



PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
PROCURADORIA CONSULTIVA DE AQUISIÇÕES E SERVIÇOS – PRC

PROTOCOLO Nº: 25.362.235-0

INFORMAÇÃO: 140/2026 - PRC/PGE

INTERESSADO: SECRETARIA DA ADMINISTRAÇÃO E DA PREVIDÊNCIA - SEAP

ASSUNTO: PREGÃO ELETRÔNICO. PRESTAÇÃO DE SERVIÇO DE ASSISTÊNCIA À SAÚDE - SAS. MACRORREGIÃO DE GUARAPUAVA.

1. RELATÓRIO

Trata-se de consulta da Secretaria da Administração e da Previdência - SEAP, acerca de minuta de Edital e Anexos de Pregão Eletrônico para contratação de empresa para a “*prestação de serviços continuados de assistência à saúde aos servidores públicos civis efetivos e militares, ativos, aposentados, seus dependentes, bem como os pensionistas do Estado do Paraná, e os devidamente inscritos como beneficiários nos Termos de Cooperação Técnico-Financeira celebrados entre a Secretaria de Estado da Administração e da Previdência – SEAP e outros órgãos públicos dos demais poderes, residentes nos municípios da Macrorregião de GUARAPUAVA*”, com valor global anual máximo de R\$ 15.533.280,00 (quinze milhões e quinhentos e trinta e três mil e duzentos e oitenta reais).

Deixa-se de relatar a integralidade dos documentos constantes do protocolado, eis que estes serão mencionados, se e quando necessários, no decorrer desta Informação.

É o relatório.

2. MANIFESTAÇÃO JURÍDICA

2.1. Considerações Iniciais

Rua Paula Gomes, 110 | São Francisco | 80510-070 | Curitiba | Paraná | Brasil
Fone: [41] 3381-6209

p. 1



PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
PROCURADORIA CONSULTIVA DE AQUISIÇÕES E SERVIÇOS – PRC

PROTOCOLO Nº: 25.362.235-0

INFORMAÇÃO: 140/2026 - PRC/PGE

INTERESSADO: SECRETARIA DA ADMINISTRAÇÃO E DA PREVIDÊNCIA - SEAP

ASSUNTO: PREGÃO ELETRÔNICO. PRESTAÇÃO DE SERVIÇO DE ASSISTÊNCIA À SAÚDE - SAS. MACRORREGIÃO DE GUARAPUAVA.

Registre-se, inicialmente, que a presente Informação se cinge à análise jurídica prévia da legalidade da contratação, considerando a disposição do art. 53 da Lei nº 14.133/2021, sendo de responsabilidade da área técnica competente a verificação da regularidade formal do Protocolo e de seus documentos, o que inclui os requisitos técnicos, orçamentários e financeiros, bem como a realização do juízo de valor a respeito dos fatos que fundamentam a contratação.

Nesse sentido, são matérias alheias à competência e à formação dos integrantes desta Procuradoria Consultiva de Aquisições e Serviços a análise e a eventual resolução de questões técnicas, inclusive para infirmar o conteúdo das manifestações de outros Órgãos ou das declarações apresentadas pelas autoridades competentes.

É de inteira responsabilidade da área técnica habilitada a certificação quando da abertura e da homologação do Certame e consequente assinatura do Contrato ou do documento que o valha, da regularidade formal do expediente e dos documentos que o instruem, além da realização de juízo de valor a respeito dos fatos que fundamentam as justificativas e os documentos da Licitação, bem como da ponderação sobre o mérito administrativo do caso.

Realizadas as ressalvas acima, adentra-se no cerne da questão administrativa.

Rua Paula Gomes, 110 | São Francisco | 80510-070 | Curitiba | Paraná | Brasil
Fone: [41] 3381-6209

p. 2



PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
PROCURADORIA CONSULTIVA DE AQUISIÇÕES E SERVIÇOS – PRC

PROTOCOLO Nº: 25.362.235-0

INFORMAÇÃO: 140/2026 - PRC/PGE

INTERESSADO: SECRETARIA DA ADMINISTRAÇÃO E DA PREVIDÊNCIA - SEAP

ASSUNTO: PREGÃO ELETRÔNICO. PRESTAÇÃO DE SERVIÇO DE ASSISTÊNCIA À SAÚDE - SAS. MACRORREGIÃO DE GUARAPUAVA.

2.2. Do Pregão Eletrônico

O pregão é a modalidade licitatória destinada à aquisição de bens e serviços comuns, qualquer que seja o valor estimado da contratação, sendo assim considerados aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais do mercado, conforme art. 29 da Lei Federal nº 14.133/2021, reproduzido pelo art. 126 do Decreto Estadual nº 10.086/2022.

A Lei nº 14.133/2021 prestigia a forma eletrônica, exigindo prévia motivação no caso de adoção excepcional do formato presencial, nos termos do artigo 17, §§2º e 5º, da Lei nº 14.133/2021.

A avaliação quanto ao caráter comum ou especial do bem ou serviço constitui atribuição técnica e predominantemente fática, cuja conclusão nesse sentido é de responsabilidade exclusiva da Administração Pública. Em se tratando de aquisições e serviços em geral, aplicável o mesmo entendimento sedimentado em relação a obras e serviços de engenharia no art. 470, parágrafo único, do Regulamento Estadual de Licitações e Contratos Administrativos, de que *“competete ao agente ou setor técnico da administração declarar se o objeto licitatório é de natureza comum para efeito da utilização da modalidade pregão e definir se o objeto corresponde a obra ou serviço de engenharia e/ou arquitetura”*.

Rua Paula Gomes, 110 | São Francisco | 80510-070 | Curitiba | Paraná | Brasil
Fone: [41] 3381-6209

p. 3



PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
PROCURADORIA CONSULTIVA DE AQUISIÇÕES E SERVIÇOS – PRC

PROTOCOLO Nº: 25.362.235-0

INFORMAÇÃO: 140/2026 - PRC/PGE

INTERESSADO: SECRETARIA DA ADMINISTRAÇÃO E DA PREVIDÊNCIA - SEAP

ASSUNTO: PREGÃO ELETRÔNICO. PRESTAÇÃO DE SERVIÇO DE ASSISTÊNCIA À SAÚDE - SAS. MACRORREGIÃO DE GUARAPUAVA.

A eventual complexidade no fornecimento de bens ou prestação dos serviços não constitui óbice para a utilização da modalidade de pregão. Com efeito, há entendimento do Tribunal de Contas da União¹ e Enunciado da 1ª Jornada de Direito Administrativo (Enunciado nº 26), promovida pelo Conselho da Justiça Federal², no sentido de que a complexidade não afastaria, automaticamente, o caráter comum exigível para permitir a adoção do pregão, desde que o bem e/ou o serviço pudesse ser caracterizado segundo condições usuais de mercado. Tais orientações seguem válidas mesmo no contexto da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos.

Nesse sentido, a SEAP atestou no item 8 do Termo de Referência que o objeto desta licitação é classificado como serviço comum, pois possui especificações usuais de mercado e padrões de qualidade definidas em edital, conforme estabelece o inciso XIII do art. 6º da Lei Federal nº 14.133 de 2021.

Ainda, registre-se que a Pasta consulente afastou a aplicação do Sistema de Registro de Preços no caso sob exame, apresentando justificativa para tanto no item 22 de fls. 149/165.

¹Tribunal de Contas da União. Plenário. Acórdão nº 1667/2017. Relator Ministro Aroldo Cedraz. Julgado em: 02 de agosto de 2017.

²Enunciado nº 26: A Lei Federal nº 10.520/2002 define o bem ou serviço comum com base em critérios eminentemente mercadológicos, de modo que a complexidade técnica ou a natureza intelectual do bem ou serviço não impedem a aplicação do pregão se o mercado possui definições usualmente praticadas em relação ao objeto da licitação.



PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
PROCURADORIA CONSULTIVA DE AQUISIÇÕES E SERVIÇOS – PRC

PROTOCOLO Nº: 25.362.235-0

INFORMAÇÃO: 140/2026 - PRC/PGE

INTERESSADO: SECRETARIA DA ADMINISTRAÇÃO E DA PREVIDÊNCIA - SEAP

ASSUNTO: PREGÃO ELETRÔNICO. PRESTAÇÃO DE SERVIÇO DE ASSISTÊNCIA À SAÚDE - SAS. MACRORREGIÃO DE GUARAPUAVA.

Encerrado o presente tópico, avança-se na análise das demais fases do procedimento licitatório.

2.3. Requisitos Formais – Fase Interna do Procedimento

Tem-se, de início, que os procedimentos licitatórios serão conduzidos por agente de contratação, pessoa designada pela autoridade competente para tomar decisões, acompanhar o trâmite da licitação, dar impulso ao procedimento licitatório e executar quaisquer outras atividades necessárias ao bom andamento do certame até a homologação, nos termos do art. 8º da Lei nº 14.133/2021.

O §1º do referido art. 8º da Lei nº 14.133/2021 complementa que o agente de contratação será auxiliado por equipe de apoio e responderá individualmente pelos atos que praticar, salvo quando induzido a erro pela atuação da equipe. O §5º, por sua vez, prevê que o agente responsável pela condução do certame será designado pregoeiro na hipótese de pregão.

No presente caso, foi juntada a Resolução SEAP nº 9771/2025 (fls. 386/387), designando os agentes de contratação e equipe de apoio, em cumprimento ao art. 8º da Lei nº 14.133/2021.



PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
PROCURADORIA CONSULTIVA DE AQUISIÇÕES E SERVIÇOS – PRC

PROTOCOLO Nº: 25.362.235-0

INFORMAÇÃO: 140/2026 - PRC/PGE

INTERESSADO: SECRETARIA DA ADMINISTRAÇÃO E DA PREVIDÊNCIA - SEAP

ASSUNTO: PREGÃO ELETRÔNICO. PRESTAÇÃO DE SERVIÇO DE ASSISTÊNCIA À SAÚDE - SAS. MACRORREGIÃO DE GUARAPUAVA.

Nessa seara, mantém-se o alerta a respeito da orientação, pautada no princípio da segregação de funções (art. 5º da NLLC), segundo a qual o agente público que figurará como pregoeiro e selecionará a proposta mais vantajosa não deve, em regra, elaborar a minuta do edital³.

Nos termos do art. 18 da Lei Federal nº 14.133/2021, a fase interna do procedimento exige a observância dos seguintes requisitos:

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; (ETP - fls. 30/35)

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; (Termo de Referência - fls. 87/117)

III – a definição das condições de execução e pagamento, das

³No âmbito da Informação nº 948/2023, emitida em sede de consulta formulada pela Sesp, esta PRC/PGE asseverou o seguinte:

Nesse diapasão, o princípio da segregação de funções diz respeito a não acumulação indevida de competências no mesmo agente público, de modo a prejudicar o controle das ações administrativas. A própria Lei nº 14.133/2021 evidencia o conteúdo do referido princípio ao dispor que a autoridade máxima do órgão ou entidade deverá observá-lo “[...] vedada a designação do mesmo agente público para atuação simultânea em funções mais suscetíveis a riscos, de modo a reduzir a possibilidade de ocultação de erros e de ocorrência de fraudes na respectiva contratação” (art. 7º, § 1º).



PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
PROCURADORIA CONSULTIVA DE AQUISIÇÕES E SERVIÇOS – PRC

PROTOCOLO Nº: 25.362.235-0

INFORMAÇÃO: 140/2026 - PRC/PGE

INTERESSADO: SECRETARIA DA ADMINISTRAÇÃO E DA PREVIDÊNCIA - SEAP

ASSUNTO: PREGÃO ELETRÔNICO. PRESTAÇÃO DE SERVIÇO DE ASSISTÊNCIA À SAÚDE - SAS. MACRORREGIÃO DE GUARAPUAVA.

garantias exigidas e ofertadas e das condições de recebimento;
(Termo de Referência)

IV – o orçamento estimado, com as composições dos preços utilizados para sua formação; (Mapa de Preços - fl. 74, Pesquisa de Preço - fls. 45/73)

V – a elaboração do edital de licitação; (Edital - fls. 388/402)

VI – a elaboração de minuta de contrato, quando necessária, que constará obrigatoriamente como anexo do edital de licitação; (fls. 470/483)

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; (Termo de Referência)

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; (Edital)

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; (fls. 149/165, 182/199 e fls. 485/488)

X – a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual; (mapa de riscos de fls. 38/43)

XI – a motivação sobre o momento da divulgação do orçamento da licitação, observado o art. 24 desta Lei. (não se aplica)

Prosseguindo, verifica-se às fls. 149/165 e 182/199 a apresentação de

Rua Paula Gomes, 110 | São Francisco | 80510-070 | Curitiba | Paraná | Brasil
Fone: [41] 3381-6209

p. 7



PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
PROCURADORIA CONSULTIVA DE AQUISIÇÕES E SERVIÇOS – PRC

PROTOCOLO Nº: 25.362.235-0

INFORMAÇÃO: 140/2026 - PRC/PGE

INTERESSADO: SECRETARIA DA ADMINISTRAÇÃO E DA PREVIDÊNCIA - SEAP

ASSUNTO: PREGÃO ELETRÔNICO. PRESTAÇÃO DE SERVIÇO DE ASSISTÊNCIA À SAÚDE - SAS. MACRORREGIÃO DE GUARAPUAVA.

justificativas referentes a: a) vedação à apresentação de proposta parcial; b) possibilidade de participação em consórcio; c) restrição à participação de ME/EPP; d) exigências de habilitação técnica; e) comprovação de qualificação econômico-financeira (**sem a indicação dos índices exigidos pelo artigo 69 da NNLC**); f) exigência de garantia correspondente a 5% do valor contratual; g) subcontratação limitada a até 49% do objeto; e h) comprovação de capacidade técnica mínima de 40%; h) índice de reajuste contratual (índice ANS); i) caracterização como serviço contínuo; j) indicação sobre atendimento ao PCA e estimativa de impacto orçamentário (em protocolo anexo n. 25.380.719-9).

No tocante à autorização para participação de empresas consorciadas no certame, a Pasta apresentou fundamentação (item 8 de fls. 149/165) em conformidade com o disposto no art. 24 do Decreto Estadual nº 10.086/2022, cumprindo à Pasta assegurar-se de que foram observadas as condições previstas nos artigos 102 e 103 do referido Decreto Estadual nº 10.086/2022.

Verifica-se, contudo, que a SEAP não apresentou os índices econômicos que servirão de critérios objetivos para a aferição da situação financeira da empresa a ser contratada, apesar de exigir a entrega de balanço patrimonial, o que contradiz o disposto no artigo 69 da NLLC e a essencial objetividade que deve pautar o procedimento licitatório. A ausência de critérios objetivos (no caso, os índices econômicos), que devem obrigatoriamente constar do edital, pode acarretar a impugnação do certame por ausência de “julgamento objetivo” previsto no artigo quinto da NLLC e impede que se antecipe como será

Rua Paula Gomes, 110 | São Francisco | 80510-070 | Curitiba | Paraná | Brasil
Fone: [41] 3381-6209

p. 8



PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
PROCURADORIA CONSULTIVA DE AQUISIÇÕES E SERVIÇOS – PRC

PROTOCOLO Nº: 25.362.235-0

INFORMAÇÃO: 140/2026 - PRC/PGE

INTERESSADO: SECRETARIA DA ADMINISTRAÇÃO E DA PREVIDÊNCIA - SEAP

ASSUNTO: PREGÃO ELETRÔNICO. PRESTAÇÃO DE SERVIÇO DE ASSISTÊNCIA À SAÚDE - SAS. MACRORREGIÃO DE GUARAPUAVA.

“aprovada” a empresa a ser contratada. Nesse ponto, deve a SEAP estabelecer os índices e justificá-los tecnicamente, por expressa determinação legal.

Passa-se a analisar o Estudo Técnico Preliminar e o Termo de Referência em tópicos separados, para facilitar a compreensão da matéria.

2.4. Do Estudo Técnico Preliminar

Verifica-se no *caput* do art. 18 da Lei Federal nº 14.133/2021 e no art. 335 do Decreto Estadual nº 10.086/2022 que os procedimentos de contratação do Poder Público devem ser precedidos de planejamento.

O Estudo Técnico Preliminar (ETP) visa identificar e analisar a necessidade projetada pela unidade administrativa ao efetuar o planejamento estratégico de contratação, evidenciados os problemas e as possíveis soluções do processo de contratação. Tal estudo deve considerar e descrever todas as alternativas existentes no mercado capazes de atender a demanda administrativa que motiva a contratação e, com fundamento em análise valorativa comparativa, apontar qual é a melhor opção sob o ponto de vista técnico e econômico para solucionar o problema.

No Estado do Paraná, a matéria foi regulamentada pelo Decreto Estadual nº 10.086/2022, mais especificamente nos arts. 15, parágrafo único, e 335. O §1º

Rua Paula Gomes, 110 | São Francisco | 80510-070 | Curitiba | Paraná | Brasil
Fone: [41] 3381-6209

p. 9



PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
PROCURADORIA CONSULTIVA DE AQUISIÇÕES E SERVIÇOS – PRC

PROTOCOLO Nº: 25.362.235-0

INFORMAÇÃO: 140/2026 - PRC/PGE

INTERESSADO: SECRETARIA DA ADMINISTRAÇÃO E DA PREVIDÊNCIA - SEAP

ASSUNTO: PREGÃO ELETRÔNICO. PRESTAÇÃO DE SERVIÇO DE ASSISTÊNCIA À SAÚDE - SAS. MACRORREGIÃO DE GUARAPUAVA.

do referido art. 335 prevê que o ETP deverá conter ao menos os elementos previstos nos incisos I, IV, VI, VIII e XIII do art. 18, §1º da Lei Federal nº 14.133, de 2021, e, quando não contemplar os demais elementos, serão apresentadas as devidas justificativas.

No presente caso, foi apresentado o respectivo Estudo Técnico Preliminar às fls. 30/35. O documento contém formalmente os elementos exigidos pela NLLC e Decreto Estadual nº 10.086/2022.

A respeito da Previsão da Contratação no Plano de Contratações Anual-PCA, o item “II” indica que (fls. 30/31):

O PCA encontra-se na movimentação 4 desse processo. Importante: como o SAS é um serviço cujo pagamento é feito por Termo de Execução Descentralizada, ou seja, cada secretaria paga pelos seus funcionários, no PCA da mov. 04 consta apenas o valor referente para os servidores lotados na SEAP. Os demais valores serão de responsabilidade das respectivas Secretarias. Cada Órgão/Secretaria deve realizar seu próprio PCA, tanto que as informações de dotações *orçamentárias* são fornecidas via Eprotocolo pelos próprios, de responsabilidade orçamentaria deles, e apenas conferidas por este Departamento. Verificar a parte que cabe à SEAP na mov. 04. Com relação aos demais órgãos, verificar os PCAs no link a seguir:
<https://www.planejamento.pr.gov.br/Pagina/Plano-deContratacoes-Anual-do-Estado-PCA-E-2026>

Atente-se, ainda, para a previsão do art. 17-B do Decreto Estadual nº

Rua Paula Gomes, 110 | São Francisco | 80510-070 | Curitiba | Paraná | Brasil
Fone: [41] 3381-6209

p. 10



PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
PROCURADORIA CONSULTIVA DE AQUISIÇÕES E SERVIÇOS – PRC

PROTOCOLO Nº: 25.362.235-0

INFORMAÇÃO: 140/2026 - PRC/PGE

INTERESSADO: SECRETARIA DA ADMINISTRAÇÃO E DA PREVIDÊNCIA - SEAP

ASSUNTO: PREGÃO ELETRÔNICO. PRESTAÇÃO DE SERVIÇO DE ASSISTÊNCIA À SAÚDE - SAS. MACRORREGIÃO DE GUARAPUAVA.

10.086/2022, que dispõe que será realizado o gerenciamento dos riscos envolvidos em todas as etapas do processo da contratação. O §5º complementa que o principal objetivo do gerenciamento dos riscos é avaliar as incertezas e prover opções de resposta que representem as melhores decisões relacionadas com a excelência das licitações e das execuções contratuais.

O §2º do mesmo art. 17-B ressalva ser dispensado o gerenciamento de riscos no caso de contratações de valor abaixo de cinco vezes os valores compreendidos nos incisos I e II do art. 75 da Lei Federal nº 14.133, de 2021, ao passo que o § 3º acrescenta que o gerenciamento dos riscos também poderá ser dispensado, mediante justificativa que leve em consideração o seu custo-benefício, especialmente em razão da baixa complexidade da contratação.

O gerenciamento de riscos materializa-se no documento denominado Mapa de Riscos, que será elaborado de acordo com a probabilidade e com o impacto de cada risco identificado, por evento significativo, e deve ser atualizado e juntado aos autos do processo de contratação (§ 9º). No caso, foi apresentado o mapa de riscos às fls. 38/43.

Alerta-se que o ETP deve ser objeto de aprovação pela autoridade competente em despacho motivado, segundo os ditames do parágrafo único do art. 15 do Decreto Estadual nº 10.086/22, providência atendida pelo Despacho de fls. 36/37.



PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
PROCURADORIA CONSULTIVA DE AQUISIÇÕES E SERVIÇOS – PRC

PROTOCOLO Nº: 25.362.235-0

INFORMAÇÃO: 140/2026 - PRC/PGE

INTERESSADO: SECRETARIA DA ADMINISTRAÇÃO E DA PREVIDÊNCIA - SEAP

ASSUNTO: PREGÃO ELETRÔNICO. PRESTAÇÃO DE SERVIÇO DE ASSISTÊNCIA À SAÚDE - SAS. MACRORREGIÃO DE GUARAPUAVA.

2.5. Do Termo de Referência

O Termo de Referência constitui documento que estrutura o objeto a ser contratado, a partir da conclusão a que se chegou no Estudo Técnico Preliminar. Ou seja, enquanto este se destina a encontrar a solução mais adequada para atendimento da necessidade administrativa, aquele se volta especificamente à estruturação dessa solução, considerados os elementos descritos no art. 6º, XXIII da Lei nº 14.133/2021, acrescidos, no caso do Estado do Paraná, dos indicados nos arts. 19, 336, 337 e, relativamente à prestação de serviços, no art. 391, todos do Decreto Estadual nº 10.086/2022.

Ainda que se trate de documento técnico, que deve refletir dados necessários para formatar a contratação com a maior eficiência possível, cumprir tecer considerações a seu respeito, tanto para adequá-lo aos requisitos legais, quanto para que a Administração Pública possa ponderar circunstâncias conclusivamente técnicas a fim de obter a melhor contratação.

Em primeiro lugar, no que tange às especificações técnicas, não se pode deixar de frisar que é de responsabilidade da Administração Pública verificar a pertinência dessas exigências para a contratação, prezando pelo caráter competitivo do certame (arts. 5º e 9º da Lei Federal nº 14.133/2021)⁴.

⁴ Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do



PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
PROCURADORIA CONSULTIVA DE AQUISIÇÕES E SERVIÇOS – PRC

PROTOCOLO Nº: 25.362.235-0

INFORMAÇÃO: 140/2026 - PRC/PGE

INTERESSADO: SECRETARIA DA ADMINISTRAÇÃO E DA PREVIDÊNCIA - SEAP

ASSUNTO: PREGÃO ELETRÔNICO. PRESTAÇÃO DE SERVIÇO DE ASSISTÊNCIA À SAÚDE - SAS. MACRORREGIÃO DE GUARAPUAVA.

Ou seja, cabe à SEAP verificar se não há exigências que importem em restrição indevida à competitividade, a partir de um equilíbrio entre as práticas do mercado fornecedor e o que é necessário para o atendimento eficiente do interesse público.

Ainda sob esse enfoque, a Administração Pública deve se certificar de que as especificações técnicas exigidas – cuja delimitação é matéria técnica, cujo âmbito de cognição não se insere nas atribuições deste órgão consultivo – são aquelas estritamente necessárias para a aferição da adequação do objeto ao fim a que se destina, não podendo haver exigências desprovidas de razoabilidade.

A respeito da Pesquisa de Preços, tópico 4 do Termo de Referência, cabe tecer breves comentários sobre o tema à luz do novo regime de licitações e contratos administrativos.

O art. 23, §1º, da NLLC incorpora a orientação jurisprudencial do Tribunal de Contas da União sobre a necessidade de se pautar os preços estimativos em

desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).

Art. 9º É vedado ao agente público designado para atuar na área de licitações e contratos, ressalvados os casos previstos em lei:

I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos que praticar, situações que:

a) comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do processo licitatório, inclusive nos casos de participação de sociedades cooperativas;

Rua Paula Gomes, 110 | São Francisco | 80510-070 | Curitiba | Paraná | Brasil
Fone: [41] 3381-6209



PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
PROCURADORIA CONSULTIVA DE AQUISIÇÕES E SERVIÇOS – PRC

PROTOCOLO Nº: 25.362.235-0

INFORMAÇÃO: 140/2026 - PRC/PGE

INTERESSADO: SECRETARIA DA ADMINISTRAÇÃO E DA PREVIDÊNCIA - SEAP

ASSUNTO: PREGÃO ELETRÔNICO. PRESTAÇÃO DE SERVIÇO DE ASSISTÊNCIA À SAÚDE - SAS. MACRORREGIÃO DE GUARAPUAVA.

fontes diversas de pesquisa, de modo a refletir o padrão de mercado, permitindo com que a Administração Pública contrate pelo melhor preço. Essa sistemática foi tratada, em âmbito estadual, no art. 368 do Decreto nº 10.086/2022 que, além de elencar as fontes e regras similares às da NLLC, determinou que a utilização ou não de quaisquer dos parâmetros deve ser justificada, assim como firmou que a referida pesquisa deve ser sedimentada em mapa de formação de preços que consigne a metodologia adotada (parâmetros, método de definição dos preços estimativos e resultado obtido).

No caso sob exame, a Pasta sintetiza que (tópico 4 do TR e documento de fls. 75/80):

4 PESQUISA DE PREÇOS

4.1 O conceito de modelo de gestão para a capitação define o financiamento como prospectivo, ou seja, se estabelece antecipadamente o tipo, volume e preço dos serviços a serem prestados e a pesquisa de preço com as entidades que atendem as características do modelo, o que dimensiona o valor mensal per capita necessário à cobertura dos eventos médicos hospitalares, ambulatoriais, e de apoio de diagnose e terapia (SADT), no âmbito do estado do Paraná, visando atender os servidores e seus respectivos dependentes. Os valores são atualizados utilizando, como referência máxima, os índices da ANS (Agência Nacional de Saúde Suplementar) para o mercado de saúde que preveem reajuste de preço baseado na variação do custo da prestação de serviço de saúde para o período, ou por outro índice que corrobore com a realidade do mercado, até o limite da Lei Orçamentária Anual, inalteradas as coberturas assistenciais e demais regras previstas no Regulamento do SAS;

4.2 O valor máximo unitário para o certame, per capita, é de R\$

Rua Paula Gomes, 110 | São Francisco | 80510-070 | Curitiba | Paraná | Brasil
Fone: [41] 3381-6209

p. 14



PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
PROCURADORIA CONSULTIVA DE AQUISIÇÕES E SERVIÇOS – PRC

PROTOCOLO Nº: 25.362.235-0

INFORMAÇÃO: 140/2026 - PRC/PGE

INTERESSADO: SECRETARIA DA ADMINISTRAÇÃO E DA PREVIDÊNCIA - SEAP

ASSUNTO: PREGÃO ELETRÔNICO. PRESTAÇÃO DE SERVIÇO DE ASSISTÊNCIA À SAÚDE - SAS. MACRORREGIÃO DE GUARAPUAVA.

84,00 (oitenta e quatro reais) perfazendo o valor mensal quando multiplicado pelo número de beneficiários pertencentes à Macrorregião de GUARAPUAVA no mês da prestação dos serviços. Tal importância foi obtida perante o cálculo da mediana – que constitui a medida de tendência central que representa de forma mais robusta preços praticados e sofre menos alterações em função de valores muito altos ou muito baixos – de 2 cotações recebidas pela Pesquisa de Preço, em anuência ao inciso IV do Art. 368 do Decreto Estadual nº 10.086/2022, e 1 contrato em anuência ao inciso II do mesmo artigo.
(...)

Atente-se para a nova redação do §6º do art. 368 do Decreto Estadual nº 10.086/2022, no sentido de que o servidor responsável pela realização da pesquisa de preços deverá ser identificado nos autos do processo e assinar o mapa de formação de preços, responsabilizando-se pela pesquisa de preços realizada e pelo preço estabelecido no instrumento convocatório ou no instrumento oriundo de contratação direta.

Não suficiente, deverá a Pasta atentar para o §2º do mesmo art. 368 que dispõe que deverá ser observado o intervalo temporal máximo de 6 (seis) meses entre a data das cotações e a divulgação do edital de licitação e, caso seja ultrapassado o referido intervalo temporal máximo, as cotações deverão ser atualizadas.

A respeito do parcelamento do objeto licitado, há justificativa no tópico 5 do Termo de Referência:



PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
PROCURADORIA CONSULTIVA DE AQUISIÇÕES E SERVIÇOS – PRC

PROTOCOLO Nº: 25.362.235-0

INFORMAÇÃO: 140/2026 - PRC/PGE

INTERESSADO: SECRETARIA DA ADMINISTRAÇÃO E DA PREVIDÊNCIA - SEAP

ASSUNTO: PREGÃO ELETRÔNICO. PRESTAÇÃO DE SERVIÇO DE ASSISTÊNCIA À SAÚDE - SAS. MACRORREGIÃO DE GUARAPUAVA.

A divisão do serviço em lotes para possibilitar a adjudicação por licitantes diversos não poderia se materializar sem incorrer risco ao objeto contratado e aos beneficiários que dele se utilizam, por tratar-se de serviço contínuo de saúde, deveras complexo e específico, configurado enquanto sistema único e integrado que inclui entre suas coberturas asseguradas tratamentos oncológicos e atendimentos de urgência e emergência, nos quais é comum o estado de saúde frágil do usuário, que poderia ser prejudicado caso fosse necessário aguardar distribuição de atendimentos, deslocamentos ou remoções de local entre os licitantes vencedores disponíveis para a execução do objeto licitado. Neste cenário, os possíveis riscos implicados seriam de saúde e de vida, bens maiores e irrecuperáveis do cidadão, dos quais a proteção deve fazer-se mister ao Estado. Não obstante os motivos médico-técnicos, também não foi possível identificar vantajosidade administrativa nem econômica na divisão da execução dos serviços em mais do que um fornecedor, dadas as necessidades de desenvolvimento de sistemas de gestão capaz de integrar de maneira funcional e satisfatória a distribuição, o controle e fiscalização de atendimentos, agendamentos, reclamações e demais demandas, do qual hoje o Estado não dispõe, motivos pelos quais não se admite o parcelamento do objeto a ser executado, na presente contratação.

Já com relação à contratação de Microempresas e Empresas de Pequeno Porte, a Pasta consulente justifica no tópico 7 que:

A concessão de tratamento diferenciado à contratação de microempresa - ME ou empresa de pequeno porte - EPP não será concedida, nos termos do inciso I e II do art. 49 da Lei Complementar nº 123/2006, pois o valor anual estimado da



PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
PROCURADORIA CONSULTIVA DE AQUISIÇÕES E SERVIÇOS – PRC

PROTOCOLO Nº: 25.362.235-0

INFORMAÇÃO: 140/2026 - PRC/PGE

INTERESSADO: SECRETARIA DA ADMINISTRAÇÃO E DA PREVIDÊNCIA - SEAP

ASSUNTO: PREGÃO ELETRÔNICO. PRESTAÇÃO DE SERVIÇO DE ASSISTÊNCIA À SAÚDE - SAS. MACRORREGIÃO DE GUARAPUAVA.

presente contratação (R\$ 15.533.280,00 anual) é superior à receita bruta anual admitida para fins de enquadramento como EPP (R\$ 4.800.000,00 anual) e como ME (R\$ 360.000,00 anual), o que permite o afastamento das disposições do artigo 3º da Lei Complementar nº 123/2006, ratificado pelo art. 4º, § 1º, I, da Lei Federal nº 14.133/2021, que relata que não se subordinam à Lei de Licitações a contratação de serviços que ultrapassem a receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como EPP.

O item 17, que dispõe sobre os critérios de aferição e medição para o faturamento, faz menção à utilização de IMR (Instrumento de Medição de Resultados), instrumento detalhado nos arts. 417 a 419 do Decreto Estadual nº 10.086/22.

Por fim, **deverá também ser incluído tópico no TR acerca das hipóteses de extinção contratual, nos moldes da cláusula 13 da Minuta do Contrato (Anexo VII).**

Ressalte-se que no caso de alteração no Termo de Referência, tendo em vista as ressalvas feitas nesta Informação, **deverá o novo Termo ser aprovado pela autoridade competente, conforme previsto no art. 19, §3º, do Decreto Estadual nº 10.086/2022.**

Em relação ao item 20, que versa sobre os documentos orçamentários e financeiros, verifica-se que a SEAP atestou que os órgãos participantes apresentaram seus documentos orçamentários (incluindo estimativa de impacto) no protocolo n. 25.380.719-

Rua Paula Gomes, 110 | São Francisco | 80510-070 | Curitiba | Paraná | Brasil
Fone: [41] 3381-6209

p. 17



PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
PROCURADORIA CONSULTIVA DE AQUISIÇÕES E SERVIÇOS – PRC

PROTOCOLO Nº: 25.362.235-0

INFORMAÇÃO: 140/2026 - PRC/PGE

INTERESSADO: SECRETARIA DA ADMINISTRAÇÃO E DA PREVIDÊNCIA - SEAP

ASSUNTO: PREGÃO ELETRÔNICO. PRESTAÇÃO DE SERVIÇO DE ASSISTÊNCIA À SAÚDE - SAS. MACRORREGIÃO DE GUARAPUAVA.

9 anexo (conforme item 23 da justificativa de fls. 149/165 e 182/199, e documento de fls. 200/203).

Também foram juntadas listas de verificação e de análise de documentos às fls. 364/37, 373/374, 379/385 e 489/495.

Encerrando a fase interna do procedimento licitatório, convém recordar que, de acordo com o art. 13, V, do Decreto Estadual nº 10.086/2022, caberá à autoridade máxima do órgão ou entidade responsável pela licitação ou contratação, ou a quem delegar, autorizar a abertura do processo licitatório, **o que deverá ser oportunamente providenciado.**

2.6. Da Minuta de Edital e seus Anexos

Em atenção ao art. 53 da Lei Federal nº 14.133/2021, esta Procuradoria Consultiva passa a proceder à análise do Edital e seus anexos (exceto o Termo de Referência, já objeto de análise anterior). De acordo com o art. 58 do Decreto Estadual nº 10.086/2022, o instrumento convocatório deverá conter:

Art. 58 - O instrumento convocatório definirá:

I - O objeto da licitação;

II - A forma de execução da licitação, eletrônica ou presencial;

III - O modo de disputa, aberto, fechado ou com combinação, os

Rua Paula Gomes, 110 | São Francisco | 80510-070 | Curitiba | Paraná | Brasil
Fone: [41] 3381-6209

p. 18



PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
PROCURADORIA CONSULTIVA DE AQUISIÇÕES E SERVIÇOS – PRC

PROTOCOLO Nº: 25.362.235-0

INFORMAÇÃO: 140/2026 - PRC/PGE

INTERESSADO: SECRETARIA DA ADMINISTRAÇÃO E DA PREVIDÊNCIA - SEAP

ASSUNTO: PREGÃO ELETRÔNICO. PRESTAÇÃO DE SERVIÇO DE ASSISTÊNCIA À SAÚDE - SAS. MACRORREGIÃO DE GUARAPUAVA.

critérios de classificação para cada etapa da disputa e as regras para apresentação de propostas e de lances;

IV - Os requisitos de conformidade das propostas;

V - o prazo de apresentação de proposta pelos licitantes, que não poderá ser inferior ao previsto no art. 55 da Lei Federal nº 14.133, de 2021;

VI - Os critérios de julgamento e os critérios de desempate;

VII - Os requisitos de habilitação;

VIII - A exigência, quando for o caso:

a) De marca ou modelo;

b) De amostra;

c) De certificação de qualidade do produto ou do processo de fabricação; e

d) De carta de solidariedade emitida pelo fabricante;

IX - O prazo de validade da proposta;

X - Os prazos e meios para apresentação de pedidos de esclarecimentos, impugnações e recursos;

XI - Os prazos e condições para a entrega do objeto;

XII - As formas, condições e prazos de pagamento, bem como o critério de reajuste, quando for o caso;

XIII - A exigência de garantias e seguros, quando for o caso;

XIV - Os critérios objetivos de avaliação do desempenho do contratado, bem como os requisitos da remuneração variável, quando for o caso;

XV - As sanções; e

XVI - Outras indicações específicas da licitação.

§ 1º - Integram o instrumento convocatório, como anexos:

I - O projeto, nos termos do inciso LXXXVIII do art. 2º deste Regulamento;

II - A minuta do contrato, quando houver;

III - O instrumento de medição de resultado, quando for o caso; e

IV - As especificações complementares e as normas de execução.



PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
PROCURADORIA CONSULTIVA DE AQUISIÇÕES E SERVIÇOS – PRC

PROTOCOLO Nº: 25.362.235-0

INFORMAÇÃO: 140/2026 - PRC/PGE

INTERESSADO: SECRETARIA DA ADMINISTRAÇÃO E DA PREVIDÊNCIA - SEAP

ASSUNTO: PREGÃO ELETRÔNICO. PRESTAÇÃO DE SERVIÇO DE ASSISTÊNCIA À SAÚDE - SAS. MACRORREGIÃO DE GUARAPUAVA.

Compulsando o Protocolo percebe-se que as Minutas de fls. 388/484 atendem, de modo geral, aos comandos contidos nos dispositivos acima transcritos e à Minuta Padronizada aplicável ao caso, ao estabelecer os dados inerentes à abertura da licitação, ao objeto, ao prazo e local de entrega, às condições para a participação dos interessados, às exigências para habilitação, aos critérios de julgamento das propostas, à impugnação do edital, aos recursos, às sanções administrativas, dentre outros.

Cabe destacar, todavia, algumas recomendações para aprimoramento do Edital e anexos.

O **Anexo I** deve conter as exatas determinações expostas no Termo de Referência, após sua alteração e nova aprovação pela autoridade competente.

Deve ser corrigida a redação do **item 1.5.1.1 (parte final) do Anexo II**, que menciona “quantidade de bens”, sendo que se trata de “prestação de serviço contínuo”.

Ainda em relação ao **Anexo II**, deve-se providenciar a **especificação dos índices econômicos (com a devida justificativa técnica para a escolha administrativa)** com a finalidade de estabelecer critérios objetivos para aferição da situação financeira da empresa a ser contratada, nos moldes exigidos pelo artigo 69 da NLLC.



PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
PROCURADORIA CONSULTIVA DE AQUISIÇÕES E SERVIÇOS – PRC

PROTOCOLO Nº: 25.362.235-0

INFORMAÇÃO: 140/2026 - PRC/PGE

INTERESSADO: SECRETARIA DA ADMINISTRAÇÃO E DA PREVIDÊNCIA - SEAP

ASSUNTO: PREGÃO ELETRÔNICO. PRESTAÇÃO DE SERVIÇO DE ASSISTÊNCIA À SAÚDE - SAS. MACRORREGIÃO DE GUARAPUAVA.

Quanto ao Anexo VII, que trata da Minuta do Contrato, recomenda-se, de forma geral, sua adequação segundo as ponderações já realizadas em relação ao Termo de Referência, no que for comum a ambos os documentos.

Na **Cláusula 8** deverá ser indicado o **termo inicial de contagem do prazo**, evitando-se interpretações divergentes quanto ao efetivo período de vigência do contrato.

Encerrando a análise da Minuta do Contrato, **recomenda-se a inserção de cláusula sobre o IMR, conforme já previsto no TR, ou, ao menos, a inserção de cláusula que trata do Pagamento com remissão ao IMR e à possibilidade de haver glosas no pagamento em decorrência da medição dos resultados.**

Em conclusão, as regras previstas no edital, ao que parece, **e desde que observadas as recomendações constantes na presente manifestação**, não contemplam violações aos princípios insculpidos no artigo 5º da Lei Federal nº 14.133/2021, especialmente aos princípios da igualdade e competitividade.

3. CONCLUSÃO

Por todo o exposto nesta Informação, aprova-se a presente contratação desde que o setor técnico e a autoridade competente atendam, **de forma prévia, a todas**

Rua Paula Gomes, 110 | São Francisco | 80510-070 | Curitiba | Paraná | Brasil
Fone: [41] 3381-6209

p. 21



PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
PROCURADORIA CONSULTIVA DE AQUISIÇÕES E SERVIÇOS – PRC

PROTOCOLO Nº: 25.362.235-0

INFORMAÇÃO: 140/2026 - PRC/PGE

INTERESSADO: SECRETARIA DA ADMINISTRAÇÃO E DA PREVIDÊNCIA - SEAP

ASSUNTO: PREGÃO ELETRÔNICO. PRESTAÇÃO DE SERVIÇO DE ASSISTÊNCIA À SAÚDE - SAS. MACRORREGIÃO DE GUARAPUAVA.

as recomendações, observações e providências inseridas no corpo da presente **Informação** e abaixo sintetizadas:

- a) observar as recomendações especificadas no item 2.3 sobre a instrução processual, especialmente quanto à necessidade estabelecida em lei de apresentação de índices econômicos para a análise objetiva do balanço patrimonial da empresa a ser contratada, nos termos do artigo 69 da NLLC;
- b) atender às recomendações do item 2.4 quanto ao ETP;
- c) atender às recomendações do item 2.5 quanto ao TR;
- d) atender às recomendações do item 2.6 quanto à minuta de edital e anexos;
- e) providenciar autorização de abertura do certame pela autoridade competente.

É a informação.

Curitiba, 25 de março de 2026.

Marina Cerqueira Leite de Freitas Luís

Procuradora do Estado do Paraná

Rua Paula Gomes, 110 | São Francisco | 80510-070 | Curitiba | Paraná | Brasil
Fone: [41] 3381-6209

p. 22

D o c u m e n t o :
140InformacaoPRCn140202625.362.2350PEPRESTACAODESERVICODEASSISTENCIAASAUDESAS.MACRORREGIAODEGUARAPUAVASEAP.pdf.

Assinatura Avançada realizada por: **Marina Cerqueira Leite de Freitas Luis (XXX.769.149-XX)** em 25/03/2026 17:50 Local: PGE/PRC.

Inserido ao protocolo **25.362.235-0** por: **Marina Cerqueira Leite de Freitas Luis** em: 25/03/2026 17:50.



Documento assinado nos termos do Art. 38 do Decreto Estadual nº 7304/2021.

A autenticidade deste documento pode ser validada no endereço:
<https://www.eprotocolo.pr.gov.br/spiweb/validarDocumento> com o código: