



PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO DE CURITIBA
NÚCLEO DE ASSESSORAMENTO JURÍDICO ESPECIALIZADO
EM
LICITAÇÕES E CONTRATOS

PROTOCOLO Nº: 01-245745/2026

INTERESSADO: SMMA

ASSUNTO: ANÁLISE PREGÃO

PARECER Nº: 4074/2026

À SMMA-OS,

DIREITO ADMINISTRATIVO. PREGÃO ELETRÔNICO. AQUISIÇÃO DE AR CONDICIONADO. LEI FEDERAL Nº. 14.133/2021. REGULAMENTAÇÃO MUNICIPAL. NECESSIDADE DE ADEQUAÇÕES. APROVAÇÃO COM RESSALVAS.

CONSULTA

Versa o presente sobre solicitação de manifestação jurídica deste NAJLC quanto a procedimento licitatório, cujo objeto é a **“AQUISIÇÃO DE AR CONDICIONADO, PARA O DEPARTAMENTO DE ARBORIZAÇÃO E PRODUÇÃO VEGETAL - MAAPV, PARA A SECRETARIA MUNICIPAL DO MEIO AMBIENTE DE CURITIBA”**, destinado a ampla participação, conforme especificações contidas na Minuta de Edital de Pregão Eletrônico, mov.21.1.

I – RELATÓRIO:

A Secretaria Municipal do Meio Ambiente solicita a análise jurídica de procedimento licitatório com vistas à realização de pregão eletrônico, conforme especificado acima.

Analizados os autos, verifica-se deles constar:

- 1) Portaria nº03/2026-SMMA, referente a designação de agentes de planejamento, mov.4.10;
- 2) Portaria nº33/2024-SMMA, referente a subdelegação de competências aos

Assinado eletronicamente em 05/10/2026 às 11:26:33 por Chris de Almeida Guimarães da Costa.

Assinado eletronicamente em 05/10/2026 às 12:37:25 por Cristine Mason Machado.

Com fundamento no art 6º. §1º do Decreto Municipal nº 848 de 15 de Agosto de 2018.



PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO DE CURITIBA
NÚCLEO DE ASSESSORAMENTO JURÍDICO ESPECIALIZADO
EM
LICITAÇÕES E CONTRATOS

Superintendentes e Diretores, mov.4.12;

3) Portaria nº16/2026-SMMA, referente a designação de agentes operadores do certame na função de pregoeiros, mov.4.11;

4) Documento de Formalização da Demanda, mov.1.1, aprovado pelo Sr. Superintendente, mov.3.1;

5) Estudo Técnico Preliminar, *relacionamentos*;

6) Mapa de formação de preços datado de 24.09.2026, mov.4.2;

7) Declaração de preços de mercado, mov.4.3;

8) Justificativas e declarações incluindo bem comum, não restrição a competitividade, critérios de sustentabilidade, cota reservada e itens exclusivos, não aceitação de consórcios e subcontratação, atendimento ao disposto no art.40, I da Lei Federal nº14133/2021 e atendimento ao disposto no art. 40, III e V, "a" e "b" da Lei Federal nº14133/2021, mov.4.4;

9) Indicação de gestor e suplente com as referidas ciências, mov.4.5;

10) Minuta de contrato, mov.4.6;

11) Pesquisa de Preços, movs.4.7 e 4.8;

12) Requisição de Compra, mov.4.9;

13) Termo de Referência, mov.13.1;

14) Solicitação de emissão de autorização para licitar, mov.16.1;

15) Autorização para Licitar, mov.18.1;

16) Minuta de Edital, mov.21.1;

17) Devolutiva Despacho nº2682/2026-NAJLC, mov.28.1.



PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO DE CURITIBA
NÚCLEO DE ASSESSORAMENTO JURÍDICO ESPECIALIZADO
EM
LICITAÇÕES E CONTRATOS

II - DA ANÁLISE JURÍDICA

A solicitação de análise jurídica decorre da previsão do *caput* do artigo 53 da Lei Federal nº. 14.133/2021, que assim dispõe:

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. (...).

No mesmo sentido, o disposto no Decreto Municipal nº. 700/2023:

Art. 39. Para a aquisição ou contratação precedida de processo licitatório, a tramitação será a seguinte:

(...)

II - encaminhamento do processo à Procuradoria-Geral do Município - PGM, contendo a minuta do edital e seus anexos para manifestação prévia e controle de legalidade da contratação, respeitada a competência prevista no Regulamento específico; (...).

Por seu turno, o §5º do art. 39 do Decreto Municipal nº. 700/2023 estabelece que: “*É condição para a emissão de parecer por Procurador do Município a completa instrução do processo.*”

Inicialmente, alerta-se que a atribuição do órgão de consultoria jurídica, em processos administrativos que envolvam contratações públicas e outros ajustes administrativos, limita-se à análise de formalidades legais, uma vez que não se pode exigir do profissional jurídico conhecimento técnico de outras áreas que não as do Direito.

Portanto, questões técnicas e outras atinentes ao mérito do procedimento administrativo não cabem ser analisadas pelo órgão de consultoria jurídica, a quem compete apenas zelar pela lisura sob o aspecto formal do processo. Também se faz como oportuno esclarecer que não é papel do órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos, tampouco de atos já



PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO DE CURITIBA
NÚCLEO DE ASSESSORAMENTO JURÍDICO ESPECIALIZADO
EM
LICITAÇÕES E CONTRATOS

praticados

A finalidade do parecer é instruir a autoridade com as considerações jurídicas a respeito da matéria questionada, fornecendo o substrato necessário a uma decisão administrativa consciente e alinhada às exigências do Direito Público.

Parecer jurídico, na lição de Celso Antônio Bandeira de Mello¹, “*não é ato administrativo, sendo, quando muito, ato de administração consultiva, que visa a informar, elucidar, sugerir providências administrativas a serem estabelecidas nos atos da administração ativa.*”

Sendo assim, a SMMA poderá optar por solução jurídica diversa daquela exposta pelos pareceristas, em razão de argumento de ordem técnica relacionado à área de atuação ou mesmo com base em outros argumentos jurídicos, inclusive contrários ao presente parecer, desde que devidamente justificada.

III – FUNDAMENTAÇÃO:

III.1 – INSTRUÇÃO DO PROCESSO LICITATÓRIO – FASE PREPARATÓRIA

III.1.1 – PLANEJAMENTO

A Lei Federal nº. 14.133/2021 estabelece que a fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação.

Neste sentido, os incisos do art. 18 desta normativa explicitam as balizas para a devida instrução processual, conforme descrito abaixo:

(...) 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;

¹ BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. *Direito Administrativo*. São Paulo: Malheiros, 2001, p. 377.



PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO DE CURITIBA
NÚCLEO DE ASSESSORAMENTO JURÍDICO ESPECIALIZADO
EM
LICITAÇÕES E CONTRATOS

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.

Por sua vez, o Decreto Municipal nº. 700/2023, ao regulamentar a matéria no âmbito municipal, trouxe a instrução mínima que deverá estar presente nos processos de contratação:

Art. 18. **Na hipótese da aprovação do ETP e deliberação da autoridade máxima** do órgão promotor pela continuidade do procedimento, **compete ao setor requisitante instruir o processo com, no mínimo, os seguintes documentos:**

I - **estudo técnico preliminar - ETP**, nos termos do Regulamento específico ou, quando não for possível divulgar esses estudos, o extrato das partes que não contiverem informações sigilosas;

II **justificativa** pormenorizada e consistente **da necessidade da aquisição** ou da contratação;

III - **termo de referência remissivo ao ETP**, devidamente assinado, que também constará obrigatoriamente como anexo do edital de licitação, contendo as seguintes informações:

(...)

IV - **orçamento estimado**, com as composições dos preços utilizados para sua formação, nos termos do Regulamento específico, por meio de pesquisa mercadológica, termo ou valor de referência, orçamento ou planilhas de preços acompanhadas de tabela de comparação de valores;

V - **edital de licitação** com a minuta do contrato, quando necessária, que constará



PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO DE CURITIBA
NÚCLEO DE ASSESSORAMENTO JURÍDICO ESPECIALIZADO
EM
LICITAÇÕES E CONTRATOS

obrigatoriamente como seu anexo;

VI - **indicação do gestor e de seu suplente**, com suas respectivas matrículas, pela autoridade competente, mediante ciência expressa;

VII - indicação do fiscal e de seu suplente, se for o caso, pela autoridade competente, mediante ciência expressa;

VIII - encaminhamento dos autos à Assessoria de Custos e Análise de Projetos, da SMF ou setor financeiro da autarquia ou fundação, conforme a competência, na hipótese de existência de planilha analítica de composição de custos;

IX - encaminhamento para deliberação pelo Conselho de Gestão e Responsabilidade Fiscal - CGRF, nos casos previstos em seu Regimento Interno;

X - **autorização para licitar ou dispensar**, contendo a indicação de dotação orçamentária e declaração do ordenador de despesas assinada, no que se refere ao exigido pelos incisos I e II, do artigo 16, da Lei Complementar Federal nº 101, de 4 de maio de 2000, e da Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964, juntada pelo setor financeiro. (...) (GRIFO NOSSO).

Diante do transcrito acima, discorreremos a seguir sobre a instrução documental do presente processo de contratação, no que lhe for aplicável.

a) Estudo Técnico Preliminar

Conforme art. 2º do Decreto Municipal nº. 383/2023, e inciso XX do art. 6º da Lei Federal nº. 14.133/2021, o Estudo Técnico Preliminar – ETP se caracteriza como “o documento constitutivo da primeira etapa do planejamento de uma contratação que caracteriza o interesse público envolvido e a sua melhor solução e dá base ao anteprojeto, ao termo de referência ou ao projeto básico a serem elaborados caso se conclua pela viabilidade da contratação.” Vê-se, portanto, que é documento indispensável, salvo exceções legais.

Do Protocolo nº01-249.112/2026 consta o Estudo Técnico Preliminar-ETP, formulado de modo simplificado assinado por técnico e pela agente de planejamento, tendo o Sr. Superintendente de Obras e Serviços autorizado o prosseguimento do procedimento destinado a contratação, por subdelegação, ratificando expressamente todos os atos já praticados .

O documento foi elaborado pelas áreas técnica e requisitante, e justamente por se tratar de documento técnico, não incumbe a esta PGM a avaliação do mérito, mas apenas o



PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO DE CURITIBA
NÚCLEO DE ASSESSORAMENTO JURÍDICO ESPECIALIZADO
EM
LICITAÇÕES E CONTRATOS

atendimento aos ditames legais.

Vale dizer que os requisitos necessários para elaboração do ETP estão nos §§ 1º, 2º e 3º do art. 18 da Lei Federal nº. 14.133/2021, assim como em Regulamento específico (Decreto Municipal nº. 383/2023).

A legislação permite a edição de ETP com conteúdo mínimo, e o §1º do art. 6º do Decreto Municipal nº. 383/2023 exige as devidas justificativas quando este não é elaborado com observância integral dos requisitos presentes nas normas que regem as contratações públicas. Tal justificativa consta no item 7 do ETP.

Da análise do ETP anexado, vê-se que atendeu minimamente aos requisitos previstos nas normativas supra expostas, sobretudo por conter os seguintes elementos, em resumo: i) necessidade da contratação; ii) estimativas de quantidades; iii) estimativa do preço da aquisição; iv) justificativas para o parcelamento ou não da contratação; e, v) posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina.

b) Justificativa pormenorizada e consistente da necessidade da aquisição ou da contratação

O setor requisitante justificou a necessidade da aquisição, sob sua integral responsabilidade.

c) Termo de Referência

O Termo de Referência consiste em um dos atos/documentos essenciais do processo licitatório, e propicia à Administração a definição de métodos, estratégias de suprimento e o prazo de execução, entre outras potencialidades.

As informações obrigatórias que devem estar contidas no Termo de Referência estão dispostas nas alíneas do inciso III do art. 18 do Decreto Municipal nº. 700/2023.



PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO DE CURITIBA
NÚCLEO DE ASSESSORAMENTO JURÍDICO ESPECIALIZADO
EM
LICITAÇÕES E CONTRATOS

No tocante ao aspecto formal do Termo de Referência, mov.13.1, observa-se que, aparentemente, foram atendidos os requisitos acima, com as seguintes ressalvas:

- i. Deverá ser anexada declaração expressa do agente de planejamento no sentido de que o objeto do contrato de manutenção mencionado no mov.28.1 contempla a instalação dos aparelhos de ar condicionado e de que não haverá prejuízo à garantia dos equipamentos a serem adquiridos pela instalação por terceiros;
- ii. Subanexo A. Deverá ser reformulado, posto que o objeto da contratação restringir-se-á à entrega, não contemplando a instalação.

d) Orçamento estimado

Consta dos autos o orçamento estimado em aparente conformidade com o disposto no Decreto Municipal nº384/2023, tendo sido apresentada justificativa para a os critérios de pesquisa e escolha dos fornecedores consultados, movs.4.2 e 4.3.

e) Edital

O art. 21 do Decreto Municipal nº. 700/2023 dispõe que na elaboração do edital deverá ser observado o art. 25 da Lei Federal nº. 14.133/2021, assim como as exigências previstas nas normativas regulamentares.

O art. 25 da Lei Nacional de Licitações e Contratos estabelece que: “O edital deverá conter o objeto da licitação e as regras relativas à convocação, ao julgamento, à habilitação, aos recursos e às penalidades da licitação, à fiscalização e à gestão do contrato, à entrega do objeto e às condições de pagamento.”

No que diz respeito ao aspecto formal no cumprimento destes requisitos, vê-se seu aparente atendimento ao disposto na legislação.

Vê-se, ainda, que a modalidade Pregão é adequada ao objeto pretendido, tendo em



PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO DE CURITIBA
NÚCLEO DE ASSESSORAMENTO JURÍDICO ESPECIALIZADO
EM
LICITAÇÕES E CONTRATOS

vista a natureza comum dos bens a serem adquiridos, nos termos do art. 29 da Lei Federal nº. 14.133/2021, do art. 6º e dos arts. 40 a 55 do Decreto Municipal nº. 385/2023.

Têm-se, também, que o critério de julgamento estabelecido é o de menor preço, com modo de disputa aberto.

Entretanto, cabem as seguintes ressalvas:

- i. A licitação, em razão do valor, deverá ser destinada a participação exclusiva de ME/EPP/MEI, devendo o Edital e seus anexos serem devidamente adaptados. Se houver justificativa para a destinação a ampla participação, ela deverá enquadrar-se nas exceções previstas na lei e no regulamento e ser devidamente explicitada nos autos e aceita pela autoridade competente;
- ii. Fls.1. Prazo de entrega. O item 4.1.2 do TR menciona 15 dias após solicitação formal. Uniformizar;
- iii. Item 8.5. Deverá ser observado o prazo de 8 (oito) dias úteis, uma vez que se trata de pregão para aquisição de bens.

f) Indicação de Gestor e de Suplente

No mov.4.2 foram designados gestor e suplente pela autoridade competente, mediante ciência expressa.

g) Autorização para licitar

Foi acostada no mov.18.1 a Autorização para Licitar, com a indicação de dotação orçamentária e declaração do ordenador de despesas assinada.



PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO DE CURITIBA
NÚCLEO DE ASSESSORAMENTO JURÍDICO ESPECIALIZADO
EM
LICITAÇÕES E CONTRATOS

h) Minuta de contrato

Foi acostada no mov.4.6 a minuta de contrato, a qual contempla os requisitos trazidos pelo art.92 da Lei Federal nº14.133/2021, estando aprovada nos seus aspectos estritamente jurídicos com a ressalva da necessidade das seguintes adequações:

- i. Cláusula Primeira. Parágrafo Primeiro. Uniformizar o prazo de entrega no TR, Edital e minuta de contrato;
- ii. Cláusula Terceira. Deixar em branco o valor da contratação, uma vez que dependerá da proposta da futura contratada;
- iii. Cláusula Sétima. Incluir Parágrafo descrevendo expressamente o conteúdo do item 4.3 do TR. Observamos que este é o principal motivo para a celebração do contrato;
- iv. Cláusula Oitava. As obrigações do CONTRATANTE deverão ser mencionadas expressamente, não bastando a remissão genérica ao TR.

III.2. – DA OBSERVÂNCIA DAS DEMAIS FORMALIDADES NECESSÁRIAS

Assim, examinando-se os termos e as condições estabelecidos no edital, tanto quanto à forma como ao seu conteúdo, entendemos que estão parcialmente atendidas as exigências estabelecidas na Lei Federal nº 14.133/21 e, em se tratando de edital - espécie do gênero instrumento convocatório - impõe a Lei n.º 14.133/21 um conteúdo básico que se acha explicitado em seu art. 25 e parágrafos, e serve, se bem observado, como um roteiro para a composição de edital, evitando omissões lesivas ao interesse do órgão, o que deve ser observado pelo setor.

Oportuno, ainda, que o órgão promotor observe o trâmite indicado no art. 39 do Decreto Municipal nº 700/2023 com o retorno dos autos ao setor requisitante para os ajustes finais, envio dos autos para o setor responsável pela operacionalização da licitação para as medidas administrativas necessárias, e em seguida o encaminhamento do processo à



PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO DE CURITIBA
NÚCLEO DE ASSESSORAMENTO JURÍDICO ESPECIALIZADO
EM
LICITAÇÕES E CONTRATOS

autoridade competente para a assinatura do edital e determinação para a sua divulgação, mediante despacho e, ao final, que seja providenciada a publicação do edital.

No tocante à publicidade do certame, cumpram-se sobretudo os arts. 40, 41, 305 e 306 do Decreto Municipal nº 700/2023 e os artigos 15, 16, 54, § 5º, 57, inciso XII, 121 e 122 do Decreto Municipal nº 385/2023, bem como as demais disposições da Lei Federal nº. 14.133/2021 e dos Decretos Municipais regulamentares.

Deve-se ressaltar que entre a publicação do aviso do certame e a data para a apresentação das propostas e lances há de decorrer o interregno mínimo de 08 (oito) dias úteis, nos termos do inciso I, alínea "a" do art. 55 da Lei Federal nº. 14.133/2023 e do art. 18 do Decreto Municipal nº 385/2023.

Sendo assim, é cabível a escolha desse instrumento para a contratação pretendida, desde que sejam promovidas as complementações supracitadas, grifadas em tópicos específicos.

Tem-se, também, devem ser cumpridas as disposições da Instrução Normativa nº. 156/2020 do Tribunal de Contas do Estado do Paraná por força do Decreto Municipal nº 329/2021.

Frisa-se que a descrição do objeto quanto às especificações é de responsabilidade do setor requisitante, e não cabe a esta PGM-NAJLC adentrar no seu mérito, tampouco no que se refere aos preços fixados. Da mesma sorte convém negritar que não compete a este órgão de assessoramento jurídico a verificação dos critérios de conveniência e oportunidade para aquisição dos produtos indicados.

IV - CONCLUSÃO

Repisa-se que o exame aqui empreendido se restringe aos aspectos exclusivamente jurídicos dos procedimentos, excluídos, portanto, aqueles de natureza técnica. Sobre tais dados, parte-se da premissa de que a autoridade competente se municiou dos conhecimentos específicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração, assim



PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO DE CURITIBA
NÚCLEO DE ASSESSORAMENTO JURÍDICO ESPECIALIZADO
EM
LICITAÇÕES E CONTRATOS

como aos requisitos legalmente impostos.

Do mesmo modo, esta PGM-NAJLC realça que à medida que a implementação das novas normativas se consolide na prática administrativa, aprimorará a análise jurídica, e poderão surgir novos contornos a serem observados nestas avaliações.

É o parecer, pelo qual se aprova com ressalvas os termos da Minuta de Edital de Pregão Eletrônico e da instrução processual. Assim, para a continuidade deste certame, deverão ser observadas as recomendações expostas e grifadas nos tópicos específicos, e esta PGM-NAJLC se coloca à disposição para dirimir eventuais dúvidas que possam surgir no tocante à implantação da adequação instrutória.

Cita-se, ainda, o art. 291 do Decreto Municipal nº. 700/2023, que assim dispõe:

Art. 291. Na hipótese de parecer jurídico ou parecer técnico concluir pela possibilidade de aprovação de edital ou de celebração de contrato, convênio, acordo ou outro ajuste com ressalvas, deverá o gestor sanar os aspectos ressaltados ou, mediante ato formal, exarado pela autoridade competente do órgão ou entidade da Administração, justificar a preservação desses aspectos ou sua exclusão. (GRIFO NOSSO).

Observe-se a tramitação preconizada pelo art. 39 do Decreto Municipal nº. 700/2023, com retorno do protocolo ao setor requisitante para promoção dos ajustes necessários.

É o parecer.

PGM-NAJLC, data das assinaturas eletrônicas.

CHRIS DE ALMEIDA GUIMARÃES DA COSTA

Procuradora do Município/Mat. 76867

OAB/PR nº. 21522

CRISTINE MASON MACHADO

Procuradora do Município/Mat. 189.855

OAB/PR 114.134

Assinado eletronicamente em 05/10/2026 às 11:26:33 por Chris de Almeida Guimarães da Costa.

Assinado eletronicamente em 05/10/2026 às 12:37:25 por Cristine Mason Machado.

Com fundamento no art 6º. §1º do Decreto Municipal nº 848 de 15 de Agosto de 2018.



PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO DE CURITIBA
NÚCLEO DE ASSESSORAMENTO JURÍDICO ESPECIALIZADO
EM
LICITAÇÕES E CONTRATOS

Exportado do Sistema Único de Protocolos - 01-245745/2026 - por Edina da Moraes - Matrícula 39675 em 20/10/2026 às 10:22:13