Ibiporã, 08 de junho de 2026.

Referência: Protocolo eletrônico 43457/2025

Assunto: Controle Prévio de Legalidade. Nova Lei de Licitações (Lei nº 14.133/2021) e Decreto Municipal nº 158/2026. Pregão Eletrônico. Aquisição de Pins, Bottons e Coletes.

Encaminhamento: Secretaria Municipal de Administração – Departamento de Licitação

PARECER JURÍDICO Nº 089/2026

EMENTA: PREGÃO ELETRÔNICO. EXCLUSIVO PARA MICROEMPRESA E EMPRESA DE PEQUENO PORTE. APLICABILIDADE DA LEI FEDERAL Nº 14.133/2021, DECRETO MUNCIPAL Nº 158/2026 E DEMAIS DECRETOS REGULAMENTADORES. LEI COMPLEMENTAR Nº 123/2006 (ART. 48, INCISO I). POSSIBILIDADE JURÍDICA CONDICIONADA A ADEQUAÇÕES.

1 - RELATÓRIO

Trata-se de Processo Licitatório na modalidade PREGÃO ELETRÔNICO, do tipo menor preço, por ITEM, exclusivo para Microempresa e Empresa de Pequeno Porte, cujo objeto é a aquisição de Pins, Bottons e Coletes personalizados para atender as necessidades da Secretaria Municipal de Saúde, no valor máximo de R$ 56.010,60 (cinquenta e seis mil e dez reais e sessenta centavos), conforme termo de referência.

Os autos foram instruídos com o Estudo Técnico Preliminar (fls. 05), contendo:

1) Solicitação de compra elaborada pela Secretaria Municipal Saúde, com justificativa da contratação, assinada pela Secretária, Sra. Leiliane de Jesus de Martini Lopes Vilar (fls. 7/10);
2) Solicitação da aquisição com tabela de quantitativo dos itens (fls. 11/13);
3) Termo de Referência (fls. 27/32);
4) Orçamentos de diversos fornecedores do ramo, sites de amplo domínio e valor de contratação de outro órgão público (fls. 42/74);
5) Planilha Média de Preços (fls. 76);
6) Informações Complementares (fls. 78/80);
7) Pedido de Compra Final nº 3355 da Secretaria Municipal de Saúde, com indicação da dotação orçamentária (fls. 85/86);
8) Pedido de início de processo licitatório nº 1286/2026 (fls. 87/88);
9) Autorização da Autoridade máxima (prefeito) (fls. 89);
10) Análise de Risco (fls. 90/92);
11) Minutas do Edital e Contrato (fls. 93/128).

É a síntese do que importa. Passo à análise.

2 - DA ANÁLISE E FUNDAMENTOS JURÍDICOS:

2.1 – DA NATUREZA E DO ESCOPO DO PARECER JURÍDICO – ART. 53 DA LEI 14.133/2021

A atuação desta Procuradoria-Geral do Município (PGM) fundamenta-se no art. 53 da Lei nº 14.133/2021, circunscrevendo-se estritamente ao controle prévio de legalidade das minutas de edital e de contrato.

A modelagem da análise jurídica obedece às seguintes premissas delimitadoras:

- **Aspectos Excluídos:** Ficam integralmente fora do escopo desta análise as avaliações de natureza eminentemente técnica, administrativa, contábil ou financeira;
- **Juízo de Conveniência:** Resguarda-se o poder discricionário do gestor público competente quanto ao mérito da contratação (oportunidade e conveniência), o que inclui a definição de itens, lotes, quantitativos e valores estimados;
- **Caráter Opinativo:** Esta manifestação possui natureza consultiva e não vinculante. O administrador público poderá adotar orientação diversa, desde que apresente a devida e formal justificativa nos autos.

2.2 - DA FASE PREPARATÓRIA DO CERTAME e DO PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO

A fase preparatória cumpre as diretrizes de planejamento do art. 18 da Lei nº 14.133/2021, constatando-se a regular instrução processual com a presença dos seguintes elementos essenciais:

- **Documentação Base:** Solicitação de compra, autorização da autoridade competente, dotação orçamentária e pesquisas de mercado;
- **Peças Técnicas:** Estudo Técnico Preliminar (ETP), Termo de Referência e Análise de Risco;
- **Minutas Jurídicas:** Minuta de Edital, Minuta de Contrato e seus anexos;
- **Condução do Certame:** Portaria de designação do pregoeiro e equipe de apoio (nº 926/2025).

A análise específica dos institutos de planejamento revela o que segue:

a) Estudo Técnico Preliminar (ETP)

O documento atende ao art. 18, § 2º, da Lei nº 14.133/2021, pois contempla os cinco elementos mínimos obrigatórios (descrição da necessidade, estimativa de quantitativos, estimativa de valor, justificativa de parcelamento e posicionamento conclusivo).

Contudo, constatou-se a ausência de elementos facultativos do rol do § 1º. Nesses casos, o § 2º da lei exige justificativa expressa nos autos para a não inclusão de tais tópicos. Deste modo, recomenda-se que a secretaria de origem complemente o ETP com essa justificativa formal.

b) Análise de Risco

Atendendo ao art. 18, inciso X, da Lei nº 14.133/2021, e ao art. 1º, § 2º, do Decreto Municipal nº 10/2023, o órgão apresentou matriz de risco estruturada em tabela. Contudo, embora adicionada na minuta contratual cláusula específica com matriz de risco (tabela), nota-se que as disposições desta estão em dissonância em relação a matriz apresentada nos autos (fls. 91/92), pelo que deverá ser sanada a divergência na minuta contratual.

Ademais, abstém-se esta Procuradoria de emitir juízo de valor sobre o conteúdo técnico do documento, conforme fundamentos do item 2.1 deste parecer.

c) Alinhamento ao Plano de Contratações Anual (PCA)

Considerando a publicação do Plano Anual de Contratações de Ibiporã para o exercício de 2026 em 08/12/2025 (via PNCP, nos termos do art. 12 da NLLC e Decreto Municipal nº 06/2023), determina-se que a pasta interessada certifique expressamente nos autos que a presente contratação está devidamente prevista no referido plano.

2.3 - DA PESQUISA DE PREÇOS E DA FORMAÇÃO DO PREÇO MÁXIMO

A balização do valor estimado da contratação deve refletir os preços efetivamente praticados no mercado, mediante análise criteriosa que evite distorções por diferenças de escala ou condições contratuais, consoante diretrizes do Tribunal de Contas do Estado do Paraná (TCE-PR, Acórdão nº 1108/20-Pleno), do art. 23 da Lei nº 14.133/2021 e do Decreto Municipal nº 05/2023.

A análise da instrução processual quanto à orçamentação revela o que segue:

a) Elementos Formais e Metodologia

Nos termos do art. 3º do Decreto Municipal nº 05/2023, a pesquisa de preços deve demonstrar de forma clara a descrição do objeto, a identidade do agente responsável, a série de preços obtida, a memória de cálculo e o método estatístico aplicado.

O setor técnico deve certificar-se de que constam expressas nos autos as justificativas para a eventual desconsideração de valores inconsistentes, inexequíveis ou excessivamente elevados (inciso VI), bem como a justificativa de escolha dos fornecedores no caso de pesquisa direta (inciso VIII).

b) Parâmetros Utilizados e Ordem de Prioridade

A modelagem de preços utilizou parâmetros combinados, conforme permissivo do art. 5º do regulamento municipal, estando amparada pelos seguintes documentos:

- **Fontes de Consulta (fls. 42/74):** Propostas de fornecedores privados, consultas a sítios eletrônicos de amplo domínio e contrato de outro órgão público;
- **Tratamento Estatístico (fls. 76):** Planilha contendo a média dos valores obtidos;

Justificativa Técnica (fls. 78/80): Relatório de informações complementares elaborado pelos servidores responsáveis.

O § 1º do art. 5º do Decreto Municipal determina a priorização de sistemas oficiais (Painel de Preços, Banco de Preços) e contratações públicas anteriores. Caso o valor estimado final tenha sido influenciado predominantemente por orçamentos de fornecedores privados (inciso IV), a pasta deverá juntar justificativa formal demonstrando a impossibilidade de utilização dos parâmetros prioritários.

c) Diligências Recomendadas

Para resguardar a regularidade da contratação, a secretaria interessada deve assegurar que:

1. Os orçamentos diretos com fornecedores observem o prazo de validade de até 6 meses anteriores à divulgação do edital (art. 5º, IV) e contenham os dados formais obrigatórios (CNPJ, endereço, telefone e identificação do responsável);
2. Constem formalizados os pedidos enviados a fornecedores que, eventualmente, deixaram de responder à consulta pública (art. 5º, § 2º, IV);
3. As propostas comerciais incluam declaração genérica de que todos os custos diretos e indiretos (tributos, fretes, encargos) já estão embutidos nos preços ofertados.

No presente caso, verifica-se que a área técnica responsável pela orçamentação solicitou a consideração dos valores apresentados, os quais teriam sido obtidos de acordo com as orientações da legislação vigente, assim como do Tribunal de Contas da União – TCU e demais órgãos de fiscalização.

2.4 - DA MODALIDADE LICITATÓRIA ELEITA: PREGÃO ELETRÔNICO

A escolha da modalidade Pregão, em sua forma eletrônica, atende estritamente ao comando dos artigos 6º, inciso XLI, 28, inciso I, e 29 da Lei nº 14.133/2021.

A adoção do pregão é obrigatória para a contratação de bens e serviços comuns, caracterizados por:

- **Definição Objetiva:** Padrões de desempenho e qualidade perfeitamente delimitáveis no edital por especificações usuais de mercado;
- **Disponibilidade e Padronização:** Atributos essenciais uniformes e ampla oferta no mercado fornecedor, independentemente da complexidade técnica do objeto;

- **Critério de Julgamento:** Seleção baseada no menor preço ou maior desconto.

No caso concreto, os elementos descritos no Termo de Referência demonstram que o objeto possui mercado consolidado e especificações ordinárias. Resta, portanto, juridicamente adequada e justificada a utilização do Pregão Eletrônico para a presente contratação.

2.5. DA APLICABILIDADE DA LEI 123/2006 (ME, EPP e MEI)). Art. 4º da NLLC.

O instrumento convocatório sob análise prevê a realização de Pregão Eletrônico com critério de julgamento por menor preço por item, estabelecendo a exclusividade de participação para microempresas (ME), empresas de pequeno porte (EPP) e microempreendedores individuais (MEI).

A medida encontra perfeito amparo no art. 4º da Lei nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos - NLLC), o qual expressamente estende as prerrogativas da LC nº 123/2006 aos certames regidos pelo novo diploma legal.

Acerca da modelagem adotada no edital, pontuam-se as seguintes considerações jurídicas:

A. Da Regra dos 3 (Três) Fornecedores Competitivos (Art. 49, II, da LC 123/06)

A exclusividade deve ser afastada se não houver o preenchimento dos requisitos de economicidade e competitividade. O art. 49, inciso II, da LC nº 123/2006 estabelece que o benefício não se aplica quando:

> "...não houver um mínimo de 3 (três) fornecedores competitivos enquadrados como microempresas ou empresas de pequeno porte sediados local ou regionalmente e capazes de cumprir as exigências estabelecidas no instrumento convocatório;"

B. Da Recomendação de Revisão da Planilha de Preços

A equipe de planejamento da contratação deve certificar formalmente nos autos (por meio de pesquisa de mercado, bancos de dados locais/regionais ou contratações anteriores) a existência de, no mínimo, 3 (três) fornecedores locais ou regionais que se enquadrem como ME/EPP/MEI aptos a fornecer o objeto de cada lote.

2.6 - DO PARCELAMENTO DO OBJETO E DO CRITÉRIO DE JULGAMENTO

A regra geral das contratações públicas determina a obrigatoriedade do parcelamento do objeto em itens sempre que este for divisível, visando ampliar a competitividade e a participação de licitantes, desde que não haja prejuízo técnico ou perda de economia de escala (Súmula nº 247 do TCU e art. 40 da Lei nº 14.133/2021).

Portanto, a adoção do critério de julgamento (múltiplos lotes com item único) é adequada.

2.7 – DOS ELEMENTOS OBRIGATÓRIOS DO TERMO DE REFERÊNCIA (TR)

O Termo de Referência deve consolidar todos os parâmetros indispensáveis para a execução, acompanhamento e fiscalização do objeto, em estrita observância aos artigos 6º, inciso XXIII, e 40, § 1º, da Lei nº 14.133/2021, bem como ao art. 7º do Decreto Municipal nº 10/2023.

A análise do TR constante dos autos indica a necessidade de complementação pontual de matérias obrigatórias, conforme segue:

a) Elementos e Justificativas Faltantes

A secretaria de origem deverá complementar o Termo de Referência para que constem, de forma clara e expressa, as seguintes informações e regramentos:

- **Justificativa do quantitativo:** Apresentar memória de cálculo, histórico de consumo ou estudo técnico de demanda apto a demonstrar e fundamentar o quantitativo estimado para a aquisição.

  Ressalta-se que a necessidade de apresentação da memória de cálculo e do demonstrativo do quantitativo decorre de imposição normativa prevista no art. 6º, inciso XXIII, alínea "i" [1], da Lei nº 14.133/2021, os quais devem evidenciar a metodologia utilizada para a definição das quantidades demandadas.

- **Seleção e Orçamento:** Forma e critérios de seleção do fornecedor, além do demonstrativo de adequação orçamentária;

- **Regras de Execução:** Disposições sobre sustentabilidade ambiental e regras de subcontratação ou alteração subjetiva;

- **Regime de Penalidades:** Hipóteses específicas de rescisão e sanções administrativas;

- **Ciclo de vida útil do objeto:** Apresentar análise quanto ao ciclo de vida útil do objeto, especialmente no que se refere à sua durabilidade, necessidade de reposição ou impacto na economicidade da contratação, recomendando-se sua avaliação e justificativa no Termo de Referência, quando aplicável.

- **Subcontratação:** Hipóteses de subcontratação (o contrato veda), acompanhadas da devida justificativa administrativa.

- **Forma e Critério de Seleção de Fornecedores:** Não apresenta definição clara quanto à forma e ao critério de seleção do fornecedor, recomendando-se a indicação expressa do procedimento licitatório adotado e do respectivo critério de julgamento.

[1] Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:
(...) XXIII - termo de referência: documento necessário para a contratação de bens e serviços, que deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos:
i) estimativas do valor da contratação, acompanhadas dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, com os parâmetros utilizados para a obtenção dos preços e para os respectivos cálculos, que devem constar de documento separado e classificado;

- **Fiscalização**: Critérios objetivos para o recebimento provisório e definitivo, com a indicação dos servidores ou comissão responsáveis.

b) Sugestão de Redação Técnico-Jurídica (Recebimento do Objeto)

A fim de suprir a omissão quanto às regras de recebimento e fiscalização, **sugere-se** ao setor técnico a inserção do seguinte texto padrão na minuta do TR, realizando as adaptações necessárias ao caso concreto:

> **X.X. Do Local, do Prazo de Entrega e dos Critérios de Aceitação**
>
> X.X.1. Recebimento Provisório: Ocorrerá de forma sumária no ato da entrega, pelo responsável pelo acompanhamento do contrato, juntamente com a Nota Fiscal, para posterior verificação de conformidade com o TR e a proposta.
>
> X.X.2. Recebimento Definitivo: Será realizado em até [inserir número] dias úteis a contar do recebimento provisório, após verificação detalhada da qualidade e especificações, mediante termo assinado por comissão ou servidor designado.
>
> X.X.3. Hipótese de Recusa: Caso o objeto seja insatisfatório, lavrar-se-á Termo de Recusa apontando as desconformidades. O contratado deverá providenciar a substituição no prazo fixado sob pena de atraso e sanções contratuais.
>
> X.X.4. Efeito do Recebimento: O recebimento definitivo não exclui a responsabilidade civil do contratado, nem afasta as obrigações previstas no Código de Defesa do Consumidor (Lei nº 8.078/1990).
>
> X.X.5. Prazo Tácito: Caso a Administração não proceda ao recebimento no prazo fixado, este será considerado realizado, consumando-se o recebimento definitivo no dia do esgotamento do prazo (art. 140, § 4º, da Lei nº 14.133/2021).

2.8. DA MINUTA DO EDITAL

O Art. 25 da Lei nº 14.133/2021 estabelece que o edital de licitação deverá conter o objeto da licitação e as regras relativas à convocação, ao julgamento, à habilitação, aos recursos e às penalidades da licitação, à fiscalização e à gestão do contrato, à entrega do objeto e às condições de pagamento.

No presente caso, a minuta do Edital satisfaz os requisitos acima elencados, tendo satisfatoriamente apresentado informações sobre: modalidade licitatória, sessão pública, definição do objeto, exigências para participação, proposta inicial, preenchimento da proposta, abertura da sessão, classificação das propostas e formulação de lances, aceitabilidade e classificação da proposta, habilitação, recurso, adjudicação e homologação do certame, pedido de esclarecimentos e impugnação ao edital, sanções administrativas e disposições gerais. Ademais o edital está devidamente acompanhado do Termo de Referência, da minuta do contrato e de outros anexos.

2.9. DA MINUTA DO CONTRATO. DAS CLÁUSULAS ESSENCIAIS (ART. 92 E INCISOS DA LEI Nº 14.133/2021)

O art. 92 e incisos da Lei nº 14.133/2021 estabelecem quais as suas cláusulas necessárias em todo contrato. A respeito disso, tem-se que a minuta do contrato administrativo abrange as referidas cláusulas necessárias e essenciais. No entanto, conforme observações por mim realizadas no corpo da minuta que se junta nesta oportunidade, bem como no tópico "DAS RECOMENDAÇÕES", serão necessárias algumas adequações.

3. DAS RECOMENDAÇÕES

Com arrimo na legislação aplicável e nos precedentes do Tribunal de Contas do Estado do Paraná (TCE-PR), e como condição para garantir a regularidade e a lisura do certame, **recomenda-se** que a pasta técnica interessada e a autoridade competente adotem as seguintes providências corretivas:

3.1. Governança e Planejamento (Fase Interna)

- **Segregação de Funções:** Assegurar estritamente que os agentes públicos atuantes na fase preparatória (interna) **não** integrem a equipe de condução do certame na fase externa (Portaria nº 926/2025);
- **Justificativa de Quantitativos:** Complementar o TR com as **memórias de cálculo** e documentos de suporte que comprovem e justifiquem tecnicamente os quantitativos demandados (art. 18, § 1º, IV, da NLLC).

3.2. Adequação Técnica dos documentos que instruem o procedimento

- **Saneamento Geral:** Inserir no TR as informações imprescindíveis apontadas no item 2.7 deste parecer, sanando os apontamentos constantes da minuta;

- **Especificações Técnicas:** Revisar a descrição dos itens e avaliar a necessidade motivada de se exigir certificados ou laudos oficiais emitidos por órgãos reguladores (INMETRO, ABNT);

- **Prazos de Execução e de Vigência:** Adequar os prazos de entrega, substituição de itens recusados e os fluxos de recebimento provisório e definitivo à realidade operacional da Administração;

  O Termo de Referência estipula vigência de 12 (doze) meses, podendo ser prorrogada com fundamento no art. 106 e 107 da NLLC. Já a Cláusula 9ª da Minuta do Contrato não indica possibilidade de prorrogação.

  O Termo de Referência (item 3.5) estabelece a entrega do objeto de FORMA TOTAL, no prazo de 10 (dez) dias úteis do após a emissão do empenho.

  Deste modo, trata-se o objeto da contratação de simples compra/aquisição, hipótese que afasta a aplicação do art. 107 da NLLC inerente aos contratos de natureza contínua. Assim,

em se tratando de contratação por escopo, a regra legal será o art. 111 da mesma norma, devendo ser realizadas as respectivas correções em referidas minutas.

- **Restrição de Subcontratação:** Vedar expressamente a subcontratação na minuta contratual (item 16.5) exige justificativa técnica prévia fundamentada no art. 122 da NLLC, que deve constar no TR.

- **Exclusividade LC nº 123/2006**: Atestar a existência de ao menos três MEs ou EPPs na região que possam fornecer os produtos em condições de competitividade e que atendam às especificações do edital de modo a fundamentar a exclusividade estabelecida no Edital, nos termos do art. 49, II, da NLLC.

3.3. Habilitação, Penalidades e Garantias

- **Competitividade:** Revisar os requisitos de habilitação para garantir que sejam estritamente proporcionais ao objeto, vedando formalidades excessivas que restrinjam a concorrência;

- **Dosimetria das Sanções:** Ajustar as multas para que guardem caráter pedagógico e sancionatório proporcional aos riscos mapeados na fase de planejamento, evitando valores inócuos;

- **Garantia Assistencial:** Incluir disposição expressa na Cláusula 13 do contrato fixando que o prazo de garantia técnica dos serviços inicia-se a partir do recebimento definitivo, independentemente do término da vigência contratual.

3.4. Consolidação e Simetria Documental

- **Padronização:** Promover a integral e idêntica replicação de todas as alterações aqui sugeridas (e acolhidas) em **todas** as minutas de edital, contrato, TR e demais anexos, mitigando riscos de divergências textuais, impugnações ou pedidos de nulidade do certame.

4 – DA CONCLUSÃO

Ante o exposto, abstraídas as questões de natureza estritamente técnica e resguardado o mérito administrativo quanto à conveniência e oportunidade da contratação, esta Procuradoria Municipal OPINA PELO PROSSEGUIMENTO DO CERTAME, condicionado ao integral cumprimento das adequações e recomendações consignadas neste parecer e nas minutas analisadas.

Por fim, cumpre ressaltar que a atuação deste órgão jurídico se encerra com a presente manifestação consultiva, não lhe incumbindo a fiscalização subseqüente quanto ao cumprimento das orientações aqui exaradas.

Realizadas as correções pela pasta técnica, deverão ser observadas as seguintes diretrizes para a deflagração do certame:

- **Publicidade Obrigatória:** Atendimento aos comandos de divulgação previstos nos artigos 54, 94 e 175 da Lei nº 14.133/2021;

- **Prazo Legal Mínimo:** Observância do interstício mínimo de **08 (oito) dias úteis** entre a publicação do edital e a abertura da sessão pública, em estrito cumprimento ao art. 55, inciso I, alínea “a”, da NLLC.

É o parecer, que submeto à consideração superior.

Ibiporã, na data da assinatura.

SIMONI TAKAHASHI OLIVEIRA BRITO

Assinado digitalmente por SIMONI TAKAHASHI OLIVEIRA BRITO
DN: C=BR, ICP-Brasil, OU=AC OAB, OU=40312980000152, OU=Certificado Digital, OU=Assinatura Tipo A3, OU=ADVOGADO, CN=SIMONI TAKAHASHI OLIVEIRA BRITO
Razão: Eu sou o autor deste documento
Localização: sua localização de assinatura aqui
Data: 2026-06-04 14:37:13
Foxit Reader Versão: 10.0.0

Simoni Takahashi Oliveira Brito
Procuradora do Município
OAB/PR nº 51.542