



MUNICÍPIO DE GOIOERÊ
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
PROCURADORIA MUNICIPAL

Processo Licitatório nº 111/2026

Modalidade Licitatória: Pregão Eletrônico

Procedimento Auxiliar: Registro de Preços

Critério de Julgamento: Menor Preço

Assunto: Registro de preços para aquisições futuras de materiais de higiene e limpeza para atender as necessidades da Administração Pública Municipal.

PARECER JURÍDICO 116/2026

1. DO RELATÓRIO

Cuida-se de Processo Licitatório na modalidade Pregão Eletrônico, objetivando o **Registro de Preços, visando aquisições futuras de Materiais de Higiene e Limpeza para atender as necessidades da Administração Pública Municipal e suas secretarias do Município de Goioerê/PR.**

A Secretaria Municipal de Administração, justificou a necessidade da contratação através do Estudo Técnico Preliminar nº 014/2026, além de outras circunstâncias.

Anexou-se o Termo de Referência nº 107/2026, 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 072/2026.

Foram juntadas a Solicitação de Compra nº 107/2026, além das portarias de nomeação dos Agentes de Contratações, Equipe de Apoio, Gestores e Fiscais de Contrato (Portarias nºs 108/2026; 113/2026; e 296/2026).

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

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



MUNICÍPIO DE GOIOERÊ
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
 PROCURADORIA MUNICIPAL

Goioerê/PR, em obediência ao contido no art. 53, da Lei 14.133/2021, para apreciação dos 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



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,

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



MUNICÍPIO DE GOIOERÊ
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
 PROCURADORIA MUNICIPAL

adequadamente, as unidades e quantidades a serem adquiridas e contratadas em função do 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;

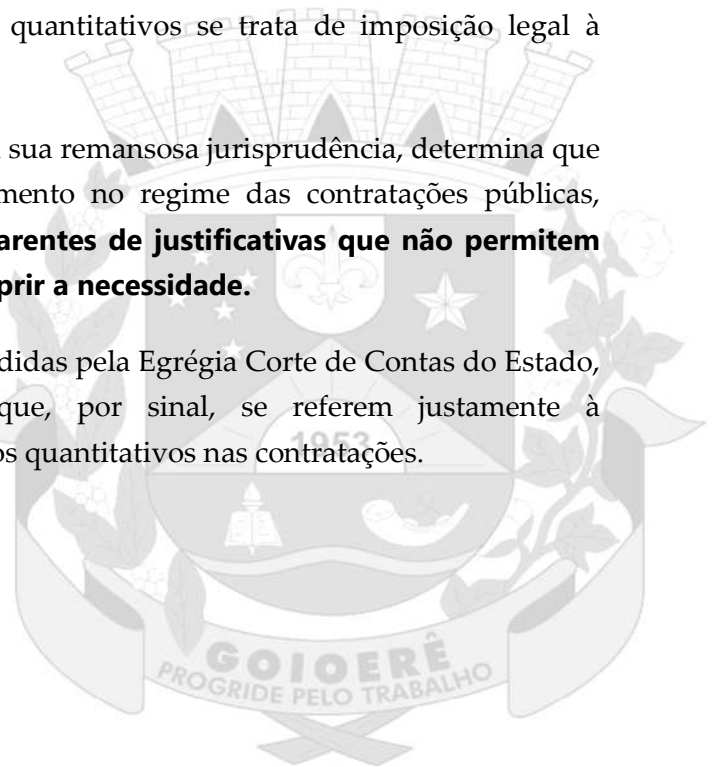
No procedimento da contratação, o momento adequado para a indicação das estimativas é na fase preparatória do Processo Licitatório – especialmente, quando da confecção do respectivo Estudo Técnico Preliminar (art. 18, §1º, IV, da Lei 14.133/2021) – que é caracterizada, justamente, **pelo planejamento**, 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 para 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 imprescindibilidade em estimar corretamente os quantitativos nas contratações.



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



MUNICÍPIO DE GOIOERÊ
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
 PROCURADORIA MUNICIPAL

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

Questão de Fiscalização	As quantidades estimadas ou indicadas no objeto foram justificadas tecnicamente?
Nº do Achado 004	Ausência de justificativas técnicas para estimativa ou indicação das quantidades.
Condição:	A justificativa apresentada não permite aferir as quantidades estimadas ou indicadas do objeto.
Evidências:	Protocolo nº 16.544.917-7
Fonte do Critério:	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
Possível Causa:	Falha no planejamento.
Efeito:	Prejuízo na transparência do processo licitatório; Risco de subcontratação ou supercontratação.
Comentários do Gestor:	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."
Análise da Equipe:	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.
Conclusão:	Confirmado
Encaminhamento:	Recomendação
Recomendação:	Incluir nos processos de aquisição justificativas técnicas para a estimativa ou indicação das quantidades.

Com efeito, extrai-se ser necessária a inclusão nos processos licitatórios de 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

Dessa forma, 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



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.

Segundo consta do ETP, as quantidades foram estimadas a partir daquelas utilizadas em processos licitatórios anteriores, com exposição em planilha, porém, **sem embasamento documental**.

Com efeito, 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.

Deve ser devidamente fundamentado, expondo a necessidade da contratação, ponderação das soluções encontradas e aptas à resolução do problema, sem prejuízo de análises

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



MUNICÍPIO DE GOIOERÊ
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
 PROCURADORIA MUNICIPAL

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 014/2026, proveniente da Secretaria Municipal de Administração Pública, sobre o qual, passa à análise dos critérios legais.

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



MUNICÍPIO DE GOIOERÊ
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
 PROCURADORIA MUNICIPAL

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

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: 09-2026
Objeto: Materiais e produtos de higiene e limpeza

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.

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



MUNICÍPIO DE GOIOERÊ
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
 PROCURADORIA MUNICIPAL

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 de mercado com indicação das soluções aventadas pela Administração Pública (*no total, 02 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, foram levados em conta os seguintes parâmetros:

- **Processos licitatórios com objetos equânimes de outros Municípios;**
- **Menor Preço – Nota Paraná;**
- **Banco de Preços.**

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, o ETP traz solução absolutamente diversa e estranha ao objeto do procedimento, razão pela qual, **recomendo sua ratificação ou, ainda, que apresente justificativa esborçada para a escolha da solução apresentada.**

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



MUNICÍPIO DE GOIOERÊ
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
 PROCURADORIA MUNICIPAL

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.

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, em que pese o declarado, não há uma descrição adequada de contratações correlatas ou interdependentes, mencionando apenas a necessidade de execução direta e operacional por mão de obra do próprio município, não tendo, portanto, qualquer contratação ligada à execução do objeto.

Dito isso, **recomendo** que tais inconsistências sejam esclarecidas.

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

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.

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



MUNICÍPIO DE GOIOERÊ
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
 PROCURADORIA MUNICIPAL

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.

13. POSSÍVEIS IMPACTOS AMBIENTAIS

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

13.1. A execução do objeto poderá gerar **impactos ambientais** diretos ou indiretos, conforme expressa a tabela abaixo.

Natureza do Impacto	Descrição do Impacto	Medidas Mitigadoras / Providências
Geração de Resíduos Sólidos	Descarte inadequado de embalagens plásticas, caixas de papelão e galões vazios.	Incentivar a logística reversa junto aos fornecedores e destinar embalagens recicláveis para as associações de catadores do município.
Contaminação de Efluentes	Descarte de resíduos químicos de limpeza na rede de esgoto ou solo.	Orientar os servidores sobre a dosagem correta dos produtos e priorizar a aquisição de itens biodegradáveis e com baixa toxicidade.
Emissões Atmosféricas	Emissão de gases poluentes pelos veículos de entrega das contratadas.	Exigir que os veículos de entrega estejam com a manutenção e o licenciamento ambiental em dia, otimizando as rotas de entrega.
Consumo de Recursos Naturais	Uso excessivo de água durante a aplicação dos produtos de limpeza.	Capacitar as equipes de execução direta para métodos de limpeza a seco ou com baixo consumo hídrico (uso de mops e pulverizadores).
Riscos à Saúde Ocupacional	Exposição dos servidores a vapores ou contato direto com produtos químicos.	Obrigatoriedade do uso de EPIs (luvas, máscaras, botas) e disponibilização das Fichas de Informação de Segurança de Produtos Químicos (FISPQ).

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 Preliminar¹, não cumpre a essa

¹ 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



MUNICÍPIO DE GOIOERÊ
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
 PROCURADORIA MUNICIPAL

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.

De todo modo, em que pese a constatação supra, foram expostas recomendações quanto ao conteúdo do Estudo, que devem ser apreciadas pelo setor competente, salientando que a Administração Pública deve se atentar para a confecção esmerada do ETP, que constitui documento de suma importância da fase preparatória do certame.

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;
 - 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;

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.

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



MUNICÍPIO DE GOIOERÊ
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
 PROCURADORIA MUNICIPAL

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 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.

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



MUNICÍPIO DE GOIOERÊ
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
 PROCURADORIA MUNICIPAL

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:

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 dos itens 15 e 16, da Minuta do Edital;

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



MUNICÍPIO DE GOIOERÊ
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
 PROCURADORIA MUNICIPAL

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 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)**

No mais, não vislumbro outros vícios na Minuta do Edital.

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



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 a redação do 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 Oliveira²:

“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 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

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



MUNICÍPIO DE GOIOERÊ
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
 PROCURADORIA MUNICIPAL

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.

8.1 A interposição de recurso referente ao julgamento das propostas, à habilitação ou inabilitação de licitantes, à anulação ou revogação da licitação, observará o disposto no art. 165 da Lei nº 14.133, de 2021.

8.2. Declarada a vencedora, o Agente de Contratação abrirá prazo de 10 (dez) minutos, durante o qual qualquer licitante poderá, de forma imediata, exclusivamente em campo próprio do sistema, manifestar sua intenção de recurso.

8.2.1 A ausência do registro de intenção de recurso, no prazo estabelecido no item anterior, implica a preclusão da oportunidade de interposição de recurso.

8.2.2. Registrada a intenção de recurso, a licitante deverá apresentar as razões recursais, exclusivamente em campo próprio do sistema, no prazo de 3 (três) dias úteis, ficando as demais licitantes, desde logo, intimadas a apresentar as contrarrazões, também via sistema, em igual prazo, que começará a correr do término do prazo da recorrente.

8.2.3 Para a efetivação do recurso, alerta-se que o Sistema Eletrônico Compras.gov.br exige o preenchimento pela recorrente do campo referente às razões recursais no prazo indicado.

8.2.4. Na análise do recurso, a Administração poderá promover diligências destinadas a esclarecer ou complementar a instrução do processo, constituindo meio legal de prova os documentos obtidos.

8.3. A intenção de recurso, razões e as contrarrazões, será endereçado ao Agente de Contratação, nos termos §2º do art. 165 da Lei nº 14.133/2021.

8.3.1. O Agente de Contratação poderá reconsiderar sua decisão no prazo de 3 (três) dias úteis, ou, nesse mesmo prazo, encaminhar recurso para a autoridade superior, a qual deverá proferir sua decisão no prazo de 10 (dez) dias úteis, contado do recebimento.

8.3.2. O provimento do recurso implicará a invalidação apenas dos atos insuscetíveis de aproveitamento.

8.4. Os autos do processo permanecerão com vista franqueada aos interessados no sítio eletrônico <https://www.goioere.pr.gov.br>, aba portal da transparência, aba processos licitatórios.

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



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, conforme tabela constante no item 1, com as especificações.

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



MUNICÍPIO DE GOIOERÊ
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
 PROCURADORIA MUNICIPAL

A Fundamentação da Contratação e de seus quantitativos encontra-se pormenorizada em tópico específico dos Estudos Técnicos Preliminares nº. 014/2026.

A necessidade do presente estudo advém da imprescindibilidade de assegurar condições adequadas de higiene e salubridade em todas as unidades administrativas e operacionais que compõem a estrutura da Administração Pública Municipal de Goioerê. Atualmente, a municipalidade enfrenta o desafio logístico e operacional de manter a continuidade e a padronização dos serviços de limpeza e conservação de ambientes, além de garantir o fornecimento de insumos para higiene pessoal, em um cenário de alta rotatividade de público e diversidade de atribuições das secretarias. A ausência de uma solução integrada compromete não apenas a preservação do patrimônio público e o bem-estar dos servidores, mas também a eficácia direta no atendimento ao cidadão, tornando-se uma questão de ordem logística e, primordialmente, de saúde coletiva. No âmbito da Secretaria Municipal de Saúde, a problemática se intensifica devido à natureza das atividades desenvolvidas em Unidades Básicas de Saúde (UBS), Centro de Especialidades e o Centro de Atenção Psicossocial. Nestes locais, a higienização transcende a limpeza estética, configurando-se como medida de controle de infecções e biossegurança. A carência de métodos padronizados e a necessidade de desinfecção rigorosa de superfícies e ambientes hospitalares expõem usuários e profissionais a riscos biológicos, o que exige um planejamento técnico que suporte o fluxo contínuo de pacientes e a correta sanitização de áreas críticas e semicríticas, onde a higienização pessoal rigorosa é o primeiro anteparo contra a propagação de patógenos. Simultaneamente, a Secretaria Municipal de Educação demanda uma atenção específica voltada ao ambiente escolar e aos Centros Municipais de Educação Infantil (CMEIs). O problema reside na vulnerabilidade do público atendido (crianças e adolescentes) e na alta densidade ocupacional das salas de aula e refeitórios. A necessidade aqui é garantir que a higienização dos ambientes e o estímulo à higiene pessoal ocorram de forma ininterrupta, prevenindo surtos de doenças infectocontagiosas e proporcionando um ambiente lúdico e seguro para o aprendizado. A falta de suprimentos adequados ou a interrupção de serviços de limpeza impactam diretamente o calendário escolar e a segurança alimentar nas unidades de ensino. Por fim, a Secretaria de Assistência Social e as demais pastas administrativas que compõem o Executivo Municipal apresentam demandas que variam desde o acolhimento de populações em situação de vulnerabilidade até o atendimento administrativo de grande fluxo. A necessidade de manter o Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) e os edifícios administrativos em condições dignas de uso é fundamental para a humanização do serviço público. Portanto, o problema a ser resolvido é a fragmentação ou insuficiência das práticas de higienização, sendo necessária a implementação de uma estratégia que unifique o fornecimento de materiais, garantindo que todas as Secretarias de Goioerê operem sob padrões elevados de limpeza, segurança e respeito às normas de vigilância sanitária vigentes.

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, mencionando as conclusões do Estudo Técnico Preliminar³.

³ Aquisição dos materiais e insumos necessários com a execução pelos servidores públicos municipais.



MUNICÍPIO DE GOIOERÊ
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
PROCURADORIA MUNICIPAL

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, de maneira **não satisfatória e desconexa com as conclusões do Estudo Técnico Preliminar**.

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 autuação 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.

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.

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



MUNICÍPIO DE GOIOERÊ
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
 PROCURADORIA MUNICIPAL

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, **não apresenta a estimativa dos valores da contratação, remetendo-se apenas ao ETP.**

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 expõe que o objeto da contratação consiste em aquisições futuras de materiais de higiene e limpeza para atender as necessidades da Administração Pública.

Analisando o Termo de Referência, percebo que muitos requisitos se tratam de transcrição *ipsis litteris* do Estudo Técnico Preliminar⁴, quando, pior, apenas fazem menção às conclusões do ETP.

Em que pese a existência de assuntos equânimes no ETP e no TR, tenho que são documentos diversos que reclamam e tratam de providências diferentes, ainda que de maneira complementar.

⁴ Fundamentos da Contratação e Descrição da Solução, por exemplo.



MUNICÍPIO DE GOIOERÊ
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
PROCURADORIA MUNICIPAL

O Estudo Técnico Preliminar, segundo Marçal Justen Filho⁵, *consiste numa exposição inicial, que contempla os elementos genéricos e básicos da necessidade de contratação e das possíveis soluções a serem adotadas.* Já, em relação ao Termo de Referência, ele⁶ *ressalta que o inciso XXIII do art. 6º estabelece o elenco de requisitos a serem observados na elaboração do termo de referência. Sob esse ângulo tal dispositivo destina-se não apenas a definir o significado da expressão, mas também a disciplinar a sua elaboração. Ou seja, não basta denominação formal adotada pela Administração. Exige-se que o documento preencha os requisitos referidos no dispositivo ora examinado.*

No Manual de Obras e Serviços de Engenharia do TCE/SP (fls. 30), há disposição interessante sobre o assunto:

A conclusão do ETP deve indicar qual foi a solução encontrada que melhor atende à demanda da Administração, considerando todas as informações constantes no estudo e em documentos que podem ser a ele acrescidos.

Trata-se do exercício da discricionariedade administrativa para o alcance do interesse público, limitada pelo contexto técnico, econômico e ambiental definido no ETP. Como visto, o ETP fundamentará todos os demais documentos responsáveis pela definição do objeto, seja o anteprojeto, o projeto básico ou o termo de referência, que deverão aprofundar o nível de informações e detalhamento nele expresso.

Pela leitura do Manual do TCE/SP, pode-se concluir que, embora haja uma relação de complementariedade entre o ETP e o Termo de Referência, se tratam de documentos com providências diversas.

É claro que, dada a semelhança entre algumas providências do ETP e do TR, vícios do Estudo Técnico Preliminar poderão afetar a integridade do Termo de Referência.

Portanto, deve-se ressaltar que o Termo de Referência não é mera *pro forma*, demandando uma melhor atenção da Administração Pública.

Dito isso, **recomendo** que a confecção do Termo de Referência leve em conta as constatações do ETP, mas que providencie uma análise adequada de seus termos, **não tornando-o mera formalidade para a continuidade da contratação.**

Nota-se, inclusive, que vícios do ETP foram transferidos para o Termo de Referência, como se

⁵ FILHO. Marçal Justen. Comentários à Lei de Licitações e Contratos e Contratações Administrativas. 3ª edição. P. 347. Revista dos Tribunais.

⁶ FILHO. Marçal Justen. Comentários à Lei de Licitações e Contratos e Contratações Administrativas. 3ª edição. P. 174. Revista dos Tribunais.



MUNICÍPIO DE GOIOERÊ
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
 PROCURADORIA MUNICIPAL

vê da descrição da solução, onde não se evidencia pertinência temática com o objeto da contratação.

Com efeito, **recomendo a revisão e retificação** não só do presente Termo de Referência, mas também das demais contratações futuras, para que tais condutas sejam evitadas e, na mesma oportunidade, adeque ao regramento legal, lembrando sempre que o ETP não se confunde com o TR, embora lhe traga embasamento.

Na mesma toada, **recomendo** a complementação dos requisitos da contratação, posto que incompletos.

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, do exposto, alerto para o disposto no art. 150 da Lei n.º 14.133/21⁷, 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*

⁷ Art. 150. Nenhuma contratação será feita sem a caracterização adequada de seu objeto e sem a indicação dos créditos orçamentários para pagamento das parcelas contratuais vincendas no exercício em que for realizada a contratação, sob pena de nulidade do ato e de responsabilização de quem lhe tiver dado causa.



MUNICÍPIO DE GOIOERÊ
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
 PROCURADORIA MUNICIPAL

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 Oliveira⁸:

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 casuísmo moderado (a qualidade “comum” deve ser verificada 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 n.º 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 itens objetos 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”

⁸ OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. Licitações e Contratos Administrativos. Teoria e Prática. P. 84. 13ª edição.



MUNICÍPIO DE GOIOERÊ
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
 PROCURADORIA MUNICIPAL

(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.

1. 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.

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



MUNICÍPIO DE GOIOERÊ
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
 PROCURADORIA MUNICIPAL

Segundo Rafael Carvalho Rezende Oliveira⁹:

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 (...)

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, concludo 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.

Dito isso, **recomendo** que a Administração Pública verifique se a descrição dos objetos representa afronta à ampla concorrência e, caso seja constatada tal circunstância, promova a

⁹ 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

adequação da referida descrição.

2.9. ORÇAMENTO DETALHADO¹⁰/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 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 Mello¹¹, 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 expedi-los, 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

¹⁰ Art. 18, IV, da Lei 14.133/2021.

¹¹ DE MELLO, Celso Antonio Bandeira. Curso de Direito Administrativo. 35ª edição. P. 351. Editora Malheiros.



MUNICÍPIO DE GOIOERÊ
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
 PROCURADORIA MUNICIPAL

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*; (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 que de amplo acesso, fazendo constar a data e horário da consulta*.¹²

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)

¹² Acórdão 1184/2025 – Tribunal Pleno – TCE/PR.



MUNICÍPIO DE GOIOERÊ
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
 PROCURADORIA MUNICIPAL

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 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

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



MUNICÍPIO DE GOIOERÊ
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
 PROCURADORIA MUNICIPAL

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:

PESQUISA VIA "BANCO DE PREÇOS" E "PORTAL NACIONAL DE CONTRATAÇÕES PÚBLICAS";

CERTAMES COM OBJETOS SIMILARES;

MÍDIA ESPECIALIZADA - VIA INTERNET;

POTENCIAIS FORNECEDORES;

APLICATIVO "MENOR PREÇOS NOTA PARANÁ"

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.

Segundo consta da Formalização de Pesquisa de Preços:

Os valores apresentados por alguns fornecedores nos itens 8, 21, 32, 34, 40, 41 e 52, conforme demonstrado no quadro comparativo em anexo, foram desconsiderados por se mostrarem excessivamente elevados, ultrapassando em mais de 25% os preços apurados nas demais fontes consultadas na pesquisa de preços. Da mesma forma, no item 51, foi desconsiderado o valor apresentado por um dos fornecedores, tendo em vista que este se encontrava 57% abaixo dos demais valores obtidos, caracterizando-se como inexequível para fins de composição da pesquisa de preços.

Levando em conta os parâmetros acima, entendendo que há preços excessivos em mais itens no procedimento, vejamos:

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



MUNICÍPIO DE GOIOERÊ
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
 PROCURADORIA MUNICIPAL

Material: DISPENSER DE SABONETE LÍQUIDO COR BRANCO (FRS 800ML) – Material: poliestireno. Visor transparente para visualizaçã

72/2026	19/05/2026	31/05/2026	16	BANCO DE PREÇOS EM LICITAÇÕES	84,000	28,0300	2354,52
72/2026	19/05/2026	31/05/2026	16	GOIOPLAST FRIOS E EMBALAGENS LTDA	84,000	29,9000	2511,60
72/2026	19/05/2026	31/05/2026	16	OUTROS (INTERNET)	84,000	44,5900	3745,56
					Preço Médio ->	34,1700	2870,28

Material: DISPENSER PARA DESCARTE DE COPOS DE ÁGUA PVC (2 TUBOS) – Material: PVC. Composto por dois compartimentos

72/2026	19/05/2026	31/05/2026	17	BANCO DE PREÇOS EM LICITAÇÕES	32,000	39,0000	1248,00
72/2026	19/05/2026	31/05/2026	17	OUTROS (ATA 2)	32,000	40,8700	1307,84
72/2026	19/05/2026	31/05/2026	17	OUTROS (INTERNET)	32,000	65,5500	2097,60
					Preço Médio ->	48,4700	1551,04

Nota-se que os valores se encontram, em tese excessivos, considerando os parâmetros indicados pela própria Secretaria de Compras, Licitações e Contratos, quanto aos outros itens.

Dito isso, **recomendo** a revisão da pesquisa de preços, no que tange aos objetos em questão, considerando, inclusive, que o tema é tratado com rigidez pelo Tribunal de Contas do Estado do Paraná – TCE/PR, o qual já expediu recomendações a esse Município sobre o tema.

Achado Preliminar 2

Deficiência na definição do valor de referência dos bens ou serviços licitados

Condição

- Constatou-se que, na fase preparatória deste processo licitatório, não houve análise crítica dos valores cotados de forma a expurgar valores manifestamente superiores ou inferiores que distorcem o valor de referência de forma indevida (art. 6º da IN SEGES/ME nº 65/2021).
 No Resumo de Cotações (Evidência nº 5, Formalização de Pesquisa de Preços e Cotações - PARTE 3) é possível identificar divergências no cálculo da média ponderada. A título exemplificativo, em relação ao item nº 145 do Termo de Referência (Anexo 1 do Edital), o referido documento apresentou os seguintes valores: R\$ 12,62; R\$ 62,24; R\$ 19,90; R\$ 10,00, o que culminou no preço de referência de R\$ 26,19. No entanto, notadamente o valor de R\$ 62,24 distorce indevidamente o valor calculado, causando sobrepreço.
 Outro exemplo pode ser visualizado no item nº 162, em que o Resumo de Cotações apresentou os seguintes valores: R\$ 1.414,97; R\$ 5.852,54; R\$ 1.591,32; R\$ 1.756,46, em que o valor de R\$ 5.852,54 visivelmente eleva o preço unitário.

O TCE/PR, expediu a seguinte recomendação:



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



MUNICÍPIO DE GOIOERÊ
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
 PROCURADORIA MUNICIPAL

Providências

- **Recomendação:** Dado o exposto, encaminham-se as seguintes orientações a fim de que o Município, no uso de seu poder-dever de autotutela (Súmula 473 do Supremo Tribunal Federal), o Município:
- a. Realize a análise crítica dos valores cotados, de forma a excluir valores manifestadamente superiores ou inferiores que distorcem indevidamente o preço de referência;

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 nº 27, do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, esclarece que é obrigatória a realização de licitação exclusiva às ME's e EPP's, sempre que os itens ou lotes submetidos à competição tenham valor adstrito ao limite de R\$80.000,00 (oitenta mil reais), 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.

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



MUNICÍPIO DE GOIOERÊ
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
 PROCURADORIA MUNICIPAL

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 maneira exclusiva às EPP's e às ME's, conforme justificativas expostas no item 3.5, da Minuta do Edital, salvo no que tange ao item 52, reservando-se cota de 25% (vinte e cinco por cento), na forma do art. 48, III, da LC 123/2006.

3.5. A participação será exclusiva a microempresas e empresas de pequeno porte, nos termos do art. 48 da Lei Complementar nº 123, exceto para o item 52, pois têm como valor máximo importância que ultrapassa o previsto no art. 48, inciso I, da LC 123/2006, sendo reservada cota de 25% no item 55.

Quanto a esse ponto, é o que me cumpria ponderar, posto que em aparente consonância com o Prejulgado nº 27, do TCE/PR.

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



MUNICÍPIO DE GOIOERÊ
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
 PROCURADORIA MUNICIPAL

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.

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.).¹³

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.

¹³ 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

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.**

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



MUNICÍPIO DE GOIOERÊ
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
 PROCURADORIA MUNICIPAL

Página: 1 / 2



ESTADO DO PARANÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE GOIOERÊ
 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	111/2026
Modalidade:	Pregão eletrônico
Data do Processo:	27/05/2026
Objeto do Processo:	Registro de Preços para aquisições futuras de MATERIAIS de HIGIENE e LIMPEZA para atender as necessidades da Administração Pública Municipal e de suas secretarias do município de Goioerê/PR.

Recursos orçamentários: PREFEITURA MUNICIPAL DE GOIOERÊ

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



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 discorrido, 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 Oliveira¹⁴:

“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

¹⁴ 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 – item 2.3;**
 - **Minuta do Edital – item 2.4;**
 - **Dever de esclarecimento e transparência – item 2.5;**
 - **Termo de Referência – Item 2.6;**
 - **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

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



MUNICÍPIO DE GOIOERÊ
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
PROCURADORIA MUNICIPAL

de orientar a Autoridade competente no aspecto jurídico, evitando futuros questionamentos por parte dos órgãos competentes.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Goioerê-PR, 11 de junho de 2026.

Mateus Mello Bergantini
Procurador Municipal – Matrícula 506.321



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

Assinantes



Mateus Mello Bergantini

Assinou em 11/06/2026 às 11:05:33 com o certificado avançado da Betha Sistemas.

Eu, Mateus Mello Bergantini, estou ciente das normas descritas na Lei nº 14.063/2020, no que se refere aos tipos de assinaturas consideradas como válidas para a prática de atos e interações pelos Entes Públicos.

Veracidade do documento



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

RY7-YNV-QP6-8WG