



MUNICÍPIO DE GOIOERÊ
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
PROCURADORIA MUNICIPAL

Processo Licitatório n.º 134/2024

Assunto: Análise prévia de minuta de edital de pregão eletrônico para registro de preços – art. 53 da Lei n.º 14.133/21.

PARECER JURÍDICO n.º 153/2024

Trata-se de procedimento licitatório, na modalidade pregão eletrônico, objetivando o **REGISTRO DE PREÇOS** visando contratações futuras de empresa especializada em prestação de serviços de manutenção preventiva, corretiva e periódica, incluindo o fornecimento de peças, acessórios, mão de obra e serviços elétricos em geral nos caminhões e veículos da Marca Renault e Mitsubishi, que compõem a frota do Município de Goioerê/PR, através de orçamentação eletrônica pelo sistema AUDATEX/PAD, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas no Edital e respectivos anexos.

Encaminhado pela Secretaria de Compras, Licitações e Contratos Administrativos, via sistema, o procedimento vem para análise e manifestação desta Procuradoria, em cumprimento ao disposto no art. 53 da Lei n.º 14.133/21, para verificação dos aspectos jurídico-formais.

Ao processo foram juntados os seguintes documentos: Estudo Técnico Preliminar n.º 003/2024; Termo de Referência/Documento de Formalização de Demanda n.º 285/2024; Solicitação de Compra n.º 285/2024; Portaria de Designação dos Agentes de Contratação n.º 400/2024; Pesquisa de Preços, formalizada através da Coleta de Preços n.º 074/2024; Parecer Contábil, atestando a existência de recursos orçamentários para a pretensa contratação; Solicitação e respectiva Autorização para abertura do procedimento licitatório.

Eis o breve relatório. Passamos a opinar.

FUNDAMENTAÇÃO

Deve-se ressaltar que a análise desta Procuradoria incide **exclusivamente** sobre os aspectos jurídicos do instrumento convocatório do certame (edital) e da respectiva ata de registro de preços, não sendo atribuição do órgão analisar atos procedimentais da fase interna ou elaborar juízo de valor da pretensa pactuação, sendo de responsabilidade dos



MUNICÍPIO DE GOIOERÊ
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
PROCURADORIA MUNICIPAL

agentes públicos competentes a regularidade do procedimento, veracidade das informações, justificativas postas nos autos e demais providências orçamentárias.

I – ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR (art. 18, inciso I)

O Estudo Técnico Preliminar – ETP é documento constitutivo da primeira etapa do planejamento de uma contratação, caracterizando o interesse público envolvido e sua melhor solução, embasando o anteprojeto, o termo de referência ou projeto básico, na forma do art. 6º, XX, da Lei 14.133/2021.

Os requisitos básicos do referido estudo encontram-se dispostos no art. 18, §1º, da Lei 14.133/2021.

§ 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;



MUNICÍPIO DE GOIOERÊ
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
PROCURADORIA MUNICIPAL

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.

Ainda, o §2º, do art. 18, expõe que, obrigatoriamente, deverão constar do documento em questão os requisitos descritos nos incisos I, IV, VI, VIII e XIII, do §1º, do referido artigo.

Dito isso e compulsando o Estudo Técnico Preliminar anexado aos autos, verifica-se o atendimento ao contido nos seguintes incisos, do §1º, do art. 18, da Lei 14.133/2021:

- Inciso I, conforme item 2, do ETP;
- Inciso III, conforme item 7, do ETP;
- Inciso IV, conforme item 6, do ETP;
- Inciso V, conforme item 3, do ETP;
- Inciso VI, conforme item 4, do ETP;
- Inciso VII, conforme item 5, do ETP;
- Inciso VIII, conforme item 8, do ETP;
- Inciso IX, conforme item 11, do ETP;
- Inciso X, conforme item 12, do ETP;
- Inciso XII, conforme item 13, do ETP;
- Inciso XIII, conforme item 14, do ETP.

Percebe-se, portanto, que consta do ETP todos os requisitos obrigatórios, na forma do §2º, do art. 18.

Quanto ao previsto nos incisos II e XI, do §1º, do art. 18, da Lei 14.133/2021, houve apresentação de justificativa, conforme itens 9 e 10.

De todo modo, com referência aos quantitativos e preços, a Administração Pública observou a necessidade pesquisa circunstanciada dos preços, a fim de permitir a contratação que seja apta a produzir o resultado mais vantajoso.

Com efeito, salvo melhor juízo, conclui-se que, em linhas gerais, a finalidade legal do Estudo Técnico Preliminar foi atendida.



MUNICÍPIO DE GOIOERÊ
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
PROCURADORIA MUNICIPAL

II – TERMO DE REFERÊNCIA

O Termo de Referência é o documento necessário à contratação de bens e serviços, que deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos, nos moldes do art. 6º, inciso XXIII, da Lei n.º 14.133/21:

- 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;

Acerca dos requisitos e elementos necessários do Termo de Referência, tocante à previsão do art. 6º, inciso XXIII, da Lei 14.133/2021:

Denota-se o atendimento ao contido na alínea “a”, conforme itens 1.1; 2.1; 2.2; e 2.5, do Termo de Referência.

Como visto, o prazo de vigência da Ata de Registro de Preços será de 01 (um) ano, contado de sua publicação no diário oficial dos municípios do Paraná, podendo ser prorrogada por igual período, mediante a anuência do fornecedor, desde que comprovado o preço vantajoso.

Verifica-se ainda:

- Atendimento **parcial** à alínea “b”, na forma do item 3 do Termo de Referência;
- Atendimento à alínea “c”, diante de uma leitura completa do Termo de Referência, e do seu item 3.2;
- Atendimento à alínea “d”, na forma do item 6, do Termo de



MUNICÍPIO DE GOIOERÊ
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
PROCURADORIA MUNICIPAL

Referência;

- Atendimento à alínea “e”, na forma do item 7, do Termo de Referência;
- Atendimento à alínea “f”, na forma do item 10, do Termo de Referência;
- Atendimento à alínea “g”, na forma do item 8, do Termo de Referência;
- Atendimento à alínea “h”, na forma do item 5, do Termo de Referência;
- Atendimento à alínea “i”, na forma do item 2.2, do Termo de Referência, que se remete à Cotação de Preços anexada aos autos;
- Atendimento à alínea “j”, na forma do item 9, do Termo de Referência;

Quanto ao previsto na alínea “b”, do art. 6º, XXIII, da Lei 14.133/2021, embora conste do Termo de Referência as razões e fundamentos da contratação, não se faz menção ao Estudo Técnico Preliminar produzido nos autos.

OPINA-SE, portanto, para que sejam complementadas as razões expostas para contratação, mencionando-se as disposições contidas do Estudo Técnico Preliminar – ETP confeccionado pelas Secretarias solicitantes.

Nota-se, portanto, que relacionando o Termo de Referência e o previsto na Lei regente, salvo quanto ao exposto acima, há o atendimento aos requisitos exigidos.

De todo modo, evidencia-se a necessidade de atenção ao art. 150 da Lei n.º 14.133/21¹.

No presente caso, o Termo de Referência com as especificações detalhadas (e.g.: unidades, quantidades a serem adquiridas, previsão de prazos e locais de entrega provável) constam no Anexo II do edital.

Fundamentalmente, **o escopo do objeto foi fixado para o registro de preços visando contratações futuras de empresa especializada em prestação**

¹ Art. 150. Nenhuma contratação será feita sem a caracterização adequada de seu objeto e sem a indicação dos créditos orçamentários para pagamento das parcelas contratuais vincendas no exercício em que for realizada a contratação, sob pena de nulidade do ato e de responsabilização de quem lhe tiver dado causa.



MUNICÍPIO DE GOIOERÊ
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
PROCURADORIA MUNICIPAL

de serviço de manutenção preventiva, corretiva e periódica, incluindo fornecimento de peças, acessórios, mão de obra e serviços elétricos em geral nos caminhões e veículos das marcas Renault e Mitsubishi, conforme item 1.1, do Termo de Referência.

III – DO EDITAL DE LICITAÇÃO PARA REGISTRO DE PREÇOS

A Lei 14.133/2021, dispõe em seu art. 82, os requisitos que devem, necessariamente, estar presentes no respectivo edital de licitação para 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.

Compulsando-se os termos da Minuta do Edital e relacionando-a com a Lei vigente, verifica-se:

- O atendimento ao contido no inciso I, conforme item 2, da Minuta do Edital, que, inclusive, faz menção à tabela



MUNICÍPIO DE GOIOERÊ
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
 PROCURADORIA MUNICIPAL

- constante no Termo de Referência²;
- O atendimento ao contido no inciso II, conforme item 4.6.3, do Edital, que faz menção aos quantitativos do Termo de Referência;
 - O atendimento ao contido no inciso III, conforme item 5.16.1, da Minuta do Edital, onde veda-se a admissão de previsão de preços diferentes em razão de local de entrega ou de acondicionamento, tamanho de lote ou qualquer outro motivo;
 - O atendimento ao contido no inciso IV, conforme item 4.7.1, da Minuta do Edital;
 - O atendimento ao contido no inciso V, conforme item 1 (preâmbulo), da Minuta do Edital, optando pelo critério de julgamento do Maior Desconto;
 - O atendimento ao contido no inciso VI, conforme item 8, da Minuta da Ata de Registro de Preços;
 - O atendimento ao contido no inciso VII, conforme item 11 (registro de cadastro reserva), do Edital de Licitação;
 - O atendimento ao contido no inciso IX, conforme item 10, da Minuta da Ata de Registro de Preços;

Salvo melhor juízo, não se vislumbrou, tanto no edital quanto em seus anexos, as disposições inerentes ao inciso VIII, do art. 82, da Lei 14.133/2021, razão pela qual, **OPINA-SE** para que passe a constar as condições referentes à vedação quanto 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.

De modo geral, **EXCETO** com relação às ressalvas expostas, verifica-se o cumprimento das exigências trazidas pelo art. 82, da Lei 14.133/2021.

No mais, embora o expresse nos incisos VI, e IX, não esteja no Edital em si, percebe-se a inclusão na respectiva Ata de Registro de Preços, que é parte integrante e vinculante do ato convocatório, consoante item 15.11, da Minuta do Edital, razão pela qual, a finalidade legal restou obedecida.

² 2.2 A licitação será dividida em **03 (três) grupos, composto por 06 (seis) itens**, conforme tabela constante do Termo de Referência, facultando-se ao licitante a participação em quantos grupos forem de seu interesse, devendo oferecer proposta para todos os itens que os compõem.



MUNICÍPIO DE GOIOERÊ
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
PROCURADORIA MUNICIPAL

IV – DA MODALIDADE LICITATÓRIA

O pregão é modalidade de licitação regulada pela Lei n.º 14.133/21 destinada à aquisição de bens e serviços comuns (art. 6º, inciso XLI, da Lei n.º 14.133/21), independentemente do valor contratual estimado.

Bens e serviços comuns são “aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos no edital, por meio de especificações usuais no mercado” (art. 6º, inciso XIII, da Lei n.º 14.133/21).

São, portanto, características destes as seguintes: disponibilidade no mercado, padronização e casuísmo moderado.

Tal como anotado, trata-se de conceito jurídico aberto, de modo que o enquadramento quanto à natureza comum da contratação está adstrito à competência do administrador, entendimento corroborado pela Orientação Normativa nº 54 da AGU:

Compete ao agente ou setor técnico da administração declarar que o objeto licitatório é de natureza comum para efeito de utilização da modalidade pregão e definir se o objeto corresponde a obra ou serviço de engenharia, sendo atribuição do órgão jurídico analisar o devido enquadramento da modalidade licitatória aplicável.

No caso em apreço, **há a descrição do objeto da licitação, além de estar atestado pela autoridade técnica a natureza comum do objeto da contratação** (item 04 do Termo de Referência)³.

Quanto ao tipo, o **processo será formado pelo MAIOR DESCONTO, consoante Preâmbulo do Edital.**

Por fim, cabe anotar que, na sistemática da Lei n.º 14.133/21, a modalidade de pregão passou a figurar como **modalidade preferencial** nas contratações públicas, conforme dicção do art. 29 da Lei em comento, devendo ser sempre adotada quando envolver a contratação ou aquisição de bens e serviços de natureza comum. Todavia, é vedada a utilização do pregão para serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual e de obras e serviços de engenharia, salvo se estes forem qualificados como: “serviços comuns de engenharia” (parágrafo

³ 4.1. Os objetos e serviços desta contratação, enquadram-se como comuns, tendo em vista que possuem características tecnicamente padronizadas, de aferição simples, cujos padrões de desempenho e qualidade são objetivamente definidos por meio de especificações usuais do mercado.



MUNICÍPIO DE GOIOERÊ
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
PROCURADORIA MUNICIPAL

único do art. 29).

Considerando que o objeto envolve o registro de preços para contratações futuras de empresas especializadas em prestação de serviços de manutenção preventiva, corretiva e periódica, incluindo o fornecimento de peças, mão de obra e serviços elétricos em geral em caminhões e veículos das marcas Renault e Mitsubishi, que compõem a frota de Goioerê/PR, não há dúvidas quanto a sua qualificação como bens comuns.

Em sendo bens de natureza comum, correta a adoção da modalidade licitatória do Pregão.

V – PREGÃO ELETRÔNICO

A Lei n.º 14.133/21 (art. 17, §2º) estabeleceu como regra que os procedimentos licitatórios sejam realizados de forma eletrônica, o que vem ao encontro dos avanços tecnológicos, tornando mais céleres, transparentes e acessíveis os certames públicos.

No caso da especificidade do pregão eletrônico, cumpre ressaltar o ganho acarretado em razão da transparência social na aquisição de bens e serviços, sem olvidar que possibilita a participação de empresas de todo o país por meio dos lances virtuais, ampliando assim a quantidade de fornecedores (que, por óbvio, não garante a qualidade do produto licitado, uma vez que isso depende principalmente da especificação correta dos bens e serviços que compõem o contrato).

Com relação ao presente processo licitatório, verificou-se ter sido dada preferência à já referida modalidade (pregão eletrônico).

VI – DO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS

O sistema de registro de preços, previsto nos arts. 78, IV, e 82 da Lei n.º 14.133/21, consiste em procedimento administrativo auxiliar que a Administração Pública deve adotar, sempre que for possível, para a realização de compras rotineiras de bens comuns ou mesmo para a obtenção de serviços.



MUNICÍPIO DE GOIOERÊ
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
PROCURADORIA MUNICIPAL

Tal seleção, insta dizer, será realizada mediante modalidade de licitação concorrência ou pregão, isso porque o sistema de registro de preços visa racionalizar o processo de compras de determinados bens.

Assim, por meio de tal sistema, a Administração seleciona as propostas mais vantajosas que ficarão registradas para futuras e eventuais contratações, na medida de sua necessidade.

Desta forma, o sistema de registro de preços propicia maior eficiência e economia à Administração Pública, em razão do ente público poder realizar, invés de diversas, uma única licitação para aquisições reiteradas e contínuas de produtos homogêneos e semelhantes, sendo que os preços do registro ficam à disposição do Poder Público para contratação durante o período de um ano, prorrogável por igual período quando comprovada a vantajosidade do preço (art. 84 da Lei n.º 14.133/21).

A opção pelo sistema de registro de preços deve ser efetuada preferencialmente, então, mediante as justificativas da escolha.

Como já mencionado, o objetivo do registro é de efetivar o princípio da economicidade e, segundo o Decreto Municipal n.º 8.518/2023, podendo ser utilizado nas seguintes hipóteses:

Art. 51. É permitida a adoção do sistema de registro de preços para a contratação de bens e serviços comuns, inclusive a execução de obras e serviços de engenharia, bem como a adoção deste sistema para as contratações diretas, nas hipóteses de dispensa e inexigibilidade de licitação, devendo ser observado o constante na Lei Municipal 2.972, de 2023.

Insta constar, então, que a ata de registro de preços trata-se de uma **mera expectativa** do licitante em fornecer o objeto do certame à Administração e, vale dizer, pela prática administrativa, diante da mera expectativa, os preços alcançados não são os mesmos daqueles alcançados nos demais sistemas de aquisição.

Nesse sentido, é o art. 56, do Decreto Municipal 8.518/2023:

"Art. 56. A existência de preços registrados implicará compromisso de fornecimento nas condições estabelecidas na ata de registro de preços, **mas não obrigará o Município a contratar**, facultada a realização de licitação específica para a aquisição pretendida, desde que devidamente motivada."



MUNICÍPIO DE GOIOERÊ
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
PROCURADORIA MUNICIPAL

VII – JUSTIFICATIVA DA NECESSIDADE DA CONTRATAÇÃO E DEFINIÇÃO DO OBJETO DO CERTAME⁴

Quanto ao objeto, é válido esclarecer que sua definição deve ser sucinta, objetiva e clara, sem que haja especificações que limitem a competitividade.

Por isso, e.g., é vedada, em regra, a indicação de marcas, a qual somente pode ser indicada nas hipóteses do art. 41 da Lei n.º 14.133/21.

A justificativa para a aquisição dos bens encontra-se no item 03 do Termo de Referência (Fundamentação da Contratação).

VIII – ORÇAMENTO DETALHADO⁵/PESQUISA DE PREÇOS

No caso dos autos, há o compilado das informações (quanto aos orçamentos obtidos para fixação do preço máximo) em demonstrativo/planilha. Na Formalização da Pesquisa de Preço – FPP (**Coleta de Preços n.º 074/2024**) encontra-se indicado o responsável pela pesquisa de preço e fixação do preço máximo, devidamente assinado.

Com relação ao presente tópico, então, são as orientações que cabem:

Destaca-se que a Administração deve proceder à pesquisa de preço de mercado do objeto da futura contratação. Porquanto, servirá para fixação do preço justo de referência que a Administração está disposta a contratar, servindo de parâmetro para a classificação das propostas de modo a impedir a contratação fora dos preços praticados no mercado, subsidiando ainda a decisão do pregoeiro/agente de contratação/comissão de contratação para desclassificar propostas que não estejam em conformidade com o edital.

É o que determina, então, os arts. 23 e 82, §5º, inciso I, da Lei n.º 14.133/21:

Art. 23. O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de

⁴ arts. 6º, inc. XXIII, e 18, incs. I e II, da Lei n.º 14.133/21.

⁵ art. 18, inc. IV, da Lei n.º 14.133/21.



MUNICÍPIO DE GOIOERÊ
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
PROCURADORIA MUNICIPAL

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.

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

§5º O sistema de registro de preços poderá ser usado para a contratação de bens e serviços, inclusive de obras e serviços de engenharia, observadas as seguintes condições:

I - realização prévia de ampla pesquisa de mercado; [...]

Quanto às informações, deverá ser pesquisada a estimativa real a ser contratada, preservando a economia de escala, bem como especificar o período a ser consultado.

No entendimento do Tribunal de Contas da União (Acórdão n.º 769/2013), **a ausência de pesquisa de preço e estimativa da demanda pode implicar contratação de serviço com valor superior aos praticados no mercado**, indo de encontro ao princípio da economicidade e ao princípio da competitividade.

A cotação de preços deve ser ampla e atualizada. Nesse aspecto, a jurisprudência é pacífica no sentido de que a pesquisa de preços **não deve** se restringir a cotações realizadas junto com potenciais fornecedores, visto que o critério preferencial são os preços praticados no âmbito de órgãos e entidades da Administração Pública.

Para tanto, **RECOMENDA-SE a observância aos critérios preferenciais de pesquisa estabelecidos pelo Tribunal de Contas da União**, quais sejam:

1. Pesquisa de preços disponíveis no endereço "paineldeprescos.gov.br" (devendo ser utilizado no âmbito municipal caso haja);
2. Através de contratações de outros entes públicos em execução ou concluídos nos cento e oitenta dias anteriores à data da pesquisa;
3. Pesquisa em mídia especializada, sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenha data e hora do acesso; ou
4. Pesquisa com fornecedores desde que as datas não se diferenciem em mais de 180 dias.

Deve-se observar, também, para a realização de pesquisa de preços no âmbito do Município de Goioerê, o disposto no art. 10 do Decreto Municipal n.º 8.518/2023, o qual foi editado em conformidade com o art. 23, §1º, da Lei 14.133/23, por meio da utilização dos seguintes parâmetros, adotados de forma combinada ou não:



MUNICÍPIO DE GOIOERÊ
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
PROCURADORIA MUNICIPAL

I - composição de custos unitários menores ou iguais à média ou à mediana do item correspondente nos sistemas oficiais de governo, quando possível, como Painel de Preços ou Banco de Preços em Saúde, observado o índice de atualização de preços correspondente;

II – editais de licitação e contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, além de contratações anteriores do próprio órgão, inclusive mediante sistema de registro de preços observado o índice de atualização de preços correspondente;

III - 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 a hora de acesso;

IV – consulta direta com, no mínimo, 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, por meio de e-mail, ofício, servidor in loco ou telefone, desde que seja apresentada justificativa da escolha desses fornecedores e que não tenham sido obtidos orçamentos com mais de 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do Edital;

V - consulta ao aplicativo Menor Preço desenvolvido pelo Governo do Estado do Paraná ou a outra ferramenta que o substitua, sem prejuízo do uso combinado de outras ferramentas com o mesmo objetivo.

No caso de utilização do Sistema de Registro de Preços, porém, de se ressaltar que deva haver a realização periódica de pesquisa de mercado para a **comprovação da vantajosidade – elemento central da licitação** – e, se o preço se tornar superior ao de mercado, o órgão deve convocar os fornecedores para a **redução dos preços**.

Ademais, em todo e qualquer caso de aquisições **deverá haver certeza da identidade nas cotações** (i.e., entre orçamentos obtidos), bem como entre o descritivo apresentado/pesquisado quando da obtenção dos orçamentos e aquele incluso/integrante do Termo de Referência final, de modo que os parâmetros utilizados para consulta junto às fontes de mercado também estejam coesos com o que se pretende adquirir, uma vez que tais valores são definidores na seleção do fornecedor/contratado.

IX – MICROEMPRESAS E EMPRESAS DE PEQUENO PORTE NAS LICITAÇÕES

Os arts. 47 e 48 da Lei Complementar n.º 123/2006 trazem hipóteses especiais de licitações direcionadas, seja direta ou indiretamente, às microempresas e empresas de pequeno porte.

Para tanto, prevê que nas contratações públicas da administração



MUNICÍPIO DE GOIOERÊ
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
PROCURADORIA MUNICIPAL

deverá ser concedido tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte, além da realização de processos licitatórios destinados exclusivamente à participação destas, da possibilidade de exigência de subcontratação das mesmas em processos destinados a aquisições de obras ou serviços, e a previsão de cota do objeto.

Conforme Prejulgado n.º 27 do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, tratam-se de diferentes situações. A primeira delas, disposta no art. 48, inciso I da Lei Complementar n.º 123/2006, impõe a obrigatoriedade da realização de licitação exclusiva à participação de microempresas e empresas de pequeno porte sempre que os itens ou lotes submetidos à competição tenham valor adstrito ao limite legal de R\$ 80.000,00. A segunda situação aplica-se aos bens de natureza divisível, cujo valor ultrapasse o limite de R\$ 80.000,00: nesta hipótese, deverá a Administração reservar uma cota de 25% para disputa apenas entre as pequenas e microempresas, sendo que a aplicação destes instrumentos de fomento dos incisos I e III do art. 48 da Lei Complementar n.º 123/2006 é obrigatória à Administração Pública, somente podendo ser afastada nas hipóteses retratadas nos arts. 49 do mesmo diploma legislativo e 4º, §1º, da Lei n.º 14.133/21; exigindo-se, em qualquer caso, motivação específica e contextualizada quanto à sua incidência.

Importante verificar a disposição expressa do Acórdão n.º 2122/19 - Tribunal Pleno (Processo n.º 46576/17):

[...] Outrossim, para aqueles bens de natureza divisível, cujo valor ultrapasse o limite de R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais), a Administração deve reservar uma cota de 25% (vinte e cinco por cento) para disputa apenas entre as pequenas e microempresas, o que deve ser expressamente previsto no instrumento convocatório, conforme a regra prevista no inciso III do art. 48.

No âmbito deste Município, tem-se a Lei n.º 2.565/2018 que institui tratamento diferenciado e favorecido a ser dispensado às microempresas, às empresas de pequeno porte e ao microempreendedor individual, em conformidade com as normas gerais previstas na Lei Complementar Federal n.º 123/2006.

Por outro lado, sabe-se que a Lei Complementar Federal n.º 123/2006 igualmente admite a dispensa do tratamento diferenciado nas hipóteses taxativamente descritas nos termos do art. 49.

Além disso, a Lei n.º 14.133/21, no §1º de seu art. 4º, elencou novas hipóteses nas quais não devem ser aplicadas as disposições constantes dos



MUNICÍPIO DE GOIOERÊ
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
PROCURADORIA MUNICIPAL

arts. 42 a 49 da Lei Complementar Federal n.º 123/2006.

No caso dos autos, **conforme resumo constante da Minuta do Edital, a Administração Pública optou pela ampla concorrência, considerando-se que os valores atribuídos aos lotes/grupos, ultrapassa o contido no I, do art. 48, da Lei Complementar nº 123/2006.**

De qualquer maneira, deve-se se assegurar o tratamento privilegiado às Empresas de Pequeno Porte e Microempresas, tal como determina a Lei 14.133/2021 e a Lei Complementar 123/2006.

X – ADJUDICAÇÃO POR ITEM/LOTE

A regra é a adoção de licitação por item, especialmente quando o objeto é **divisível**, a teor do que dispõe o art. 47, inciso II, da Lei n.º 14.133/21 (instituindo o princípio do parcelamento) e a Súmula 247 do Tribunal de Contas da União, abaixo transcrita:

É importante destacar que, atualmente, vigora a regra da divisibilidade nas compras realizadas pelo Poder Público, em atenção ao princípio da economicidade (art. 40, V, "b" da Lei 8.666/93).

Conforme destacado pelo TCU, parcelamento do objeto, aplicável às compras, obras ou serviços, acarreta a pluralidade de licitações, pois cada parte, item, etapa ou parcela representa uma licitação isolada em separado.

[...] A divisibilidade do objeto pode acarretar, a critério da Administração, a realização de procedimento único ou procedimentos distintos de licitação.

Na hipótese de procedimento único de licitação, denominada "licitação por item", a Administração concentra, no mesmo certame, objetos diversos que serão contratados (ex.: a licitação para compra de equipamentos de informática pode ser dividida em vários itens, tais como microcomputador, impressora, etc.).⁶

A jurisprudência, aliás, é assente que o regramento é a adjudicação por item – Súmula 247 do TCU⁷.

O parcelamento do objeto da licitação somente não deverá ser adotado nas hipóteses previstas nos arts. 40, §3º, da Lei n.º 14.133/21 (dispositivo aplicável às licitações para fornecimento de bens) ou quando não

⁶ OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. *Licitações e contratos administrativos: Teoria e Prática*. 5. ed. São Paulo: Método, 2015. p. 48.

⁷ Nesta toada, o entendimento do Tribunal de Contas da União é que a adjudicação por lote restringe a participação no certame, sendo admitida de forma excepcional, acompanhada de robusta motivação.



MUNICÍPIO DE GOIOERÊ
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
PROCURADORIA MUNICIPAL

for tecnicamente viável ou economicamente vantajoso.

A adoção da adjudicação por preço global impõe, então, justificativa idônea, baseada em estudos técnicos/econômicos de que a solução é mais vantajosa à Administração e não traz prejuízo à economicidade e à ampla competitividade.

A adjudicação por lote/grupo (ocasião em que houver mais de um insumo no mesmo "item") é possível mediante justificativa idônea que demonstre que é inviável técnica/economicamente à Administração a separação dos itens.

Em se tratando do Sistema de Registro de Preços, o §1º, do Art. 82, da Lei 14.133/2021, permite a possibilidade de adjudicação do objeto por lote/grupo, desde que demonstrada a inviabilidade de se promover a adjudicação por item, além de restar evidenciada a vantagem técnica e econômica.

No caso dos autos, verifica-se que a adjudicação será realizada POR GRUPO, conforme justificativa lançada no item 5.2, do Termo de Referência:

5.2. **Crêrios de julgamento por Grupo:** Justifica-se o julgamento por GRUPO, haja visto a necessidade de manter a qualidade e padrão dos serviços utilizados por se tratar de um conjunto (aquisição de peças e prestação de serviços), assim o gerenciamento permanecerá todo o tempo a cargo da mesma contratada, facilitando a fiscalização e concentrando a responsabilidade pela entrega/execução dos serviços em uma só empresa sem que haja prejuízo para esta administração.

XI – CRITÉRIO DE JULGAMENTO

O critério de julgamento também é um dos elementos que deve constar do competente edital (arts. 18, VIII, e 25).

Ao que consta, **aplica-se ao pregão em curso o critério de julgamento do MAIOR DESCONTO**, respeitados os valores máximos dos custos unitários de cada um dos itens.



XII - DA HABILITAÇÃO

A minuta de edital prevê os requisitos quanto à **habilitação jurídica** (item 4.20 – arts. 62, inciso I, e 66, Lei 14.133/2021); **habilitação/regularidade fiscal, social e trabalhista** (item 4.21 – arts. 62, inciso III, e 68, da Lei 14.133/2021); **habilitação/qualificação econômico-financeira** (item 4.22 – arts. 62, inciso IV, e 69, da Lei 14.133/2021).

No tocante à documentação referente à **habilitação/qualificação técnica** (arts. 62, inciso II, e 67, da Lei 14.133/2021), houve dispensa de sua exigência, levando-se em conta a natureza dos objetos e serviços, na forma do art. 18, IX, da Lei 14.133/2021.

XIII - MINUTA DA ATA

Foi redigida minuta da ata de sessão pública de registro de preços (Anexo III), aparentemente em consonância com a legislação em vigor, destacando-se a presença de cláusulas quanto à(ao): **objeto; preços, especificações e quantitativos; órgãos gerenciadores e participantes; adesão à ata de registro de preços; vigência, formalização da ata e cadastro reserva; pagamento; entrega, prazo, local e recebimento; alteração ou atualização dos preços registrados; negociação de preços registrados; cancelamento do registro do licitante vencedor e dos preços registrados; gestão e fiscalização da ata; obrigações das partes; penalidades e sanções administrativas; e foro** (art. 6º, XLVI, da Lei 14.133/2021 e art. 55, do Decreto Municipal nº 8.513/2023).

Conforme se infere, a ata terá prazo de validade de até 01 (um) ano, podendo ser prorrogada por igual período, possibilitando, ainda, no ato de prorrogação, a renovação dos quantitativos registrados, nos termos do art. 57, caput e parágrafo único, do Decreto Municipal nº 8.518/2023.

XIV - DESIGNAÇÃO DO PREGOEIRO E EQUIPE DE APOIO

Sabe-se que, na Lei n.º 14.133/21, as licitações deverão ser, em regra, conduzidas não por comissão de licitação, mas por um agente de contratação (art. 8º), a ser designado pela autoridade competente entre servidores efetivos ou empregados públicos dos quadros permanentes da Administração Pública.



MUNICÍPIO DE GOIOERÊ
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
PROCURADORIA MUNICIPAL

Na modalidade pregão, o agente de contratação será designado pregoeiro (art. 8º, §5º, da Lei n.º 14.133/21) e contará com o auxílio de equipe de apoio que deverá ser indicada pela autoridade competente e obedecer aos requisitos elencados no art. 7º da Lei n.º 14.133/21:

- I - sejam, preferencialmente, servidor efetivo ou empregado público dos quadros permanentes da Administração Pública;
- II - tenham atribuições relacionadas a licitações e contratos ou possuam formação compatível ou qualificação atestada por certificação profissional emitida por escola de governo criada e mantida pelo poder público; e
- III - não sejam cônjuge ou companheiro de licitantes ou contratados habituais da Administração nem tenham com eles vínculo de parentesco, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, ou de natureza técnica, comercial, econômica, financeira, trabalhista e civil.

Verifica-se ter sido juntada a Portaria de designação dos agentes de contratações e integrantes da Comissão de Contratação (Portaria n.º 400/2024).

No item 10.4 do Termo de Referência, foi designada como responsável pela gestão de Ata de Registro de Preços, a Servidora Luciana Scudeler Barradas, Chefe de Div. de Processos Licitatórios.

Já, no item 10.5 do Termo de Referência, foram designados os seguintes Servidores Públicos como responsáveis pela fiscalização da Ata de Registro de Preços: Patricia Daniele Neris, Chefe Div. de Patrimônio e Almoxarifado público; Sandra Regina de Souza Vieira, Auxiliar Administrativo; José Aristeu Picotti, Auxiliar Administrativo; Eduardo Fogaça, Técnico Agrícola.

CONCLUSÃO

Diante do exposto, **opina-se favoravelmente COM RESSALVAS** ao prosseguimento do procedimento licitatório, destacando-se, especialmente, quanto ao seguinte:

- 1) Deverá o Termo de Referência ser aprovado pela autoridade competente em seus termos finais;
- 2) No que toca ao Termo de Referência, remete-se aos apontamentos realizados no item II, do presente Parecer;



MUNICÍPIO DE GOIOERÊ
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
PROCURADORIA MUNICIPAL

- 3) Quanto ao objeto, sua definição deve ser sucinta, objetiva e clara, sem que haja especificações que limitem a competitividade;
- 4) Quanto à cotação, recomenda-se sejam seguidas as orientações da Corte de Contas quanto aos critérios preferenciais de pesquisas de preços. Ainda, em todo e qualquer caso de aquisições deverá haver certeza da identidade nas cotações (i.e., entre orçamentos obtidos), bem como entre o descritivo apresentado/pesquisado quando da obtenção dos orçamentos e aquele incluso/integrante do Termo de Referência final, de modo que os parâmetros utilizados para consulta junto às fontes de mercado também estejam coesos com o que se pretende adquirir, uma vez que tais valores são definidores na seleção do fornecedor/contratado;
- 5) No caso de utilização do Sistema de Registro de Preços, há que se ressaltar que deve haver a realização periódica de pesquisa de mercado para a comprovação da vantajosidade e, se o preço se tornar superior ao de mercado, o órgão deve convocar os fornecedores para a redução dos preços;
- 6) Com referência à Minuta do Edital, remete-se aos apontamentos realizados no item III, do presente Parecer;

Feitas essas considerações jurídicas, caberá à Autoridade competente a discricionariedade de prosseguir ou não com a contratação.

Por fim, não é demais consignar que **o presente parecer é meramente opinativo**, com o intuito de orientar a Autoridade competente no aspecto jurídico, evitando futuros questionamentos por parte dos órgãos competentes.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Goioerê-PR, 24 de julho de 2024.

MATEUS MELLERO BERGANTINI
Procurador Municipal
OAB/PR 96.513