



MUNICÍPIO DE BITURUNA

SETOR JURÍDICO

Av. Dr. Oscar Geyer, 489 - Centro - CEP: 84640-000

CNPJ: 81.648.859/0001-03 - Fone: 42 - 35538609

www.bituruna.pr.gov.br - e-mail: juridico.pmb@bituruna.pr.gov.br

PARECER JURÍDICO

Processo	Processo Administrativo nº 022/2026
Modalidade	Pregão Eletrônico nº 10/2026
Interessada	Secretaria Municipal de Educação e Cultura
Objeto	Prestação de serviços de transporte coletivo escolar para quatro linhas escolares do Município de Bituruna/PR
Critério	Menor preço por item
Valor estimado	R\$ 743.716,16
Assunto	Análise jurídica do planejamento, ETP, pesquisa de preços, Termo de Referência, edital e minuta contratual

EMENTA. DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. LEI FEDERAL Nº 14.133/2021. ARTS. 18, 23, 29, 33 E 53. PREGÃO ELETRÔNICO. SERVIÇO COMUM DE TRANSPORTE ESCOLAR. PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO. ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR. PESQUISA DE PREÇOS. DECRETO MUNICIPAL Nº 143/2023. FORMAÇÃO DO PREÇO ESTIMADO. UTILIZAÇÃO DE FONTES DIVERSIFICADAS E MÉTODO DO MENOR VALOR POR ITEM. TERMO DE REFERÊNCIA. APROVAÇÃO PELA AUTORIDADE COMPETENTE. DECRETOS MUNICIPAIS Nº 210/2023, Nº 212/2023, Nº 215/2023 E Nº 217/2023. PARCELAMENTO POR ROTA. MINUTA DE EDITAL E CONTRATO. REGULARIDADE JURÍDICA. PARECER FAVORÁVEL AO PROSSEGUIMENTO.

I. RELATÓRIO

Vieram os autos a esta Procuradoria Jurídica para controle prévio de legalidade, nos termos do art. 53 da Lei Federal nº 14.133/2021, relativamente ao Processo Administrativo nº 022/2026, destinado à contratação de empresa especializada para a prestação de serviços de transporte coletivo escolar em quatro linhas do Município de Bituruna/PR, mediante Pregão Eletrônico nº 10/2026 e julgamento pelo menor preço por item.

A instrução atual contempla, entre outros elementos, os atos de formalização e autorização da demanda, Estudo Técnico Preliminar - ETP, planilhas de composição de custos, documento de formalização da pesquisa de preços, Termo de Referência com despacho de aprovação, indicação e manifestação de disponibilidade orçamentária, minuta de edital e minuta de contrato.



MUNICÍPIO DE BITURUNA

SETOR JURÍDICO

Av. Dr. Oscar Geyer, 489 - Centro - CEP: 84640-000

CNPJ: 81.648.859/0001-03 - Fone: 42 - 35538609

www.bituruna.pr.gov.br - e-mail: juridico.pmb@bituruna.pr.gov.br

O objeto foi estruturado em quatro rotas, com estimativa total de 101.420 km anuais e valor máximo de R\$ 743.716,16 (setecentos e quarenta e três mil, setecentos e dezesseis reais e dezesseis centavos), sendo a remuneração vinculada à quilometragem efetivamente executada, medida e atestada. As versões atualizadas dos documentos passaram a adotar, de forma uniforme, quatro linhas, julgamento por item, pagamento após medição e atesto e instrumento contratual compatível com a contratação.

É o relatório.

II. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

2.1. Do controle prévio de legalidade e da fase preparatória

A Lei nº 14.133/2021 atribui à fase preparatória papel central na definição da necessidade administrativa, da solução, dos quantitativos, do orçamento estimado, da estratégia de seleção do fornecedor e das regras de execução e gestão do futuro contrato. O art. 18 exige compatibilidade entre esses elementos e o planejamento da Administração, enquanto o art. 53 determina que, ao final dessa fase, o processo seja submetido ao órgão de assessoramento jurídico para controle prévio de legalidade.

No âmbito municipal, o Decreto nº 210/2023 disciplina o planejamento das contratações e estabelece a estrutura do ETP e do Termo de Referência, bem como a necessidade de compatibilização do objeto, dos quantitativos, do orçamento, do regime de prestação, do critério de julgamento, dos riscos e das condições de execução. A documentação examinada apresenta encadeamento lógico entre necessidade, solução, custos, seleção do fornecedor e execução contratual.

A análise jurídica concentra-se na conformidade normativa e na suficiência formal da instrução, tomando como pressupostos técnicos as informações, cálculos, levantamentos, itinerários e justificativas produzidos e assinados pelos setores competentes.

2.2. Do Estudo Técnico Preliminar e do planejamento da contratação

O ETP apresentado identifica a necessidade de assegurar a continuidade, a regularidade e a segurança do transporte escolar, descreve as quatro linhas a serem atendidas, apresenta requisitos operacionais, quantitativos estimados, levantamento de mercado, solução escolhida, parcelamento, resultados pretendidos, providências administrativas, impactos ambientais, análise de riscos e conclusão pela viabilidade técnica, operacional e econômica da contratação.

As quantidades foram estruturadas por rota e totalizam 101.420 km anuais, tendo por base os percursos diários e a projeção de dias letivos. O parcelamento em quatro itens é tecnicamente coerente com a autonomia operacional de cada linha e favorece a ampliação da disputa, pois permite que os interessados concorram conforme sua



MUNICÍPIO DE BITURUNA

SETOR JURÍDICO

Av. Dr. Oscar Geyer, 489 - Centro - CEP: 84640-000

CNPJ: 81.648.859/0001-03 - Fone: 42 - 35538609

www.bituruna.pr.gov.br - e-mail: juridico.pmb@bituruna.pr.gov.br

capacidade de atendimento a uma ou mais rotas.

Quanto ao Plano de Contratações Anual, o próprio ETP registra a origem superveniente da necessidade e apresenta motivação relacionada à essencialidade e à continuidade do serviço público de transporte escolar. O Decreto Municipal nº 210/2023, em sua disciplina consolidada do planejamento, admite a revisão ou alteração do PCA mediante motivação e disponibilidade orçamentária, elementos que se encontram demonstrados na instrução. O Termo de Referência, por sua vez, registra o alinhamento da contratação ao planejamento e às leis orçamentárias.

A classificação do objeto como serviço comum também está expressamente motivada, pois itinerários, quilometragens, horários, capacidade mínima dos veículos, requisitos dos condutores, condições de segurança, medição e fiscalização são passíveis de definição objetiva por especificações usuais de mercado. A opção pelo Pregão, na forma eletrônica, mostra-se compatível com o art. 29 da Lei nº 14.133/2021 e com o Decreto Municipal nº 217/2023.

A dimensão de riscos foi incorporada ao planejamento mediante identificação de eventos, causas, consequências, probabilidade, impacto, respostas, medidas de tratamento, responsáveis e providências de implementação, com previsão de acompanhamento nos marcos da contratação, em consonância material com a governança e o gerenciamento de riscos exigidos pela Lei nº 14.133/2021 e pelo Decreto Municipal nº 215/2023.

2.3. Da estimativa de preços – art. 23 da Lei nº 14.133/2021 e Decreto Municipal nº 143/2023

O art. 23 da Lei nº 14.133/2021 estabelece que o valor previamente estimado deve ser compatível com os valores praticados pelo mercado, consideradas as quantidades a contratar, a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução. Para bens e serviços em geral, o § 1º admite a utilização, de forma combinada ou não, de preços constantes de sistemas públicos, contratações similares da Administração, pesquisas especializadas, cotações formais com fornecedores e demais parâmetros legalmente previstos.

No Município de Bituruna, o Decreto nº 143/2023 regulamenta especificamente a pesquisa de preços para aquisição de bens e contratação de serviços em geral. O regulamento exige identificação do objeto e dos responsáveis, caracterização das fontes, série de preços coletados, método aplicado, justificativa da metodologia e memória de cálculo, além de determinar análise crítica das referências obtidas. Para a definição do preço estimado, admite expressamente média, mediana ou menor valor, desde que o cálculo recaia sobre conjunto de três ou mais preços válidos, ressalvado o tratamento fundamentado de valores inconsistentes, inexequíveis ou excessivamente elevados.



MUNICÍPIO DE BITURUNA

SETOR JURÍDICO

Av. Dr. Oscar Geyer, 489 - Centro - CEP: 84640-000

CNPJ: 81.648.859/0001-03 - Fone: 42 - 35538609

www.bituruna.pr.gov.br - e-mail: juridico.pmb@bituruna.pr.gov.br

A redação consolidada do Decreto nº 143/2023 já contempla a revogação, pelo Decreto Municipal nº 42/2025, da antiga regra que priorizava o parâmetro de contratações similares, de modo que a Administração pode empregar os parâmetros regulamentares de forma combinada ou não, desde que demonstre a consistência e a representatividade da pesquisa.

No caso concreto, a pesquisa de preços foi formalizada pela Secretaria Municipal de Educação e Cultura, com identificação do responsável e utilização de fontes diversificadas: cotações formais de prestadores do ramo e referências provenientes de contratações públicas de objetos semelhantes, inclusive registros obtidos em sistemas especializados. Para cada rota foram reunidas quatro referências de preço, superando o mínimo de três valores considerado pelo regulamento municipal para aplicação dos métodos estatísticos admitidos.

Item	Rota	Qtd. anual	Preço/km	Total estimado
1	Rota do Vinho	13.552 km	R\$ 7,33	R\$ 99.336,16
2	Agudo/Santa Cruz/Assentamento Santa Bárbara	26.928 km	R\$ 6,84	R\$ 184.187,52
3	Jacutinga/PR-170	32.912 km	R\$ 7,34	R\$ 241.574,08
4	Sabiá	28.028 km	R\$ 7,80	R\$ 218.618,40
VALOR GLOBAL ESTIMADO				R\$ 743.716,16

A Administração adotou o menor valor válido apurado em cada item, após confronto das referências e análise de compatibilidade com as características de cada rota. A metodologia é expressamente admitida pelo Decreto Municipal nº 143/2023 e, no processo, é reforçada pelas planilhas de composição de custos do ETP, que conduzem aos mesmos referenciais unitários de R\$ 7,33/km, R\$ 6,84/km, R\$ 7,34/km e R\$ 7,80/km. A convergência entre a composição interna de custos e a pesquisa de mercado robustece a demonstração de compatibilidade exigida pelo art. 23 da Lei nº 14.133/2021.

O valor global estimado de R\$ 743.716,16 resulta da multiplicação dos preços unitários adotados pelos quantitativos anuais estimados de cada rota. A estrutura por preço unitário por quilômetro é ainda coerente com o modelo de remuneração contratual, no qual somente serão pagos os serviços efetivamente executados, medidos e atestados.

2.4. Do Termo de Referência

O Termo de Referência define o objeto, a natureza do serviço, as quatro rotas, quantitativos, prazo de vigência, requisitos técnicos e operacionais, modelo de execução, critérios de medição e pagamento, modelo de gestão e fiscalização, forma de seleção do fornecedor, estimativa de valor, adequação orçamentária, obrigações e demais



MUNICÍPIO DE BITURUNA

SETOR JURÍDICO

Av. Dr. Oscar Geyer, 489 - Centro - CEP: 84640-000

CNPJ: 81.648.859/0001-03 - Fone: 42 - 35538609

www.bituruna.pr.gov.br - e-mail: juridico.pmb@bituruna.pr.gov.br

condições necessárias à execução. O conteúdo está em conformidade com o art. 6º, XXIII, da Lei nº 14.133/2021 e com a regulamentação municipal de planejamento.

O documento estabelece julgamento pelo menor preço por item, com base no valor unitário do quilômetro rodado, e pagamento em até 30 dias após a medição dos serviços, o atesto da execução e o recebimento da nota fiscal, o que assegura correspondência entre prestação, medição e desembolso.

Há despacho expresso de aprovação do Termo de Referência pela autoridade competente, com manifestação sobre os fundamentos técnicos, as quatro rotas, a estimativa de 101.420 km anuais, o orçamento de R\$ 743.716,16 e o fluxo mensal de medição e pagamento, nos termos do art. 8º, § 3º, do Decreto Municipal nº 210/2023.

2.5. Da modalidade, do critério de julgamento e do parcelamento

A utilização do pregão eletrônico é adequada, uma vez que o objeto foi tecnicamente caracterizado como serviço comum e possui padrões de desempenho e qualidade objetivamente definíveis. O art. 29 da Lei nº 14.133/2021 estabelece a adoção do pregão quando o objeto possuir padrões de desempenho e qualidade que possam ser objetivamente definidos pelo edital por meio de especificações usuais de mercado.

O critério de menor preço por item encontra amparo no art. 33, I, da Lei nº 14.133/2021. A divisão da contratação em quatro itens, um para cada rota, é compatível com o princípio do parcelamento, amplia a competitividade e preserva a possibilidade de seleção da proposta mais vantajosa individualmente para cada linha.

2.6. Do edital, da habilitação e das condições de participação

A minuta atualizada do edital apresenta coerência com o ETP e o Termo de Referência quanto ao objeto, às quatro linhas, ao valor máximo, ao julgamento por item, à forma eletrônica e às condições de execução. As regras de participação em consórcio e de sociedades cooperativas foram compatibilizadas com os arts. 15 e 16 da Lei nº 14.133/2021 e com a regulamentação municipal aplicável.

A fase de habilitação foi estruturada após o julgamento, com exigência documental do licitante classificado em primeiro lugar, em harmonia com a sequência procedimental estabelecida na Lei nº 14.133/2021 e no Decreto Municipal nº 212/2023. As exigências de qualificação guardam relação com a natureza do serviço e com a segurança do transporte escolar.

As disposições de impugnação, esclarecimentos, julgamento, negociação, habilitação, adjudicação, homologação, sanções e contratação encontram disciplina no instrumento convocatório e preservam a publicidade, a isonomia, a competitividade e a seleção da proposta mais vantajosa.



MUNICÍPIO DE BITURUNA

SETOR JURÍDICO

Av. Dr. Oscar Geyer, 489 - Centro - CEP: 84640-000

CNPJ: 81.648.859/0001-03 - Fone: 42 - 35538609

www.bituruna.pr.gov.br - e-mail: juridico.pmb@bituruna.pr.gov.br

2.7. Da adequação orçamentária

A instrução contém manifestação contábil e indicação das dotações destinadas à cobertura da despesa, distribuídas entre ações vinculadas à valorização do ensino fundamental e à manutenção do transporte escolar, totalizando R\$ 743.716,16. A correspondência entre a estimativa do processo, o Termo de Referência e a disponibilidade orçamentária atende à exigência de responsabilidade fiscal e de adequação prevista na Lei nº 14.133/2021.

2.8. Da minuta contratual

A minuta contratual acompanha o edital e reproduz o objeto de quatro linhas escolares, prazo de vigência, modelo de execução e gestão, preço, pagamento, reajuste, obrigações das partes, fiscalização, sanções e hipóteses de extinção, em estrutura compatível com o art. 92 da Lei nº 14.133/2021. A remuneração está vinculada à quilometragem efetivamente executada, medida e atestada, mantendo coerência com o ETP, a pesquisa de preços e o Termo de Referência.

2.9. Da consolidação da instrução

Consideradas as versões atualizadas, verifica-se que os documentos da fase preparatória apresentam uniformidade material quanto ao número de rotas, quantitativos, valor estimado, critério de julgamento, forma de pagamento, natureza comum do serviço, parcelamento, condições de participação, habilitação e instrumento contratual. A pesquisa de preços e as composições de custos permanecem vinculadas ao planejamento e dão suporte ao orçamento utilizado no edital e no Termo de Referência.

O conjunto documental permite identificar a necessidade pública, a solução escolhida, a estimativa quantitativa, a compatibilidade dos preços com o mercado, a disponibilidade orçamentária, a estratégia de disputa e as regras essenciais de execução e fiscalização, atendendo aos elementos indispensáveis ao controle prévio de legalidade previsto no art. 53 da Lei nº 14.133/2021.

III. CONCLUSÃO

Diante do exposto, esta Procuradoria Jurídica OPINA FAVORAVELMENTE à regularidade da fase preparatória do Processo Administrativo nº 022/2026 e à realização do Pregão Eletrônico nº 10/2026, por se mostrarem juridicamente adequados o planejamento da contratação, o Estudo Técnico Preliminar, a pesquisa e a formação do preço estimado, o Termo de Referência, a escolha da modalidade e do critério de julgamento, a minuta do edital e a minuta contratual.

É o parecer.



MUNICÍPIO DE BITURUNA

SETOR JURÍDICO

Av. Dr. Oscar Geyer, 489 - Centro - CEP: 84640-000

CNPJ: 81.648.859/0001-03 - Fone: 42 - 35538609

www.bituruna.pr.gov.br - e-mail: juridico.pmb@bituruna.pr.gov.br

Bituruna, 10 de setembro de 2026.

Manuella Lucia Zanini Fadel

Procuradora Municipal

OAB/PR 41.510