



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

DIRETORIA JURÍDICA

PROCESSO Nº 357460/23

ASSUNTO Atos de Contratação do Tribunal

ENTIDADE TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

INTERESSADO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ,  
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ,  
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PARECER Nº 252/23

**Fase interna. Pregão. Registro de  
preços. Leite. Parecer favorável.  
Recomendação.**

## 1. SÍNTESE FÁTICA

Trata-se de fase interna de pregão eletrônico tendo por objeto a aquisição de leite<sup>1</sup> mediante registro de preços , tendo sido carreados aos autos: estudo técnico preliminar (peça 03), termo de referência (peça 04), pesquisa de preços e relatório de consumo (peça 05).

A Diretoria-Geral autorizou a regular tramitação deste expediente (peça 08) seguindo-se o rito previsto na IS nº 51/13 (anexo IV).

A Supervisão de Licitações e Contratos prestou esclarecimentos (despacho nº 207/23, peça 08) e anexou ao feito a minuta editalícia (peça 07).

Ato contínuo, a Diretoria de Finanças indicou o correspondente pré-empenho (peça 10) e carreou ao feito declaração de compatibilidade das despesas com a legislação orçamentária e com os requisitos previstos na LRF (peça 09).

É o relatório.

---

<sup>1</sup> “Leite de vaca, sem adulterações, integral, com mínimo de 3% (três por cento) de gordura ou teor original, líquido, cor branca, cor e odor característicos, acondicionado em embalagem longa vida UHT/UAT (ultra high temperature/ultra alta temperatura), em caixa cartonada, tipo Tetra Pack, com volume de 1 (um) litro.”



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

## DIRETORIA JURÍDICA

### 2. DA ANÁLISE JURÍDICA

#### 2.1 PRELIMINARMENTE: DO ESCOPO DA PRESENTE ANÁLISE

O escopo da presente análise cingir-se-á aos aspectos jurídico-formais do processo licitatório em apreço, em compasso com o disposto no artigo 53 §1º, da Lei 14.133/2021<sup>2</sup>, descabendo à esta Diretoria Jurídica opinar acerca de aspectos de cunho eminentemente técnico e/ou discricionário cuja conveniência e oportunidade devem ser oportunamente apreciadas pela autoridade superior.

#### 2.2 DA ADEQUAÇÃO FORMAL DA FASE INTERNA DO CERTAME

##### 2.2.1 Do planejamento da contratação

De plano atesta-se que – em compasso com o artigo 18 da NLLC<sup>3</sup> – restou adequadamente fundamentada a necessidade da realização do

<sup>2</sup>Art. 53. Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação. §1º Na elaboração do parecer jurídico, o órgão de assessoramento jurídico da Administração deverá: I - apreciar o processo licitatório conforme critérios objetivos prévios de atribuição de prioridade; II - redigir sua manifestação em linguagem simples e compreensível e de forma clara e objetiva, com apreciação de todos os elementos indispensáveis à contratação e com exposição dos pressupostos de fato e de direito levados em consideração na análise jurídica;

<sup>3</sup> 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;

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;

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



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

## DIRETORIA JURÍDICA

---

certame em comento, bem como a consonância da pretendida aquisição com o Plano Anual de Contratações deste TCE-PR.

Nesta mesma senda, o presente expediente contempla: (a) descrição de objeto compatível com a necessidade apresentada (peça 02); (b) definição do objeto por meio de TR (peça 04); (c) condições de execução, recebimento, pagamento e garantia (peça 04, itens 5 e 7); (d) orçamento estimado (peça 03, item 07); (e) minuta de edital de licitação (peça 07); (f) minuta da ata de registro de preços (peça 07, fl. 37/43); (g) aquisição parcelada por meio de registro de preços; (h) modalidade licitatória adequada (pregão eletrônico); (i) critério de julgamento compatível com a natureza do objeto (menor preço por item); e (j) definição do modo de disputa (peça 07, itens 9 a 11).

### 2.2.2 Do estudo técnico preliminar

O ETP deve expor a necessidade a ser dirimida com especial atenção à demonstração do interesse público envolvido e abordar a integralidade das considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que possam interferir na contratação.

---

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.



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

## DIRETORIA JURÍDICA

*In casu*, o ETP acostado à peça 03, apresenta os elementos essenciais descritos no artigo 18, §§ 1º e 2º da NLLC<sup>4</sup>: (a) descrição da necessidade da contratação, sob a perspectiva do interesse público (item 02); (b) concordância com o plano anual de contratação (item 03); (c) requisitos da contratação (item 04); (d) estimativa das quantidades da contratação (item 05); (e) levantamento de mercado (item 06); (f) estimativa do valor da contratação (item 07); (g) descrição da solução como um todo (item 08); (h) justificativa para o parcelamento (item 09); (i) demonstrativo dos resultados pretendidos (item 10); (j) justificativa para a desnecessidade de aplicação de providências preliminares (item 11); (k) indicação da ausência de contratações correlatas e/ou interdependentes (item 12); (l) medidas para o adequado tratamento dos impactos ambientais (item 13); (m) posicionamento conclusivo sobre a

<sup>4</sup> §1º O estudo técnico preliminar a que se refere o inciso I do caput deste artigo deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação, e conterá os seguintes elementos:

I - descrição da necessidade da contratação, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público;

II - demonstração da previsão da contratação no plano de contratações anual, sempre que elaborado, de modo a indicar o seu alinhamento com o planejamento da Administração;

III - requisitos da contratação;

IV - estimativas das quantidades para a contratação, acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhes dão suporte, que considerem interdependências com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala;

V - levantamento de mercado, que consiste na análise das alternativas possíveis, e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar;

VI - estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, que poderão constar de anexo classificado, se a Administração optar por preservar o seu sigilo até a conclusão da licitação;

VII - descrição da solução como um todo, inclusive das exigências relacionadas à manutenção e à assistência técnica, quando for o caso;

VIII - justificativas para o parcelamento ou não da contratação;

IX - demonstrativo dos resultados pretendidos em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis;

X - providências a serem adotadas pela Administração previamente à celebração do contrato, inclusive quanto à capacitação de servidores ou de empregados para fiscalização e gestão contratual;

XI - contratações correlatas e/ou interdependentes;

XII - descrição de possíveis impactos ambientais e respectivas medidas mitigadoras, incluídos requisitos de baixo consumo de energia e de outros recursos, bem como logística reversa para desfazimento e reciclagem de bens e refugos, quando aplicável;

XIII - posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina.

§2º O estudo técnico preliminar deverá conter ao menos os elementos previstos nos incisos I, IV, VI, VIII e XIII do § 1º deste artigo e, quando não contemplar os demais elementos previstos no referido parágrafo, apresentar as devidas justificativas.



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

## DIRETORIA JURÍDICA

adequação da contratação e o atendimento da necessidade (item 14) e (n) análise de risco (item 15).

Por conseguinte, faz-se possível atestar que o ETP apresenta-se formalmente adequado.

### 2.2.3 Do termo de referência

O TR deve apresentar os elementos elencados no artigo 6º, XXIII, da Lei 14.133/2021<sup>5</sup>, bem como aqueles previstos no artigo 19 da Instrução de Serviço nº 125/2018<sup>6</sup> deste Tribunal de Contas.

O TR colacionado à peça 04 apresenta: (a) a definição do objeto e de seus quantitativos (item 1.1); (b) a justificativa pela utilização do sistema de registro de preços (itens 1.2); (c) o prazo de vigência da ata de registro de preços (item 1.7); (d) fundamentação da contratação (item 2); (e) a descrição da solução como um todo – que remete ao Estudo Técnico Preliminar e aos apêndices do TR (item 3); (f) os requisitos da contratação

<sup>5</sup> a) definição do objeto, incluídos sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação;

b) fundamentação da contratação, que consiste na referência aos estudos técnicos preliminares correspondentes ou, quando não for possível divulgar esses estudos, no extrato das partes que não contiverem informações sigilosas;

c) descrição da solução como um todo, considerado todo o ciclo de vida do objeto;

d) requisitos da contratação;

e) modelo de execução do objeto, que consiste na definição de como o contrato deverá produzir os resultados pretendidos desde o seu início até o seu encerramento;

f) modelo de gestão do contrato, que descreve como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão ou entidade;

g) critérios de medição e de pagamento;

h) forma e critérios de seleção do fornecedor;

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;

j) adequação orçamentária;

<sup>6</sup> Art. 19. O Projeto Básico (PB) ou Termo de Referência (TR) conterá, no mínimo, as seguintes informações: I - definição do objeto da contratação; II - justificativa e objetivo da contratação; III - especificação dos requisitos da contratação; IV - definição das obrigações da contratante e da contratada; V - estimativas detalhadas dos preços da contratação; VI - cronograma físico-financeiro, quando necessário; VII - critérios de medição e forma de pagamento; VIII - forma e critérios de seleção do fornecedor; IX - parcelamento do objeto; X - critérios e justificativas para a subcontratação; e XI - sanções administrativas.



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

## DIRETORIA JURÍDICA

(item 4); (g) o modelo de execução do objeto, incluindo condição e local de entrega, garantia, manutenção e assistência técnica (item 5); (h) o modelo de gestão do contrato (item 6); (i) critérios de medição e de pagamento (item 7); (j) forma e critérios de seleção do fornecedor (item 8); (k) estimativas do valor da contratação (item 9); e (l) adequação orçamentária (item 10).

Quanto à observância da referida IS nº 125/2018, pontue-se estarem presentes: (a) a definição das obrigações da contratante e da contratada (item 4.5 e 4.6); (b) a indicação de marcas de referência (item 4.2); (c) a vedação à subcontratação (item 1.10); e (d) potenciais sanções administrativas (item 4.7).

Além disso, foram cumpridas as exigências do artigo 40, §1º da NLLC<sup>7</sup> posto que o TR especifica o produto (item 1.1), as condições e o local de entrega, as regras para recebimentos provisório e definitivo (item 5) e a especificação da garantia (item 5.7).

Diante disso, atesta-se que o TR em tela reúne as cláusulas e condições necessárias aos documentos da espécie.

### 2.2.4 Da modalidade de licitação escolhida

Em atenção ao que prescreve o artigo 18, VIII, da Lei 14.133/2021<sup>8</sup>, a minuta do edital (peça 07) prevê, já em seu preâmbulo, a

---

<sup>7</sup> Art. 40. O planejamento de compras deverá considerar a expectativa de consumo anual e observar o seguinte:

§1º O termo de referência deverá conter os elementos previstos no inciso XXIII do caput do art. 6º desta Lei, além das seguintes informações:

I - especificação do produto, preferencialmente conforme catálogo eletrônico de padronização, observados os requisitos de qualidade, rendimento, compatibilidade, durabilidade e segurança;

II - indicação dos locais de entrega dos produtos e das regras para recebimentos provisório e definitivo, quando for o caso;

III - especificação da garantia exigida e das condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso.

<sup>8</sup>Art. 18, 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;



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

## DIRETORIA JURÍDICA

modalidade de licitação pregão eletrônico, o que coaduna-se com o artigo 17, §2º da NLLC<sup>9</sup> e com o artigo 126 do Decreto Estadual nº 10.086/2022<sup>10</sup>.

Além disso, como o presente certame visa a aquisição de bem qualificado como **comum**, considerado aquele cujo padrão de desempenho e qualidade pode ser objetivamente definido pelo edital por meio de especificações usuais de mercado (artigo 6º, XIII, da Lei nº 14.133/21<sup>11</sup>), verifica-se que a hipótese encontra-se congruente com o contido no TR (peça 04, item 1.4).

### 2.2.5 Do edital

O presente certame observou, até o momento, o rito expresso no artigo 17 da NLLC, bem como o artigo 126 do Decreto Estadual 10.086/2022.

A minuta de edital acostada à peça 07 contempla: (a) a definição do objeto e condições gerais da contratação (item 02); (b) a possibilidade de impugnação ao edital, em consonância com o artigo 164 da NLLC<sup>12</sup> (item 04); (c) as condições de participação, credenciamento e cadastramento da proposta (itens 05, 06 e 07); (d) disposições quanto a realização da sessão pública (item 08); (e) a forma de formulação de lances e o modo de disputa a ser realizado (item 9); (f) critério de desempate (item 10),

<sup>9</sup>Art. 17. O processo de licitação observará as seguintes fases, em sequência: §2º As licitações serão realizadas preferencialmente sob a forma eletrônica, admitida a utilização da forma presencial, desde que motivada, devendo a sessão pública ser registrada em ata e gravada em áudio e vídeo.

<sup>10</sup>Art. 126. A concorrência e o pregão seguem o rito procedimental comum a que se refere o art. 17 da Federal nº 14.133, de 2021, adotando-se o pregão sempre que o objeto possuir padrões de desempenho e qualidade que possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado.

<sup>11</sup>Art. 6º, XIII - bens e serviços comuns: aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado.

<sup>12</sup>Art. 164. Qualquer pessoa é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei ou para solicitar esclarecimento sobre os seus termos, devendo protocolar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame.



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

## DIRETORIA JURÍDICA

em observância ao artigo 60 da NLLC<sup>13</sup>; (g) a possibilidade de negociação após o encerramento da etapa de lances (item 11), atendendo ao artigo 61 da NLLC<sup>14</sup> e artigo 93 do Decreto Estadual nº 10.086/2022<sup>15</sup>; e (h) a forma e o prazo para a interposição de recursos (item 18).

Consta, ainda: (a) no item 12, a forma de apresentação da proposta (art. 92 a 94 do Decreto nº 10.086/2022); (b) nos itens 13 e 14 os critérios de julgamento e aceitabilidade da proposta vencedora; e (c) no item 15 os documentos de habilitação necessários (art. 95 a 101 do Decreto nº 10.086/2022).

O edital anexado adequa-se, ainda, com os requisitos estabelecidos no artigo 25 da Lei nº 14.133/2021<sup>16</sup>, tendo como anexos o TR, o ETP e a minuta da ata de registro de preços.

Insta ainda consignar que o índice de reajustamento de preços (artigo 25, §7º, da Lei nº 14.133/21) consta no item 04 da minuta da ata de registro de preços.

### *2.2.5.1 Dos requisitos editalícios referentes ao sistema de registro de preços*

A aquisição do objeto será realizada através de registro de preços (item 2 da minuta do edital) o qual, nos termos do artigo 6º, XLV, da

---

<sup>13</sup>Art. 60. Em caso de empate entre duas ou mais propostas, serão utilizados os seguintes critérios de desempate, nesta ordem: I - disputa final, hipótese em que os licitantes empatados poderão apresentar nova proposta em ato contínuo à classificação; II - avaliação do desempenho contratual prévio dos licitantes, para a qual deverão preferencialmente ser utilizados registros cadastrais para efeito de atesto de cumprimento de obrigações previstos nesta Lei; III - desenvolvimento pelo licitante de ações de equidade entre homens e mulheres no ambiente de trabalho, conforme regulamento; IV - desenvolvimento pelo licitante de programa de integridade, conforme orientações dos órgãos de controle.

<sup>14</sup>Art. 61. Definido o resultado do julgamento, a Administração poderá negociar condições mais vantajosas com o primeiro colocado.

<sup>15</sup>Art. 93. Após o encerramento da fase de apresentação de propostas, o agente de contratação, o pregoeiro, ou a comissão de licitação, classificará as propostas por ordem decrescente de vantajosidade.

<sup>16</sup>Art. 25. 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.



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

## DIRETORIA JURÍDICA

NLLC<sup>17</sup>, compreende-se como o conjunto de procedimentos para realização de licitação a partir do registro formal de preços relativos à aquisição de bens. É um procedimento<sup>18</sup> que encontra-se disciplinado nos artigos 82 a 86 da NLLC<sup>19</sup>, regras congruentes com a minuta editalícia apresentada<sup>20</sup>.

<sup>17</sup> Artigo 6º, XLV - sistema de registro de preços: conjunto de procedimentos para realização, mediante contratação direta ou licitação nas modalidades pregão ou concorrência, de registro formal de preços relativos a prestação de serviços, a obras e a aquisição e locação de bens para contratações futuras;

<sup>18</sup> Art. 78. São procedimentos auxiliares das licitações e das contratações regidas por esta Lei: (... ) IV - sistema de registro de preços.

Art. 82. O edital de licitação para registro de preços observará as regras gerais desta Lei e deverá dispor sobre:

I - as especificidades da licitação e de seu objeto, inclusive a quantidade máxima de cada item que poderá ser adquirida;

II - a quantidade mínima a ser cotada de unidades de bens ou, no caso de serviços, de unidades de medida;

III - a possibilidade de prever preços diferentes:

a) quando o objeto for realizado ou entregue em locais diferentes;

b) em razão da forma e do local de acondicionamento;

c) quando admitida cotação variável em razão do tamanho do lote;

d) por outros motivos justificados no processo;

IV - a possibilidade de o licitante oferecer ou não proposta em quantitativo inferior ao máximo previsto no edital, obrigando-se nos limites dela;

V - o critério de julgamento da licitação, que será o de menor preço ou o de maior desconto sobre tabela de preços praticada no mercado;

VI - as condições para alteração de preços registrados;

VII - o registro de mais de um fornecedor ou prestador de serviço, desde que aceitem cotar o objeto em preço igual ao do licitante vencedor, assegurada a preferência de contratação de acordo com a ordem de classificação;

VIII - a vedação à participação do órgão ou entidade em mais de uma ata de registro de preços com o mesmo objeto no prazo de validade daquela de que já tiver participado, salvo na ocorrência de ata que tenha registrado quantitativo inferior ao máximo previsto no edital;

IX - as hipóteses de cancelamento da ata de registro de preços e suas consequências.

§1º O critério de julgamento de menor preço por grupo de itens somente poderá ser adotado quando for demonstrada a inviabilidade de se promover a adjudicação por item e for evidenciada a sua vantagem técnica e econômica, e o critério de aceitabilidade de preços unitários máximos deverá ser indicado no edital.

§ 2º Na hipótese de que trata o § 1º deste artigo, observados os parâmetros estabelecidos nos §§ 1º, 2º e 3º do art. 23 desta Lei, a contratação posterior de item específico constante de grupo de itens exigirá prévia pesquisa de mercado e demonstração de sua vantagem para o órgão ou entidade.

<sup>20</sup> Destacamos que 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 da União, conforme determinam os artigos. 54, caput e §1º, e artigo 94 da Lei nº 14.133/21. Além disso, 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 artigo 54, §3º, da Lei nº 14.133/21.



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

## DIRETORIA JURÍDICA

### 2.2.6 Do critério de aceitabilidade e julgamento das propostas

O preâmbulo do edital define que o critério de julgamento da presente licitação é o **menor preço por item**, o que é compatível com a legislação vigente e com a natureza do objeto.

As condições de aceitabilidade e de preenchimento da proposta estão adequadamente dispostas no item 05 do edital.

### 2.2.7 Das considerações acerca do objeto a ser licitado

#### 2.2.7.1 Do Parcelamento

O princípio do parcelamento encontra respaldo no artigo 40 da Lei 14.133/2021<sup>21</sup> e deve ser observado pela Administração Pública quando da aquisição de bens sempre que viável e vantajoso<sup>22</sup>.

Verifica-se que em razão da natureza do objeto a ser licitado resta prejudicada a exigência do parcelamento, sob pena de comprometimento da economia de escala.

#### 2.2.7.2 Da estimativa da quantidade

O artigo 40 da NLLC enuncia que a Administração Pública deve considerar a expectativa de consumo anual a fim de justificar os quantitativos

<sup>21</sup> Art. 40. O planejamento de compras deverá considerar a expectativa de consumo anual e observar o seguinte: (...) b) do parcelamento, quando for tecnicamente viável e economicamente vantajoso (...) § 2º Na aplicação do princípio do parcelamento, referente às compras, deverão ser considerados: I - a viabilidade da divisão do objeto em lotes; II - o aproveitamento das peculiaridades do mercado local, com vistas à economicidade, sempre que possível, desde que atendidos os parâmetros de qualidade; e III - o dever de buscar a ampliação da competição e de evitar a concentração de mercado.

<sup>22</sup> A previsão legal, está em conformidade com a Súmula nº 247 do Tribunal de Contas da União: "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."



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

## DIRETORIA JURÍDICA

das contratações públicas, informação que deve estar contida no ETP e no TR (artigos 18, §1º, IV e 6º, XXIII, "a", ambos da Lei 14.133/2021<sup>23</sup>).

O quantitativo estimado pela unidade requisitante levou em consideração critérios dotados de razoabilidade (item 5 do ETP<sup>24</sup>).

### 2.2.7.3 Do valor estimado

Conforme extrai-se do item 06 do ETP (peça 03) e dos documentos encartados à peça 05, a estimativa de valor da contratação observou o contido no artigo 23 da NLLC<sup>25</sup> bem como os parâmetros fixados no artigo 20 da IS nº 125/2018<sup>26</sup>.

<sup>23</sup> Art. 18, § 1º, IV - estimativas das quantidades para a contratação, acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhes dão suporte, que considerem interdependências com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala;

Art. 6º, XXIII, a) definição do objeto, incluídos sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação;

<sup>24</sup> "Estima-se a necessidade de aquisição de 7.944 (sete mil novecentos e quarenta e quatro) litros de leite, considerando-se 75% do consumo de 2019 (período sem pandemia), além de ponderar-se a quantidade de saídas do item no exercício de 2023, a política de atendimento da gestão e a necessidade da administração. Informa-se que consta relatório de consumo no Anexo I deste procedimento. Impende destacar que o consumo dos anos de 2020, 2021 e 2022 não foram considerados por serem períodos de exceção (pandemia)."

<sup>25</sup> Art. 23. O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.

§ 1º No processo licitatório para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, conforme regulamento, o valor estimado será definido com base no melhor preço aferido por meio da utilização dos seguintes parâmetros, adotados de forma combinada ou não:

I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente no painel para consulta de preços ou no banco de preços em saúde disponíveis no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP);

II - contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, inclusive mediante sistema de registro de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente;

III - utilização de dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenham a data e hora de acesso;

IV - pesquisa direta com no mínimo 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, desde que seja apresentada justificativa da escolha desses fornecedores e que não tenham sido obtidos os orçamentos com mais de 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital;

V - pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, na forma de regulamento.

<sup>26</sup> Art. 20. A estimativa de preços será realizada mediante a utilização de um dos seguintes parâmetros:



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

## DIRETORIA JURÍDICA

---

### 2.2.8 Da análise de riscos

Um dos requisitos exigidos no curso da instrução da fase interna do procedimento licitatório é a apresentação da análise de riscos (artigo 18, X da Lei 14.133/2021<sup>27</sup> e artigo 18 da IS nº 125/2018).

No presente expediente o ETP limita-se a afirmar que “os riscos que poderiam afetar a contratação estão mitigados pelos instrumentos do Termo de Referência e do futuro Edital de Licitação”, razão pela qual entendemos que o feito todavia carece da devida análise de riscos e/ou da justificativa fundamentada para sua não apresentação.

### 2.2.9 Da adequação orçamentária

A existência de disponibilidade orçamentária é uma imposição legal (artigo 105 da Lei 14.133/2021<sup>28</sup>) e encontra-se demonstrada à peça 10.

### 2.2.10 Do tratamento favorecido a MEs e EPPs

O edital em apreço trata de procedimento licitatório exclusivo a microempresas, empresas de pequeno porte, pessoas físicas e empresários individuais, estando em consonância com o que prevê a Lei Complementar n.º 123/2006.

- 
- I - preços existentes nos bancos de preços do Sistema GMS;
  - II - preços obtidos por outros órgãos ou entidades públicas;
  - III - pesquisa com os fornecedores ou prestadores de serviços, conforme o caso;
  - IV - pesquisa publicada em tabela oficial, mídia especializada, sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenha a data de acesso;
  - V - preços constantes de banco de preços ou páginas da web de fornecedores.

§1º Os parâmetros previstos nos incisos deste artigo poderão ser utilizados de forma combinada ou não, devendo ser priorizados os previstos nos incisos I e II e demonstrado no processo de contratação a metodologia utilizada para obtenção do preço de referência.

<sup>27</sup>Art. 18, (...) X - a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual;

<sup>28</sup>Art. 105. A duração dos contratos regidos por esta Lei será a prevista em edital, e deverão ser observadas, no momento da contratação e a cada exercício financeiro, a disponibilidade de créditos orçamentários, bem como a previsão no plano plurianual, quando ultrapassar 1 (um) exercício financeiro.



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

## DIRETORIA JURÍDICA

### **2.2.11 Da vedação à participação de empresas em consórcio ou de cooperativas**

A SLC fundamentadamente informou à peça 08 que não será admitida a participação de consórcios e de cooperativas, estando tal vedação presente na minuta do edital (itens 5.2.7 e 5.2.8) em compasso com os artigos 15<sup>29</sup> e 18, IX da NLLC<sup>30</sup>.

### **2.2.12 Da designação de agentes públicos**

A indicação da designação dos pregoeiros (item 1.2 do edital) atende às exigências dos artigos 7º e 8º da Lei nº 14.133/2021<sup>31</sup> e do artigo 3º Decreto Estadual nº 10.086/2022<sup>32</sup>.

### **2.2.13 Da impossibilidade de participação de outros órgãos ou entidades na ata em exame**

O TR estabelece a vedação a utilização da ata de registro de preço por órgãos ou entidades não participantes (item 1.9), comando refletido

---

<sup>29</sup> Art. 15. Salvo vedação devidamente justificada no processo licitatório, pessoa jurídica poderá participar de licitação em consórcio, observadas as seguintes normas:

<sup>30</sup> Art. 18, 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;

<sup>31</sup> Art. 7º Caberá à autoridade máxima do órgão ou da entidade, ou a quem as normas de organização administrativa indicarem, promover gestão por competências e designar agentes públicos para o desempenho das funções essenciais à execução desta Lei que preencham os seguintes requisitos (...)

Art. 8º A licitação será conduzida por agente de contratação, pessoa designada pela autoridade competente, entre servidores efetivos ou empregados públicos dos quadros permanentes da Administração Pública, 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.

<sup>32</sup> Art. 3º Compete à autoridade máxima do órgão ou entidade promotora da licitação a designação da comissão de contratação, do agente de contratação, inclusive do pregoeiro, e dos componentes das respectivas equipes de apoio para a condução do certame.



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

## DIRETORIA JURÍDICA

na minuta do edital (item 1.9), o que coaduna-se à aplicabilidade do artigo 86, §1º da NLLC<sup>33</sup>.

### 3. CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, dado o cumprimento formal dos requisitos legais aplicáveis à espécie, **concluimos inexistir óbice jurídico ao regular seguimento do presente expediente licitatório.**

Recomenda-se, todavia, a apresentação de efetiva análise de riscos referente à contratação em apreço ou a apresentação de justificativa de sua ausência, com respaldo no artigo 18, §2º da NLLC.

É o parecer.

Encaminhe-se à Controladoria Interna (IS nº 51/13, anexo IV).

Diretoria Jurídica, 02 de agosto de 2023.

**MARIA LUIZA FILIPKOWSKI**

Estagiária de Pós-Graduação

Documento assinado digitalmente

**GUSTAVO LUIZ VON BAHTEN**

Auditor de Controle Externo - Jurídica

Ciente.

Documento assinado digitalmente

**CARINE REBELO DE ALMEIDA CESAR**

Diretora Jurídica

<sup>33</sup>Art. 86. § 1º O procedimento previsto no caput deste artigo será dispensável quando o órgão ou entidade gerenciadora for o único contratante.