Sendo assim, é necessário que conste do Edital o mesmo valor constante do TR.

DA PUBLICAÇÃO DO EDITAL E DA LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO

Conforme art. 54, caput e §1º, c/c art. 94 da Lei nº 14.133/2021, é obrigatória a divulgação e a manutenção do inteiro teor do edital de licitação e dos seus anexos e do termo de contrato no Portal Nacional de Contratações Públicas e a publicação de extrato do edital no Diário Oficial do Município, bem como em jornal de grande circulação.

Deve ser observado o prazo mínimo de 08 (oito) dias úteis, contados a partir da data de divulgação do edital de licitação, para a apresentação das propostas e lances, quando adotado o critério de julgamento menor preço (art. 55 da Lei nº 14.133/2021).

Destaca-se também que, após a homologação do processo licitatório, é obrigatória a disponibilização no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) dos documentos elaborados na fase preparatória que porventura não tenham integrado o edital e seus anexos, conforme determina o art. 54, § 3º, da Lei nº 14.133/2021.

3.DA CONCLUSÃO



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE CONGONHINHAS

ASSESSORIA JURÍDICA

Dessa forma, em face do exposto, manifesta-se esta Procuradoria pela REGULARIDADE do procedimento submetido ao exame desta unidade consultiva, **desde que observados e cumpridos todos os apontamentos tecidos neste parecer.**

É o parecer.

Congonhinhas, 17 de janeiro de 2026.

Raoni Pereira do Val Oliveira

Advogado do Município – Decreto 3.246/2021

OAB/PR nº. 87.061

