



PREFEITURA MUNICIPAL DE PINHAIS

ESTADO DO PARANÁ

PARECER: 652/2025 – PROGE.
INTERESSADO: Secretaria Municipal de Governo - SEGOV.
REFERENTE: Protocolo nº 38.804/2025.
ASSUNTO Licitação/ Fase interna/ Análise da minuta de edital/ Aprovação.

1. Síntese do Requerimento

A Secretaria Municipal de Administração, por meio da Gerência de Compras e Licitações, encaminhou-nos os autos de protocolo nº 38.804/2025 para que se avalie os atos praticados na instrução de Pregão Eletrônico, para registro de preços visando a **“contratação de empresa especializada para prestação de serviços de locação de itens de decoração, sonorização, filmagem, sanitários químicos, painéis de LED (outdoor e indoor) para a Prefeitura Municipal de Pinhaís”**.

O valor máximo da licitação totaliza **R\$1.715.190,22 (um milhão, setecentos e quinze mil, cento e noventa reais e vinte e dois centavos)**.

O procedimento foi instruído com os seguintes documentos: documento de formalização da demanda (seq. 15.10); estudo técnico preliminar (seq. 71.4), análise de risco (seq. 15.12); termo de referência (seq. 71.3); justificativa da contratação (seq. 15.2); justificativa da modalidade, critério de julgamento e modo de disputa (seq. 15.14); justificativa de preço (seq. 15.15); justificativa de lotes (seq. 15.18); justificativa de parcelamento (seq. 16.4); justificativa de qualificação técnica (seq. 15.19); justificativa MPEs (seq. 15.17); cotações (seq. 16.2); despacho DEPOR (seq. 52.2); requisição ao compras (seq. 42.2); pedido de licitação (seq. 42.3); ato de designação do pregoeiro e da equipe de apoio (seq. 74.3); e a minuta do edital (seq. 74.4).





PREFEITURA MUNICIPAL DE PINHAIS

ESTADO DO PARANÁ

Acompanhado destas e outras informações, vêm os autos para prolação de parecer.

2. Análise

Inicialmente cumpre mencionar que a presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, conforme artigo 53, § 4º, da Lei n.º 14.133, de 1º de abril de 2021.

Ressalte-se que o exame aqui empreendido se restringe aos aspectos jurídicos do procedimento, excluídos, portanto, aqueles de natureza eminentemente técnica, o que inclui o detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e especificações. Com relação a esses dados, parte-se da premissa de que a autoridade competente se municiará dos conhecimentos técnicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração.

2. a) Necessidade da contratação

A necessidade da contratação foi devidamente justificada nos seguintes termos (seq.15.2):

“A presente contratação visa suprir a demanda por infraestrutura técnica e funcional necessária à realização dos eventos institucionais, culturais, esportivos e comunitários promovidos pelo Município de Pinhaes. Tais eventos, reconhecidos por sua ampla participação popular, representam uma estratégia essencial da administração pública para fomentar a cultura local, estimular a prática esportiva, promover o lazer e fortalecer os vínculos sociais da comunidade. Diante da natureza e da complexidade dessas ações, é imprescindível assegurar condições adequadas de conforto, segurança, acessibilidade e qualidade técnica para todos os participantes. Nesse sentido, faz-se necessária a locação de itens como decoração temática, sistema de sonorização, serviços de filmagem, sanitários químicos e painéis de LED





PREFEITURA MUNICIPAL DE PINHAIS

ESTADO DO PARANÁ

(outdoor e indoor), os quais são essenciais para garantir uma ambientação adequada, a comunicação eficiente, o registro profissional dos eventos e a infraestrutura mínima exigida para o bom andamento das atividades. A opção pela locação, em detrimento da aquisição, justifica-se por sua maior economicidade e eficiência. Como os eventos ocorrem em datas específicas ao longo do ano, a compra definitiva desses itens acarretaria custos adicionais com manutenção, armazenamento e logística, sem o devido aproveitamento contínuo dos bens. Além disso, a contratação de empresa especializada assegura que a execução seja realizada por profissionais capacitados, conforme as normas técnicas e de segurança vigente, o que reduz riscos operacionais e garante a qualidade dos serviços prestados. Dessa forma, a contratação mostra-se não apenas necessária, mas também vantajosa do ponto de vista técnico e econômico. Além disso, garante a disponibilidade de uma infraestrutura necessária para atender as demandas dos eventos de forma eficiente, segura e dentro dos padrões exigidos. Encontra respaldo na Lei nº 14.133/2021, que estabelece normas gerais de licitações e contratos administrativos, observando os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência, economicidade, transparência e interesse público. A medida assegura a adequada execução dos eventos municipais, com impacto positivo direto na comunidade e uso responsável dos recursos públicos”.

Como se sabe, a justificativa da necessidade da contratação constitui questão de ordem técnica e administrativa, razão pela qual, não deve esta Procuradoria se pronunciar conclusivamente acerca do mérito (oportunidade e conveniência) da motivação apresentada e das opções feitas pelo administrador, exceto na hipótese de afronta a preceitos legais, o que não nos parece ser o caso.

2.b) Documentos necessários ao planejamento da contratação

De acordo com a Lei n.º 14.133/2021, a Administração Pública deverá produzir os documentos abaixo durante a fase de planejamento da contratação:





PREFEITURA MUNICIPAL DE PINHAIS

ESTADO DO PARANÁ

- i) documento para formalização da demanda;
- ii) estudo técnico preliminar (ou justificativa de dispensa);
- iii) mapa(s) de risco (ou justificativa de dispensa);
- iv) termo de referência.

Dito isso, percebe-se que os documentos foram juntados às seqs. 15.10, 71.4, 15.12 e 71.3.

Especificamente quanto ao termo de referência, o artigo 6º, XXIII, da Lei n.º 14.133, de 2021, o define como 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;
- 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.





PREFEITURA MUNICIPAL DE PINHAIS

ESTADO DO PARANÁ

Nesse contexto, em análise eminentemente formal, verifica-se que o termo de referência contemplou, em geral, as exigências contidas nos normativos acima citados.

2. c) Do orçamento da contratação e da obrigatoriedade de elaboração de planilhas

Quanto ao orçamento, é dever da Administração elaborar planilha detalhada com a consolidação dos quantitativos e preços unitários e total da contratação (art. 6º, XXIII, alínea "i", art. 18, IV, e § 1º, VI, da Lei nº 14.133/2021).

Tendo em conta a natureza estritamente técnica do orçamento, a adequação da metodologia empregada para estimar o valor de mercado do objeto contratual deixará de ser examinada por esse órgão jurídico, posto ser atribuição não afeta à formação jurídica e ao prisma do exame da estrita legalidade.

Verifica-se que foram estimados os custos da contratação, a partir dos dados coletados por meio de pesquisa de preços, havendo a Administração emitido manifestação técnica conclusiva, contendo a análise crítica dos preços obtidos, conforme justificativa de preços.

2. d) Da utilização do Pregão Eletrônico como modalidade de licitação, modo de disputa e critério de julgamento

Vê-se que a escolha do Pregão Eletrônico, como modalidade de licitação, foi adequada, pois a **“contratação de empresa especializada para prestação de serviços de locação de itens de decoração, sonorização, filmagem, sanitários químicos, painéis de LED (outdoor e indoor) para a Prefeitura Municipal de Pinhaís”** foi qualificada como comum pela unidade técnica (artigo 6º, XIII e artigo 29 da Lei n.º 14.133, de 2021).

A Lei nº 14.133/21 prevê, em seu artigo 6º, que a modalidade obrigatória para a aquisição de bens ou serviços comuns é o Pregão:





PREFEITURA MUNICIPAL DE PINHAIS

ESTADO DO PARANÁ

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;

Indo avante, nota-se que o modo de disputa adotado foi o aberto e fechado, visando ao aprimoramento da competitividade e transparência, uma vez que garante a ampla competição inicial, o elemento surpresa, o fechamento focado na vantagem, a redução de possíveis conluios, o sigilo e a integridade, a maior eficiência e agilidade e o estímulo à redução de custos.

Quanto ao critério de julgamento, o menor preço, justifica a administração que:

“O critério de julgamento escolhido, menor preço, alinha-se com a necessidade de buscar a economicidade para a Administração Pública, atendendo aos princípios da eficiência e da economicidade, conforme destacado no art. 148 do Decreto 346/2023. O menor dispêndio para a Administração, considerando os parâmetros mínimos de qualidade, será determinante na escolha da proposta mais vantajosa”. (seq. 15.14).

Diante do cenário apresentado, nada há que se opor à escolha da modalidade Pregão para a aquisição do objeto contratado, tampouco ao modo de disputa e ao critério de julgamento adotados.

2. e) Da participação de MPes

A Lei Complementar n.º 123/2006 prevê tratamento favorecido, diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte nas contratações públicas de bens, serviços e obras.





PREFEITURA MUNICIPAL DE PINHAIS

ESTADO DO PARANÁ

No caso em tela, a licitação não haverá exclusividade, tampouco reserva de cota, para MPEs, conforme justificativa apresentada pela Administração:

“para a presente contratação, a análise técnica e econômica evidencia que a aplicação deste benefício não é a opção mais vantajosa para a administração pública. Os principais motivos que justificam esta decisão são os seguintes: 1. Competitividade e economia de escala. O processo licitatório aberto para empresas de todos os portes aumenta a competitividade e permite a participação de fornecedores com maior capacidade de negociação, resultando em propostas mais econômicas e vantajosas para a administração pública. 2. Risco de prejuízo à continuidade ou à qualidade da prestação de serviços. A aplicação do tratamento diferenciado poderia restringir o universo de participantes, limitando a escolha da administração e, potencialmente, comprometendo a qualidade ou a eficiência na entrega do objeto licitado. 3. Melhor atendimento ao interesse público. Garantir a seleção de fornecedores que atendam plenamente aos requisitos técnicos e operacionais do objeto contratado é imprescindível para assegurar a prestação de serviços ou o fornecimento de bens de acordo com o padrão de qualidade e prazo exigidos, priorizando o atendimento do interesse público sobre os benefícios de natureza econômica setorial. Portanto, a decisão de não aplicar o tratamento diferenciado às microempresas e empresas de pequeno porte nesta contratação está fundamentada no princípio da vantajosidade, que orienta a administração pública a adotar medidas que melhor atendam às necessidades do serviço público, assegurando economicidade, eficiência e qualidade (seq. 15.17)”.

Assim, em sendo, nada há que se opor à previsão editalícia.

2. f) Da exigência de qualificação técnica

Conforme aponta a Secretaria solicitante, o edital prevê a comprovação da qualificação técnica por meio de atestados, com o fito de





PREFEITURA MUNICIPAL DE PINHAIS

ESTADO DO PARANÁ

“assegurar que as empresas participantes tenham experiência comprovada na execução de serviços similares, em termos de porte e complexidade, aos que serão contratados. Essa medida é indispensável para garantir a qualidade, segurança e eficiência na execução dos serviços, reduzindo o risco de falhas técnicas que possam comprometer o sucesso dos eventos e a integridade dos participantes” (seq. 15.19).

Diante do exposto, nada há que se opor à exigência do edital.

2. g) Da disponibilidade orçamentária

No presente caso, em atenção ao artigo 6º, XXIII, “j”, c/c artigo 18, caput, da Lei n.º 14.133, de 2021, consta ao seq. 27.2 a declaração do setor competente acerca da previsão dos recursos orçamentários necessários para fazer face às despesas decorrentes da futura contratação, com a indicação da respectiva rubrica.

Portanto, diante do exposto, não se vislumbram impedimentos ao prosseguimento do feito.

2. h) Designação formal do pregoeiro e da equipe de apoio

Por fim, tal exigência foi atendida na seq. 74.3, estando regular, portanto, o item.

2. i) Da minuta de edital

Os requisitos e elementos a serem contemplados na minuta de edital são aqueles previstos no artigo 25, caput, da Lei n.º 14.133/2021, com as devidas adaptações às especificidades de cada contratação.

Ora, no caso em tela, no edital consta o objeto da licitação (item 2) e as regras relativas à convocação (item 8), ao julgamento (item 11), à habilitação





PREFEITURA MUNICIPAL DE PINHAIS

ESTADO DO PARANÁ

(item 13), aos recursos (item 14), às penalidades da licitação (item 20), à fiscalização e à gestão do contrato (7, do Anexo I), à execução dos serviços (item 6, do Anexo I) e às condições de pagamento (item 12, do Anexo V).

3. Conclusão

Diante do exposto, observa-se que o processo está adequado para o seu prosseguimento¹.

É o parecer.

Pinhaes, 01 de setembro de 2025.

Alfredo Borges Moreno

Procurador Geral do Município

Theo Botelho Mares de Souza

Procurador do Município

Aline Silva de Oliveira

Assessora Técnica da Procuradoria

¹ Em linhas finais, aproveita-se o ensejo para destacar que:

a) a presente manifestação possui natureza meramente opinativa e, portanto, não vinculante para o gestor público, o qual pode, **de forma justificada**, adotar ou não a orientação exposta no parecer. # Ou seja, o parecer é espécie do gênero de ato enunciativo, no qual a Procuradoria se limita a exarar um entendimento técnico sobre determinado assunto e emitir orientação jurídica sem caráter mandamental. Destarte, na hipótese de discordância, observados os limites normativos, faculta-se ao gestor exercer seu poder discricionário e praticar ato distinto daquele recomendado no presente parecer;

b) Por fim, destaque-se ainda que os critérios e a análise de mérito (oportunidade e conveniência do pedido) constituem análise técnica da Secretaria solicitante, bem como das dotações orçamentárias e demais cautelas de praxe, visto que o presente opinativo cinge-se exclusivamente aos contornos jurídicos formais do caso em comento.

