



MUNICÍPIO DE GOIOERÊ
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
PROCURADORIA MUNICIPAL

Processo Licitatório n.º 122/2024

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 125/2024

Trata-se de procedimento licitatório, na modalidade pregão eletrônico, objetivando o REGISTRO DE PREÇOS visando aquisições futuras de uniformes (camiseta, avental, jaleco e jaqueta) e mochila, a fim de atender demandas oriundas das Secretarias do Município de Goioerê/PR.

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: Solicitações de Compras e Termos de Referência/Documentos de formalização de demandas advindos das Secretarias Municipais de Educação; Agricultura e Meio Ambiente; Saúde; Cultura; Indústria, Comércio e Turismo; Portaria nº 206/2024; Pesquisa de Preços (Formalização de Pesquisa de Preços nº 068/2024); 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 agentes públicos competentes a regularidade do procedimento, veracidade das informações, justificativas postas nos autos e demais providências orçamentárias.



MUNICÍPIO DE GOIOERÊ
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
PROCURADORIA MUNICIPAL

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

Em sede inaugural do procedimento licitatório, a Lei n.º 14.133/21 exige, em seu art. 18, I, que seja descrita a necessidade da contratação, fundamentada em estudo técnico preliminar – ETP, que caracterize o interesse público envolvido, evidenciando-se o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação.

No caso em análise, o Estudo Técnico Preliminar não foi elaborado, em razão de sua dispensa para o caso em tela, conforme prevê a Lei Municipal n.º 2.972/2023:

Art. 9º Compete à Secretaria requisitante a elaboração do Estudo Técnico Preliminar - ETP, o qual deverá evidenciar o problema a ser resolvido para a satisfação do interesse público, bem como a melhor solução dentre as possíveis, servindo de base à elaboração do Termo de Referência e dos demais documentos técnicos pertinentes, caso conclua-se pela viabilidade da contratação.

§1º **É obrigatória a elaboração do ETP**, nos termos do artigo 18, §§1º e 2º da Lei Federal nº 14.133, de 01º de abril de 2021, para a aquisição de bens e a contratação de serviços, na fase de planejamento dos seguintes processos licitatórios e contratações diretas:

I - cujo critério de julgamento seja melhor técnica ou conteúdo artístico, técnica e preço e maior retorno econômico;

II - de **aquisição de bens e prestação de serviços cujo valor estimado da licitação** ou da contratação direta, **supere a importância de R\$ 5.000.000,00** (cinco milhões de reais), exceção feita aos processos de credenciamento;

§2º A obrigatoriedade da elaboração do ETP tratada neste artigo será dispensada nas contratações diretas, enquadradas nas hipóteses dos incisos I, II, III, VII e VIII do artigo 75 e do §7º, do artigo 90, da Lei Federal nº 14.133, de 01º de abril de 2021.

§3º Os ETP's para serviços de mesma natureza, semelhança ou afinidade podem ser elaborados em um único documento, desde que fique demonstrada a correlação entre os objetos abrangidos.

§4º A alocação de riscos do objeto a ser licitado será confeccionada quando necessária, a depender da complexidade do objeto, devidamente atestada pela Secretaria demandante, e à análise de conveniência e oportunidade da Administração.

§5º A descrição do objeto, considerando o seu ciclo de vida será confeccionada quando necessária, a depender da complexidade do objeto, devidamente atestada pela Secretaria demandante, e à análise de conveniência e oportunidade da Administração. (grifamos e destacamos).

Nesse ponto, portanto, **resta prejudicada a análise do Estudo Técnico Preliminar, pois ausente, devido à não obrigatoriedade de sua confecção.**



MUNICÍPIO DE GOIOERÊ
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
PROCURADORIA MUNICIPAL

II – TERMO DE REFERÊNCIA

O Termo de Referência (TR) 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;

Especificamente no que se refere a compras, o Termo de Referência deve, ainda, conter as informações elencadas no artigo 40, § 1º, da Lei n.º 14.133/21:

- 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.

Acerca dos requisitos e elementos necessários do Termo de Referência:

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



MUNICÍPIO DE GOIOERÊ
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
PROCURADORIA MUNICIPAL

do fornecedor, desde que comprovado o preço vantajoso.

Verifica-se ainda:

- Atendimento à alínea “b”, na forma do item 3 do Termo de Referência¹;
- Atendimento à alínea “c”, diante de uma leitura completa do Termo de Referência;
- Atendimento à alínea “d”, na forma do item 6, do Termo de 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 faz remissão aos cálculos anexos ao termo de Formalização de Pesquisa de Preços – FPP;
- Atendimento à alínea “j”, na forma do item 9, do Termo de Referência;

Ademais, em linhas gerais, há cumprimento dos requisitos descritos no §1º, do art. 40, da Lei 14.133/2021, uma vez que se extrai do Termo de Referência, as especificações dos produtos a serem adquiridos; indicação dos locais de entrega dos produtos e especificação da garantia exigida (itens 2 e 7, do Termo de Referência).

Percebe-se, portanto, que relacionando o TR e o previsto na Lei regente o atendimento aos requisitos exigidos, com as ressalvas já apresentadas.

De todo modo, é imprescindível que se observe o art. 150 da Lei n.º 14.133/21².

¹ Nesse ponto, não houve menção ao Estudo Técnico Preliminar – ETP, isso porque sua produção restou dispensada, segundo disposição do art. 9, II, da Lei Municipal nº 2.972/2023.

² 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



MUNICÍPIO DE GOIOERÊ
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
PROCURADORIA MUNICIPAL

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 I do edital.

Fundamentalmente, **o escopo do objeto foi fixado no TR para A REALIZAÇÃO DE REGISTRO DE PREÇOS, VISANDO FUTURAS AQUISIÇÕES DE UNIFORMES (CAMISETA, AVENTAL, JALECO E JAQUETA) E MOCHILA, PARA ATENDIMENTO DE DEMANDAS DAS SECRETARIAS VINCULADAS AO MUNICÍPIO DE GOIOERÊ/PR** (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 a Minuta do Edital, verifica-se:

tiver dado causa.



MUNICÍPIO DE GOIOERÊ
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
PROCURADORIA MUNICIPAL

- O atendimento ao contido no inciso I, conforme item 2, da Minuta do Edital, que, inclusive, faz menção à tabela constante no Termo de Referência³;
- O atendimento ao contido no inciso II, conforme item 4.6.4, 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 da 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, da Minuta do Edital, optando pelo critério de julgamento do Menor Preço;
- 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, 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 o contido no inciso, VIII, do art. 82, da Lei 14.133/2021, razão pela qual, **OPINA-SE** para que conste no edital ou em seus anexos, disposições 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.

No mais, embora o expresse nos incisos VI, e IX, não estejam 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 satisfeita.

De modo geral, **exceto** com relação às ressalvas expostas, verifica-se obediência às exigências do art. 82, da Lei 14.133/2021.

³ 2.2. A licitação será dividida em **11 (onze) itens**, conforme tabela constante do Termo de Referência, facultando-se ao licitante a participação em quantos itens forem de seu interesse.



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, por sua vez, 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).

Quanto ao tipo, o **processo será formado pelo menor preço por item**.

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 desta Lei, 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 único do art. 29).

Considerando-se que o objeto envolve a pesquisa de preços para aquisições futuras de uniformes (camiseta, avental, jaleco e jaqueta) e mochila, para atender a demanda das Secretarias vinculadas ao Município de Goioerê/PR, não há dúvidas quanto a sua qualificação como bens comuns.



MUNICÍPIO DE GOIOERÊ
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
PROCURADORIA MUNICIPAL

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.

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 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



MUNICÍPIO DE GOIOERÊ
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
PROCURADORIA MUNICIPAL

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.

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 essa razão, 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

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

orçamentos obtidos para fixação do preço máximo) em demonstrativo/planilha. Na Formalização da Pesquisa de Preço – FPP (Coleta de Preços n.º 068/2024) 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 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



MUNICÍPIO DE GOIOERÊ
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
PROCURADORIA MUNICIPAL

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 "paineldepreços.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:

- 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 e, se o preço se tornar superior ao de mercado, o órgão deve convocar os fornecedores para a redução dos preços.



MUNICÍPIO DE GOIOERÊ
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
PROCURADORIA MUNICIPAL

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 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



MUNICÍPIO DE GOIOERÊ
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
PROCURADORIA MUNICIPAL

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

No caso dos autos, **a Administração Pública optou pela participação exclusiva a Microempresas e Empresas de Pequeno Porte, nos termos do art. 48, da Lei Complementar nº 123/2006, NO TOCANTE A TODOS OS ITENS DO EDITAL, EXCETO QUANTO AO ITEM 04, onde a concorrência será ampla**⁶.

Nesse ponto, não se vislumbrou no Edital justificativa quanto a não exclusividade do certame às Empresas de Pequeno Porte e Microempresas, com referência ao item 04, uma vez que a importância a ele relativa, não ultrapassa a quantia de R\$80.000,00 (oitenta mil reais), na forma do art. 48, I, da LC 123/2006.

É certo que a própria Lei Complementar 123/2006, em seu art. 49, prevê hipóteses de dispensa do tratamento exclusivo às EPP's e ME's. Entretanto, é necessário que sejam expostos os motivos acerca de tal circunstância.

Portanto, OPINA para que sejam expostas as razões quanto à não atribuição de exclusividade do item 04, do Termo de Referência, às Empresas de Pequeno Porte e Microempresas, em atenção ao Princípio da Transparência e da obrigação de motivação dos Atos Administrativos.

⁶ Consoante item 3.5, do Edital de Licitação.



X – ADJUDICAÇÃO POR ITEM/LOTE

A regra é a adoção de licitação por item, especialmente quando o objeto é divisível, a teor do que dispõem os arts. 40, inciso V, alínea "b", e 47, inciso II, da Lei n.º 14.133/21 (os quais instituem 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.).⁷

A jurisprudência, aliás, é assente que o regramento é a adjudicação por item – Súmula 247 do TCU⁸.

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 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 (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.

No caso dos autos, verifica-se que a adjudicação será realizada POR

⁷ OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. *Licitações e contratos administrativos: Teoria e Prática*. 5. ed. São Paulo: Método, 2015. p. 48.

⁸ 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

ITEM, conforme o resumo constante no Preâmbulo da minuta de Edital.

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 MENOR PREÇO**, 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); **habilitação/regularidade fiscal, social e trabalhista** (item 4.21 – arts. 62, inciso III, e 68); **habilitação/qualificação econômico-financeira** (item 4.22 – arts. 62, inciso IV, e 69)

Quanto à **habilitação/qualificação técnica** (arts. 62, inciso II, e 67), consta do Edital a devida justificativa no que se refere a ausência de sua exigência (item 4.23).

XIII - MINUTA DA ATA

Foi redigida minuta da ata de sessão pública de registro de preços (Anexo III), aparentemente em acordo 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; 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).

A respeito de eventual aplicação de reajuste dos preços constantes na ata de registro de preços, aponte-se que o Decreto Municipal n.º



MUNICÍPIO DE GOIOERÊ
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
PROCURADORIA MUNICIPAL

8.518/2023 veda sua possibilidade:

Art. 58. A ata de registro de preços não será objeto de reajuste ou repactuação.

Nesse ponto, cumpre salientar que, embora o Decreto Municipal em comento não permita o reajuste ou repactuação dos preços, o art. 82, §5º, inciso IV, da Lei 14.133/2021, **determina** que o sistema de registro de preços observe a necessidade de atualização periódica dos preços registrados, o que, em tese, colide com a previsão regulamentar.

Sob uma análise de hierarquia de normas, a Lei prevalece face ao Decreto que é manifestação do Poder Regulamentar, devendo obediência à Lei.

Nas palavras de Vicente Paulo e Marcelo Alexandrino (2019):

“O denominado poder regulamentar, em sentido estrito, consubstancia-se na prerrogativa, que tem o chefe do Poder Executivo, para a edição de decretos e regulamentos, normas gerais e abstratas infralegais”

Ainda, arrematam:

“A edição de decretos de execução, embora decorra de competência constitucional expressa, tem como **pressuposto a edição de uma lei, que é ato primário a ser regulamentado**. O decreto de execução **deve restringir-se aos limites e ao conteúdo da lei, explicitando-o, detalhando seus dispositivos**”

Assim, dever-se-ia atentar para a necessidade de atualização periódica dos preços registrados, na forma da Lei em comento.

Por essa razão, **OPINA** para que passe a prever em sistemas de registro de preços a necessidade de atualização periódica dos preços registrados, além das demais exigências contidas no §5º, do art. 82, da Lei 14.133/2021, não somente quanto ao presente procedimento, mas todos os demais.

Ademais, **SUGESTIONA-SE** a alteração do art. 58, do Decreto Municipal nº 8.513/2023, para que conste previsão equânime e compatível com a Lei 14.133/2021, em respeito à hierarquia das normas.



MUNICÍPIO DE GOIOERÊ
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
PROCURADORIA MUNICIPAL

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.

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 206/2024).

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, foi designado o Servidor Gean Lucas Silvestre Farias, Auxiliar Administrativo, como responsável pela fiscalização da Ata de Registro de Preços.

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



MUNICÍPIO DE GOIOERÊ
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
PROCURADORIA MUNICIPAL

em seus termos finais;

- 2) Quanto ao objeto, sua definição deve ser sucinta, objetiva e clara, sem que haja especificações que limitem a competitividade;
- 3) 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;
- 4) 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;
- 5) Tocante ao Edital da presente Licitação, remete-se aos apontamentos realizados no item III, deste Parecer Jurídico;
- 6) Remete-se, ainda, aos apontamentos realizados no item IX, que se refere ao tratamento a ser dispensado às Empresas de Pequeno Porte e Microempresas;
- 7) Por fim, com relação à Ata de Registro de preços, sugestiona-se a revisão do art. 53, do Decreto Municipal nº 8.518/2023, eis que aparentemente dissonante para com a previsão do art. 82, §5º, II, da Lei 14.133/2021, remetendo-se aos apontamentos efetuados no item XIII, deste Parecer Jurídico;

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.



MUNICÍPIO DE GOIOERÊ
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
PROCURADORIA MUNICIPAL

Goioerê-PR, 26 de junho de 2024.

MATEUS MELLERO BERGANTINI
Procurador Municipal
OAB/PR 96.513