



MUNICÍPIO DE GOIOERÊ
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
PROCURADORIA MUNICIPAL

Processo Licitatório nº 037/2025

Parecer Jurídico nº 112/2025

Objeto: Registro de Preços visando aquisições futuras de Materiais de Manutenção de Bens Imóveis.

Modalidade: Pregão Eletrônico

Procedimento auxiliar: Registro de Preços

EMENTA: ANÁLISE PRÉVIA DE LEGALIDADE – ART. 53, DA LEI 14.133/2021. PREGÃO ELETRÔNICO. REGISTRO DE PREÇOS. AQUISIÇÕES FUTURAS DE MATERIAIS DE MANUTENÇÃO DE BENS IMÓVEIS. RESTRIÇÃO GEOGRÁFICA ÀS ME'S E EPP'S LOCAIS. PREJULGADO 27, DO TCE/PR. ORIENTAÇÕES. ATO DE CONVENIÊNCIA E OPORTUNIDADE DO GESTOR PÚBLICO. ENUNCIADO 7, DO MANUAL DE BOAS PRÁTICAS CONSULTIVAS DA AGU. EXPEDIÇÃO DE RECOMENDAÇÕES.

I – RELATÓRIO

Trata-se de Processo Licitatório cujo objeto é o Registro de Preços visando aquisições futuras de MATERIAIS DE MANUTENÇÃO DE BENS IMÓVEIS, para atender as Secretarias do Município de Goioerê/PR.

Aos autos foram anexados os seguintes documentos:

- Estudo Técnico Preliminar nº 004/2025;
- Termo de Referência 031/2025;
- Solicitação de Compra nº 031/2025;
- Portaria de nomeação dos agentes de contratação, respectiva equipe de apoio e etc;
- Cotação de Preços (Formalização da Pesquisa de Preços nº 011/2025);
- Parecer Contábil atestando a existência de recurso orçamentários para a pretensa contratação;
- Justificativa para contratação de Microempresas e Empresas de Pequeno Porte locais;
- Plano de ação;
- Solicitação e respectiva Autorização para abertura processo licitatório;
- Minuta do Edital;

Encaminhado o feito, via sistema, pela Secretaria de Compras, Licitações e Contratos Administrativos, vêm para análise e manifestação da Procuradoria Jurídica do Município, em obediência ao contido no art. 53, da Lei 14.133/2021, do processo em epígrafe, para verificação dos aspectos jurídicos-formais.

Eis o breve relatório, passamos a opinar.



MUNICÍPIO DE GOIOERÊ
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
PROCURADORIA MUNICIPAL

II – FUNDAMENTAÇÃO

II.a – DA ABRANGÊNCIA DO PARECER JURÍDICO

Deve-se ressaltar que a análise desta Procuradoria incide, exclusivamente, sobre os aspectos jurídicos-formais do feito, não sendo de atribuição deste órgão analisar atos procedimentais da fase interna ou elaborar juízo de valor sobre a pretensa contratação, sendo de inteira responsabilidade dos agentes públicos competentes a regularidade do procedimento, veracidade dos elementos e das justificativas lançadas aos autos, partindo-se do pressuposto de que todas as informações contidas são verdadeiras e legítimas (presunção de legalidade e legitimidade dos atos administrativos) bem como que o administrador público certificou-se quanto à viabilidade orçamentária e financeira, assim como das possibilidades administrativas e organizacionais da escolha.

Nesse sentido, é o Enunciado 07, do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia Geral da União:

A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento.

Com efeito, exame de legalidade é realizado nos termos do art. 53, da Lei nº 14.133/2021, abstraindo-se dos aspectos de conveniência e oportunidade da contratação em si.

Nada obstante, **recomenda-se que a área responsável atente sempre para o princípio da IMPESSOALIDADE**, que deve nortear as compras e contratações realizadas pela Administração Pública, **especialmente em casos que envolva o objeto deste procedimento**.

Faz-se este esclarecimento porque o parecer jurídico, conforme orientação doutrinária e jurisprudencial, é ato de **natureza opinativa e não vinculante**, cabendo



MUNICÍPIO DE GOIOERÊ
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
PROCURADORIA MUNICIPAL

ao gestor tomar a decisão que lhe parecer mais adequada, oportuna e/ou conveniente.

Nesse sentido, é o entendimento fixado pelo Tribunal Pleno da Corte Contas da União, no Acórdão 186/2010:

"O parecer da assessoria jurídica constitui um controle sob o prisma da legalidade, isto é, a opinião emitida atesta que o procedimento respeitou todas as exigências legais. O parecerista jurídico não tem competência para imiscuir-se nas questões **eminente e técnicas do edital**, como esta que determina o prazo para início da operação. Neste caso, cabia ao gestor definir tal prazo."

Portanto, essa manifestação jurídica tem o escopo de assistir à autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, esclarecendo que não é papel do órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos, nem de atos já praticados. Incumbe, isto sim, a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competências.

Obviamente, que tais circunstância não impedem que sejam realizados apontamentos e sugestões por parte deste órgão jurídico, que devem ser objeto de consideração e apreciação pelo Gestor Público.

Assim, o prosseguimento do processo em inobservância aos apontamentos, será de responsabilidade exclusiva da Administração Pública.

Dito isso, passa-se à apreciação do feito.

II.b – ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

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.

Deve ser devidamente fundamentado, expondo a necessidade da contratação,



MUNICÍPIO DE GOIOERÊ
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
PROCURADORIA MUNICIPAL

ponderação das soluções encontradas e aptas à resolução do problema averiguado, sem prejuízo de análises mercadológicas e técnicas da contratação.

Os requisitos básicos do ETP encontram-se dispostos no art. 18, §1º, da Lei 14.133/2021, *in verbis*:

§ 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.

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

Partindo deste pressuposto, passa-se ao exame de legalidade do Estudo Técnico Preliminar nº 004/2025, anexado aos autos.



MUNICÍPIO DE GOIOERÊ
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
PROCURADORIA MUNICIPAL

A DESCRIÇÃO DA NECESSIDADE DA CONTRATAÇÃO (ART. 18, §1º, I, DA LEI 14.133/2021)

A descrição da necessidade da contratação, visa a averiguar o problema a ser resolvido, sob a perspectiva do interesse público.

No ETP analisado, em seu item 2, há a descrição da necessidade pública a ser perseguida através da pretensa contratação, obedecendo à determinação legal.

DEMONSTRAÇÃO DA PREVISÃO DA CONTRATAÇÃO NO PLANO DE CONTRATAÇÕES ANUAL (ART. 18, §1º, II, DA LEI 14.133/2021)

No tocante à exigência legal, restou declarado no item 10 do ETP, que a contratação está inserida no Plano de Contratações Anual do ano de 2025.

Código de Referência no Plano de Contratação Anual: PL-150-25
Objeto: Materiais de Manutenção de bens imóveis

REQUISITOS DA CONTRATAÇÃO (ART. 18, §1º, III, DA LEI 14.133/2021)

Os requisitos da contratação correspondem às disposições indispensáveis para o pretendo pacto, estabelecendo os critérios exigidos pela Administração Pública, inclusive os padrões mínimos de qualidade e segurança do serviço, de modo a permitir a contratação apta a produzir o resultado mais vantajoso.

No caso em tela, o ETP, em seu item 8, contempla a descrição adequada dos requisitos da contratação.

ESTIMATIVAS DAS QUANTIDADES PARA CONTRATAÇÃO (ART. 18, §1º, IV, DA LEI 14.133/2021)

As estimativas de quantidades correspondem à demanda a ser atendida pelo Município através da pretensa contratação, além do estabelecimento da quantidade adequada dos itens/serviços a serem contratados.



MUNICÍPIO DE GOIOERÊ
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
PROCURADORIA MUNICIPAL

No caso, o item 5, do ETP, descreve as quantidades a serem contratadas, de acordo com a determinação legal.

LEVANTAMENTO DE MERCADO (ART. 18, §1º, V, DA LEI 14.133/2021)

O levantamento de mercado consiste na análise das alternativas possíveis, além da justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar.

No caso do ETP analisado, em seu item 3, está descrito e exposto pelo setor técnico o levantamento de mercado e a solução encontrada pela Secretaria Solicitante.

ESTIMATIVA DO VALOR DA CONTRATAÇÃO (ART. 18, §1º, VI, DA LEI 14.133/2021)

Estimativa do valor da contratação, nada mais é do que a pesquisa de preços, através dos sistemas disponibilizados à Administração Pública e potenciais fornecedores, para demonstrar a compatibilidade dos valores para com os praticados pelo mercado, sempre visando a obtenção da contratação apta a produzir o resultado mais vantajoso.

No caso, o ETP, em seu item 6, obedece à respectiva previsão legal, com exposição de valores, tomando-se como embasamento o Processo Licitatório nº 230/2023, além de pesquisa via internet.

DESCRIÇÃO DA SOLUÇÃO COMO UM TODO (ART. 18, §1º, VII, DA LEI 14.133/2021)

Consiste na descrição da solução apta a produzir o resultado mais vantajoso à Administração Pública, desde a maneira que o interesse público será atingido até a conclusão da análise de mercado, descrição do objeto, forma de realização do serviço e atendimento da necessidade.

No caso dos autos, houve atendimento do requisito legal, conforme item 4, do ETP.

JUSTIFICATIVA PARA O PARCELAMENTO OU NÃO DA CONTRATAÇÃO (ART. 18, §1º, VIII, DA LEI 14.133/2021).



MUNICÍPIO DE GOIOERÊ
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
PROCURADORIA MUNICIPAL

A Lei 14.133/2021, trouxe em suas disposições o Princípio do Parcelamento do Objeto, viabilizando uma maior concorrência entre os interessados e, diretamente, a contratação que mais atenda aos anseios da Administração Pública.

Com efeito, a regra no procedimento licitatório é o parcelamento da contratação, que, por sua vez, comporta exceções.

Conforme justificativa lançada no item 7, do Estudo, será adotado o parcelamento da contratação.

DEMONSTRATIVOS DOS RESULTADOS PRETENDIDOS (ART. 18, IX, DA LEI 14.133/2021)

Nada mais é do que a demonstração dos benefícios a serem extraídos da pretensa contratação.

Obedecendo à disposição legal, o ETP, em seu item 11, expõe, com clareza, os benefícios que serão alcançados pela contratação.

PROVIDÊNCIAS A SEREM ADOTADAS PELA ADMINISTRAÇÃO (ART. 18, §1º, X, DA LEI 14.133/2021)

No ETP, consoante item 12, restaram declaradas as providências que devem ser adotadas pelo Município de Goioerê/PR, que, em geral, são aquelas decorrentes da fiscalização de qualquer contrato administrativo.

CONTRATAÇÕES CORRELATAS OU INTERDEPENDENTES (ART. 18, §1º, XI, DA LEI 14.133/2021)

No ETP, em seu item 9, restou declarada a existência de contratações correlatas ou interdependentes, em obediência ao mandamento legal.

DESCRIÇÃO DOS POSSÍVEIS IMPACTOS AMBIENTAIS (ART. 18, §1º, XII, DA LEI 14.133/2021)



MUNICÍPIO DE GOIOERÊ
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
PROCURADORIA MUNICIPAL

É cediço que, atualmente, a humanidade tem se deparado com constantes problemas ambientais, que têm preocupado as autoridades.

É, portanto, dever da Administração Pública a tomada de providências com vistas a preservação ambiental, inclusive, no que toca à prestação dos serviços públicos.

Inevitavelmente, em certas contratações, o impacto ambiental é inafastável, cumprindo, neste particular, a redução das possíveis degradações, em atenção à lei vigente.

No caso da pretensa contratação, restaram declarados no ETP (item 13), os possíveis impactos ambientais e as medidas mitigadoras.

POSICIONAMENTO CONCLUSIVO SOBRE A ADEQUAÇÃO DA CONTRATAÇÃO PARA O ATENDIMENTO DA NECESSIDADE QUE SE DESTINA (ART. 18, §1º, XIII, DA LEI 14.133/2021)

O ETP, consoante item 14, contempla a respectiva previsão legal, mostrando-se conclusivo quanto à viabilidade da contratação, com exposição da respectiva justificativa.

Pelo exposto, percebe-se, que constam do ETP todos os requisitos obrigatórios, na forma do art. 18, §2º, da Lei 14.133/2021.

Considerando a natureza técnica do estudo, não cumpre a essa Procuradoria realizar uma análise aprofundada de suas nuances, tampouco dos critérios de conveniência e oportunidade das conclusões, mas, tão somente, de cotejo com a legislação regente, sob o viés do Princípio da Legalidade.

II.c – TERMO DE REFERÊNCIA

Em suma, tem-se que 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:



MUNICÍPIO DE GOIOERÊ
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
PROCURADORIA MUNICIPAL

- 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;

Com relação ao Termo de Referência confeccionado nos autos, em cotejo com o previsto no art. 6º, XXIII, da Lei 14.133/2021, passa-se à apreciação dos parâmetros legais.

DEFINIÇÃO DO OBJETO (ART. 6º, INCISO XXIII, ALÍNEA “A”, DA LEI 14.133/2021)

Definição do objeto, consiste na sua individualização, descrição de seus elementos essenciais, natureza, indicação do item, unidades de medida, quantidades, valores unitários e total estimado.

No caso, o Termo de Referência, define, adequadamente, o objeto, sua natureza e respectivos quantitativos, conforme itens 1 e 2.1.

O valor estimado, restou declarado no item 2.2, do TR, tomando-se como base a pesquisa de preços confeccionada no feito.

Ademais, conforme item 2.4, a vigência da Ata de Registro de Preços será de 01 (um) ano, contado a partir da publicação no diário oficial dos Municípios do Paraná, podendo ser prorrogada por igual período, mediante consentimento do fornecedor, desde que comprovada a vantajosidade do preço.



MUNICÍPIO DE GOIOERÊ
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
PROCURADORIA MUNICIPAL

FUNDAMENTAÇÃO DA CONTRATAÇÃO (ART. 6º, INCISO XXIII, ALÍNEA “B”, DA LEI 14.133/2021)

A fundamentação da contratação, nada mais é do que a exposição das razões de fato e de direito que se manifestem conclusivas pela sua viabilidade.

Segundo determina o texto legal, deve-se fazer menção ao ETP produzido nos autos.

Neste particular, o item 3, do Termo de Referência, apresenta os fundamentos da contratação, que, embora **não façam** menção expressa ao ETP, são diretamente extraídos do Estudo realizado, razão pela qual, a finalidade legal restou atendida.

DESCRIÇÃO DA SOLUÇÃO COMO UM TODO (ART. 6º, INCISO XXIII, ALÍNEA “C”, DA LEI 14.133/2021).

Denota-se o atendimento ao requisito legal, conforme item 3.2 do Termo de Referência, que faz menção ao ETP produzido nos autos e já apreciado no tópico anterior.

REQUISITOS DA CONTRATAÇÃO (ART. 6º, INCISO XXIII, ALÍNEA “D”, DA LEI 14.133/2021).

Por requisitos da contratação, entende-se pelas condições necessárias para a seleção do fornecedor, os respectivos critérios, exigências de documentação para fins de habilitação, respeitando-se sempre o Princípio da Competitividade (art. 5º, da Lei 14.133/2021).

O Termo de Referência do feito obedece ao mandamento legal, conforme item 7.

Segundo consta, a participação será exclusiva às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte sediadas localmente, cuja legalidade será apreciada em tópico específico.

MODELO DE EXECUÇÃO DO OBJETO (ART. 6º, INCISO XXIII, ALÍNEA “E”, DA LEI 14.133/2021)



MUNICÍPIO DE GOIOERÊ
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
PROCURADORIA MUNICIPAL

Consiste na definição de como o contrato deverá produzir os resultados pretendidos, desde o seu início até o seu encerramento.

No presente caso, o item 8 do Termo de Referência, dispõe acerca do modelo de execução do objeto

MODELO DE GESTÃO DO CONTRATO (ART. 6º, INCISO XXIII, ALÍNEA “F”, DA LEI 14.133/2021)

O modelo de gestão do contrato, deve descrever como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão ou entidade.

O item 10, do Termo de Referência, trata acerca do modelo de gestão do respectivo contrato.

CRITÉRIOS DE MEDIÇÃO E PAGAMENTO (ART. 6º, INCISO XXIII, ALÍNEA “G”, DA LEI 14.133/2021)

O Termo de Referência contempla disposições acerca dos critérios de pagamento, conforme item 8, do documento em questão.

Extrai-se que o pagamento será realizado no prazo máximo de até 30 (trinta) dias, contados a partir do recebimento da Nota Fiscal, através de ordem bancária.

FORMAS E CRITÉRIOS DE SELEÇÃO DO FORNECEDOR (ART. 6º, INCISO XXIII, ALÍNEA “H”, DA LEI 14.133/2021)

Deve indicar a modalidade licitatória, o critério de julgamento e o modelo de adjudicação do objeto, em atenção à legislação regente.

Nos autos, o Termo de Referência, em seu item 5, contempla os respectivos requisitos legais.

5.1 O fornecedor será selecionado por meio da realização de procedimento de LICITAÇÃO, na modalidade PREGÃO, sob a forma ELETRÔNICA, com adoção do critério de



MUNICÍPIO DE GOIOERÊ
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
PROCURADORIA MUNICIPAL

juízo pelo MENOR PREÇO por ITEM.

ESTIMATIVAS DO VALOR DA CONTRATAÇÃO (ART. 6º, INCISO XXIII, ALÍNEA “I”, DA LEI 14.133/2021)

As estimativas do valor da contratação, buscam, acima de tudo, verificar o preço médio de mercado para o pretendo pacto, em atenção ao Princípio da Economicidade, visando a obtenção da contratação mais vantajosa.

O Termo de Referência, em seu **item 2.2**, expõe a adequada estimativa da importância da contratação e faz menção à pesquisa de preços anexada aos autos.

ADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA (ART. 6º, INCISO XXIII, ALÍNEA “J”, DA LEI 14.133/2021)

Nos termos do item 9.1, do Termo de Referência, há menção à adequação orçamentária, com indicação da fonte, elemento de despesa e funcional programática.

Há também nos autos certificação pelo Setor de Contabilidade da existência de recursos para a pretensa contratação, conforme Parecer Contábil anexo ao feito.

Sem prejuízo dos requisitos ora descritos, deve ser observado o disposto no 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 I do edital.

Fundamentalmente, **o escopo do objeto foi fixado no mencionado Termo de Referência para a contratação de empresa especializada para o fornecimento de Sistemas de Gestão Pública, softwares em ambiente de plataforma web nativo** (item

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

1.1 do Termo de Referência).

Com efeito, salvo melhor juízo, o Termo de Referência produzido no feito está de acordo com a legislação vigente, desde que atendidas as ressalvas expostas.

II.d – DO EDITAL PARA REGISTRO DE PREÇOS

A Lei 14.133/2021, dispõe em seu art. 82, os requisitos básicos e necessários do 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.

Dito isso, passa-se à análise dos requisitos do instrumento convocatório, em cotejo com a previsão legal.

ESPECIFICIDADES DA LICITAÇÃO E SEU OBJETO (ART. 82, I, DA LEI 14.133/2021)

A Minuta do Edital contempla as especificidades do objeto e sua quantidade máxima, fazendo menção à tabela constante do Termo de Referência, em seu item 2.



MUNICÍPIO DE GOIOERÊ
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
PROCURADORIA MUNICIPAL

QUANTIDADE MÍNIMA A SER COTADA (ART. 82, II, DA LEI 14.133/2021)

Conforme item 4.6.4, da Minuta do Edital, resta disposto que as quantidades mínimas a serem cotadas são aquelas descritas no Termo de Referência.

POSSIBILIDADE DE PREVER PREÇOS DIFERENTES (ART. 82, III, DA LEI 14.133/2021)

A Minuta do Edital veda a previsão de preços diferentes, em razão do local de entrega ou de acondicionamento, tamanho de lote ou qualquer outro motivo, conforme item 5.16.1.

5.16.1. NÃO será admitida a previsão de preços diferentes em razão de local de entrega ou de acondicionamento, tamanho de lote ou qualquer outro motivo.

A POSSIBILIDADE DE O LICITANTE OFERECER OU NÃO PROPOSTA EM QUANTITATIVO INFERIOR AO MÁXIMO PREVISTO NO EDITAL (ART. 82, IV, DA LEI 14.133/2021)

O item 4.7.1, da Minuta do Edital dispõe acerca do respectivo requisito legal.

4.7.1. O licitante [NÃO] poderá oferecer proposta em quantitativo inferior ao máximo previsto para contratação.

O CRITÉRIO DE JULGAMENTO DA LICITAÇÃO (ART. 82, V, DA LEI 14.133/2021)

Nos termos do Preâmbulo do Edital (item 1.1), será adotado o Critério de Julgamento do Menor Preço por **ITEM**.

AS CONDIÇÕES PARA ALTERAÇÃO DOS PREÇOS REGISTRADOS (ART. 82, VI, DA LEI 14.133/2021)

Denota-se obediência ao requisito legal, considerando que o item 8, da Ata de Registro de Preços, contempla os requisitos para eventuais alterações dos preços então registrados.

O REGISTRO DE MAIS DE UM FORNECEDOR OU PRESTADOR DE SERVIÇO (ART. 82, VII, DA LEI 14.133/2021)



MUNICÍPIO DE GOIOERÊ
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
PROCURADORIA MUNICIPAL

Conforme item 11, da Minuta do Edital, resta atendido o requisito legal, condicionando-se o registro do cadastro de reserva, desde que os licitantes aceitem em cotar o objeto com preço igual ao do adjudicatário, observada a ordem de classificação na licitação.

VEDAÇÃO À PARTICIPAÇÃO DO ÓRGÃO OU ENTIDADE EM MAIS DE UMA ATA DE REGISTRO DE PREÇOS (ART. 82, VIII, DA LEI 14.133/2021)

Com relação ao art. 82, VIII, da Lei 14.133/2021, salvo melhor juízo, não se vislumbrou na Minuta do Edital e seus respectivos anexos a previsão das exigências do texto legal, 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.

HIPÓTESES DE CANCELAMENTO DA ATA DE REGISTRO DE PREÇOS E SUAS CONSEQUÊNCIAS (ART. 82, IX, DA LEI 14.133/2021)

Resta atendida a finalidade legal, conforme item 10, da Minuta da Ata de Registro de Preços, onde estão dispostas as condições, hipóteses e consequências de seu cancelamento.

Com efeito, de um modo geral, **EXCETO** com relação à ressalva exposta, tocante ao inciso VIII, do art. 82, da Lei 14.133/2021, verifica-se o cumprimento das exigências legais.

Ademais, quanto aos incisos VI e IX, embora não constem do Edital em si, percebe-se que as disposições estão inclusas na Minuta da Ata de Registro de Preços, que é parte integrante e vinculante do instrumento convocatório, conforme item 15.11, da Minuta do Edital, razão pela qual, a finalidade legal restou atendida.



MUNICÍPIO DE GOIOERÊ
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
PROCURADORIA MUNICIPAL

II.e – DA MODALIDADE LICITATÓRIA – PREGÃO

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, restou declarado, no item 4.1, do Termo de Referência, a natureza **comum** dos objetos.

5.1. Os 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.

De fato, considerando os objetos a serem contratados, não há dúvidas quanto à sua classificação como **COMUM**.

Quanto ao tipo, o **processo será formado pelo MENOR PREÇO**.

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,



MUNICÍPIO DE GOIOERÊ
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
PROCURADORIA MUNICIPAL

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).

De todo o que fora exposto, acertada, portanto, a utilização da **modalidade pregão, uma vez que o objeto é classificado como COMUM.**

II.f – 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), conforme preâmbulo da Minuta do Edital.

II.g – JUSTIFICATIVA DA NECESSIDADE DA CONTRATAÇÃO E DEFINIÇÃO DO OBJETO DO CERTAME²

² arts. 6º, inc. XXIII, e 18, incs. I e II, da Lei n.º 14.133/21.



MUNICÍPIO DE GOIOERÊ
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
PROCURADORIA MUNICIPAL

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

É o que se extrai do art. 9º, da Lei 14.133/2021, onde se veda veementemente que agente público admita, preveja, inclua ou tolere qualquer tipo de restrição que comprometa ou frustre o caráter competitivo do processo licitatório.

Quanto as justificativas para a contratação do serviço, encontram-se descritas no Estudo Técnico Preliminar e no item 3, do Termo de Referência produzidos nos autos.

II.h – ORÇAMENTO DETALHADO³/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 nº 033/2025, produzida no feito encontra-se indicada a responsável pela pesquisa de preço e fixação do preço máximo, devidamente assinado.

Denotam-se as seguintes informações da respectiva Pesquisa de Preços:

- ✓ *Pesquisas através de Bancos de Preços;*
- ✓ *Pesquisa a Editais/Atas de Contratações similares;*
- ✓ *Pesquisa através de potenciais fornecedores;*

Restou, ainda, justificada a escolha dos fornecedores e a razão pela qual houve pesquisa com menos de três preços, no tocante aos itens 143, 147, 175, 182, 225, 232, 233, 238, 239, 257, 293, 294, 303, 305, 317 e 320, e os itens 44, 66, 67, 169, 242 e 306.

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

³ art. 18, inc. IV, da Lei n.º 14.133/21.



MUNICÍPIO DE GOIOERÊ
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
PROCURADORIA MUNICIPAL

Destaca-se que é obrigação da Administração Pública em proceder à pesquisa de preço de mercado do objeto relativo à 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, o art. 23, 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.

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.

Consoante entendimento do Tribunal de Contas da União (Acórdão n.º 769/2013), no sentido do já mencionado, **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:



MUNICÍPIO DE GOIOERÊ
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
PROCURADORIA MUNICIPAL

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.

Nesse sentido, também se posicionou o Tribunal de Contas do Estado do Paraná, no Acórdão 1108/20, do Tribunal Pleno:

1) Há a obrigatoriedade de utilização de todas as fontes plúrimas para pesquisas de preços descritas no Acórdão nº 4.624/2017, ou não há tal obrigatoriedade quando, no caso concreto, tornar-se evidente que a pesquisa de preços em todas as fontes plúrimas será inútil e improdutiva, mediante justificativa a ser exarada pelo servidor público por escrito no respectivo processo administrativo?

Não é necessário que sejam consultadas todas as fontes citadas no Acórdão nº 4624/17 – Tribunal Pleno. A definição de quais e de quantas fontes serão consultadas para a formação do preço máximo deve ter em conta as peculiaridades do objeto a ser contratado, do ponto de vista qualitativo e quantitativo, bem como, quando relevantes, as condições gerais do negócio a ser firmado, como forma e prazo de pagamento, local e condições de entrega dos bens ou da prestação dos serviços, e outros fatores que possam interferir no valor da contratação. Sempre que houver sensíveis diferenças entre as fontes pesquisadas, a exclusão daquelas que possam desvirtuar a realidade do mercado deverá ser motivada pelo gestor público. Em situações específicas, como a aquisição de medicamentos, cumpre lembrar a observância às orientações específicas definidas em sede de Consulta, v.g. Acórdão nº 1393/19 – STP.

2) O Acórdão nº 4624/17 – Tribunal Pleno, processo nº 933475/16, menciona que a pesquisa de preços deve ser realizada em "editais de licitação e contratos similares firmados por entes da Administração Pública" e "atas de registro de preços da Administração Pública". Nesse respeito, quais entes públicos (federais, estaduais ou municipais) devem ser consultados? Ainda, como se configura a "similaridade" entre os objetos, em especial quando a quantidade de itens for diversa?

A pesquisa de preços deverá buscar captar ao máximo possível os preços efetivamente praticados no mercado, podendo valer-se das informações obtidas junto a outros órgãos e entes governamentais que tenham realizado procedimentos para aquisição de objetos similares. Os procedimentos a serem utilizados como referência devem ser analisados criteriosamente, sendo excluídos os que, na avaliação da Administração, possam resultar em valores distorcidos em razão de diferenças nas quantidades e/ou nas condições do contrato a ser firmado.

3) Qual entendimento a ser adotado para as expressões "publicações especializadas" e "sites especializados" citados no Acórdão nº 4624/17 – Tribunal Pleno, no processo nº 933475/16, ao referenciar fontes para a pesquisa de preços?

Publicações especializadas são os veículos com notório reconhecimento no âmbito em que atuam, podendo ser veiculados em jornais, revistas ou portais na internet. Já os sites especializados estão necessariamente vinculados a um portal na internet com a utilização de ferramentas de busca de preços ou tabela com listas de preços, atuando de forma exclusiva ou preponderante, na análise de preços de mercado, desde que haja um notório reconhecimento no seu âmbito de atuação. Cabe ao gestor, no processo administrativo, apontar que a fonte utilizada possui credibilidade na área em que é promovida a aquisição, demonstrando os motivos que o levaram à conclusão de que é pertinente sua



MUNICÍPIO DE GOIOERÊ
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
PROCURADORIA MUNICIPAL

utilização como critério definidor do preço, como, por exemplo, o tempo de publicação, a instituição ou profissionais responsáveis, sua utilização por outros órgãos ou entes públicos, etc.

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.

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.

II.i – MICROEMPRESAS E EMPRESAS DE PEQUENO PORTE NAS LICITAÇÕES – RESTRIÇÃO GEOGRÁFICA

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



MUNICÍPIO DE GOIOERÊ
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
PROCURADORIA MUNICIPAL

de pequeno porte.

Para tanto, prevê que nas contratações públicas 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 respectivas em processos destinados a aquisições de obras ou serviços, e a previsão de cota do objeto.

Compulsando-se o presente feito, denota-se que a Administração Pública pretende a realização de licitação destinada à contratação de Microempresas e Empresas de Pequeno Porte sediadas local e regionalmente, na forma da Lei Municipal 2.565/2018 e art. 48, da Lei Complementar 123/2006, salvo com relação ao item 31 do certame e o item 32, em que será reservada cota de 25% (vinte e cinco por cento) na forma do art. 48, II, da LC 123/2006.

Sobre o tema, o Egrégio Tribunal de Contas do Estado do Paraná já se posicionou e fixou o entendimento quanto a possibilidade de restringir-se determinado certame licitatório de maneira regional ou local.

Inicialmente, cumpre ressaltar que a Lei Complementar 123/2006, em seu art. 47, dispõe sobre a necessidade de a Administração Pública conceder tratamento diferenciado às ME's e EPP's no âmbito regional e local, citando em seu parágrafo único que, em se tratando de compras públicas, lei municipal poderá dispor sobre o tema, inclusive de forma mais favorável do que o regramento Federal.

Art. 47. Nas contratações públicas da administração direta e indireta, autárquica e fundacional, federal, estadual e municipal, deverá ser concedido tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte objetivando a promoção do desenvolvimento econômico e social no âmbito municipal e regional, a ampliação da eficiência das políticas públicas e o incentivo à inovação tecnológica.

Parágrafo único. No que diz respeito às compras públicas, enquanto não sobrevier legislação estadual, municipal ou regulamento específico de cada órgão mais favorável à microempresa e empresa de pequeno porte, aplica-se a legislação federal.



MUNICÍPIO DE GOIOERÊ
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
PROCURADORIA MUNICIPAL

Debruçando-se sobre o texto legal, o TCE/PR, fixa, de plano, a possibilidade legal em restringir-se a licitação em âmbito regional ou local.

Como já destacado anteriormente, a hipótese de realização de licitações exclusivas a determinadas empresas, foi uma inovação trazida pela Lei Complementar n.º 147/2014, que alterou o texto original do parágrafo 3º, do artigo 48, do Estatuto da Microempresa e Empresa de Pequeno Porte, ampliando os incentivos já estabelecidos, inclusive, permitindo aos entes federados a edição de legislação suplementar mais benéfica(...)

Pois bem, como é salientado no referido Prejulgado, a restrição territorial às licitações deve ser analisada à luz dos Princípios e Objetivos trazidos pela Lei 14.133/2021.

Por conceito⁴, *Licitação é o processo administrativo utilizado pela Administração Pública e pelas demais pessoas indicadas pela Lei, com o objetivo de selecionar e contratar o interessado que apresente a proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso, cumpridos, ainda, os objetivos de garantir a isonomia, de incrementar a competição, de promover o desenvolvimento nacional sustentável, de incentivar a inovação e prevenir o sobrepreço, os preços manifestamente inexequíveis e o superfaturamento.*

Denota-se, que o ponto central da Licitação é, portanto, a busca da vantajosidade à Administração Pública através da pretensa contratação, assegurando-se, sempre a isonomia e impessoalidade, de modo que, **atos de restrição à competição, devem ser justificados e devidamente embasados em dados concretos.**

Nesse ponto, justa a citação de trecho dos fundamentos do Prejulgado nº 27, do TCE/PR:

Diante de tais conceitos basilares, nos parece que, proibir a participação de outros interessados nos certames, como tem se verificado em determinados casos práticos, afronta aos princípios da igualdade e da livre concorrência. Ademais, se por um lado o legislador pretendeu estimular o desenvolvimento local e regional, objetivando a promoção do desenvolvimento econômico e social, favorecendo empresas sediadas em determinadas circunscrições, se assegurou, no mesmo instrumento normativo, que tais licitações diferenciadas não podem ser desfavoráveis à Administração Pública.

O item III, do Prejulgado nº 27, do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, esclarece que

⁴ OLIVEIRA. Rafael Carvalho Rezende. Licitações e Contratos Administrativos – 13ª edição. Editora Forense. P. 1.



MUNICÍPIO DE GOIOERÊ
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
PROCURADORIA MUNICIPAL

é obrigatória a realização de licitação exclusiva às ME's e EPP's, sempre que os itens ou lotes submetidos à competição tenham valor adstrito ao limite de R\$80.000,00 (oitenta mil reais), em conformidade com o art. 48, I, da LC 123/2006.

Necessária, portanto, a realização de uma ponderação de interesses, providência que está a cargo do Gestor Público.

Em resumo, restou fixado no Prejulgado que a limitação territorial poderá ocorrer em 02 (duas) situações:

1) Diante da peculiaridade do objeto a ser licitado; 2) Para implementação dos objetivos principiológicos definidos pelo artigo 47, do Estatuto da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte, quais sejam: 2.1) Promoção do desenvolvimento econômico e social no âmbito municipal e regional; 2.2) Ampliação da eficiência das políticas públicas; e, 2.3) Incentivo a inovação tecnológica.

Ainda em continuação, assim decidiu-se:

Na **primeira hipótese**, a restrição territorial pela peculiaridade do objeto deve ocorrer sempre quando a situação em concreto assim exigir, para se garantir a vantajosidade de uma contratação, que se feita de outra forma traria prejuízos à Administração Pública. A providência prescinde de justificativa pormenorizada que deverá constar no processo licitatório, registrando a circunstância ensejadora da limitação.

Neste ponto cumpre frisar que vários são os aspectos que podem ensejar vantagens em uma determinada contratação, não estando adstrita unicamente ao aspecto econômico. Razão pela qual, as **justificativas, embora não exijam detalhamento aprofundado, devem ser consistentes e de fácil verificação**.

O segundo aspecto – ampliação da eficiência das políticas públicas, têm maior abrangência conceitual, estando presente em todos os objetivos definidores das políticas públicas voltadas às microempresas e empresas de pequeno porte.

Ademais:

Desta forma, a Administração Pública, amparada em **planejamento estratégico**, poderá realizar licitações somente com participantes de certas circunscrições, garantindo a circulação de recursos em determinada localidade, para atingir o escopo constitucional do tratamento diferenciado e de apoio ao pequeno empresário nas compras públicas, mitigando as desigualdades e incentivando o crescimento.

Assim, essa possibilidade de limitação decorre de um **plano de ação, previsto em um projeto bem delineado**, que servirá de substrato para a lei autorizadora da medida. Evidentemente que a reserva de mercado, nessa concepção, deverá ser detalhadamente justificada, **sendo vedada sua previsão genérica**.

Por sua vez, em se tratando de bens de natureza divisível, em que o valor ultrapasse a quantia de R\$80.000,00 (oitenta mil reais), **deve-se reservar cota de 25% (vinte e cinco por**



MUNICÍPIO DE GOIOERÊ
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
PROCURADORIA MUNICIPAL

cento) para disputa entre EPP's e ME's – devendo ser considerado, no caso de serviços de duração continuada, o fato deve ser considerado para o calendário financeiro anual.

Nada obstante, segundo o referido Prejulgado:

Ressalta-se que a incidência dos benefícios previstos nos artigos 47 e 48, do citado Estatuto, devem, em todos os casos, observar as regras definidas pelo artigo 49, da mesma norma, quais sejam: a) Presença de no mínimo, 3 (três) fornecedores competitivos classificados como microempresa ou empresa de pequeno porte sediada local ou regionalmente, que possam atender às exigências do ato convocatório; b) Não se aplicam aos casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação, exceto nos casos previstos nos incisos I e II do artigo 24, da Lei 8.666/93; e, c) Não se aplicam, quando for desvantajoso à Administração Pública ou representar prejuízo ao conjunto ou complexo do objeto a ser contratado.

De tudo o que fora exposto, pode-se extrair que a instrução do processo em que se pretende a restrição geográfica depende sobre qual situação que ensejará a limitação, se em decorrência da **peculiaridade do objeto ou ampliação de políticas públicas.**

Pela peculiaridade do objeto, segundo o Prejulgado nº 27, do TCE/PR, dependerá quando a situação assim exigir, a fim de assegurar a vantajosidade de uma contratação, que se feita de outra maneira traria prejuízos à Administração Pública.

Para tanto, não se exige justificativa pormenorizada, que, de qualquer maneira, depende que se conste no processo licitatório, registrando-se a circunstância ensejadora da limitação, vedada, de qualquer modo, sua previsão genérica.

Agora, se o motivo se refere à **ampliação da eficiência das políticas públicas**, a providência há de ser diversa, de modo que a Administração Pública deve-se pautar em planejamento estratégico, um plano de ação, previsto em um projeto bem delineado, que servirá de substrato à Lei autorizativa, devendo ser detalhadamente justificada, sendo vedada a previsão genérica.

Em recente julgamento, o TCE/PR reafirmou a necessidade de obediência ao disposto no referido Prejulgado, no Acórdão 4280/2024:

Representação da Nova Lei de Licitações. Pregão Eletrônico. Microempresas e empresas de pequeno porte. Restrição geográfica. Justificativa genérica. Ofensa ao Prejulgado n. 27. Procedência da representação com recomendação.



MUNICÍPIO DE GOIOERÊ
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
PROCURADORIA MUNICIPAL

Vejamos trecho da fundamentação lançada no Acórdão:

Diante disso, a objeção apresentada pelo Representante quanto à falta de uma justificativa específica contida no Edital para a restrição imposta pelo Município é considerada válida, devendo ser julgada procedente a presente representação, apesar de eu acolher as justificativas apresentadas posteriormente, razão pela qual deixo de aplicar qualquer sanção.

Assim, pertinente a **recomendação ao Município de Palmital para que em seus futuros procedimentos licitatórios em que pretenda restringir a competição às ME ou EPP situadas local ou regionalmente, observe a integralidade das prescrições contidas no Prejulgado n.º 27, notadamente, quanto à realização de planejamento público detalhado, com indicação em edital, concluindo de que forma tal limitação, para essa licitação em específico, efetivamente propiciaria o desenvolvimento local e regional.**

Com efeito, é imprescindível que se indique no edital a escolha pela restrição, inclusive a conclusão pela qual a limitação, para a licitação em particular, efetivamente propiciaria o desenvolvimento local e regional.

Consta dos autos a inclusão de Justificativa para Prioridade de Contratação de Microempresas e Empresas de Pequeno Porte sediadas no Município de Goioerê/PR, além de Plano de Ação, ambos firmados pela Secretaria de Compras, Licitações e Contratos Administrativos.

Como bem salientado no Prejulgado nº 27, do TCE/PR, trata-se de conceito amplo, em que se exige, além da justificativa pormenorizada e existência de um planejamento estratégico detalhado, servindo de base à legislação autorizativa da limitação, devendo o gestor público municiar-se das informações necessárias a embasar a sua conclusão.

Conforme Enunciado 7, do Manual de Boas Práticas Consultivas da AGU:

A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento.

Portanto, não é de incumbência deste órgão jurídico adentrar nos aspectos técnicos, econômicos, mercadológicos e de conveniência e oportunidade da escolha do



MUNICÍPIO DE GOIOERÊ
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
PROCURADORIA MUNICIPAL

gestor público, quanto à pretensa restrição geográfica, mas, apenas alertar para o cumprimento da Lei e do Prejulgado 27, do TCE/PR, que permite, em tese, a respectiva restrição, exigindo a tomada de providências.

Cumprе salientar que o tema é tratado com rigidez pela Corte de Contas do Estado do Paraná, o que demanda maior atenção do Gestor Público sob pena de responsabilização, aos moldes do que fora estabelecido no Acórdão 4280/2024 do Tribunal Pleno do TCE/PR.

De todo modo, não se vislumbrou na minuta do edital a indicação das justificativas e exposição das conclusões do Plano de Ação, com o desfecho das razões para o desenvolvimento local ou regional, o que deve ser feito, sob pena de responsabilização, nos moldes do Acórdão 4280/2024 do TCE/PR, por descumprimento do Prejulgado 27, da referida Corte de Contas.

De qualquer maneira, devem ser aplicados os instrumentos de fomento previstos no art. 48, I e II, da LC 123/2006.

II.j – 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. Senão vejamos:

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,



MUNICÍPIO DE GOIOERÊ
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
PROCURADORIA MUNICIPAL

tais como microcomputador, impressora, etc.).⁵

A jurisprudência, aliás, é assente que o regramento é a adjudicação por item – Súmula 247 do TCU⁶.

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 GRUPO/LOTE, conforme se extrai do Termo de Referência.

Não houve declaração, tanto na Minuta do Edital como no Termo de Referência, das razões pela adoção da adjudicação através de grupo único, circunstância que deve ser devidamente exposto, em prol do Princípio da Motivação dos Atos Administrativos.

É o que se recomenda.

II.k – CRITÉRIO DE JULGAMENTO

O critério de julgamento também é um dos elementos que deve constar do

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

⁶ 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

competente edital (arts. 18, VII, e 25).

Ao que consta, **aplica-se ao pregão em curso o critério de julgamento do MENOR PREÇO.**

II.I – DA DISPONIBILIDADE ORÇAMENTÁRIA

Consoante disposição expressa do art. 18, caput, da Lei 14.133/2021, a fase preparatória do Processo Licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve se compatibilizar com o plano de contratações anual, e respeitar as leis orçamentárias.

A existência de disponibilidade orçamentária com indicação da classificação funcional programática e categoria econômica da despesa é uma imposição legal.

No presente caso, em atenção ao art. 6º, XXIII, “j”, c/c art. 18, caput, da Lei n.º 14.133/21, **consta o parecer contábil acerca da previsão dos recursos orçamentários necessários** para fazer face às despesas decorrentes da futura contratação, com a indicação da respectiva rubrica.

Cabe também alertar para que, caso se trate de criação ou expansão de ação governamental que acarrete aumento da despesa, seja anexada estimativa do impacto orçamentário no exercício e nos dois subsequentes, bem como a declaração sobre a adequação orçamentária e financeira para fazer face às despesas, em conformidade com as normas constantes dos arts. 16 e 17 da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal.

II.m – DA HABILITAÇÃO

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



MUNICÍPIO DE GOIOERÊ
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
PROCURADORIA MUNICIPAL

Quanto à **qualificação técnica** (item 4.23 – arts. 62, II e 67, da Lei 14.133/2021), restou dispensada a apresentação de documentação a ela inerente. .

II.n – MINUTA DA ATA DE REGISTRO DE PREÇOS

Foi redigida minuta da ata de sessão pública de registro de preços, conforme anexo III, aparentemente, em consonância com a legislação em vigor, destacando-se a presença das cláusulas quanto 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 c/c art. 55, do Decreto Municipal 8.518/2023).

Conforme se infere, a ata de registro de preços terá 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, p. Único, do Decreto Municipal 8.518/2023.

II.o – DA DESIGNAÇÃO DO PREGOEIRO, EQUIPE DE APOIO E FISCAIS DE CONTRATO

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.



MUNICÍPIO DE GOIOERÊ
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
PROCURADORIA MUNICIPAL

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/pregoeiro e equipe de apoio (Portaria n.º 400/2024).

Conforme item 10.4, do Termo de Referência, foi nomeada a Servidora Luciana Scudeler Barradas, como responsável pela gestão da ata de registro de preços.

Já no item 10.5, do Termo de Referência, foram nomeados os seguintes servidores como responsáveis pela fiscalização da ata de registro de preços: Paolla Karolinne Loubet Santos; Tatiana Martins da Silva; Sandra Regina de Souza Vieira; Carolina Lélia Basaglia Jordão; João Vitor de Oliveira Cavalcante; Luana Soares Garcia Cardim; Andressa Ohara Chignalia; Renata Zamproni Dias; Abdias Abrantes Junior; Claudiney Lacerda de Jesus; Ademilson da Silva Santana; Daiane Maria Bertoluzzi; Valquiria de Paula; Claudiney Lacerda de Jesus; Carolina Santos Bacellar; Sandra Souza e Souza; Henrique de Almeida da Silva; Marines Alice de Souza; André de Oliveira Dias; Carlos Magno Lettrari dos Santos.

III - CONCLUSÃO

Diante do exposto, opina-se favoravelmente ao prosseguimento, com todas as ressalvas e recomendações de adequação feitas no presente parecer. Destaca-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

- 2) Quanto ao objeto, sua definição deve ser sucinta, objetiva e clara, sem que haja especificações que limitem a competitividade;
- 3) Com relação 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) Quanto à pretensa restrição geográfica, remete-se aos apontamentos realizados neste Parecer, especialmente, quanto ao cumprimento dos preceitos do Prejulgado nº 27, do TCE/PR;

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, 15 de abril de 2025.

Cassiano Ricardo Bocalão
Procurador Municipal
OAB/PR 35.717