



**MUNICÍPIO DE GOIOERÊ**  
**PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO**  
PROCURADORIA MUNICIPAL

**Processo Licitatório nº 077/2026**

**Modalidade Licitatória:** Pregão Eletrônico

**Procedimento Auxiliar:** Registro de Preços

**Critério de Julgamento:** Menor Preço

**Assunto:** Registro de Preços, visando aquisições futuras de bilhetes de passagens de ônibus, para atender as Secretarias do Município de Goioerê/PR.

## **PARECER JURÍDICO 099/2026**

### **1. DO RELATÓRIO**

Cuida-se de Processo Licitatório na modalidade Pregão Eletrônico, objetivando o **Registro de Preços, visando aquisições futuras de bilhetes de passagens de ônibus, para atender as Secretarias do Município de Goioerê/PR.**

A Secretaria Municipal de Administração, justificou a necessidade da contratação através do Estudo Técnico Preliminar nº 013/2026, além de outras circunstâncias.

Anexou-se o Termo de Referência nº 092/2026 com a definição do objeto e demais minúcias, também confeccionado pela Secretaria Municipal de Administração.

Denota-se a realização de Pesquisa de Preços pelo setor competente – Formalização de Pesquisa de Preços nº 041/2026.

Foram juntadas a Solicitação de Compra nº 092/2026, além das portarias de nomeação dos Agentes de Contratações, Equipe de Apoio, Gestores e Fiscais de Contrato (Portarias nºs 108/2026; 113/2026; e 182/2026).

Encaminhado o feito ao Departamento de Contabilidade, atestou-se a existência de Recursos Orçamentários para a pretensa contratação, conforme Parecer Contábil anexo ao procedimento.

Consta, ainda, a respectiva autorização para abertura do presente processo licitatório.

Por fim, observa-se a juntada da Minuta do Edital e da Ata de Registro de Preços.

Assim, vem o feito, via sistema, para análise e manifestação da Procuradoria do Município de Goioerê/PR, em obediência ao contido no art. 53, da Lei 14.133/2021, para apreciação dos

**Av. Amazonas, 280 - Jardim Lindóia, Goioerê - PR, 87360-000.**  
**[pmgjuridico@goioere.pr.gov.br](mailto:pmgjuridico@goioere.pr.gov.br)**



**MUNICÍPIO DE GOIOERÊ**  
**PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO**  
 PROCURADORIA MUNICIPAL

aspectos jurídicos-formais do processo em epígrafe.

É o relato do inicial.

## 2. DA FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

### 2.1 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, de forma que é 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, necessidades administrativas e organizacionais da escolha.**

Nesse sentido é o Enunciado 07, 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.

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

Nada obstante, recomenda-se que a área responsável que atente sempre para o Princípio da **impeccabilidade**, que deve nortear as compras e contratações realizadas pela Administração Pública.

Faz-se este esclarecimento porque o Parecer Jurídico, conforme orientação doutrinária e jurisprudencial, é ato de **natureza opinativa e não vinculante, pautando-se em critérios legais e formais**, cabendo ao gestor tomar a decisão que lhe parecer mais adequada, oportuna e/ou conveniente.

**Av. Amazonas, 280 - Jardim Lindóia, Goioerê - PR, 87360-000.**  
**[pmgjuridico@goioere.pr.gov.br](mailto:pmgjuridico@goioere.pr.gov.br)**



**MUNICÍPIO DE GOIOERÊ**  
**PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO**  
 PROCURADORIA MUNICIPAL

**TCU**  
**Plenário**  
**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. (TCU – Acórdão 186/10 – Plenário).

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, que devem ser objeto de consideração e apreciação pelo Gestor Público.

Assim, o prosseguimento da providência em inobservância aos apontamentos e recomendações, será de responsabilidade inteira e exclusiva da Administração Pública.

## 2.2. DO PRINCÍPIO DO PLANEJAMENTO

Como é de amplo conhecimento, a Lei 14.133/2021 inaugurou no ordenamento pátrio o novo regime jurídico às licitações, inovando em diversos aspectos, primando por uma melhor organização da Administração Pública, inclusive, no que tange ao Planejamento das contratações públicas.

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

Um adequado planejamento permite uma melhor gestão dos recursos públicos, uma vez que, através da logística e gerenciamento das demandas, a Administração Pública estará apta à realização contratações adequadas, tanto no que se refere ao aspecto qualitativo e também no quantitativo, **visando evitar demandas subdimensionadas ou superdimensionadas**.

Não à toa, o Art. 40, III, da Lei 14.133/2021, dispõe sobre a imprescindibilidade da administração pública em considerar a expectativa de consumo anual, além de determinar, adequadamente, as unidades e quantidades a serem adquiridas e contratadas em função do

**Av. Amazonas, 280 - Jardim Lindóia, Goioerê - PR, 87360-000.**  
**pmgjuridico@goioere.pr.gov.br**



**MUNICÍPIO DE GOIOERÊ**  
**PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO**  
 PROCURADORIA MUNICIPAL

consumo e utilização prováveis, cuja estimativa deve ser obtida, sempre que possível, mediante adequadas técnicas quantitativas.

**Art. 40. O planejamento de compras deverá considerar a expectativa de consumo anual e observar o seguinte:**

I - condições de aquisição e pagamento semelhantes às do setor privado;

II - processamento por meio de sistema de registro de preços, quando pertinente;

**III - determinação de unidades e quantidades a serem adquiridas em função de consumo e utilização prováveis, cuja estimativa será obtida, sempre que possível, mediante adequadas técnicas quantitativas, admitido o fornecimento contínuo;**

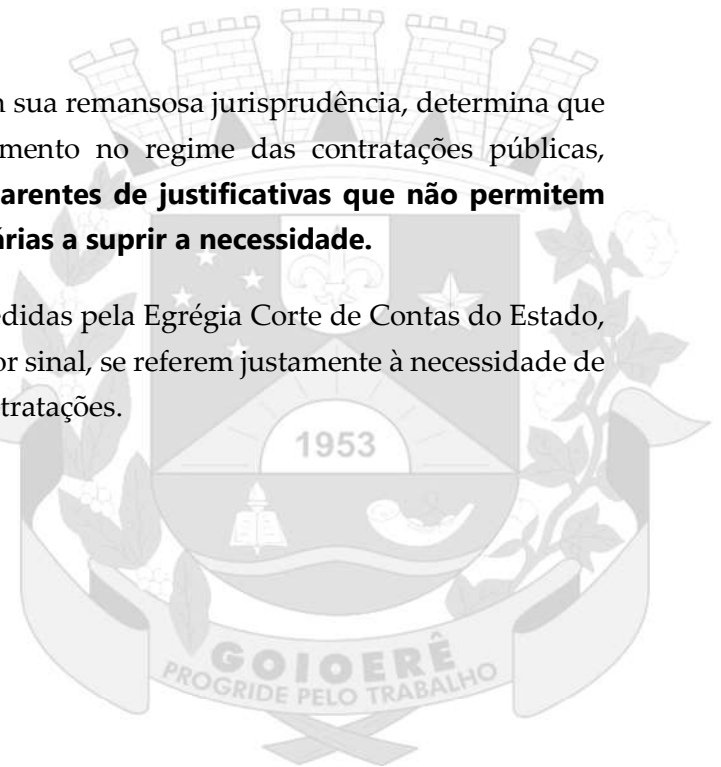
No procedimento da contratação, o momento adequado para a indicação das estimativas é na fase preparatória do Processo Licitatório – especialmente, quando da confecção do respectivo Estudo Técnico Preliminar (art. 18, §1º, IV, da Lei 14.133/2021) – que é caracterizada, justamente, **pelo planejamento**, devendo se compatibilizar com as leis orçamentárias, o Plano de Contratações Anual (PCA), observando, ainda, as condições técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir no processo da contratação.

Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do **caput** do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação (...)

Observa-se, portanto, que a justificativa dos quantitativos se trata de imposição legal à Administração Pública.

O Tribunal de Contas do Estado do Paraná, em sua remansosa jurisprudência, determina que a Administração Pública preze pelo planejamento no regime das contratações públicas, **entendendo por irregulares as aquisições carentes de justificativas que não permitem aferir objetivamente as quantidades necessárias a suprir a necessidade.**

Vejamos, por exemplo, as recomendações expedidas pela Egrégia Corte de Contas do Estado, no Acórdão 3273/2021 (Tribunal Pleno), que, por sinal, se referem justamente à necessidade de estimativa escoreita dos quantitativos das contratações.



**Av. Amazonas, 280 - Jardim Lindóia, Goioerê - PR, 87360-000.**  
**[pmgjuridico@goioere.pr.gov.br](mailto:pmgjuridico@goioere.pr.gov.br)**



**MUNICÍPIO DE GOIOERÊ**  
**PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO**  
 PROCURADORIA MUNICIPAL

<b>Entidade:</b>	Casa Militar – CPE CM
<b>Objetivo</b>	Avaliação da conformidade com foco na definição do objeto, formação do preço e competitividade.
<b>Ato</b>	Editais 407
<b>Objeto</b>	Aquisição de combustíveis de aviação no Aeroporto do Bacacheri

Questão de Fiscalização	As quantidades estimadas ou indicadas no objeto foram justificadas tecnicamente?
<b>Nº do Achado 004</b>	Ausência de justificativas técnicas para estimativa ou indicação das quantidades.
<b>Condição:</b>	A justificativa apresentada não permite aferir as quantidades estimadas ou indicadas do objeto.
<b>Evidências:</b>	Protocolo nº 16.544.917-7
<b>Fonte do Critério:</b>	Lei Federal n.º 8.666/93 - Art. 15, §7º, II Lei Estadual n.º 15.608/2007 - Art. 9º, I e Art. 23, §4º, III; Decreto Estadual n.º 4993/2016 - Art. 8º, III Decreto Estadual n.º 2734/2015 (registro de preços): Art. 10, I
<b>Possível Causa:</b>	Falha no planejamento.
<b>Efeito:</b>	Prejuízo na transparência do processo licitatório; Risco de subcontratação ou supercontratação.
<b>Comentários do Gestor:</b>	Em resposta ao APA nº 19111, o Ten.Cel.QOPM Welby Pereira S Ales, Chefe da Casa Militar, encaminhou os seguintes esclarecimentos: "Trata-se de demanda ordinária em que se concentra a maior quantidade de abastecimentos das aeronaves. Importante ressaltar que os processos de combustíveis são sempre sob demanda e os fornecedores já estão habituados com a sistemática, não havendo risco de sub ou supercontratação. O quantitativo é estabelecido a partir do histórico de consumo anterior e isso está expresso na justificativa conforme item 2 do Termo de Referência. Como proposição diante do apontamento realizado pelo insigne Tribunal de Contas, para os próximos processos a justificativa será robustecida em especial com a efetiva demonstração do histórico de consumo, medida a ser adotada incontinenti. Cumpre esclarecer que a dinâmica de utilização das aeronaves é muito instável e as quantidades estimadas devem ser sempre realizadas prevendo o pior cenário para garantir a efetividade do serviço. Segue abaixo a utilização em litros dos últimos anos: QAV - Aeroporto de Bacacheri ANO LITROS 2019 119.482,0 2020 118.741,0 Não obstante, está sendo realizado o aperfeiçoamento da aquisição de querosene de aviação com um novo processo em curso (Protocolo nº 17.632.181- 4), com uma lógica de contratação que será mais vantajosa, associada à redução de algumas dificuldades encontradas no formato de

	processo atualmente vigente, existindo expectativa de grande economia para o Estado do Paraná."
<b>Análise da Equipe:</b>	Em que pese a resposta apresentada pelo gestor, permanece o achado, uma vez que a justificativa para a estimativa do quantitativo estabelecido para a contratação deve estar detalhada no processo licitatório.
<b>Conclusão:</b>	Confirmado
<b>Encaminhamento:</b>	Recomendação
<b>Recomendação:</b>	Incluir nos processos de aquisição justificativas técnicas para a estimativa ou indicação das quantidades.

Com efeito, extrai-se que é necessário que se inclua nos processos licitatórios todas justificativas técnicas para a estimativa ou indicação das quantidades. **Porém, não basta meros fundamentos sem prévio embasamento documental.**

**Av. Amazonas, 280 - Jardim Lindóia, Goioerê - PR, 87360-000.**  
**pmgjuridico@goioere.pr.gov.br**



**MUNICÍPIO DE GOIOERÊ**  
**PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO**  
 PROCURADORIA MUNICIPAL

Assim, salvo melhor juízo, tenho que o mais adequado é a utilização de dados históricos, tais como relatórios e controles de consumo de demandas anteriores, através da respectiva juntada no procedimento. À propósito, é justamente a recomendação do TCE/PR, no Acórdão 262/2023 – Tribunal Pleno:

**Recomendação 5.2**

Considerando a inobservância à Política Nacional de Medicamentos (Portaria MS 3.916/98), 5.4, "c", "g", "l" e "m", e as orientações técnicas do Ministério da Saúde - Assistência Farmacêutica na Atenção Básica: Instruções Técnicas para sua Organização, Item 5.2, recomenda-se ao(s) ente(s) jurisdicionado(s) abaixo, com fundamento no art. 267-A, § 2º, do Regimento Interno, que adote(m), no prazo de 4 meses inteiros, contados nos termos estabelecidos pelo Regimento Interno, a(s) seguinte(s) providência(s), com vistas à ampliação e à adequação da prestação dos serviços de assistência farmacêutica:

- Utilizar no processo de aquisição de medicamentos as informações produzidas pelos controles de consumo e demanda dos medicamentos.

O cumprimento da recomendação será monitorado nos termos do art. 175-L, XIV, e 259, parágrafo único, do Regimento Interno, mediante o(a) apresentação de relatórios de controle que informem a quantidade de cada medicamento a ser adquirida com base nos dados de consumo e demanda levantados. O cumprimento da recomendação é de responsabilidade do ocupante do cargo de Prefeito(a), podendo este Tribunal requisitar o auxílio do(a) Controlador(a) Interno(a), a fim de verificar a implementação da(s) medida(s) indicada(s).

Em se tratando de procedimento mediante a utilização do sistema auxiliar do Registro de Preços, a estimativa das quantidades deve ser realizada com ainda mais rigor, como forma de evitar a prática ilegal denominada pela jurisprudência como “barriga de aluguel”, onde há uma superestimativa intencional e artificial dos quantitativos, de forma a permitir adesões irregulares e, conseqüentemente, que a empresa vencedora comercialize seus produtos com outros órgãos sem prévia licitação.

Nesse sentido é a jurisprudência do TCU:

“[Relatório] Considerando, assim, a possível prática de “barriga de aluguel”, por meio da qual as quantidades licitadas são majoradas artificialmente, de forma que a ata de registro de preços decorrente possibilite maior número de adesões e permita que a empresa vencedora comercialize seus produtos com diversos órgãos da Administração Pública sem licitar (...) – Acórdão 80/2022 – TCU – Plenário”

[Voto] 116. A situação descrita acima tem recebido a denominação de “barriga de aluguel”, que é o jargão utilizado para definir a situação em que se geram atas de registro de preços com quantitativos desnecessários ou superestimados, unicamente com o intuito de favorecer determinado fornecedor, que tentará posteriormente “comercializar” os itens registrados em

**Av. Amazonas, 280 - Jardim Lindóia, Goioerê - PR, 87360-000.**  
**[pmgjuridico@goioere.pr.gov.br](mailto:pmgjuridico@goioere.pr.gov.br)**



**MUNICÍPIO DE GOIOERÊ**  
**PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO**  
 PROCURADORIA MUNICIPAL

outros órgãos e entidades da Administração Pública para fins de adesões. 117. Não tenho dúvidas de que o Sistema de Registro de Preços é um instituto extraordinário, pois, se bem utilizado, simplifica, facilita, agiliza e racionaliza as contratações públicas. Serve para suplantar a realização de inúmeras licitações que poderiam, cada uma delas, dar origem a problemas. Ademais, proporciona economia de escala, permite o gerenciamento de bens, lida com questões de estoque de uma forma mais adequada e permite licitar e contratar mesmo quando não se estabelece uma demanda do órgão adequada. [...] 120. O que temos visto mais recentemente é uma prática que considero extremamente grave, caracterizada pelo fato de alguns órgãos gerenciadores e participantes estabelecerem quantitativos muito superiores àqueles que serão demandados. Com isso, o limite para adesão passa a ser gigantesco e artificialmente criado, na prática que se intitula “barriga de aluguel” – Acórdão 1668/201 – TCU – Plenário.

Em relação ao presente feito, as estimativas das quantidades restaram declaradas no Estudo Técnico Preliminar conforme item 5, **no entanto, sem embasamento documental.**

Segundo consta do ETP, as quantidades foram estimadas a partir daquelas utilizadas em processo licitatório anterior deste Município.

Assim, a fim de embasar a escolha da Administração Pública, em prol do Princípio do Planejamento, **recomendo** a complementação das justificativas dos quantitativos da contratação, através de evidências técnicas e, especialmente, **documentais** das quantidades a serem licitadas e, caso necessário, sejam retificadas as quantidades descritas nos autos.

Por fim, **recomendo, NOVAMENTE**, que seja dada efetividade ao Princípio do Planejamento, instruindo não só o presente procedimento, **mas também todos os demais**, para que os quantitativos sejam fixados através de comprovação técnica e documental, evitando-se contratações superdimensionadas e subdimensionadas.

Saliento à Administração Pública que adequada estimativa das quantidades é dever legal e há de ser considerada pelo Gestor Público, em razão dos Princípios do Planejamento, Economicidade e Uso Sustentável dos Recursos Públicos.

### 2.3. DO 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.

**Av. Amazonas, 280 - Jardim Lindóia, Goioerê - PR, 87360-000.**  
**[pmgjuridico@goioere.pr.gov.br](mailto:pmgjuridico@goioere.pr.gov.br)**



**MUNICÍPIO DE GOIOERÊ**  
**PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO**  
 PROCURADORIA MUNICIPAL

Deve ser devidamente fundamentado, expondo a necessidade da contratação, ponderação das soluções encontradas e aptas à resolução do problema, 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, consta do feito o Estudo Técnico Preliminar nº 013/2026, proveniente da Secretaria Municipal de Administração Pública, sobre o qual, passa à análise dos critérios legais.

---

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

**Av. Amazonas, 280 - Jardim Lindóia, Goioerê - PR, 87360-000.**  
**[pmgjuridico@goioere.pr.gov.br](mailto:pmgjuridico@goioere.pr.gov.br)**



**MUNICÍPIO DE GOIOERÊ**  
**PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO**  
 PROCURADORIA MUNICIPAL

A descrição da necessidade da contratação, visa averiguar a demanda a ser resolvida, sob a perspectiva do interesse público.

No caso em tela, o ETP, em seu item 2, descreve a necessidade da contratação.

---

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

O ETP, em seu item 10, declara que o objeto da contratação está previsto no Plano de Contratações Anual.

*Código de Referência no Plano de Contratação Anual: 121-2026*  
*Objeto: Bilhetes de passagens de ônibus.*

---

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

Os requisitos da contratação correspondem às exigências mínimas entendidas como indispensáveis para o pretense pacto, através da análise da demanda pelo órgão solicitante.

O ETP em análise, conforme item 8, menciona os requisitos da contratação tidos como essenciais pela Secretaria Solicitante.

---

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

No caso, o item 5, do ETP, descreve a estimativa das quantidades a serem contratadas, com indicação em respectiva tabela.

Em que pese as informações presentes e as justificativas para os respectivos quantitativos, tenho que **não houve comprovação através de evidências documentais (Histórico de Consumo, por exemplo)**, para embasar e justificar os respectivos quantitativos.

Nesse ponto, **remeto-me** às recomendações e fundamentos constantes no item 2.2, deste Parecer, com relação ao Princípio do Planejamento.

---

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

O levantamento de mercado consiste na análise das alternativas possíveis para a resolução do problema.

No caso do ETP sob análise (item 3), resta descrito e exposto pelo setor técnico o levantamento

**Av. Amazonas, 280 - Jardim Lindóia, Goioerê - PR, 87360-000.**  
**pmgjuridico@goioere.pr.gov.br**



**MUNICÍPIO DE GOIOERÊ**  
**PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO**  
 PROCURADORIA MUNICIPAL

de mercado com indicação das soluções aventadas pela Administração Pública (*no total, 03 soluções*).

---

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

O ETP, em seu item 6, expõe a estimativa dos valores da pretensa contratação, com indicação em tabela, justificando que, para a obtenção dos preços, foi levado em conta o procedimento antecedente com o mesmo objeto, além dos preços constantes da internet.

De qualquer forma, será analisada em momento oportuno a pesquisa de preços formalizada no respectivo procedimento.

---

**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, através de conclusão do levantamento de mercado previamente realizado.

No caso dos autos, o ETP, em seu item 4, optou pela solução atinente à **aquisição de bilhetes rodoviários por meio de empresas de transporte coletivo.**

---

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

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, desde que devidamente justificado.

Consoante item 7, do Estudo Técnico Preliminar, **será adotado o Princípio do Parcelamento** no presente certame, **dada a divisibilidade** do objeto que se pretende licitar, em atenção ao regramento legal instituído pelo art. 47, II, da Lei 14.133/2021.

---

**DEMONSTRATIVOS DOS RESULTADOS PRETENDIDOS (ART. 18, §1º, IX, DA LEI 14.133/2021)**

O ETP sob análise, conforme item 11, expõe os benefícios e resultados que se buscam através da pretensa contratação.

**Av. Amazonas, 280 - Jardim Lindóia, Goioerê - PR, 87360-000.**  
**[pmgjuridico@goioere.pr.gov.br](mailto:pmgjuridico@goioere.pr.gov.br)**



**MUNICÍPIO DE GOIOERÊ**  
**PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO**  
 PROCURADORIA MUNICIPAL

**11. BENEFÍCIOS A SEREM ALCANÇADOS COM A CONTRATAÇÃO**

**Fundamento:** art. 18, § 1º, II, da Lei 14.133/2021.

A aquisição de bilhetes de passagens proporcionará diversos benefícios à administração pública e à população atendida:

- **Garantia de acesso e mobilidade** – Facilita o deslocamento de pacientes para consultas, exames e tratamentos médicos, assegurando saúde e bem-estar. Garante transporte seguro e eficiente para servidores no desempenho de suas funções, bem como para atletas em competições e treinamentos.
- **Inclusão social** – Reduz barreiras de deslocamento para pessoas em situação de vulnerabilidade, promovendo equidade no acesso a serviços essenciais como saúde, educação e assistência social.
- **Eficiência administrativa** – Permite à Prefeitura planejar e controlar melhor os deslocamentos, evitando atrasos, desperdícios e custos desnecessários, garantindo transparência na gestão dos recursos públicos.
- **Segurança** – Proporciona transporte regulamentado e seguro para todos os usuários, reduzindo riscos relacionados a deslocamentos inadequados ou inseguros.
- **Fortalecimento de programas públicos** – Apoia políticas de saúde, esportes e assistência social, ampliando a participação dos beneficiários e aumentando a eficácia das ações públicas.
- **Otimização de recursos** – Centraliza a aquisição e utilização de bilhetes, promovendo economia e maior aproveitamento dos recursos disponíveis para transporte.

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

No ETP (item 12), restaram expostas as providências a serem adotadas pela Administração Pública.

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

Conforme item 9, do ETP, restou declarado que **inexistem** contratações correlatas e interdependentes.

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

*Av. Amazonas, 280 - Jardim Lindóia, Goioerê - PR, 87360-000.*  
*pmgjuridico@goioere.pr.gov.br*



**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.

Assim, é dever da Administração Pública a tomada de providências com vistas a preservação ambiental, inclusive, no que toca ao regime das contratações públicas.

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

No caso, o ETP confeccionado no feito, com relação ao item em particular (item 13), declarou-se a existência de possíveis impactos ambientais e respectivas medidas mitigatórias.

Possível Impacto Ambiental	Medidas de Mitigação
Aumento de emissão de gases poluentes devido ao transporte rodoviário	Priorizar veículos coletivos ou com menor emissão (elétricos, híbridos ou movidos a gás natural); consolidar viagens para reduzir deslocamentos

21

Av. Amazonas, 280 – Jardim Lindóia – Goioerê – Paraná – CEP 87.360-000  
 Telefone (44) 3521 – 8900 Site: [www.goioere.pr.gov.br](http://www.goioere.pr.gov.br)

Atualmente por PATRICIA ROCHA DE OLIVEIRA, Izaías Ferreira Lima. Verifique a autenticidade em [verificador.beta.br](http://verificador.beta.br) pelo X21-3J5-2Z8-LW9.



## MUNICÍPIO DE GOIOERÊ

Estado do Paraná  
 CNPJ/MF: 78.198.975/0001-63

Maior consumo de combustível	Planejar rotas eficientes e horários de transporte; incentivar o uso de transporte coletivo em vez de transporte individual
Congestionamento e aumento do tráfego em áreas urbanas	Centralizar deslocamentos e otimizar horários para reduzir o número de viagens necessárias
Ruído urbano causado pelo aumento de circulação de veículos	Utilizar veículos com baixo nível de emissão sonora; planejar trajetos evitando horários de pico quando possível
Desgaste das vias públicas e aumento do consumo de energia	Realizar manutenção preventiva das vias; monitorar frequência e tipo de veículos utilizados para evitar sobrecarga

**Av. Amazonas, 280 - Jardim Lindóia, Goioerê - PR, 87360-000.**  
**[pmgjuridico@goioere.pr.gov.br](mailto:pmgjuridico@goioere.pr.gov.br)**



**MUNICÍPIO DE GOIOERÊ**  
**PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO**  
 PROCURADORIA MUNICIPAL

**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, em seu item 14, contempla a respectiva previsão legal, mostrando-se conclusivo quanto à viabilidade da contratação, com exposição das respectivas justificativas.

Pelo exposto, salvo melhor juízo, observo 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 Técnico Preliminar<sup>1</sup>, não cumpre a essa Procuradoria realizar uma análise aprofundada de suas nuances, tampouco dos critérios de conveniência e oportunidade das conclusões e da escolha administrativa, mas, tão somente, de cotejo com a legislação regente, sob o viés do Princípio da Legalidade.

**No que se refere aos quantitativos da contratação, remeto-me aos apontamentos realizados no item 2.2, deste Parecer Jurídico.**

## **2.4. DO EDITAL PARA REGISTRO DE PREÇOS**

A Lei 14.133/2021, dispõe em seu art. 25, que o edital deverá conter o objeto da licitação, regras referentes à convocação, ao julgamento, à habilitação, aos recursos e às penalidades da licitação, à fiscalização e à gestão do contrato, além de disposições quanto à entrega do objeto e às condições de pagamento.

Quanto ao Registro de Preços, a Lei 14.133/2021, em seu art. 82, assim especifica:

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;

<sup>1</sup> Item 7 – Manual das Boas Práticas Consultivas - 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.



**MUNICÍPIO DE GOIOERÊ**  
**PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO**  
 PROCURADORIA MUNICIPAL

- 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 anexado ao feito.

---

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

O Preâmbulo da Minuta do Instrumento Convocatório dispõe acerca da modalidade licitatória e o respectivo critério de julgamento da licitação (item 1.1) (Pregão Eletrônico e Menor Preço).

A Minuta do Edital contempla, ainda, o objeto, especificando-o conforme tabela constante no item 2.

---

**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 cotadas devem respeitar o descrito 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.

---

**A POSSIBILIDADE DE 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.

---

**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

**Av. Amazonas, 280 - Jardim Lindóia, Goioerê - PR, 87360-000.**  
**[pmgjuridico@goioere.pr.gov.br](mailto:pmgjuridico@goioere.pr.gov.br)**



**MUNICÍPIO DE GOIOERÊ**  
**PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO**  
 PROCURADORIA MUNICIPAL

menor preço por item.

---

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

No caso, **somente** 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)**

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

---

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

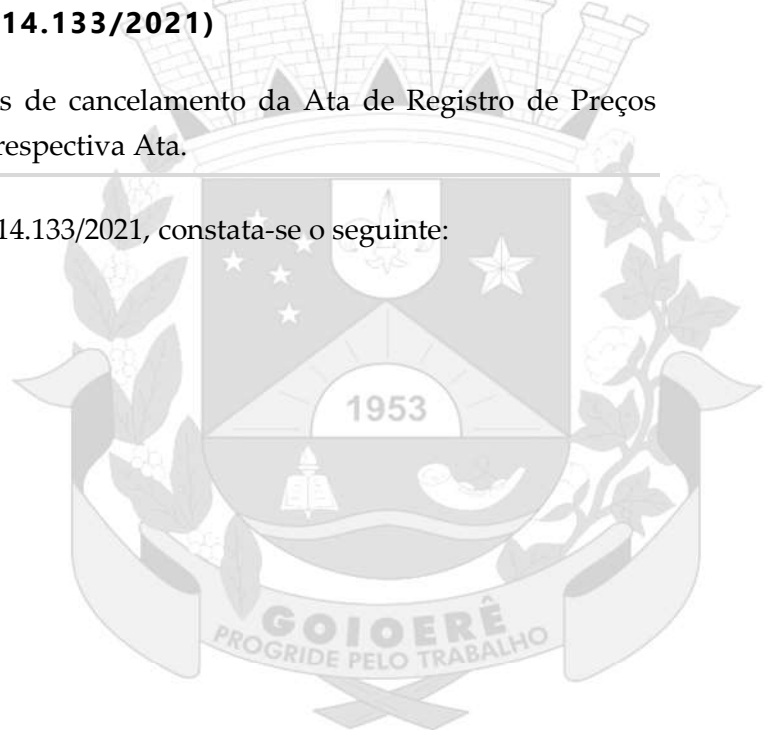
Com relação ao art. 82, VIII, da Lei 14.133/2021, salvo melhor juízo, **não se vislumbrou** na Minuta do Edital a previsão da tocante exigência legal.

---

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

Neste particular, verifico que as hipóteses de cancelamento da Ata de Registro de Preços constam apenas do item 10, da Minuta da respectiva Ata.

Com relação ao disposto no art. 25, da Lei 14.133/2021, constata-se o seguinte:





**MUNICÍPIO DE GOIOERÊ**  
**PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO**  
 PROCURADORIA MUNICIPAL

**OBJETO DA LICITAÇÃO:**

- Item 2 da Minuta do Edital;

**REGRAS REFERENTES À CONVOCAÇÃO:**

- Item 3 da Minuta do Edital;

**REGRAS REFERENTES AO JULGAMENTO:**

- Item 6 da Minuta do Edital;

**REGRAS REFERENTES À HABILITAÇÃO:**

- Itens 4.20, 4.21, 4.22 e 4.23, da Minuta do Edital;

**REGRAS REFERENTES AOS RECURSOS E PENALIDADES:**

- Itens 8 e 12, da Minuta do Edital;

**REGRAS REFERENTES À FISCALIZAÇÃO E GESTÃO DO CONTRATO:**

- Constam do item 17, da Minuta do Edital;

**CONDIÇÕES DE ENTREGA DO OBJETO E CONDIÇÕES DE PAGAMENTO:**

- Constam do item 15, da Minuta do Edital;

Em análise ao feito, tenho que a Minuta do Edital não contempla alguns requisitos legais, são eles:

- **Condições para alteração dos preços registrados (art. 82, VI, da Lei 14.133/2021);**
- **Vedação à participação do órgão ou entidade em mais de uma Ata de Registro de Preços (art. 82, VIII, da Lei 14.133/2021);**
- **Hipóteses de cancelamento da Ata de Registro de Preços e suas consequências (art. 82, XI, da Lei 14.133/2021)**

O Tribunal de Contas do Estado do Paraná no Acórdão 1703/2025 (Tribunal Pleno) –, entendeu que disposições essenciais ao Instrumento Convocatório devem constar, obrigatoriamente, da Minuta do Edital, evitando-se remissões aos documentos anexos.

“(…) pela expedição de determinação ao Município de Cruzeiro do Iguaçu, apenas para fins de registro, para que, nos futuros procedimentos licitatórios, mencione expressamente toda a documentação imprescindível para a habilitação dos licitantes no próprio edital, deixando evidentes todas as exigências relativas à qualificação jurídica, técnica, fiscal, social e trabalhista e econômico-financeira no próprio instrumento convocatório e evitando referências constantes em itens previstos no Termo de Referência ou outros Anexos do Edital, a não ser em casos pontuais, de modo a não abrir margens para ambiguidade na interpretação das

**Av. Amazonas, 280 - Jardim Lindóia, Goioerê - PR, 87360-000.**  
**[pmgjuridico@goioere.pr.gov.br](mailto:pmgjuridico@goioere.pr.gov.br)**



**MUNICÍPIO DE GOIOERÊ**  
**PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO**  
 PROCURADORIA MUNICIPAL

cláusulas editalícias pelos licitantes, em observância ao princípio da informação e da transparência (...)."

Considerando o mandamento legal insculpido no art. 82, I, VI e VIII, da Lei 14.133/2021 e no art. 25, da Lei 14.133/2021, **recomendo** a retificação da Minuta do Edital, para que constem, expressamente do Instrumento Convocatório, o que determina o texto legal, no tocante a:

- **Art. 82, VI, da Lei 14.133/2021 – As condições para alteração dos preços registrados;**
- **Art. 82, VIII, da Lei 14.133/2021 – 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 de que tenha registrado quantitativo inferior ao máximo previsto no edital;**
- **Hipóteses de cancelamento da Ata de Registro de Preços e suas consequências (art. 82, XI, da Lei 14.133/2021)**

## 2.5. DA TRANSPARÊNCIA E DEVER DE ESCLARECIMENTO

Conforme disposição expressa do art. 37, caput, da CF/88, a Administração Pública deve respeito ao Princípio da Publicidade, instituindo a regra que, os Atos Administrativos são públicos, o que permite um maior controle social de sua atuação, estendendo-se, por óbvio, aos Processos Licitatórios.

Eis o disposto no art. 5º, da Lei 14.133/2021:

Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, **da publicidade**, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).

Conforme Rafael Carvalho Rezende Oliveira<sup>2</sup>:

"O princípio da publicidade, previsto no art. 37 da CRFB, deve ser observado em qualquer atuação administrativa, inclusive, nas licitações e contratações públicas, como reiterado pelo art. 5º, da Lei 14.133/2021. A transparência, em nossa opinião, insere-se no próprio princípio

<sup>2</sup> OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. Licitações e Contratos Administrativos. 13ª edição. P. 16. Editora Forense.



**MUNICÍPIO DE GOIOERÊ**  
**PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO**  
 PROCURADORIA MUNICIPAL

da publicidade.

A visibilidade (transparência) dos atos estatais possui íntima relação com o princípio democrático (art. 1º da CRFB), uma vez que permite o efetivo controle social da Administração Pública. No Estado Democrático de Direito, a regra é a publicidade dos atos estatais e o sigilo é exceção.”

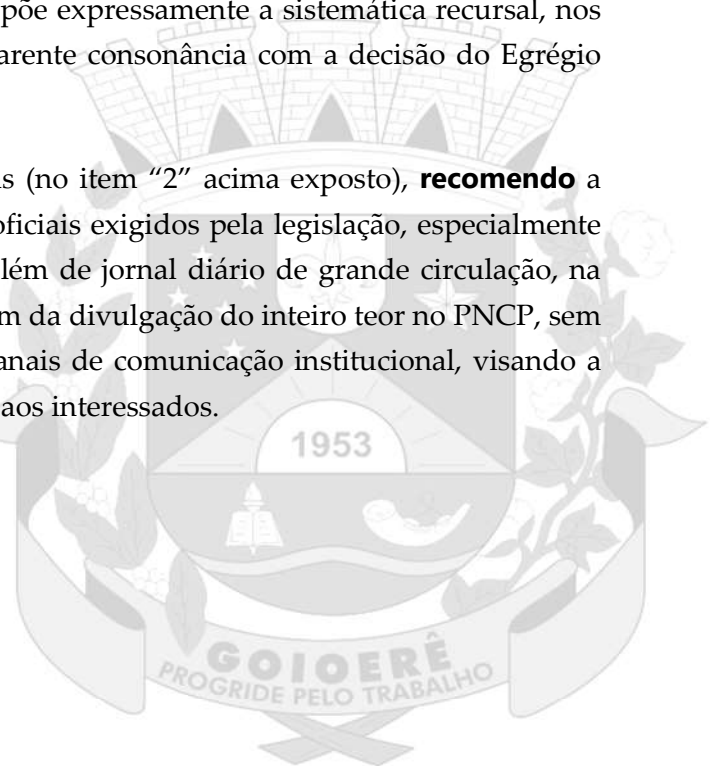
Tendo em vista tais conclusões, o TCE/PR no Acórdão 2398/2025 – Tribunal Pleno – determinou que a Administração Pública inclua, **expressamente**, nos instrumentos convocatórios, a previsão relativa aos canais de comunicação institucional disponíveis para esclarecimentos, assim como prazos para resposta, de modo a assegurar a ampla informação aos interessados, viabilizando a publicidade dos atos administrativos e a transparência.

No mesmo acórdão, estabeleceu-se o seguinte:

- 1) preveja expressamente, no edital, a possibilidade de interposição de recursos, indicando o respectivo prazo e o procedimento para seu exercício, conforme disposto no art. 165, inciso I, alínea “c”, da Lei n.º 14.133/2021; e
- 2) observe os requisitos de publicidade do instrumento convocatório, efetuando a publicação do extrato do edital nos veículos oficiais exigidos pela legislação, especialmente no Diário Oficial do Município e em jornal diário de grande circulação, conforme determina o § 1º do art. 54 da Lei de Licitações, sem prejuízo da divulgação do inteiro teor no Portal Nacional de Contratações Públicas – PNCP.

*In casu*, a Minuta do Edital, em seu item 8, dispõe expressamente a sistemática recursal, nos termos do art. 165, da Lei 14.133/2021, em aparente consonância com a decisão do Egrégio Tribunal de Contas Paranaense.

Quanto à determinação do Tribunal de Contas (no item “2” acima exposto), **recomendo** a publicação do Extrato do Edital nos veículos oficiais exigidos pela legislação, especialmente no que toca ao Diário Oficial do Município, além de jornal diário de grande circulação, na forma do §1º, do art. 54, da Lei 14.133/2021, além da divulgação do inteiro teor no PNCP, sem prejuízo da inclusão expressa no Edital dos canais de comunicação institucional, visando a disponibilização de meios para esclarecimento aos interessados.



**Av. Amazonas, 280 - Jardim Lindóia, Goioerê - PR, 87360-000.**  
**[pmgjuridico@goioere.pr.gov.br](mailto:pmgjuridico@goioere.pr.gov.br)**



**MUNICÍPIO DE GOIOERÊ**  
**PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO**  
 PROCURADORIA MUNICIPAL

## 2.6. DO TERMO DE REFERÊNCIA – DEFINIÇÃO DO OBJETO

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:

- 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;

No presente feito, o Termo de Referência (TR) foi confeccionado pela Secretaria de Administração. Dito isso, passa à análise dos critérios de legalidade do TR.

### **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 em tela, o Termo de Referência, cita o respectivo objeto da Licitação. No item 5, há menção de cada um dos itens do presente procedimento.

### **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 e necessidade.

Neste particular, o Termo de Referência (item 4), expõe da seguinte maneira:

**Av. Amazonas, 280 - Jardim Lindóia, Goioerê - PR, 87360-000.**  
**[pmgjuridico@goioere.pr.gov.br](mailto:pmgjuridico@goioere.pr.gov.br)**



**MUNICÍPIO DE GOIOERÊ**  
**PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO**  
 PROCURADORIA MUNICIPAL

A realização de deslocamentos entre cidades, sejam intermunicipais ou interestaduais, é motivada pela necessidade de assegurar o transporte eficiente de servidores municipais, pessoas em situação de vulnerabilidade social, pacientes em tratamento de saúde, atletas, entre outros, conforme definido pela administração.

Neste contexto, o município de Goioerê possui em âmbito de governo federal muitos convênios firmados com suas mais diversas secretarias. Esses necessitam em determinadas fases de ajustes técnicos que se fazem necessárias reuniões presenciais, pois, nem sempre são possíveis ajustes via telefone, ou outros meios de comunicação. Em vista disto se faz necessário o deslocamento do chefe do executivo, vice-prefeito e secretários até os órgãos gerenciadores destes. Além disso, também se insere nesse contexto a necessidade da realização do deslocamento de servidores municipais para fins de capacitação e treinamento, visando aprimorar as competências e habilidades do corpo funcional desta Administração Pública.

Além disso no campo social, é de conhecimento que o atendimento social visa amparar pessoas em situação de vulnerabilidade social temporária, assegurando seus direitos, conforme estabelecido na Lei Orgânica da Assistência Social (Lei nº 8.742 de 7 de dezembro de 1993). A vulnerabilidade social temporária pode ser desencadeada por diversos fatores, como perda de emprego, doença, acidente, calamidade pública, entre outros. O atendimento prestado pela assistência social é uma forma de garantir a essas pessoas o acesso a recursos básicos, como alimentação, moradia, vestuário e saúde, durante o período de dificuldade, em casos mais específicos o envio delas para o retorno a suas famílias ou para cidades ao qual queiram morar. O objetivo principal segue sendo auxílio na superação da situação de vulnerabilidade, buscando promover a autonomia e a reinserção social e/ou familiar desse indivíduo.

No âmbito da saúde, a Secretaria Municipal de Saúde de Goioerê possui a necessidade de assegurar condições adequadas de acolhimento aos pacientes que realizam Tratamento Fora do Domicílio (TFD), garantindo o deslocamento e permanência digna, segura e compatível com as exigências dos tratamentos de saúde realizados em outros municípios. O TFD, instituído pela Portaria nº 055/1999 da Secretaria de Assistência à Saúde do Ministério da Saúde, é um instrumento que assegura, no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS), o acesso a tratamentos não disponíveis no município de origem do paciente, quando houver indicação médica, possibilidade de benefício terapêutico e observância da disponibilidade orçamentária. Em razão da limitação de determinadas especialidades médicas no município de Goioerê, há necessidade frequente de deslocamento de pacientes para centros de referência regionais e estaduais, a fim de realizarem consultas, exames, procedimentos e acompanhamentos especializados. No Estado do Paraná, municípios como Curitiba e Cascavel concentram serviços de média e alta complexidade que absorvem parte significativa dessa demanda.

Da mesma forma, na área esportiva, outro ponto crucial ao que se faz uso de bilhetes de passagens, são atletas assistidos pela Secretaria Municipal de Esporte. O município busca incentivar o desenvolvimento profissional dos atletas, em diversas categorias, disponibilizando passagens para que participem de competições renomadas. Essa iniciativa proporciona aos atletas a oportunidade de competir com profissionais de alto nível, de diferentes regiões, adquirindo novas técnicas e conhecimentos. A participação em eventos esportivos de grande porte também contribui para a visibilidade do município, atraindo novos talentos e investimentos para a área esportiva. Além disso, o incentivo ao esporte pode ser uma ferramenta importante para a inclusão social, proporcionando oportunidades para jovens de diferentes classes sociais e ajudando a prevenir a criminalidade.

Por fim, diante desse contexto exposto este estudo técnico preliminar busca solucionar esta demanda existente, assegurando apoio logístico e assistencial diante das diversas demandas existentes da administração perante a necessidade de deslocamento para diversas cidades.

**Av. Amazonas, 280 - Jardim Lindóia, Goioerê - PR, 87360-000.**  
**[pmgjuridico@goioere.pr.gov.br](mailto:pmgjuridico@goioere.pr.gov.br)**



**MUNICÍPIO DE GOIOERÊ**  
**PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO**  
 PROCURADORIA MUNICIPAL

---

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

O Termo de Referência em seu item 5, descreve a solução escolhida pela Administração Pública, levando em conta as conclusões do Estudo Técnico Preliminar<sup>3</sup>.

---

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

Requisitos da contratação são condições necessárias à 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 (item 12) descreve os requisitos da contratação.

---

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

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 9 do Termo de Referência, dispõe acerca do modelo de execução do objeto.

Quanto às especificações de execução e entrega dos objetos, não cumpre a esse órgão jurídico emitir juízo de valor obre elas, dado que ultrapassam o escopo de atuação da Procuradoria Municipal.

Nesse sentido é o enunciado nº 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.

---

<sup>3</sup> Aquisição de bilhetes rodoviários por meio de empresas de transporte coletivo.



**MUNICÍPIO DE GOIOERÊ**  
**PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO**  
 PROCURADORIA MUNICIPAL

---

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

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

O item 13, do Termo de Referência, trata acerca do modelo de gestão da respectiva Ata de Registro de Preços, com menção de Gestor e Fiscais da ARP.

---

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

O Termo de Referência contempla as disposições acerca do pagamento, conforme item 10.

---

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

Nos autos, o Termo de Referência, em seu item 6, contempla a modalidade licitatória e o uso do sistema auxiliar do Registro de Preços, além de outros temas afetos à seleção do fornecedor.

---

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

O Termo de Referência, em seu item 2, **apresenta a estimativa do valor da contratação.**

---

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

Nos termos do item 3, 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.

Em análise à documentação, verifico que o Termo de Referência define o objeto da contratação, como sendo a aquisições futuras de Bilhetes de Passagens de Ônibus, para atender as Secretarias do Município de Goioerê/PR.

De modo geral, salvo melhor juízo, tenho que os requisitos básicos descritos no art. 6º, XXIII,



**MUNICÍPIO DE GOIOERÊ**  
**PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO**  
 PROCURADORIA MUNICIPAL

da Lei 14.133/2021, encontram-se satisfeitos.

Quanto aos aspectos técnicos da escolha, saliento, novamente, que são de encargo do Gestor Público, sendo temas não afetos à presente análise jurídica, conforme leciona o Enunciado nº 7, do Manual de Boas Práticas Consultivas da AGU.

Nesse sentido:

“344. Há entendimentos nesta Corte no sentido de que não se pode responsabilizar o parecerista jurídico pela deficiência na especificação técnica da licitação, já que tal ato é estranho à sua área de atuação, à exemplo do **Acórdão 181/2015-TCU-Plenário**, de relatoria do Ministro Vital do Rego. Além desse, o Relatório do Ministro Raimundo Carreiro que fundamentou o **Acórdão 186/2010-TCU-Plenário** também segue essa linha de entendimento, especificando a função do parecer jurídico: '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 eminentemente técnicas do edital[...]'. (Acórdão 1492/2021 – TCU – Plenário).”

Sem prejuízo, alerto para o disposto no art. 150 da Lei n.º 14.133/21<sup>4</sup>, especialmente, no que toca à existência de recursos orçamentários para a contratação.

## 2.7. DA MODALIDADE LICITATÓRIA – PREGÃO ELETRÔNICO

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

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

Segundo Rafael Carvalho Rezende Oliveira<sup>5</sup>:

O conceito (indeterminado) de “bem ou serviço comum” possui as seguintes características básicas: disponibilidade de mercado (o objeto é encontrado facilmente no mercado), padronização (predeterminação, de modo objetivo e uniforme, da qualidade e atributos essenciais do bem ou serviço) e casuismo moderado (a qualidade “comum” deve ser verificada

<sup>4</sup> 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 vencidas no exercício em que for realizada a contratação, sob pena de nulidade do ato e de responsabilização de quem lhe tiver dado causa.

<sup>5</sup> OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. Licitações e Contratos Administrativos. Teoria e Prática. P. 84. 13ª edição.



**MUNICÍPIO DE GOIOERÊ**  
**PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO**  
 PROCURADORIA MUNICIPAL

em cada caso concreto e não em termos abstratos.

São, portanto, as características dos bens e serviços comuns: **disponibilidade no mercado, padronização e casuísmo moderado.**

Tal como anotado, trata-se de conceito jurídico indeterminado, 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:

## 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, o ETP declara a natureza comum dos objetos:

### 4.3. Classificação de bens/serviços comuns e especiais

Os bens objeto deste estudo técnico, são classificados como comuns, pois seus padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos no edital, por meio de especificações usuais de mercado, nos termos do art. 6º, inciso XIII, da Lei nº 14.133/2021.

Quanto ao critério de julgamento, o processo será formado pelo **menor preço**, sendo este adequado à modalidade licitatória, conforme art. 6º, XLI, da Lei 14.133/2021.

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 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).

Tendo em vista as fundamentações expostas, entendo como correta a utilização da **modalidade pregão, uma vez que os objetos da contratação foram classificados pelo setor técnico como comuns.**

Denota-se, ainda, que, em relação ao presente Processo Licitatório, a Administração Pública, em obediência aos avanços tecnológicos e ao regramento legal (Art. 17, §2º, da Lei 14.133/2021), optou, corretamente, pela realização de Pregão em sua forma eletrônica.

**Av. Amazonas, 280 - Jardim Lindóia, Goioerê - PR, 87360-000.**  
**[pmgjuridico@goioere.pr.gov.br](mailto:pmgjuridico@goioere.pr.gov.br)**



**MUNICÍPIO DE GOIOERÊ**  
**PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO**  
 PROCURADORIA MUNICIPAL

## **I. PREÂMBULO**

1.1. Torna-se público que a **PREFEITURA MUNICIPAL DE GOIOERÊ-PR**, por meio da Secretaria Municipal de Compras, Licitações e Contratos Administrativos, sediada na Av. Amazonas, nº 280, Jardim Lindóia, Goioerê – Paraná, realizará Registro de Preços, na modalidade PREGÃO, na forma ELETRÔNICA, com critério de julgamento MENOR PREÇO por ITEM, nos termos da Lei nº 14.133/2021, Lei Municipal nº 2.972/2023, Decreto Municipal nº 8.518/2023, demais legislações aplicáveis e exigências estabelecidas neste Edital.

A adoção da forma eletrônica, viabiliza a transparência social na aquisição de bens e contratação de serviços, sem contar que possibilita a participação ampla de empresas por meio de lances virtuais, permitindo uma maior competitividade (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).

Assim, considerando os apontamentos acima, eis o que me cumpria ponderar com relação ao tópico em questão.

## **2.8. DA JUSTIFICATIVA DA NECESSIDADE DA CONTRATAÇÃO E DEFINIÇÃO DO OBJETO DO CERTAME**

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

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

Segundo Rafael Carvalho Rezende Oliveira<sup>6</sup>:

O caráter competitivo da licitação justifica-se pela busca da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, motivo pelo qual é vedado estipular exigências que comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do processo licitatório (art. 9º, I, a, da Lei 14.133/2021).

O princípio da competitividade deve servir como norte interpretativo das cláusulas editalícias, de maneira a aumentar o universo de competidores.

Quanto maior a competição, maior a chance de encontrar a proposta mais vantajosa para a Administração Pública (...)

<sup>6</sup> OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. Licitações e Contratos Administrativos. 13ª edição. P. 10 e 11. Editora Forense.



**MUNICÍPIO DE GOIOERÊ**  
**PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO**  
 PROCURADORIA MUNICIPAL

Por esta razão, o art. 4º, III, *b*, da Lei 4.717/1965 (Lei da Ação Popular), estabelece a nulidade dos editais de licitação que contenham cláusulas restritivas da competição.

A competitividade nas licitações públicas, com a implementação de ampla concorrência entre interessados, impõe a adoção de regras editalícias e contratuais que promovam a ampla participação de potenciais interessados, inclusive com a adoção de exigências que inibam a corrupção e conluio, tal como a formação de cartéis entre os participantes do procedimento.

Há, portanto, uma notória preocupação do legislador com o principal pressuposto do Processo Licitatório – a concorrência. Tanto é, que há a tipificação penal da conduta de frustrar ou fraudar, com o intuito de obter para si ou para outrem vantagem decorrente da adjudicação do objeto da licitação, o caráter competitivo do processo licitatório (art. 337-F, do CP).

O Tribunal de Contas do Estado do Paraná no Acórdão nº 269/2024 – Tribunal Pleno, assim estabeleceu:

**Acórdão**  
**269/2024**  
**Trib. Pleno**

Cumprе rememorar que a licitação se destina a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, sendo vedado aos agentes públicos incluir, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem seu caráter competitivo. O princípio da isonomia reflete na busca da competitividade e, como consequência, da proposta mais vantajosa para a entidade pública, de modo que é vedado ao administrador inserir no instrumento convocatório especificações que estabeleçam preferências ou distinções incompatíveis com o objeto licitado, as quais têm o potencial de afastar indevidamente competidores interessados. **Sendo assim, firmo entendimento no sentido de que não foram apresentadas justificativas técnicas ou econômicas aptas a embasar tais exigências; ou seja, não se comprovou a regularidade das previsões editalícias objurgadas. Portanto, ante a falta de elementos hábeis a justificar tecnicamente as exigências ora contestadas, concluo que se caracterizam como excessivas.**

Com efeito, exigências excessivas, no que toca às especificações dos objetos, devem ser **evitadas** pela Administração Pública, em atenção ao Princípio da Isonomia.

Há um ponto no Edital que pode gerar questionamentos, especialmente, no que toca ao prazo para fornecimento do objeto.

O item 15.2, da Minuta do Edital, dispõe que o prazo para execução do objeto é de **02 (dois) dias úteis**, a contar da solicitação de fornecimento.

Como dito acima, a Administração Pública deve prezar pela ampla concorrência e evitar exigências ou imposições que possam comprometer o caráter competitivo do processo licitatório.

Nesse sentido:

DENÚNCIA. PREFEITURA MUNICIPAL. PREGÃO ELETRÔNICO. PRAZO EXÍGUO PARA ENTREGA

**Av. Amazonas, 280 - Jardim Lindóia, Goioerê - PR, 87360-000.**  
**pmgjuridico@goioere.pr.gov.br**



**MUNICÍPIO DE GOIOERÊ**  
**PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO**  
 PROCURADORIA MUNICIPAL

. KITS ESCOLARES. REGULARIDADE. IMPROCEDÊNCIA. EXTINÇÃO DOS AUTOS COM RESOLUÇÃO DE MÉRITO . ARQUIVAMENTO. Compete à Administração Pública, em cada caso, sob juízo de discricionariedade, a prerrogativa de estabelecer o prazo para a entrega do objeto licitado, considerando a ampla competitividade do certame. (TCE-MG - DEN: 1141432, Relator.: CONS. WANDERLEY ÁVILA, Data de Julgamento: 26/09/2023)

REPRESENTAÇÃO. EDITAL DE PREGÃO PRESENCIAL. REGISTRO DE PREÇOS. AQUISIÇÃO DE PNEUS NOVOS E CÂMARAS DE AR . EXIGÊNCIA DE PRODUTOS DE PRIMEIRA LINHA. PRAZO EXÍGUO DE ENTREGA. IMPROCEDÊNCIA DAS IRREGULARIDADES APONTADAS. ARQUIVAMENTO . 1. O uso da expressão primeira linha no edital de licitação não viola o princípio do julgamento objetivo, uma vez que essa expressão é usualmente empregada no mercado de pneus. 2. O prazo estipulado para a entrega dos produtos deve ser analisado em conformidade com o objeto, com as justificativas técnicas apresentadas, as especificidades e o resultado da contratação . A fixação do prazo de 05 (cinco) dias úteis contido no edital é justificado pela necessidade de assegurar a continuidade de serviços públicos imprescindíveis, que não podem ficar paralisados pela demora excessiva na entrega. Primeira Câmara 39ª Sessão Ordinária – 18/12/2018. (TCE-MG - RP: 1024241, Relator.: CONS. DURVAL ANGELO, Data de Julgamento: 18/12/2018, Data de Publicação: 22/02/2019)

Dito isso, **recomendo** que a Administração Pública apresente as justificativas técnicas para a imposição do prazo contido no item 15.2, da Minuta do Edital e, caso constate que este seja exíguo e inviabilizador da ampla concorrência, que apresente um prazo adequado à execução do objeto, considerando, também, o interesse público.

## 2.9. ORÇAMENTO DETALHADO<sup>7</sup>/PESQUISA DE PREÇOS

Selecionado o objeto da contratação, com os respectivos quantitativos e especificações necessárias, a Administração deve, obrigatoriamente, realizar a adequada pesquisa de preço de mercado, em prol dos Princípios da Economia e Eficiência.

A pesquisa de preços se propõe à fixação do valor adequado de referência que a Administração está disposta a contratar, servindo como 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, 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

<sup>7</sup> Art. 18, IV, da Lei 14.133/2021.



**MUNICÍPIO DE GOIOERÊ**  
**PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO**  
 PROCURADORIA MUNICIPAL

peculiaridades do local de execução do objeto.

Cuida-se, portanto, de ato vinculado a ser praticado pela Administração Pública, devendo obediência às minúcias expostas pela Lei, assim como as balizas estabelecidas pela Jurisprudência.

Celso Antônio Bandeira de Mello<sup>8</sup>, conceitua o ato administrativo vinculado como sendo *aqueles em que, por existir prévia e objetiva tipificação legal do único possível comportamento da Administração em face de situação igualmente prevista em termos de objetividade absoluta, a Administração, ao expedirlos, não interfere com apreciação subjetiva alguma.*

A Lei 14.133/2021, traz a ideia da realização de pesquisa de preços de forma ampla e sempre atualizada, combinando os parâmetros ou não, conforme redação do §1º, do art. 23:

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

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

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

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

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

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

A pesquisa de preços deve ser realizada através de fontes plúrimas, permitindo constatar o valor real de mercado do objeto que se pretende licitar, evitando contratações superfaturadas e também inexequíveis.

O TCE/PR, possui entendimento consolidado que a pesquisa de preços deve ser baseada em fontes variadas e confiáveis, incluindo: (1) *portal de compras governamentais [www.comprasgovernamentais.gov.br](http://www.comprasgovernamentais.gov.br); (2) editais de licitação e contratos similares firmados por entes da Administração Pública, além de contratações anteriores do próprio órgão, concluídos em até 180 dias anteriores a consulta ou em execução; (3) atas de registro de preços da Administração Pública; (4) publicações especializadas; (5) cotações com fornecedores em potencial; e (6) sites especializados, desde*

<sup>8</sup> DE MELLO, Celso Antonio Bandeira. Curso de Direito Administrativo. 35ª edição. P. 351. Editora Malheiros.



**MUNICÍPIO DE GOIOERÊ**  
**PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO**  
 PROCURADORIA MUNICIPAL

*que de amplo acesso, fazendo constar a data e horário da consulta.<sup>9</sup>*

Quanto ao assunto, o TCU, denominou a consulta às diversas fontes de preços como “cesta de preços”:

9.5.1. as pesquisas de preços para estimativa de valor de objetos a serem licitados devem ser baseadas em uma “cesta de preços”, devendo dar preferência para preços públicos, oriundos de outros certames; 9.5.2. a pesquisa de preços feita exclusivamente junto a fornecedores deve ser utilizada em último caso, na extrema ausência de preços públicos ou cestas de preços referenciais. (TCU – Plenário 1875/2021)

Na mesma senda, a Corte de Contas da União, entendeu que deve ser dada preferência à utilização de sistemas oficiais para obtenção de preços, por gozarem de presunção de veracidade.

Os sistemas oficiais de referência da Administração Pública reproduzem os preços de mercado, e, por gozarem de presunção de veracidade, devem ter precedência em relação à utilização de cotações efetuadas diretamente com empresas que atuam no mercado. (Acórdão 452/2019 – TCU – Plenário)

A equipe de planejamento deve, portanto, se atentar, sempre que possível, para que a pesquisa seja embasada em diversas fontes de preço e observar que, segundo atual entendimento do TCU, a pesquisa de preços restrita à eventuais e potenciais fornecedores é deficiente.

A pesquisa de preços para aquisição de bens e contratação de serviços em geral realizada apenas por consulta direta a fornecedores, desconsiderando os preços praticados por outros órgãos públicos em contratações similares, sem a elaboração de uma “cesta de preços”, e ainda sem justificativa para a seleção dos fornecedores, desrespeita os arts. 23, § 1º, inciso IV, e 82, § 5º, inciso I, da Lei 14.133/2021 – Acórdão 1712/2025 – Plenário.

Portanto, resta claro que a jurisprudência é pacífica no sentido de que a pesquisa de preços não deve se restringir a cotações realizadas junto com potenciais fornecedores (ressalvadas as hipóteses legais), visto que o critério preferencial são os preços praticados no âmbito de órgãos e entidades da Administração Pública.

Para tanto, **recomendo, não só para o tocante certame, mas também para os demais**, a observância aos critérios preferenciais de pesquisa estabelecidos pelo Tribunal de Contas da União e do Tribunal de Contas do Estado do Paraná.

Para a realização da pesquisa de preços no âmbito do Município de Goioerê/PR, deve ser observado o disposto no art. 10 do Decreto Municipal n.º 8.518/2023, que fora editado em

<sup>9</sup> Acórdão 1184/2025 – Tribunal Pleno – TCE/PR.



**MUNICÍPIO DE GOIOERÊ**  
**PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO**  
 PROCURADORIA MUNICIPAL

conformidade com o art. 23, §1º da Lei 14.133/23:

- 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 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 41/2026, produzida no feito, encontra-se indicada a responsável pela pesquisa de preço, assim como a fixação do preço máximo para o certame.

Denotam-se os seguintes parâmetros para a respectiva Pesquisa de Preços:

**CERTAMES COM OBJETOS SIMILARES;**

**MÍDIA ESPECIALIZADA - VIA INTERNET;**

**POTENCIAIS FORNECEDORES.**

Pela pesquisa de preços anexada ao feito, percebe-se que a Administração Pública se pautou em fontes diversas para a obtenção do preço da presente contratação.

**Av. Amazonas, 280 - Jardim Lindóia, Goioerê - PR, 87360-000.**  
**[pmgjuridico@goioere.pr.gov.br](mailto:pmgjuridico@goioere.pr.gov.br)**



**MUNICÍPIO DE GOIOERÊ**  
**PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO**  
 PROCURADORIA MUNICIPAL

Considerando a especificidade do objeto, uma vez que envolve itinerários vinculados ao Município de Goioerê/PR, a pesquisa de preços esclareceu pontos referentes à formação do valor médio.

Esclarecemos que não houve itens com menos de três fontes de pesquisa. Contudo, considerando que a maioria dos itens desta licitação envolve itinerários cujo início ou término das viagens ocorre no município de Goioerê, verifica-se a limitação de empresas atuantes no setor. Atualmente, o município conta com apenas duas empresas no ramo de transporte rodoviário de passageiros, sendo que uma delas detém a maior parte dos itinerários disponíveis. Dessa forma, não há número suficiente de fornecedores distintos para a composição de média de preços com três fontes independentes, conforme demonstrado na tabela apresentada. Ressalta-se que foi utilizada, como uma das fontes, a ata renovada do município de Goioerê referente ao ano de 2024, a qual possui como contratadas as mesmas empresas atuantes no mercado local. Em razão dessa limitação, não foi possível realizar pesquisa por meio das plataformas Banco de Preços e PNCP, tendo em vista que não há outras localidades que utilizem itinerários idênticos aos propostos neste certame. A utilização de referências com itinerários distintos poderia gerar distorções nos valores estimados, especialmente em função da variação de quilometragem, acarretando risco de sobrepreço e prejuízo à Administração. Por fim, constam anexadas ao processo as pesquisas realizadas via internet, as quais comprovam a veracidade das fontes utilizadas e evidenciam a reduzida quantidade de empresas aptas a fornecer cotação para os itens em questão.

Vale salientar que a pesquisa de preços possui aspecto eminentemente técnico, sobre o qual este órgão jurídico não detém competência e atribuições para sua apreciação, sendo de inteira responsabilidade de quem a formalizou.

## **2.10. 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 a administração deve conceder 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 destas, além da previsão de reserva de cota do objeto divisível.

Sobre o tema, o Tribunal de Contas do Estado do Paraná estabeleceu critérios para aplicação dos preceitos da Lei Complementar 123/2006, conforme prejulgado 27.

O item III, do Prejulgado n.º 27, do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, esclarece que é

**Av. Amazonas, 280 - Jardim Lindóia, Goioerê - PR, 87360-000.**  
**[pmgjuridico@goioere.pr.gov.br](mailto:pmgjuridico@goioere.pr.gov.br)**



**MUNICÍPIO DE GOIOERÊ**  
**PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO**  
 PROCURADORIA MUNICIPAL

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), nos termos do art. 48, I, da LC 123/2006.

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

Ademais, concluiu-se que os instrumentos de fomento dos incisos I ao III, do art. 48, da LC 123/2006 é de aplicação cogente à Administração Pública, salvo nas hipóteses retratadas no art. 49, da respectiva Lei Complementar, exigindo-se, em qualquer caso, motivação específica e contextualizada quanto à sua incidência.

Art. 49. Não se aplica o disposto nos arts. 47 e 48 desta Lei Complementar quando: II - não houver um mínimo de 3 (três) fornecedores competitivos enquadrados como microempresas ou empresas de pequeno porte sediados local ou regionalmente e capazes de cumprir as exigências estabelecidas no instrumento convocatório; III - o tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte não for vantajoso para a administração pública ou representar prejuízo ao conjunto ou complexo do objeto a ser contratado; IV - a licitação for dispensável ou inexigível, nos termos dos arts. 24 e 25 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, excetuando-se as dispensas tratadas pelos incisos I e II do art. 24 da mesma Lei, nas quais a compra deverá ser feita preferencialmente de microempresas e empresas de pequeno porte, aplicando-se o disposto no inciso I do art. 48.

Percebe-se, que se trata de ato vinculado em que o gestor deve obediência, ressalvadas as hipóteses legais em que o tratamento diferenciado resta dispensado, desde que precedida de adequada fundamentação e motivação – Princípio da Motivação dos Atos Administrativos.

No âmbito do Município de Goioerê/PR, tem-se a Lei n.º 2.565/2018 que instituiu tratamento diferenciado e favorecido 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.

Como salientado acima, a Lei Complementar 123/2006 dispõe a regra de exclusividade ou reserva de cotas às ME's e EPP's, possibilitando a decisão em sentido contrário, desde que de maneira justificada pela Administração Pública, na forma do art. 49.

Pois bem, no que toca ao presente certame, a participação dar-se-á de forma ampla, conforme justificativas expostas no item 3.5, da Minuta do Edital.

**3.5.1. Justificativa pela Não Exclusividade:** É certo que necessária se faz atenção a aplicação

**Av. Amazonas, 280 - Jardim Lindóia, Goioerê - PR, 87360-000.**  
**[pmgjuridico@goioere.pr.gov.br](mailto:pmgjuridico@goioere.pr.gov.br)**



**MUNICÍPIO DE GOIOERÊ**  
**PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO**  
 PROCURADORIA MUNICIPAL

de exclusividade às micro e pequenas empresas nos casos de licitações com valor estimado conforme determina o art. 47, da Lei Complementar 123/2006 e art. 6º, do Decreto nº 8.538/2015. Contudo, tal dispositivo deve analisado e estudada a sua aplicabilidade em conjunto ao art. 49 da norma em cada caso concreto. Nesse sentido o art. 49 da Lei Complementar nº 123/06 trata da participação das microempresas e empresas de pequeno porte em processos licitatórios, mais especificamente da possibilidade de aplicação de regras diferenciadas.

**Art. 49.** *“Não se aplica o tratamento favorecido, diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte, previsto nesta Lei Complementar, quando:*  
 I – o objeto da licitação for de natureza complexa e exigir a utilização de alta tecnologia ou de defesa nacional;  
 II – houver inviabilidade de competição em razão do objeto licitado;  
 III – o tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte não for vantajoso para a Administração Pública ou representar prejuízo ao conjunto ou complexo do objeto a ser contratado.”

Após a estimativa do valor da contratação, realizada com base em cotações e pesquisa de mercado, verificou-se que, no segmento de aquisição de passagens rodoviárias, apenas duas empresas encontram-se aptas a fornecer o objeto deste processo. Tal constatação decorre da natureza específica da atividade e das particularidades apresentadas, especialmente pelo fato de que a maioria dos embarques ocorre a partir da cidade de Goioerê-PR com destino a outras localidades.

Observa-se, ainda, que, nos certames anteriores voltados a esse tipo de contratação, a participação sempre ocorreu predominantemente entre essas duas empresas, ambas de grande porte, em razão das particularidades do setor de transporte rodoviário de passageiros. Diante desse contexto, a concessão de exclusividade às microempresas e empresas de pequeno porte revela-se arriscada, sendo mais adequado não restringir a competitividade. A adoção dessa exclusividade, sem a garantia da existência de fornecedores aptos, pode resultar em licitação ineficaz, com itens desertos ou fracassados, em virtude da limitada atuação de ME/EPP nesse mercado. Tal situação pode acarretar a necessidade de repetição do procedimento, aumento de custos e prejuízos à Administração.

Assim, embora exista diretriz legal de incentivo à participação de microempresas e empresas de pequeno porte nos processos licitatórios, conforme a Lei Complementar nº 123/2006, justifica-se a realização do certame em regime de ampla concorrência, considerando as exceções previstas no art. 49 da referida norma, que afastam o tratamento diferenciado quando não houver viabilidade competitiva ou quando este não se mostrar vantajoso para a Administração.

Adicionalmente, não foi identificada ferramenta, cadastro ou outro instrumento confiável que subsidie a tomada de decisão deste Município quanto à vantajosidade de assegurar exclusividade para itens de até R\$ 80.000,00 às ME e EPP. Dessa forma, a adoção de tal medida mostra-se temerária, sendo recomendável a não restrição da competitividade.

Quanto a esse ponto, é o que me cumpria ponderar.

## **2.11. DA ADJUDICAÇÃO DO OBJETO – LICITAÇÃO POR ITENS OU LOTE**

A Administração Pública, nos Processos Licitatórios, deve observar a ampla concorrência e isonomia, tudo em prol do Princípio da Economicidade, Transparência e da Impessoalidade, visando a contratação apta à obtenção do resultado mais vantajosa.

**Av. Amazonas, 280 - Jardim Lindóia, Goioerê - PR, 87360-000.**  
**[pmgjuridico@goioere.pr.gov.br](mailto:pmgjuridico@goioere.pr.gov.br)**



**MUNICÍPIO DE GOIOERÊ**  
**PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO**  
 PROCURADORIA MUNICIPAL

Dito isso, como meio de assegurar a ampla concorrência, a regra a ser seguida pela Administração Pública é a adoção de licitação por itens, especialmente quando o objeto é divisível, a teor do que dispõe o art. 40, inciso V, alínea “b”, e art. 47, inciso II, da Lei n.º 14.133/21 (os quais instituem o princípio do parcelamento).

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.).<sup>10</sup>

A Súmula 247 do Tribunal de Contas da União, assim dispõe quanto ao assunto:

É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade.

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 adjudicação por lote (ocasião em que houver mais de um insumo no mesmo “item”), ou a aglutinação em um único item de diversos serviços, em casos excepcionais é possível mediante justificativa idônea que demonstre que é inviável técnica/economicamente à Administração a separação dos itens.

No caso dos autos, **será adotado** o Princípio do Parcelamento, através da adjudicação de objeto por itens, em atenção ao art. 40, V, b, da Lei 14.133/2021, **não havendo ponderações adicionais a serem realizadas no presente tópico.**

<sup>10</sup> OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. *Licitações e contratos administrativos: Teoria e Prática*. 5. ed. São Paulo: Método, 2015. p. 48.



**MUNICÍPIO DE GOIOERÊ**  
**PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO**  
 PROCURADORIA MUNICIPAL

## 2.12. DO CRITÉRIO DE JULGAMENTO

O critério de julgamento é um dos elementos que devem constar no edital de Licitação, por força dos arts. 18, VII e 25, ambos da Lei 14.133/2021.

Segundo se extrai, aplica-se ao Pregão em curso o critério de julgamento do **menor preço, em conformidade com o art. 6º, XLI, da Lei 14.133/2021, sendo este compatível com a modalidade licitatória.**

## 2.13. DA DISPONIBILIDADE ORÇAMENTÁRIA

Selecionado o objeto da contratação, de acordo com sua natureza, quantidades e respectivo valor, a Administração Pública deve averiguar quanto à existência de recursos orçamentários para o cumprimento da obrigação a ser assumida.

A formalização de qualquer contratação sem a caracterização adequada do objeto e sem a indicação dos créditos orçamentários para pagamento das parcelas contratuais, caracteriza ilegalidade, culminando na nulidade do pacto.

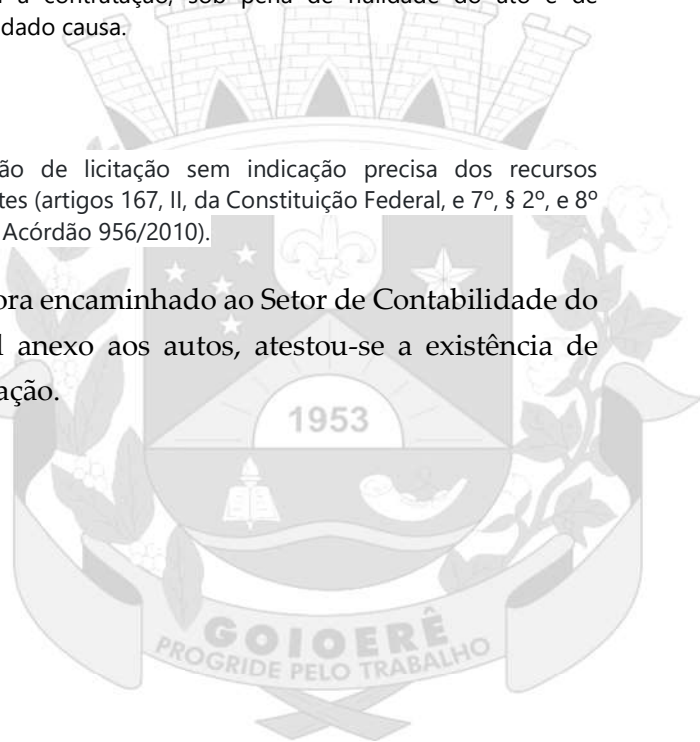
Art. 150. Nenhuma contratação será feita sem a caracterização adequada de seu objeto e sem a indicação dos créditos orçamentários para pagamento das parcelas contratuais vincendas no exercício em que for realizada a contratação, sob pena de nulidade do ato e de responsabilização de quem lhe tiver dado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

Nesse sentido:

**TCU**

[Enunciado] É irregular a realização de licitação sem indicação precisa dos recursos orçamentários necessários e suficientes (artigos 167, II, da Constituição Federal, e 7º, § 2º, e 8º da Lei 8.666/1993) (TCU – Plenário – Acórdão 956/2010).

No caso do feito, verifico que o procedimento fora encaminhado ao Setor de Contabilidade do Município, onde, através do Parecer Contábil anexo aos autos, atestou-se a existência de recursos orçamentários para a pretensa contratação.



**Av. Amazonas, 280 - Jardim Lindóia, Goioerê - PR, 87360-000.**  
**[pmgjuridico@goioere.pr.gov.br](mailto:pmgjuridico@goioere.pr.gov.br)**



**MUNICÍPIO DE GOIOERÊ**  
**PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO**  
 PROCURADORIA MUNICIPAL

Página: 1 / 2



**ESTADO DO PARANÁ**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE GOIOERE**  
 AV. AMAZONAS, 280 - JARDIM LINDOIA - Goioerê  
 CEP: 87360-000 CNPJ: 78.198.975/0001-63 Telefone: (44) 3521-8918  
 E-mail: compras@goioere.pr.gov.br Site: goioere.pr.gov.br/

## PARECER CONTÁBIL

Em atenção a solicitação do setor de compras e licitações para verificar a existência de recursos orçamentários para assegurar o pagamento das obrigações decorrentes do objeto especificado abaixo, certifico que:

- Há recursos orçamentários para pagamento das obrigações conforme dotações especificadas  
 - Não há recursos orçamentários para pagamento das obrigações

**Processo** 77/2026  
**Modalidade:**  
**Data do Processo:** 17/04/2026  
**Objeto do Processo:** REGISTRO DE PREÇOS visando aquisições futuras de BILHETES DE PASSAGENS DE ÔNIBUS, para atender as Secretarias do município de Goioerê-PR.

Recursos orçamentários: PREFEITURA MUNICIPAL DE GOIOERE

Por fim, cabe o alerta constante do Manual de Licitações e Contratos Administrativos do TCU de que a *Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/2000)* estabelece que a criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa seja acompanhado de declaração do ordenador da despesa de que o aumento da despesa tem adequação orçamentária e financeira, com a lei orçamentária anual.

### 2.14. 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); e qualificação técnica (item 4.23 – arts. 62, II e 67, da Lei 14.133/2021).

**Av. Amazonas, 280 - Jardim Lindóia, Goioerê - PR, 87360-000.**  
**pmgjuridico@goioere.pr.gov.br**



**MUNICÍPIO DE GOIOERÊ**  
**PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO**  
 PROCURADORIA MUNICIPAL

## 2.15. DA 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).

## 2.16. 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. 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.

Segundo o Tribunal de Contas do Estado do Paraná, a função de Agente de Contratação deve ser exercida, preferencialmente, por servidores efetivos, salvo quando não houver, dentre os servidores efetivos, quem possa exercê-la, desde que apresentadas as justificativas e de maneira temporária.

Eis o que restou estabelecido pelo Pleno do TCE/PR:

**Av. Amazonas, 280 - Jardim Lindóia, Goioerê - PR, 87360-000.**  
**[pmgjuridico@goioere.pr.gov.br](mailto:pmgjuridico@goioere.pr.gov.br)**



**MUNICÍPIO DE GOIOERÊ**  
**PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO**  
 PROCURADORIA MUNICIPAL

**TCE/PR**

- 1) Em regra, a função de agente de contratação não poderá ser ocupada por servidor de provimento de cargo em comissão, porque o exercício da referida função, por expressa previsão legal (artigo 8º da Lei nº 14.133/21), deve se dar entre os ocupantes de cargo efetivo ou empregados públicos;
- 2) Excepcionalmente, é possível admitir o exercício de referida função por ocupante de cargo em comissão, quando não houver, dentre os servidores efetivos, quem possa exercê-la, desde que apresentadas as devidas justificativas e de maneira temporária, conforme previsto no Acórdão nº 3561/23 - Tribunal Pleno - TCE/PR.

Veja, que a Corte de Contas remete-se ao Acórdão 3561/2023, cujo trecho restou citado na referida decisão.

**TCE/PR**  
**Plenário**  
**3561/2023**

Ementa: Lei n.º 14.133. Agentes públicos para o desempenho das funções essenciais. Exigências e qualificações expressamente previstas em lei, nos termos desta decisão. Prejulgado n.º 25-TCE/PR. Vedação à percepção de função gratificada por ocupante de cargo comissionado.

(i) As funções atribuídas aos agentes públicos através da Lei n.º 14.133/21 poderão ser exercidas por servidores comissionados?

Com base em tudo o que foi recorrido, a Nova Lei de Licitações traz como regra que os agentes públicos designados para desempenho das funções ditas essenciais devem atender o disposto no artigo 7º, I, ou seja, devem ser selecionados, preferencialmente, entre servidores efetivos e empregados públicos. Se o município não tiver condições de dar atendimento à lei, de modo justificado e fundamentado, poderá indicar temporariamente servidor comissionado que detenha todas as qualificações impostas no artigo em comento.

O mesmo vale para o artigo 8º, especificamente para as figuras dos agentes de contratação, da comissão de contratação e dos pregoeiros, integrantes do órgão de contratação.

(ii) Se positiva a resposta anterior, nas condições atuais do quadro de pessoal que se encontra o Município e diante do interesse público revelado, poderão receber gratificação, mediante lei autorizativa?

Não, não é possível a acumulação da remuneração de cargo em comissão com gratificação por função de confiança ou com outras instituídas em razão de condições excepcionais de serviço, consoante entendimento dotado de força normativa já estabelecido por esta C. Corte de Contas no Prejulgado n.º 25.

São as ponderações referentes ao exercício da função de Agente de Contratação, devendo a Secretaria de Compras, Licitações e Contratos Administrativos, no caso de nomeação de Servidores Comissionados para o exercício do encargo justificar adequadamente a escolha, salientando que tal providência deve ter caráter temporário.

Saliente-se, ademais, que não é possível a acumulação da remuneração de cargo em comissão com gratificação por função de confiança ou com outras instituídas em razão das condições excepcionais do serviço.

No mais, verifica-se ter sido juntada as portarias de nomeação dos Agentes de Contratação, Equipe de Apoio, Fiscais e Gestores de Contrato.

Por fim, verifico que foram nomeados os Fiscais e a Gestora da Ata de Registro de Preços,

**Av. Amazonas, 280 - Jardim Lindóia, Goioerê - PR, 87360-000.**  
**pmgjuridico@goioere.pr.gov.br**



**MUNICÍPIO DE GOIOERÊ**  
**PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO**  
 PROCURADORIA MUNICIPAL

conforme **itens 17.4 e 17.6, da Minuta do Edital**, além da juntada dos Atos Normativos Municipais referentes ao assunto.

Vale salientar que a designação formal de Fiscais e Gestores de Contrato não se trata de mera faculdade da Administração Pública, mas sim obrigação, sob pena de responsabilização por ilegalidade do ato.

## 2.17. DA SEGREGAÇÃO DE FUNÇÕES

Dentre as inúmeras novidades introduzidas ao ordenamento jurídico pela Lei 14.133/2021, pode-se verificar a positivação do Princípio da Segregação de Funções no âmbito das licitações e contratos administrativos, conforme a redação do art. 5º, da mencionada Lei.

Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, **DA segregação de funções**, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).

A segregação de funções visa, dentre outras finalidades, a lisura do Procedimento Licitatório, visando evitar que Servidores Públicos participem de mais de uma fase do processo, com vistas a evitar ocultação de irregularidades e ilegalidades, possibilitando um maior controle da atividade administrativa. É o que se extrai do art. 7º, §1º, da Lei 14.133/2021.

§ 1º A autoridade referida no caput deste artigo deverá observar o princípio da segregação de funções, vedada a designação do mesmo agente público para atuação simultânea em funções mais suscetíveis a riscos, de modo a reduzir a possibilidade de ocultação de erros e de ocorrência de fraudes na respectiva contratação.

Assim, deve a Administração Pública primar pela aplicação do referido Princípio, evitando que servidores públicos realizem diferentes funções dentro do mesmo processo licitatório.

Nesse sentido, é o Magistério de Rafael Carvalho Rezende Oliveira<sup>11</sup>:

“O princípio da segregação de funções, previsto no art. 5º da Lei 14.133/2021, consiste na distribuição e na especialização de funções entre os diversos agentes públicos que atuam nos processos de licitação e de contratação pública, com o intuito de garantir maior especialização

<sup>11</sup> OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. Licitações e Contratos Administrativos. Teoria e Prática. P. 17. 13ª edição.



**MUNICÍPIO DE GOIOERÊ**  
**PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO**  
 PROCURADORIA MUNICIPAL

no exercício das respectivas funções e de diminuir os riscos de conflitos de interesses dos agentes públicos. Verifica-se, portanto, que o referido princípio possui relação com os princípios da eficiência e da moralidade.

Na mesma toada:

É vedado o exercício, por uma mesma pessoa, das atribuições de pregoeiro e de fiscal do contrato celebrado, por atentar contra o princípio da segregação das funções. (Acórdão 1375/2015-TCU-Plenário)

**Recomendo, ainda**, que seja observado pela Secretaria de Compras, Licitações e Contratos Administrativos quanto à obediência ao Princípio da Segregação de Funções.

### 3. DA CONCLUSÃO

Diante do exposto, opino pelo prosseguimento com ressalvas e, desde que, atendidas as recomendações de adequação feitas no presente parecer.

Destaca-se, especialmente, quanto ao seguinte:

- 1) Deverá o Termo de Referência ser aprovado pela Autoridade Competente;
- 2) **Quanto aos apontamentos e ressalvas expostas no presente Parecer Jurídico, remete-se aos seguintes:**
  - **Princípio do Planejamento – Item 2.2;**
  - **Estudo Técnico Preliminar – quanto à estimativa das quantidades – item 2.3;**
  - **Minuta do Edital – item 2.4;**
  - **Dever de esclarecimento e transparência – item 2.5;**
  - **Definição Adequada do Objeto – item 2.8;**
  - **Pesquisa de Preços – item 2.9;**
  - **Agentes de Contratação e Segregação de funções – itens 2.16 e 2.17;**

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

**Av. Amazonas, 280 - Jardim Lindóia, Goioerê - PR, 87360-000.**  
**[pmgjuridico@goioere.pr.gov.br](mailto:pmgjuridico@goioere.pr.gov.br)**



**MUNICÍPIO DE GOIOERÊ**  
**PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO**  
PROCURADORIA MUNICIPAL

por parte dos órgãos competentes.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Goioerê-PR, 20 de maio de 2026.

**Mateus Mello Bergantini**  
**Procurador Municipal – Matrícula 506.321**



**Av. Amazonas, 280 - Jardim Lindóia, Goioerê - PR, 87360-000.**  
**[pmgjuridico@goioere.pr.gov.br](mailto:pmgjuridico@goioere.pr.gov.br)**

## Assinantes

---

## Veracidade do documento



Documento assinado digitalmente.  
Verifique a veracidade utilizando o QR Code ao lado ou acesse o site **verificador-assinaturas.plataforma.betha.cloud** e insira o código abaixo:

**LOZ**

**DD9**

**DM3**

**XZQ**