



UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MARINGÁ
UNIDADE PROCURADORIA JURÍDICA

ORIGEM: Protocolo nº 26.570.519-7
INTERESSADO: Hospital Universitário Regional de Maringá – HUM.
EMENTA: LICITAÇÃO. MINUTA DE EDITAL. PREGÃO ELETRÔNICO. AMPLA CONCORRÊNCIA. Contratação de empresa especializada para LOCAÇÃO DE EQUIPAMENTO BIODIGESTOR AUTOMATIZADO PARA TRATAMENTO DE RESÍDUOS ORGÂNICOS COM FORNECIMENTO DE INSUMOS, pelo período de 36 (trinta e seis) meses podendo ser prorrogado na forma legal, para atender as necessidades do Hospital Universitário Regional de Maringá. Lei n.º 14.133/2021 e Decreto Estadual n.º 10.086/2022. Controle preventivo da legalidade. Análise jurídica do procedimento e das minutas. **RESSALVAS. RECOMENDAÇÕES.**

PARECER Nº 457/2026-PJU

Senhora Procuradora Geral:

RELATÓRIO

1. A Diretoria Administrativa do Hospital Universitário Regional de Maringá (HUM/UEM) encaminhou a esta Procuradoria Jurídica o protocolo em epígrafe, conforme despacho à fl. 193, solicitando análise e parecer quanto ao teor e formalidades da minuta do edital e minuta do contrato do futuro Pregão Eletrônico para a **Contratação de empresa especializada para LOCAÇÃO DE EQUIPAMENTO BIODIGESTOR AUTOMATIZADO PARA TRATAMENTO DE RESÍDUOS ORGÂNICOS COM FORNECIMENTO DE INSUMOS, pelo período de 36 (trinta e seis) meses podendo ser prorrogado na forma**



UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MARINGÁ
UNIDADE PROCURADORIA JURÍDICA

legal, para atender as necessidades do Hospital Universitário Regional de Maringá, pelo máximo valor total de R\$253.080,00 (duzentos e cinquenta e três mil e oitenta reais) conforme documentos e informações a seguir aduzidos.

2. Consta dos autos os seguintes documentos principais:

- a) Solicitação de compra/serviço 131114 (fl. 03);
- b) Estudo Técnico Preliminar (fls. 04/25);
- c) Análise dos riscos (fls. 26/28);
- d) Termo de Referência (fls. 29/54);
- e) Pesquisa de preços com fornecedores, GMS, outras licitações, Menor Preço, comprasgov e internet (fls. 55/63, 66/112);
- f) Anexo - especificações técnicas completas do objeto (fls. 64/65);
- g) Justificativa do preço adotado (fls. 113/115);
- h) Despacho de aprovação da formação de preço (fl. 116);
- i) Mapa de preço (fl. 117);
- j) Despacho de aprovação do ETP, ratificação da justificativa, atestado de alinhamento ao planejamento estratégico, previsto no PCA e ratificação dos elementos do orçamento estimativo e no cronograma físico-financeiro de desembolso e aprovação do Termo de Referência (fl. 118);
- k) Autorização da licitação (fl. 119);
- l) Portaria de nomeação dos agentes de contratação (fls. 120/121);
- m) Declaração de disponibilidade orçamentária (fl. 122);
- n) Minuta do edital e anexos (fls. 123/185);
- o) Lista de Verificação e anexos (fls. 186/192).

3. É o que se tem a relatar.

4. É oportuno esclarecer que o exame desta Procuradoria Jurídica é feito nos termos do art. 2º, §3º, da Lei Federal nº 8.906/94 (Estatuto da Advocacia e Ordem dos Advogados do Brasil – OAB) e do artigo 53 da Lei nº 14.133/2021, abstraindo-se os aspectos de conveniência e oportunidade da contratação em si.

5. Em seguida, exara-se o opinativo e a análise jurídica.



UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MARINGÁ
UNIDADE PROCURADORIA JURÍDICA

I. DA RESPONSABILIDADE PELA INSTRUÇÃO PROCESSUAL

6. Preliminarmente, por relevante, saliente-se a necessária observância do alerta contido no Parecer Referencial n.º 05/2023-PGE¹: *“De forma a assegurar o cumprimento das normas, o Decreto previu que os agentes públicos, responsáveis pela elaboração dos documentos necessários para a instrução da licitação, devem certificar o cumprimento dos itens da Lista de Verificação e a utilização da Minuta Padronizada, nos respectivos autos. A responsabilidade pela correta instrução dos protocolados com toda a documentação necessária, bem como pela regularidade das planilhas de quantitativos, valores, cálculos e especificação técnica do objeto, será dos agentes públicos responsáveis pela elaboração dos respectivos documentos”*. (destaque-se).

7. Neste sentido, uma vez instruídos os autos, ainda que as minutas dos instrumentos padronizados pela PGE (especificamente) não tenham eficácia impositiva, mas sim referencial, é de se presumir que foram observadas pelos servidores responsáveis as medidas de cautela apontadas pela PGE nesta fase preparatória do processo de licitação.

II. DA ABRANGÊNCIA DA MANIFESTAÇÃO

8. A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade administrativa competente no controle prévio de legalidade, nos termos do artigo 53 da Lei n.º 14.133/2021.

9. Contudo, é oportuno esclarecer que o exame aqui empreendido se restringe aos aspectos exclusivamente jurídicos do procedimento, especialmente se estão em conformidade com a Lei Federal n.º 14.133/2021² e com o Decreto Estadual n.º 10.086/2022³,

¹

https://www.pge.pr.gov.br/sites/default/arquivos_restritos/files/documento/2023-03/ParecerRreferencial05de2023.pdf

²Brasil. Lei 14.133, de 1º de abr. de 2021. Lei de Licitações e Contratos Administrativos.

³Paraná. Decreto n. 10.086, de 17 de jan. de 2022. Regulamenta, no âmbito da Administração Pública estadual, direta, autárquica e fundacional do Estado do Paraná, a Lei nº 14.133, de 01 de abril de 2021, que “Estabelece normas gerais de licitação e contratação para as Administrações Públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios”, a aquisição e incorporação de bens ao patrimônio público estadual, os procedimentos para intervenção estatal na propriedade privada e dá outras providências.

3

Campus Universitário – Av. Colombo, 5790 – CEP 87020-900 Maringá – Paraná

Fones 44 3011 4209 e 3011 4212 – Fax 44 3011 4594

www.uem.br e-mail: sec-pju@uem.br



UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MARINGÁ
UNIDADE PROCURADORIA JURÍDICA

não abrangendo, portanto, os demais aspectos envolvidos, como os de natureza técnica, mercadológica ou de conveniência e oportunidade.

10. Presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos, quantitativos e avaliação do preço estimado tenham sido regularmente determinados pelo setor competente, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público. O mesmo se pressupõe em relação ao exercício da competência discricionária das autoridades responsáveis, cujas decisões devem ser motivadas nos autos.

11. De outro lado, cabe esclarecer 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, assim, a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competências.

III. ANÁLISE

12. Como mencionado, objetiva-se a realização de licitação na modalidade pregão, em sua forma eletrônica, visando à **Contratação de empresa especializada para LOCAÇÃO DE EQUIPAMENTO BIODIGESTOR AUTOMATIZADO PARA TRATAMENTO DE RESÍDUOS ORGÂNICOS COM FORNECIMENTO DE INSUMOS, pelo período de 36 (trinta e seis) meses podendo ser prorrogado na forma legal, para atender as necessidades do Hospital Universitário Regional de Maringá,** com o valor máximo estimado em R\$253.080,00 (duzentos e cinquenta e três mil e oitenta reais), equivalente ao valor da contratação por 36 meses, valor mensal estimado em R\$7.030,00 (sete mil e trinta reais), por ampla concorrência, contendo único lote composto por apenas um item, conforme descrito no item 1 do Termo de Referência (fl. 136).

13. De início, conforme delineado pela Lei n.º 14.133/2021, o processo licitatório tem por objetivos:

Art. 11. O processo licitatório tem por objetivos:



UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MARINGÁ
UNIDADE PROCURADORIA JURÍDICA

I - assegurar a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto;

II - assegurar tratamento isonômico entre os licitantes, bem como a justa competição;

III - evitar contratações com sobrepreço ou com preços manifestamente inexequíveis e superfaturamento na execução dos contratos;

IV - incentivar a inovação e o desenvolvimento nacional sustentável.

Parágrafo único. A alta administração do órgão ou entidade é responsável pela governança das contratações e deve implementar processos e estruturas, inclusive de gestão de riscos e controles internos, para avaliar, direcionar e monitorar os processos licitatórios e os respectivos contratos, com o intuito de alcançar os objetivos estabelecidos no caput deste artigo, promover um ambiente íntegro e confiável, assegurar o alinhamento das contratações ao planejamento estratégico e às leis orçamentárias e promover eficiência, efetividade e eficácia em suas contratações.

14. Quanto à modalidade e a forma almejada para o certame, a mencionada lei de regência e o Decreto Estadual que a regulamenta assim dispõem:

Lei n.º 14.133/2021

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:

(...)

XLI - pregão: modalidade de licitação obrigatória para aquisição de bens e serviços comuns, cujo critério de julgamento poderá ser o de menor preço ou o de maior desconto;

Art. 29. A concorrência e o pregão seguem o rito procedimental comum a que se refere o art. 17 desta Lei, adotando-se o pregão sempre que o objeto possuir padrões de desempenho e qualidade que possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado.

Decreto Estadual n.º 10.086/2022

Art. 126. A concorrência e o pregão seguem o rito procedimental comum a que se refere o art. 17 da Federal nº 14.133, de 2021, adotando-se o pregão sempre que o objeto possuir padrões de desempenho e qualidade que possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado.

15. Desse modo, o pregão é a modalidade licitatória destinada à aquisição de bens e serviços comuns, qualquer que seja o valor estimado da contratação, sendo assim



UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MARINGÁ
UNIDADE PROCURADORIA JURÍDICA

considerados aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado.

16. Neste ponto, portanto, diante da certificação contida no Termo de Referência (item 8 - fl. 153) de que o objeto é serviço comum, a escolha do pregão eletrônico para a pretendida contratação por parte desta Administração, encontra-se adequada às disposições legais.

17. Contudo, a nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos estabelece que a fase preparatória do processo licitatório seja caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual (Lei n.º 14.133/2021, art. 18).

18. Neste mesmo sentido, o artigo 24 do Decreto Estadual n.º 10.086/2022 elenca providências e documentos que devem instruir a fase preparatória do processo licitatório, exigindo-se a observância dos seguintes requisitos:

Art. 24. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o art. 21 a 23 deste Regulamento, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos:

I - a formalização da demanda pelo setor requisitante e comprovação de sua previsão no Plano de Contratações Anual; (Redação dada pelo Decreto 9065 de 24/02/2025)

II - a elaboração do ETP, conforme o caso; (Redação dada pelo Decreto 9065 de 24/02/2025)

III - a definição do objeto para o atendimento da necessidade, por meio de termo de referência, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo, conforme o caso; (Incluído pelo Decreto 9065 de 24/02/2025)

IV - a definição das condições de execução e pagamento, das garantias exigidas e ofertadas e das condições de recebimento; (Renumerado pelo Decreto 9065 de 24/02/2025)

V - o orçamento estimado, por meio de metodologia compatíveis com o objeto e os elementos técnicos instrutores do procedimento; (Renumerado pelo Decreto 9065 de 24/02/2025)

VI - a elaboração do edital de licitação; (Renumerado pelo Decreto 9065 de 24/02/2025)



UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MARINGÁ
UNIDADE PROCURADORIA JURÍDICA

VII - a elaboração de minuta de contrato, quando necessária, que constará obrigatoriamente como anexo do edital de licitação; (Renumerado pelo Decreto 9065 de 24/02/2025)

VIII- o regime de fornecimento de bens, de prestação de serviços ou de execução de obras e serviços de engenharia, observados os potenciais de economia de escala; (Renumerado pelo Decreto 9065 de 24/02/2025)

IX- a modalidade de licitação, o critério de julgamento, o modo de disputa e a adequação e eficiência da forma de combinação desses parâmetros, para os fins de seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, considerado todo o ciclo de vida do objeto; (Renumerado pelo Decreto 9065 de 24/02/2025)

X- a motivação circunstanciada das condições do edital, tais como justificativa de exigências de qualificação técnica, mediante indicação das parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo do objeto, e de qualificação econômico-financeira, justificativa dos critérios de pontuação e julgamento das propostas técnicas, nas licitações com julgamento por melhor técnica ou técnica e preço, e justificativa das regras pertinentes à participação de empresas em consórcio; (Renumerado pelo Decreto 9065 de 24/02/2025)

XI- a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual; (Renumerado pelo Decreto 9065 de 24/02/2025)

XII- a motivação sobre o momento da divulgação do orçamento da licitação, observado o art. 24 da Lei Federal n.º 14.133, de 2021. (Renumerado pelo Decreto 9065 de 24/02/2025)

§ 1º A competência para elaborar, assinar as minutas dos editais, submetê-las ao órgão jurídico, bem como encaminhar o instrumento convocatório à autoridade competente para a autorização, será determinada por ato próprio do órgão ou entidade licitante;

§ 2º Quando se tratar de minuta padrão com objeto definido elaborada pela Procuradoria Geral do Estado o procedimento seguirá o disposto em regulamento próprio.

19. Os documentos relacionados no artigo acima citado serão objeto de análise abaixo.

20. A justificativa da necessidade é extraída dos documentos que compõem a fase de planejamento, em especial no item 2 do TR (fls. 142/143):

2.1 [...]

O HUM, em função de sua natureza assistencial, acadêmica e de grande porte, apresenta geração contínua e significativa de resíduos orgânicos, provenientes



UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MARINGÁ
UNIDADE PROCURADORIA JURÍDICA

principalmente das seguintes atividades: Preparo e distribuição de refeições (Unidade de Nutrição e Dietética); Restos alimentares de pacientes, acompanhantes e colaboradores; Resíduos de pré-preparo (cascas, talos, sobras de alimentos in natura); Descartes de alimentos impróprios para consumo; Resíduos orgânicos de áreas administrativas (copas e refeitórios).

Do total de resíduos gerados em 2025, 58% (272.724,00 kg) representam os do grupo D (comum). Deste total, aproximadamente 40% (109.089,00 kg) são sobras e restos alimentares, denominados resíduos orgânicos. Ou seja, do total gerado pelo HUM, aproximadamente 9 toneladas/mês são provenientes do NDI, principalmente da cozinha e refeitório. Dentre os resíduos gerados, destacam-se grandes quantidades de sobras e restos de alimentos crus ou preparados. Pedacos e cascas de frutas, ovos, legumes ou verduras, borra de chá e café.

Em virtude do volume de produção de RSS gerados anualmente no HUM, uma crescente preocupação com o impacto financeiro, sobretudo, com a sustentabilidade tem mobilizado a equipe técnica do SGRA a buscar soluções tecnológicas que envolvem seu processo de gerenciamento de RSS, desde a geração até a disposição final. Não obstante, em relação aos resíduos gerados pelo Serviço de Nutrição e Dietética (NDI).

Embora não apresentem risco biológico direto, esses resíduos possuem alto potencial de degradação, sendo rapidamente putrescíveis e responsáveis por: Geração de odores desagradáveis; Atração de vetores (insetos e roedores); Produção de chorume; Emissão de gases de efeito estufa, especialmente metano (CH₄), quando destinados a aterros.

No cenário atual, a totalidade desse volume é encaminhada para disposição final em aterro sanitário, sem qualquer tipo de tratamento, o que configura uma destinação ambientalmente inadequada sob a ótica da sustentabilidade. Esse modelo apresenta fragilidades relevantes:

- *Ausência de tratamento na fonte, contrariando boas práticas de gerenciamento de resíduos;*
- *Desperdício de material com potencial de reaproveitamento, indo na contramão da economia circular;*
- *Dependência integral de soluções externas, sujeitas a custos crescentes;*
- *Custo recorrente elevado, atualmente em torno de R\$ 6.930,00 mensais;*
- *Desalinhamento com a Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS), que prioriza a não geração, redução e tratamento antes da disposição final.*

Importante destacar que resíduos orgânicos, quando não tratados adequadamente, deixam de ser apenas um passivo operacional e passam a representar um passivo ambiental e institucional, especialmente em um hospital público vinculado a uma universidade, que deve atuar como referência em boas práticas.

Dessa forma, o cenário atual evidencia não apenas um problema de ordem operacional, mas uma oportunidade estratégica não aproveitada, na qual um volume



UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MARINGÁ
UNIDADE PROCURADORIA JURÍDICA

expressivo de resíduos com potencial de valorização continua sendo tratado exclusivamente como rejeito.

Atualmente, esses resíduos são destinados ao sistema convencional de coleta de resíduos comum através de Empresa terceirizada, com custo de R\$ 0,77/kg, resultando em um dispêndio mensal aproximado de R\$ 6.930,00/mês (R\$ 83.160,00/ano). Além do impacto financeiro contínuo, tal modelo representa baixa eficiência ambiental, ausência de reaproveitamento de resíduos, desalinhamento com políticas públicas de sustentabilidade, dependência de soluções externas (aterro sanitário).

A RDC nº 222/2018 estabelece que os serviços de saúde devem garantir a destinação ambientalmente adequada dos resíduos, incluindo alternativas como: reutilização, reciclagem, compostagem e aproveitamento energético. Além disso, reforça que o gerenciamento de resíduos deve reduzir riscos à saúde pública e ao meio ambiente, minimizar a geração de resíduos e custos associados, incentivar práticas sustentáveis no âmbito institucional. Ou seja, o cenário atual do HUM (envio integral ao aterro) não representa a prática recomendada pela normativa, sendo tecnicamente justificável a adoção de tecnologias.

A PNRS– Lei nº 12.305/2010 estabelece como princípios fundamentais:

- Não geração, redução, reutilização, reciclagem e tratamento dos resíduos sólidos;*
- Prioridade para tecnologias de tratamento e valorização de resíduos;*
- Responsabilidade compartilhada e sustentabilidade.*

A legislação deixa claro que a disposição final em aterros deve ser a última alternativa, restrita apenas aos rejeitos. Portanto, o envio de resíduos orgânicos passíveis de tratamento para aterro configura prática ambientalmente inadequada e economicamente ineficiente.

A Resolução CONAMA nº 358/2005 estabelece que o gerenciamento de RSS deve: Minimizar impactos ambientais; Garantir tratamento adequado conforme características do resíduo; Promover tecnologias que reduzam volume e periculosidade.

Nos termos do Art. 14 do Decreto Estadual nº 10.086/2022, que regulamenta as contratações públicas no âmbito do Estado do Paraná, a Administração Pública deve observar, sempre que possível, a adoção de soluções que promovam: Inovação tecnológica; Melhoria da qualidade dos serviços públicos; Eficiência operacional; Sustentabilidade ambiental.

21. O Decreto Estadual nº 10.086/2022 designa a preferência pela adoção do sistema de registro de preços nas seguintes hipóteses:

Art. 290. O Sistema de Registro de Preços será adotado, preferencialmente:



UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MARINGÁ
UNIDADE PROCURADORIA JURÍDICA

I - quando, pelas características do bem ou serviço, houver necessidade de contratações frequentes;

II - quando for conveniente a aquisição de bens com previsão de entregas parceladas ou contratação de serviços remunerados por unidade de medida ou em regime de tarefa;

III - quando for conveniente a aquisição de bens ou a contratação de serviços para atendimento a mais de um órgão ou entidade, ou a programas de governo; ou

IV - quando, pela natureza do objeto, não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração.

22. No presente caso, a não adoção do Sistema de Registro de Preços (SRP), encontra-se justificada no item 3 do Termo de Referência.

23. Contudo, vale destacar a possibilidade de análise adoção do sistema de registro de preços a ser gerenciado por esta Universidade, com fundamento no art 291, §3º, do Decreto Estadual nº 10.086/2022:

Art. 291 [...]

§ 3º As Instituições Estaduais de Ensino Superior – IEES poderão aderir à Central de Compras do Estado do Paraná ou realizar licitações e contratações diretas, inclusive por meio de registro de preços, para a aquisição de bens e contratação de serviços comuns, bem como para a aquisição de medicamentos, insumos, materiais, equipamentos médicos e serviços de saúde destinados às clínicas e hospitais universitários. (Redação dada pelo Decreto 14715 de 12/08/2026) - destacamos

24. Por isso, mesmo com a justificativa apresentada, sugere-se analisar a possibilidade de utilizar o sistema de registro de preços previsto no artigo anterior.

III.a. ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

25. O Estudo Técnico Preliminar está inserido na fase preparatória e instrumentaliza o princípio do planejamento.

26. No art. 18, §º1, da Lei 14.133/2021 são relacionados treze elementos do ETP. Contudo, no §2º é determinada a obrigatoriedade de cinco itens, devendo os demais serem justificados no caso de serem afastados. De acordo com a legislação: §2º O estudo técnico

10

Campus Universitário – Av. Colombo, 5790 – CEP 87020-900 Maringá – Paraná

Fones 44 3011 4209 e 3011 4212 – Fax 44 3011 4594

www.uem.br e-mail: sec-pju@uem.br



UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MARINGÁ
UNIDADE PROCURADORIA JURÍDICA

preliminar deverá conter ao menos os elementos previstos nos incisos I, IV, VI, VIII e XIII do § 1º deste artigo e, quando não contemplar os demais elementos previstos no referido parágrafo, apresentar as devidas justificativas. No mesmo sentido a previsão do art. 15 e 16 do Decreto Estadual nº 10.086/2022.

27. Portanto, o Estudo Técnico Preliminar deve conter ao menos: a descrição da necessidade (inciso I), estimativa de quantidade (inciso IV), estimativa de valor (inciso VI), justificativa para parcelamento ou não (inciso VIII) e posicionamento conclusivo (XIII), os quais serão analisados abaixo.

28. O Estudo Técnico Preliminar (ETP) foi elaborado pelo setor solicitante e está juntado às fls. 04/25.

29. Consta-se que o documento foi elaborado de acordo com as exigências legais prescritas na Lei nº 14.133/2021 e no Decreto Estadual nº 10.086/2022, com análise de todos os itens e aprovado pela autoridade competente (fl. 118).

30. É oportuno reiterar 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. Ademais, é necessário ressaltar que cabe a esta Procuradoria apenas a análise acerca da legalidade dos procedimentos adotados e do cumprimento das etapas de planejamento, sendo as informações referentes às especificidades técnicas do objeto de responsabilidade exclusiva do requisitante que elaborou o Estudo Técnico Preliminar, em observância ao Princípio da Segregação de Funções, previsto no art. 5º da Lei n.º 14.133/2021.

31. No presente caso, constata-se o atendimento às exigências da lei e do decreto na elaboração do ETP, estando presentes os itens obrigatórios, inclusive a previsão no PCA.

32. No entanto, por se tratar de locação, na elaboração do ETP, em especial no item 5 do ETP (análise das alternativas possíveis), deveria ser considerado o disciplinado pelo art. 335, §2º, do Decreto Estadual nº 10.086/2022, segundo o qual:

Art. 335 [...] § 2º Quando houver a possibilidade de mais de uma espécie de contratação com finalidade semelhante, a exemplo de compra, locação ou comodato de bens, o estudo técnico preliminar deverá considerar os custos



UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MARINGÁ
UNIDADE PROCURADORIA JURÍDICA

e os benefícios de cada opção, com indicação da alternativa mais vantajosa.
(Redação dada pelo Decreto 10370 de 18/06/2025)(destacamos)

33. No caso, apenas foi considerada a realização de compra ou locação do equipamento, deixando de considerar eventual comodato.

34. Desta forma, entende-se imprescindível que seja feita a análise ou que seja certificado pelo setor solicitante que foi feita a análise sobre qual alternativa indica maior vantajosidade, locação ou comodato, na forma do art. 335, §2º, do Decreto Estadual nº 10.086/2022.

III.b. GERENCIAMENTO DE RISCOS

35. Informa-se que o gerenciamento dos riscos foi devidamente executado, nos termos do §2º do art. 17-B do Decreto Estadual nº 10.086/2022, encontrando-se acostado às fls. 26/28. Reitera-se a obrigatoriedade legal de que tal gerenciamento seja observado de forma contínua, abrangendo todas as fases da contratação.

III.c. DA PRECIFICAÇÃO

36. Estabelece o art. 18, IV, da Lei nº 14.133/2021 acerca do orçamento estimado e da formação de preço.

37. A formação de preço é disciplinada pelo art. 23 da Lei Federal e pelo art. 296 do Decreto Estadual nº 10.086/2022.

38. De acordo com a justificativa do preço apresentada nas fls. 113/115, a pesquisa foi realizada em consulta ao comprasgov, banco de preços, sítios eletrônicos, com comparação de preço de fornecedores, GMS, base nacional de notas fiscais eletrônicas, Notas Paraná. Acrescenta-se que a pesquisa de preços foi aprovada pela autoridade competente (fl. 116).

39. O TCE/PR traz recomendação no sentido da necessidade da pesquisa de preços abranger múltiplas fontes (Acórdão nº 3476/2021), ou seja, para que a pesquisa



UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MARINGÁ
UNIDADE PROCURADORIA JURÍDICA

contemple valores com fornecedores, internet, bancos oficiais de compras (BPS, Paineis de Preços, etc.):

(...) Que nos próximos procedimentos licitatórios, para a fixação do preço máximo, a Entidade obrigatoriamente utilize a média ponderada do Banco de Preços em Saúde (BPS) e realize a pesquisa de preços de forma ampla com abrangência de múltiplas fontes, como o COMPRASPARANA e a cotação direta a fornecedores, para se estabelecer uma cesta de preços aceitáveis, conforme decisão contida no Acórdão nº 1.393/2019, retificado parcialmente pelo Acórdão nº 1.857/2019, ambos do Pleno do Tribunal de Contas do Estado do Paraná. Além disso, que sejam observados adequadamente o disposto na Lei Estadual nº 15.608/2007 e no Decreto Estadual nº 4.993/2016, em especial ao disposto no art. 9.º, § 7.º, combinado com o art. 10, § 2.º, que determinam a desconsideração dos preços inexequíveis ou manifestamente excessivos. (grifamos).

40. Assim, o servidor que elaborou o mapa de preços (fls. 259/260) deve assegurar-se de que a pesquisa contemplou as exigências do art. 23 da Lei nº 14.133/2021 e do art. 368 do Decreto Estadual nº 10.086/2022, bem como foram observadas as recomendações do TCE/PR. Em outras palavras, recomenda-se que seja analisado pelo servidor responsável pela elaboração do mapa de preços se na formação do preço de cada item foi observada a pesquisa de preços abrangendo múltiplas fontes (e não preços), inclusive BPS, justificando, em caso negativo, a impossibilidade de fazê-lo.

III.d. TERMO DE REFERÊNCIA

41. O Termo de Referência (fls. 29/54) conta com a aprovação da autoridade competente (fl. 118) e apresenta os requisitos aplicáveis à pretensão, elencados no artigo 19, § 1º, do Decreto nº 10.086/2022 (cujo dispositivo análogo encontra-se no art. 6º, inc. XXIII, da Lei nº 14.133):

Art. 6º [...] XXIII - termo de referência: documento necessário para a contratação de bens e serviços, que deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos:
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;



UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MARINGÁ
UNIDADE PROCURADORIA JURÍDICA

- 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;

Art. 19. O Termo de Referência é o documento elaborado a partir de estudos técnicos preliminares e deve conter o conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar os serviços a serem contratados ou os bens a serem fornecidos, capazes de permitir à Administração a adequada avaliação dos custos com a contratação e orientar a correta execução, gestão e fiscalização do contrato.

§ 1º O termo de referência deverá ser elaborado pelo órgão ou entidade demandante, podendo ser auxiliado por outros órgãos ou entidades da Administração Pública com capacidade técnica relativa ao objeto que se pretende contratar, observados os requisitos previstos no inciso XXIII do caput do art. 6º e § 1º do art. 40 da Lei Federal nº 14.133, de 2021, bem como o prescrito no art. 336 e seguintes deste Decreto. (Redação dada pelo Decreto 10370 de 18/06/2025)

X - a adequação orçamentária e compatibilidade com a lei de diretrizes orçamentárias e com o plano plurianual;

XIV - avaliação da necessidade de inserir como obrigação do contratado a execução de logística reversa;

XV - formas, condições e prazos de pagamento, bem como o critério de reajuste, quando for o caso.

§ 3º O termo de referência deverá ser devidamente aprovado pela autoridade máxima do órgão ou entidade demandante ou a quem ela delegar, por meio de despacho motivado, indicando os elementos técnicos fundamentais que o apoiam, bem como os elementos contidos no orçamento estimativo e no cronograma físico-financeiro de desembolso, se for o caso. (Redação dada pelo Decreto 10370 de 18/06/2025)

42. O objeto é definido de forma clara no item “1” e a necessidade da licitação se encontra justificada no item “2” do Termo de Referência.



UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MARINGÁ
UNIDADE PROCURADORIA JURÍDICA

43. O valor máximo para a licitação encontra-se no item “1” do documento e reproduz os dados obtidos na pesquisa realizada nos sítios oficiais e nos orçamentos juntados, conforme relatado no item “4”.

44. Acerca da aplicação da Lei Complementar n.º 123/2006, consta no item “7”:

7.1 Quanto à manifestação acerca dos artigos 47 e 48 da Lei Complementar n.º 123/2006, tendo em vista que a contratação possui valor superior a R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais) e a inviabilidade de aplicação de cota, em virtude da justificativa usada para a adjudicação por lote, justifica-se a realização de licitação com AMPLA PARTICIPAÇÃO.

Ainda, a exclusão da participação direta dos grandes distribuidores ou mesmo fabricantes pode onerar demasiadamente a aquisição pela instituição.

Neste caso, a justificativa está amparada pelo inciso III do art. 49 da Lei Complementar n.º 123/2006, em que deve o agente público certificar-se de que o tratamento diferenciado e simplificado não é vantajoso para a administração ou até representar prejuízo ao objeto a ser contratado. Entretanto, não se afasta a possibilidade de participação de ME/EPP/MEI, assim como a legislação estabelece norma específica referente ao tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas, empresas de pequeno porte e microempreendedor individual

45. Neste ponto cabe alertar que, por se tratar de contratação plurianual, pelo prazo de 36 (trinta e seis) meses, o valor máximo de R\$80.000,00 a ser considerado é o anual, conforme expressamente previsto no art. 111, §3º, do Decreto estadual n.º 10.086/2022:

Art. 111. Aplicam-se às licitações e contratos disciplinados por esta Lei as disposições constantes dos arts. 42 a 49 da Lei Complementar Federal n.º 123, de 2006 e na e Lei § 1º As disposições a que se refere o caput deste artigo não são aplicadas:

I - no caso de licitação para aquisição de bens ou contratação de serviços em geral, ao item cujo valor estimado for superior à receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte;

II - no caso de contratação de obras e serviços de engenharia, às licitações cujo valor estimado for superior à receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte.

§ 2º A obtenção de benefícios a que se refere o caput deste artigo fica limitada às microempresas e às empresas de pequeno porte que, no ano-calendário de realização da licitação, ainda não tenham celebrado contratos com a Administração Pública cujos valores somados extrapolem a receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa



UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MARINGÁ
UNIDADE PROCURADORIA JURÍDICA

de pequeno porte, devendo o órgão ou entidade exigir do licitante declaração de observância desse limite na licitação.

§ 3º Nas contratações com prazo de vigência superior a 1 (um) ano, será considerado o valor anual do contrato na aplicação dos limites previstos nos §§1º e 2º deste artigo.

46. No caso em análise, o valor anual estimado é de R\$ 84.360,00, ultrapassando o patamar legal, afastando a exclusividade da contratação para microempresas. **Cumpre alertar para os setores competentes para que, nos futuros ajustes com vigência superior a um ano, o limite a ser observado corresponda ao valor anual do contrato.**

47. A certificação de que o objeto trata-se de serviços comuns no item “8” do mencionado Termo.

48. Quanto à necessária previsão de recursos orçamentários para a despesa proveniente do presente processo, consta do item “20” do Termo de Referência os dados relativos à dotação e na fl. 122 a declaração de disponibilidade orçamentária.

49. Verifica-se que a contratação ultrapassa o período de 12 meses e, portanto, na forma do art. 105 da Lei nº 14.133/2021, além da disponibilidade orçamentária, deve estar prevista no plano plurianual:

Art. 105. A duração dos contratos regidos por esta Lei será a prevista em edital, e deverão ser observadas, no momento da contratação e a cada exercício financeiro, a disponibilidade de créditos orçamentários, bem como a previsão no plano plurianual, quando ultrapassar 1 (um) exercício financeiro.

Parágrafo único. Não serão objeto de cancelamento automático os restos a pagar vinculados a contratos de duração plurianual, senão depois de encerrada a vigência destes, nem os vinculados a contratos rescindidos, nos casos dos §§ 8º e 9º do art. 90 desta Lei. (Incluído pela Lei nº 14.770, de 2023)

50. Neste ponto, constata-se que a declaração de fl. 122 atestou que a contratação está incluída no Plano Plurianual do Estado do Paraná de 2024/2027.

51. Por fim, verifica-se dos despachos de fls. 118 e 119 as considerações necessárias sobre liberações/autorizações das unidades competentes, atestando a devida



UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MARINGÁ
UNIDADE PROCURADORIA JURÍDICA

observância da adequação orçamentária, bem como o atendimento do art. 375 do Decreto Estadual nº 10.086/2022.

52. O Termo de Referência certifica que a contratação está alinhada ao PCA, disponibilizado no endereço eletrônico: <https://www.planejamento.pr.gov.br/Pagina/Plano-de-Contratacoes-Anual-do-Estado-PCA-E-2026>.

53. Observa-se, ainda, que o Termo de Referência segue o modelo elaborado pela PGE, sendo atestada, pelo servidor que o subscreve, a observância do Decreto nº 10.086/2022 e “as orientações constantes da Minuta Padronizada aprovada pelo Procurador-Geral do Estado do Paraná”.

III.e. MINUTA DE EDITAL E ANEXOS

54. A Minuta de Edital foi juntada aos autos (fls. 123/185) e reúne cláusulas e condições essenciais exigidas à espécie, nos termos do artigo 58 do Decreto Estadual nº 10.086/2022, constando a informação de que a minuta de edital e seus anexos observaram integralmente a regulamentação estabelecida pelo Decreto nº 10.086, de 2022 e as orientações constantes da minuta padronizada aprovada pelo Procurador-Geral do Estado do Paraná.

55. Percebe-se, que foram juntadas ao processo, as minutas de anexos que compõem o edital, levando-se em conta a natureza do objeto da presente licitação, a saber: a) ANEXO I Termo de Referência; b) ANEXO II Documentos de Habilitação; c) ANEXO III Modelo de Descritivo da Proposta de Preços; d) ANEXO IV Modelo de procuração; e) ANEXO V Modelo de declaração; f) ANEXO VI Local de instalação/entrega; g) ANEXO VII minuta do contrato; h) ANEXO VIII Modelo de Declaração de enquadramento ME/EPP; i) ANEXO IX Declaração LGPD; e j) ANEXO X instrumento de medição de resultados (MIR) controle de qualidade laboratorial; e k) ANEXO XI Termo de vistoria e declaração de conhecimento, nos termos da lei e do decreto.

IV. DESIGNAÇÃO DE AGENTES PÚBLICOS

56. Ressalta-se a obrigatoriedade da oportuna designação dos servidores que atuarão na gestão e fiscalização do contrato, com o propósito de garantir o devido

17

Campus Universitário – Av. Colombo, 5790 – CEP 87020-900 Maringá – Paraná
Fones 44 3011 4209 e 3011 4212 – Fax 44 3011 4594
www.uem.br e-mail: sec-pju@uem.br



UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MARINGÁ
UNIDADE PROCURADORIA JURÍDICA

acompanhamento da execução contratual, nos termos dos artigos 10 a 12 do Decreto Estadual nº 10.086/2022.

57. Por sua vez, informa-se que a exigência de designação dos Agentes de Contratação e suas equipes de apoio, prevista no art. 8º da Lei nº 14.133/2021, já foi devidamente cumprida, conforme demonstra a Portaria anexada às fls.120/121.

V. PUBLICIDADE DO EDITAL

58. Por fim, com relação à publicidade, destaque-se a necessária observância do que dispõe o artigo 61 do Decreto Estadual nº 10.086/2022:

Art. 61. A publicidade do instrumento convocatório, sem prejuízo da faculdade de divulgação direta aos fornecedores, cadastrados ou não, será realizada mediante:

I - divulgação e manutenção do inteiro teor do ato convocatório e de seus anexos no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), nos termos do artigo 54 da Lei Federal nº 14.133, de 2021;

II - publicação de extrato do edital no Diário Oficial do Estado, ou, no caso de consórcio público, do ente de maior nível entre eles, bem como em jornal diário de grande circulação, preferencialmente eletrônico, nos termos do § 1º art. 54 da Lei Federal nº 14.133, de 2021; (Redação dada pelo Decreto 7389 de 23/09/2024)

III - divulgação do instrumento convocatório no sítio eletrônico oficial do órgão ou entidade licitante.

§ 1º O extrato do instrumento convocatório conterá a definição precisa, suficiente e clara do objeto, a indicação dos locais, dias e horários em que poderá ser consultada ou obtida a íntegra do instrumento convocatório, bem como o endereço onde ocorrerá a sessão pública, a data e hora de sua realização e a indicação de que a licitação, na forma eletrônica, será realizada por meio da internet.

§ 2º Eventuais modificações no instrumento convocatório serão divulgadas nos mesmos prazos dos atos e procedimentos originais, exceto quando a alteração não comprometer a formulação das propostas.

§ 3º A publicação em jornal diário de grande circulação, o extrato da licitação deverá conter o objeto da licitação e os links para o acesso ao edital no Portal Nacional de Contratações Públicas e no sítio eletrônico oficial do Estado do Paraná e do órgão ou entidade licitante.

59. A publicidade é princípio constitucional que norteia a atuação da Administração, constituindo-se medida essencial ao ato administrativo. Assim, **ressalta-se a importância de proceder às publicações exigidas pela Lei Federal e pelo Decreto Estadual.**



UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MARINGÁ
UNIDADE PROCURADORIA JURÍDICA

VII. CONCLUSÃO

60. Diante do exposto, nos limites da análise jurídica e excluídos os aspectos técnicos e o juízo de oportunidade e conveniência da pretensão, opina-se pela **possibilidade jurídica** do prosseguimento do presente processo, **desde que observadas as ressalvas expostas nos parágrafos 23, 24, 34, 35, 40, 46, 56 e 59**, quando estará em condições de ser submetido à autoridade máxima desta Universidade, a quem cabe, nos termos do artigo 13, inciso V, do Decreto Estadual n.º 10.086/2022, autorizar a abertura do processo licitatório.

É o nosso parecer, *sub censura*.
Maringá, datado e assinado digitalmente.

Beatriz Fernandes Deléo
Advogada – OAB/PR nº 102.727



UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MARINGÁ
UNIDADE PROCURADORIA JURÍDICA

Ao HUM,

Senhor Diretor Administrativo:

Acolhemos o Parecer nº 457/2026-PJU, alusivo ao e-Protocolo 26.570.519-7 que representa o entendimento desta Procuradoria Jurídica e o encaminhamos a Vossa Senhoria para as providências de estilo.

Datado e assinado digitalmente.

Larissa Yukie Couto Munekata
PROCURADORA GERAL

Documento: **PARECER4572026.pdf**.

Assinatura Qualificada Externa realizada por: **Beatriz Fernandes Deleo** em 05/10/2026 17:15, **Larissa Yukie Couto Munekata** em 05/10/2026 20:18.

Inserido ao protocolo **26.570.519-7** por: **Rodrigo Fernando da Silva** em: 06/10/2026 08:10.



Documento assinado nos termos do Art. 38 do Decreto Estadual nº 7304/2021.

A autenticidade deste documento pode ser validada no endereço:
<https://www.eprotocolo.pr.gov.br/spiweb/validarDocumento> com o código: