



PARECER JURÍDICO

Parecer Jurídico nº 392/2025.

Interessado: Secretaria de Obras, Infraestrutura Rural e Serviços Urbanos.

Assunto: Pregão Eletrônico – Desmontagem e Montagem de Barracão.

Valor estimado: R\$ 50.500,00.

I. DA BREVE SÍNTESE DA DEMANDA.

Trata o presente expediente de processo administrativo que tem por finalidade a realização de certame licitatório para **contratação de empresa especializada para desmontagem, remoção, transporte, montagem e instalação de barracão pré-moldado de 425m², incluindo fornecimento de mão de obra qualificada, equipamentos, ferramentas, materiais acessórios e demais serviços necessários à perfeita execução do objeto**, tendo como valor estimado da contratação o montante de R\$ 50.500,00 (cinquenta mil e quinhentos reais).

O feito veio para análise da minuta do edital de licitação elaborado pela equipe de licitações e indica a modalidade de licitação pregão eletrônico, conforme justificativa e especificações constantes do Termo de Referência e seus anexos.

Os seguintes documentos encontram-se anexos: i) Documento de Oficialização de Demanda - DOD; ii) Pesquisa de mercado com cotações de preços; iii) Manifestação quanto a existência de recursos Orçamentários; iv) Estudo Técnico Preliminar - ETP; v) Termo de Referência - TR; vi) Autorização da autoridade competente – Chefe do Poder Executivo Municipal; vii) Minuta do Edital, contrato e anexos.

Veio o feito para análise Jurídica nos termos do Art. 53 da Lei nº 14.133/21 e Decreto Municipal nº 3.927/23.

É o breve e necessário relato. Passa-se a análise.

Jean de Souza Silva
Advogado
OAB/PR 101.860

**II. DO PARECER.**

A presente análise jurídica tem por foco assistir a autoridade máxima no controle prévio de legalidade referente à contratação pretendida, conforme estabelece o Art. 53 da Lei nº 14.133/21:

Art. 53. Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação.

§ 1º Na elaboração do parecer jurídico, o órgão de assessoramento jurídico da Administração deverá:

I - apreciar o processo licitatório conforme critérios objetivos prévios de atribuição de prioridade;

II - redigir sua manifestação em linguagem simples e compreensível e de forma clara e objetiva, com apreciação de todos os elementos indispensáveis à contratação e com exposição dos pressupostos de fato e de direito levados em consideração na análise jurídica;

III - (VETADO).

§ 2º (VETADO).

§ 3º Encerrada a instrução do processo sob os aspectos técnico e jurídico, a autoridade determinará a divulgação do edital de licitação conforme disposto no art. 54.

§ 4º Na forma deste artigo, o órgão de assessoramento jurídico da Administração também realizará controle prévio de legalidade de contratações diretas, acordos, termos de cooperação, convênios, ajustes, adesões a atas de registro de preços, outros instrumentos congêneres e de seus termos aditivos.

§ 5º É dispensável a análise jurídica nas hipóteses previamente definidas em ato da autoridade jurídica máxima competente, que deverá considerar o baixo valor, a baixa complexidade da contratação, a entrega imediata do bem ou a utilização de minutas de editais e instrumentos de contrato, convênio ou outros ajustes previamente padronizados pelo órgão de assessoramento jurídico.

Desta feita o controle prévio de legalidade se dá em função do exercício da competência da análise jurídica da futura contratação, não abrangendo, portanto, os demais aspectos envolvidos, como os de natureza técnica, mercadológica ou de conveniência e oportunidade.

Jean de Souza Silva
Advogado
OAB/PR 101.866



Quanto a isso importante destacar o Enunciado BPC nº 07, do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia-Geral da União:

Enunciado BPC nº 7: 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.

De fato, presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos, avaliação do preço estimado e pesquisa de mercado, justificativa da necessidade da contratação, bem como a vantajosidade econômica, tenham sido regularmente determinadas pelos setores competentes do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público. O mesmo se pressupõe em relação ao exercício da competência discricionária pelo órgão assessorado, cujas decisões devem ser motivadas nos autos.

De outro viés, 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, a cada um destes observar se os seus atos estão abrangidos em suas competências e foram praticados de acordo com os princípios e regras que regem à Administração Pública.

Não obstante, as questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins de sua correção, sendo que seguimento do processo sem a correção destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

Finalmente, deve-se salientar que tais observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações.

O Art. 18 e incisos da Lei nº 14.133/2021, estabelece todos os elementos que devem ser compreendidos nos autos do processo de contratação pública, senão vejamos:

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

Jean de Souza Silva
Advogado
OAB/PR 101.860



abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos:

I - a descrição da necessidade da contratação fundamentada em estudo técnico preliminar que caracterize o interesse público envolvido;

II - a definição do objeto para o atendimento da necessidade, por meio de termo de referência, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo, conforme o caso;

III - a definição das condições de execução e pagamento, das garantias exigidas e ofertadas e das condições de recebimento;

IV - o orçamento estimado, com as composições dos preços utilizados para sua formação;

V - a elaboração do edital de licitação;

VI - a elaboração de minuta de contrato, quando necessária, que constará obrigatoriamente como anexo do edital de licitação;

VII - 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;

VIII - 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;

IX - 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;

X - a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual;

XI - a motivação sobre o momento da divulgação do orçamento da licitação, observado o art. 24 desta Lei.

Some-se a isso que o regulamento próprio deste Município, consubstanciado no Decreto Municipal nº 3.927/23, o qual no que concerne à fase preparatória, prevê em seu Art. 75:

Art. 75. A fase preparatória se inicia com a elaboração, pelo requisitante, dos seguintes documentos de instrução do processo:

I - documento de formalização da demanda - DFD;

Jean de Souza Silva
Advogado
OAB/PR 101.860



II - estudos técnicos preliminares - ETP;

III - termo de referência ou projeto básico e projeto executivo, conforme o caso - TR - PB - PE;

IV - análise de riscos;

V - pareceres técnicos, se for o caso;

VI - manifestação sobre a existência de recursos orçamentários; e

VII - no caso de despesa obrigatória de caráter continuado:

a) estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes; e

b) declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

Neste cenário, passa-se a análise específica do procedimento.

II.1. DA MODALIDADE DA LICITAÇÃO E CRITÉRIO DE JULGAMENTO.

Conforme se observa dos documentos que compõem o presente processo, a modalidade de licitação escolhida foi o **pregão eletrônico**, tendo como critério de julgamento o **menor preço por item**.

No tocante à modalidade apresentada, o caso em tela realmente se amolda na aplicação da modalidade pregão, pois o objeto consiste na contratação/aquisição de bens e serviços comuns de engenharia, ou seja, aqueles que possuem padrões de desempenho e qualidade objetivamente definidos pelo edital, através de especificações usuais de mercado.

Nessa linha, importante a lição, de Joel de Menezes Niebuhr:

"A jurisprudência que reduz o comum ao simples é equivocada. Comum é algo que se faz com frequência, de maneira usual, rotineiramente. É possível que se faça com frequência algo complexo. Se o complexo é realizado com frequência, ele passa a ser, além de complexo, comum. As ideias de complexo e comum não são excludentes. Isso significa que o objeto, ainda que guarde complexidade técnica, pode ser qualificado como comum e ser licitado por meio de pregão." (NIEBUHR, Joel de Menezes. Pregão Presencial e Eletrônico, 8ª ed., Fórum, 2020, p. 75).

Jean de Souza Silva
Advogado
OAB/PR 101.860



Mais especificamente, conforme bem pontuado no Estudo Técnico Preliminar, o objeto a ser contratado se trata de serviço comum de engenharia, assim definido pelo Art. 6º, inciso XXI, alínea "a" da Lei nº 14.133/2021: ***"serviço comum de engenharia: todo serviço de engenharia que tem por objeto ações, objetivamente padronizáveis em termos de desempenho e qualidade, de manutenção, de adequação e de adaptação de bens móveis e imóveis, com preservação das características originais dos bens"***.

Além de se tratar de prestação de serviço comum de engenharia, o objeto a ser contratado possui padrões de desempenho e qualidade que podem ser objetivamente definidos no edital, sendo obrigatória a utilização da modalidade pregão, nos termos do Art. 29 da Lei nº 14.133/21, *in verbis*:

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.

Cumprе ressaltar, ademais, que em que pese não constar expressamente a utilização da modalidade pregão para contratação de serviços comuns de engenharia, tal possibilidade é há tempos aceita pela jurisprudência do Tribunal de Contas da União, conforme Súmula nº 257 do TCU e demais precedentes abaixo transcritos:

Súmula 257 – TCU: O uso do pregão nas contratações de serviços comuns de engenharia encontra amparo na Lei nº 10.520/2002.

"REPRESENTAÇÃO. LICITAÇÃO COM VISTAS À REFORMA NAS INSTALAÇÕES E DEPENDÊNCIAS FÍSICAS DE ORGANIZAÇÃO MILITAR. UTILIZAÇÃO DA MODALIDADE DE CERTAME PREGÃO ELETRÔNICO E DO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇO PARA CONTRATAÇÃO DE OBRAS. CONTRATO COM OBJETO GENÉRICO, SEM A ELABORAÇÃO PRÉVIA DE PROJETOS E SEM A ESPECIFICAÇÃO DOS LOCAIS EM QUE SERIAM EXECUTADAS AS REFORMAS. AUTORIZAÇÃO PARA PAGAMENTO DE ITENS DE MATERIAIS OU SERVIÇOS QUE NÃO FORAM LICITADOS. APLICAÇÃO DE MULTA AOS GESTORES. 1. A modalidade de licitação pregão não deve ser utilizada para contratação de obras, sendo permitida nas contratações de serviços comuns de engenharia. 2. [...]" (TCU: ACÓRDÃO 980/2018 – PLENÁRIO).

"[...] conforme jurisprudência desta Corte, não se aplica a modalidade pregão à contratação de obras de engenharia, locações imobiliárias e alienações, sendo

Jean de Souza Silva
Advogado
OAB/PR 101.860



permitida nas contratações de serviços comuns de engenharia (Súmula TCU nº 257/2010) [...] (TCU: ACÓRDÃO 1540/2014 – PLENÁRIO).

No mesmo sentido é o entendimento da Advocacia-Geral da União, consolidado através da Orientação Normativa nº 67/2020, assim ementada:

“NÃO HÁ ÓBICE JURÍDICO PARA ADOÇÃO DA MODALIDADE PREGÃO PARA CONTRAÇÃO DE SERVIÇOS DE ENGENHARIA CASO O OBJETO SEJA TECNICAMENTE CARACTERIZADO COMO SERVIÇO DE NATUREZA COMUM, NA FORMA DO PARÁGRAFO ÚNICO DO ART. 1º DA LEI Nº 10.520, DE 2002”. (AGU: Orientação Normativa nº 67/2020).

Nesta inteligência, esta Procuradoria Jurídica entende que a escolha da modalidade pregão eletrônico se demonstra **acertada**, pois além do objeto se tratar de prestação de serviço comum de engenharia, a modalidade pregão eletrônico possibilita uma maior competição entre os pretensos fornecedores, o que consequentemente resultará em maior vantagem econômica para administração tendo em vista o critério de julgamento ser o menor preço.

Ademais, a escolha da modalidade **eletrônica** segue o comando do Art. 17, §2º da Lei nº 14.133/21, que prevê: “§ 2º As licitações serão realizadas **preferencialmente sob a forma eletrônica**, admitida a utilização da forma presencial, desde que motivada, devendo a sessão pública ser registrada em ata e gravada em áudio e vídeo.”.

No que concerne à escolha do critério de julgamento menor preço por **item**, se mostra acertada em razão da unicidade do objeto.

Portanto, no que concerne à modalidade de licitação, temos que resta devidamente justificada e acertada sua escolha pelo pregão eletrônico, com critério de julgamento menor preço por item, tendo sido demonstrado o atingimento do interesse público.

II.II. DAS BENESSES PARA MICROEMPRESAS E EMPRESAS DE PEQUENO PORTE – LC 123/2006 E LC 147/2014.

Observa-se da minuta do Edital e seus anexos, que foram devidamente previstas e respeitadas as benesses trazidas pela Lei Complementar nº 123/2006, Lei Complementar 147/2014, para Microempresas e Empresas de Pequeno Porte, com exceção dos benefícios

Jean de Souza Silva
Advogado
OAB/PR 107.860



previstos no Art. 48 da referida lei, o que foi devidamente justificado e fundamentado no Art. 49, III do mesmo diploma, conforme item 3.1.1 do Termo de Referência.

Ademais, nota-se ser o presente certame também exclusivo para as ME e EPP sediadas na região sudoeste do Paraná, na forma que autoriza o Art. 9º, inciso II do Decreto Municipal nº 4.257/2024.

Sobre o tema, convém mencionar o entendimento do Tribunal de Contas do Estado do Paraná exarado no Prejulgado nº 27, *in verbis*:

“É possível, mediante expressa previsão em lei local ou no instrumento convocatório, realizar licitações exclusiva à microempresas e empresas de pequeno porte, sediadas em determinado local ou região, em virtude da peculiaridade do objeto a ser licitado ou para implementação dos objetivos propostos no art. 47, Lei Complementar n.º 123/2006, desde que, devidamente justificado [...]”.

Nesta inteligência, nota-se do Termo de Referência e Capítulo VII da minuta do Edital de Abertura do certame, fora realizada a devida, adequada e suficiente justificativa para que o certame seja de participação exclusiva de ME e EPP sediadas na região sudoeste do Paraná.

Sobre a justificativa, merece transcrição o seguinte trecho do Capítulo VII da minuta do Edital de Abertura:

“7.3. A presente licitação terá como critério de participação a limitação a empresas de âmbito regional, conforme autorizado pela legislação vigente, em especial pelo disposto no artigo 47 da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, e Art. 9º, inciso II do Decreto Municipal nº 4.257/2024.

7.4. Tal previsão visa promover o desenvolvimento econômico e social no âmbito local e regional, fortalecendo as economias descentralizadas, incentivando a geração de emprego e renda, e estimulando a competitividade das microempresas e empresas de pequeno porte estabelecidas na região.

7.5. Ao restringir a participação a empresas sediadas ou com atuação predominante na região, busca-se garantir que os recursos públicos investidos retornem à própria comunidade, dinamizando a economia local, promovendo a inclusão produtiva e favorecendo a sustentabilidade de pequenos empreendedores locais e regionais. Além

Jean de Souza Silva
Advogado
OAB/PR 101.860



disso, essa medida contribui para a redução de desigualdades regionais, em consonância com os princípios constitucionais da eficiência, da isonomia e do desenvolvimento sustentável.

7.6. Cumpre destacar que a limitação ora imposta não representa afronta ao caráter competitivo da licitação, mas sim um mecanismo legítimo de promoção de políticas públicas diferenciadas, conforme permitido pelo ordenamento jurídico, notadamente nos casos em que a contratação de empresas locais ou regionais representa maior eficiência econômica e social para a Administração Pública.

7.7. Dessa forma, justifica-se plenamente a adoção da restrição regional na presente licitação, em observância à diretriz legal de fomento ao desenvolvimento regional e ao tratamento favorecido às microempresas e empresas de pequeno porte, previsto na LC nº 123/2006 e no Decreto Municipal nº 4.257/2024.

[...]

Deste modo, tendo havido a devida justificativa, bem como existindo previsão em lei (Art. 47 da Lei Complementar nº 123/2006) e em regulamento (Art. 9º, II, do Decreto Municipal nº 4.257/2024), aliado ainda ao posicionamento do TCE/PR firmado no Prejulgado nº 27, conclui-se pela legalidade, adequação e possibilidade da restrição regional imposta ao presente certame.

II.III. DO CUMPRIMENTO DAS FORMALIDADES LEGAIS.

O objeto que se pretende contratar se encontra devidamente justificado e não representa afronta aos princípios administrativos, conforme Documento de Oficialização de Demanda – DOD nº 215/2025, expedido pela Secretaria de Obras, Infraestrutura Rural e Serviços Urbanos, o qual é parte integrante do presente processo.

Analisando os documentos que compõe a instrução do presente processo de contratação, constata-se a presença da definição do objeto e das justificativas para a sua contratação, pesquisa mercadológica, a previsão de dotação orçamentária, assim previstas e anexas ao DOD nº 215/2025, o Estudo Técnico Preliminar - ETP, o Termo de Referência - TR, a autorização da Autoridade Competente para a instauração do processo de contratação, o decreto de designação do pregoeiro e da equipe de apoio, a minuta do Edital e contrato.

Jean de Souza Silva
Advogado
OAB/PR 101.800



Desta forma, é possível aferir claramente que os autos do processo se encontram devidamente instruídos, atendendo as exigências mínimas legais, ficando evidenciada a solução mais adequada para atendimento da necessidade pública em questão.

Quanto ao PCA (Plano de Contratações Anual) tem-se da análise do ETP não amparado, todavia, há ainda justificativa para a contratação apesar de não prevista no PCA, a qual, em que pese esta Procuradoria Jurídica entenda suficiente, cabe à análise da autoridade competente, tendo em vista se tratar de decisão de elevado grau de subjetivismo.

Por sua vez, o Estudo Técnico Preliminar - ETP apresentado nos autos possuem os seguintes elementos: descrição da necessidade; alinhamento com PCA; requisitos da contratação; estimativas das quantidades; levantamento de mercado; estimativa e preço da contratação; descrição da solução como um todo; justificativa para o parcelamento ou não; demonstração dos resultados pretendidos; providências prévias ao contrato; contratações correlatas e/ou interdependentes; impactos ambientais.

Portanto, conclui-se que o ETP se encontra em perfeita harmonia às exigências do Art. 18, §1º da Lei nº 14.133/21, bem como do Art. 59 do Decreto Municipal nº 3.927/23, senão vejamos:

Lei 14.133/21:

Art. 18. [...]

§ 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;

Jean de Souza Silva
Advogado
OAB/PR 101.860



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.

Decreto Municipal nº 3.927/23:

Art. 59. Com base no Plano de Contratações Anual, deverão ser registrados no ETP os seguintes elementos:

I - descrição da necessidade da contratação, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público;

II - descrição dos requisitos da contratação necessários e suficientes à escolha da solução, prevendo critérios e práticas de sustentabilidade, observadas as leis ou regulamentações específicas, bem como padrões mínimos de qualidade e desempenho;

III - levantamento de mercado, que consiste na análise das alternativas possíveis, e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar, podendo, entre outras opções:

a) ser consideradas contratações similares feitas por outros órgãos e entidades públicas, bem como por organizações privadas, no contexto nacional ou internacional, com objetivo de identificar a existência de novas metodologias, tecnologias ou inovações que melhor atendam às necessidades da Administração;

b) ser realizada audiência e/ou consulta pública, preferencialmente na forma eletrônica, para coleta de contribuições; e

Jean de Souza Silva
Advogado
OAB/PR 101.860



c) em caso de possibilidade de compra, locação de bens ou do acesso a bens, ser avaliados os custos e os benefícios de cada opção para escolha da alternativa mais vantajosa, prospectando-se arranjos inovadores em sede de economia circular.

IV - descrição da solução como um todo, inclusive das exigências relacionadas à manutenção e à assistência técnica, quando for o caso;

V - estimativa das quantidades a serem contratadas, acompanhada das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, considerando a interdependência com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala;

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 - justificativas para o parcelamento ou não da solução;

VIII - contratações correlatas e/ou interdependentes;

IX - demonstrativo da previsão da contratação no Plano de Contratações Anual, de modo a indicar o seu alinhamento com os instrumentos de planejamento do órgão ou entidade;

X - demonstrativo dos resultados pretendidos, em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis;

XI - providências a serem adotadas pela Administração previamente à celebração do contrato, tais como adaptações no ambiente do órgão ou da entidade, necessidade de obtenção de licenças, outorgas ou autorizações, capacitação de servidores ou de empregados para fiscalização e gestão contratual;

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; e

XIII - posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina.

§ 1º O ETP deverá conter ao menos os elementos previstos nos incisos I, V, VI, VII e XIII do caput deste artigo e, quando não contemplar os demais elementos, apresentar as devidas justificativas.

[...]

Quando ao Termo de Referência - TR, o Art. 6º, inciso XXIII, da Lei nº 14.133/21, e Art. 69 do Decreto Municipal nº 3.927/23, estabelecem que deve conter os seguintes elementos:

**Lei nº 14.133/21:**

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;*
- 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;*

Decreto Municipal nº 3.927/23:***Art. 69. Deverão ser registrados no TR os seguintes parâmetros e elementos descritivos:******I - definição do objeto, incluídos:***

- a) sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação;*
- b) a especificação do bem ou do serviço, preferencialmente conforme catálogo eletrônico de padronização, observados os requisitos de qualidade, rendimento, compatibilidade, durabilidade e segurança;*
- c) a indicação dos locais de entrega dos produtos e das regras para recebimentos provisório e definitivo, quando for o caso;*
- d) a especificação da garantia exigida e das condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso;*

Jean de Souza Silva
Advogado
OAB/PR 101.860



II - fundamentação da contratação, que consiste na referência aos estudos técnicos preliminares correspondentes, quando elaborados, ou, quando não for possível divulgar esses estudos, no extrato das partes que não contiverem informações sigilosas;

III - descrição da solução como um todo, considerado todo o ciclo de vida do objeto, com preferência a arranjos inovadores em sede de economia circular;

IV - requisitos da contratação;

V - 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;

VI - modelo de gestão do contrato, que descreve como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão ou entidade;

VII - critérios de medição e de pagamento;

VIII - forma e critérios de seleção do fornecedor, optando-se pelo critério de julgamento de técnica e preço, conforme o disposto no § 1º do art. 36 da Lei nº 14.133, de 2021, sempre que a avaliação e a ponderação da qualidade técnica das propostas que superarem os requisitos mínimos estabelecidos no edital forem relevantes aos fins pretendidos pela Administração;

IX - 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; e

X - adequação orçamentária, quando não se tratar de sistema de registro de preços.

Parágrafo Único - Na hipótese de o processo de contratação não dispor de estudo técnico preliminar:

I - a fundamentação da contratação, conforme disposto no inciso II do caput, consistirá em justificativa de mérito para a contratação e do quantitativo pleiteado;

II - o TR deverá apresentar demonstrativo da previsão da contratação no Plano de Contratações Anual, de modo a indicar o seu alinhamento com os instrumentos de planejamento do órgão ou entidade.

Da análise do Termo de Referência - TR integrante do presente processo, nota-se ter sido acertadamente elaborado a partir do Estudo Técnico Preliminar - ETP, contendo os seguintes elementos: definição do objeto, modalidade, quantitativos, natureza, justificativa e objetivo da contratação, justificativa da disputa por lote, secretaria requisitante, critério de julgamento, condições especiais de habilitação e contratação, controle e fiscalização da execução, prazo e possibilidade de prorrogação, valor estimado, forma de pagamento, dotação orçamentária, responsabilidade pela elaboração do termo de referência.

Jean de Souza
Advogado
OAB/PR 101.800



Portanto, nota-se que o Termo de Referência - TR contém todos os elementos exigidos pelo inciso XIII do artigo 6º da Lei nº 14.133/21 (no que pertine, de acordo com a contratação), bem como no artigo 69 do Decreto Municipal nº 3.927/23.

Desta forma, é possível concluir que a fase preparatória do certame se encontra em consonância com as exigências da Lei nº 14.133/21, bem como do Decreto Municipal nº 3.927/23 e dos demais preceitos legais e princípios que regem a administração pública.

II.IV. DAS MINUTAS - EDITAL E CONTRATO.

Em atendimento aos incisos V e VI do Art. 18 da Lei nº 14.133/21, foram elaboradas as minutas do edital e da Ata de Registro de Preços, as quais também carecem serem juridicamente analisadas.

Nos termos do Art. 25 da Lei nº 14.133/21: ***“O edital deverá conter o objeto da licitação e as regras relativas à convocação, ao julgamento, à habilitação, aos recursos e às penalidades da licitação, à fiscalização e à gestão do contrato, à entrega do objeto e às condições de pagamento.”***

Ainda, nos casos específicos de Registro de Preços, prevê o Art. 82 da Lei nº 14.133/2021:

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 lote 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;

Jean de Souza Silva
Advogado
OAB/PR 101.860



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 aceite cotar o objeto em preço igual ao do licitante vencedor, assegurada a preferência de contratação de acordo com a ordem de classificação;

VIII - a vedação à participação do órgão ou entidade em mais de uma ata de registro de preços com o mesmo objeto no prazo de validade daquela de que já tiver participado, salvo na ocorrência de ata que tenha registrado quantitativo inferior ao máximo previsto no edital;

IX - as hipóteses de cancelamento da ata de registro de preços e suas consequências.

§ 1º O critério de julgamento de menor preço por grupo de itens somente poderá ser adotado quando for demonstrada a inviabilidade de se promover a adjudicação por lote e for evidenciada a sua vantagem técnica e econômica, e o critério de aceitabilidade de preços unitários máximos deverá ser indicado no edital.

§ 2º Na hipótese de que trata o § 1º deste artigo, observados os parâmetros estabelecidos nos §§ 1º, 2º e 3º do art. 23 desta Lei, a contratação posterior de lote específico constante de grupo de itens exigirá prévia pesquisa de mercado e demonstração de sua vantagem para o órgão ou entidade.

§ 3º É permitido registro de preços com indicação limitada a unidades de contratação, sem indicação do total a ser adquirido, apenas nas seguintes situações:

I - quando for a primeira licitação para o objeto e o órgão ou entidade não tiver registro de demandas anteriores;

II - no caso de alimento perecível;

III - no caso em que o serviço estiver integrado ao fornecimento de bens.

§ 4º Nas situações referidas no § 3º deste artigo, é obrigatória a indicação do valor máximo da despesa e é vedada a participação de outro órgão ou entidade na ata.

§ 5º O sistema de registro de preços poderá ser usado para a contratação de bens e serviços, inclusive de obras e serviços de engenharia, observadas as seguintes condições:

I - realização prévia de ampla pesquisa de mercado;

II - seleção de acordo com os procedimentos previstos em regulamento;

III - desenvolvimento obrigatório de rotina de controle;

IV - atualização periódica dos preços registrados;

V - definição do período de validade do registro de preços;

Jean de Souza Silva
Advogado
OAB/PR 101.860



VI - inclusão, em ata de registro de preços, do licitante que aceitar cotar os bens ou serviços em preços iguais aos do licitante vencedor na sequência de classificação da licitação e inclusão do licitante que mantiver sua proposta original.

§ 6º O sistema de registro de preços poderá, na forma de regulamento, ser utilizado nas hipóteses de inexigibilidade e de dispensa de licitação para a aquisição de bens ou para a contratação de serviços por mais de um órgão ou entidade.

A minuta do edital apresenta no preâmbulo as informações básicas, quais sejam o objeto licitado, o regime de fornecimento, a modalidade, o critério de julgamento, modo de disputa e os dados necessários para participação no certame.

Em breve análise, na minuta do Edital foi previsto: 1) descrição do objeto; 2) condições para participação no certame licitatório; 3) forma de cadastramento das propostas; 4) informações sobre como se dará a sessão pública do pregão; 5) informações sobre o início da disputa e verificação da conformidade das propostas; 6) como ocorrerão a formulação dos lances; 7) os benefícios às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte; 8) o critério de julgamento (menor preço por item); 9) a possibilidade de negociações na forma do Art. 61 da Lei nº 14.133/21; 10) o ajuste da proposta ao último lance; 11) requisitos de habilitação; 12) forma de declaração do licitante vencedor; 13) possibilidade de recurso e sua forma; 14) forma de adjudicação e homologação do certame; 15) forma de assinatura do contrato; 16) as infrações e sanções administrativas; 17) forma de impugnação ao edital; 18) dotação orçamentária; 19) forma de pagamento; 20) prazo, local e condições de entrega da prestação dos serviços; 21) normas de fiscalização e gestão do contrato; 22) demais disposições gerais; 23) forma de reajuste; 24) cláusula de eleição de foro. Consta ainda como anexo à minuta do Edital o Termo de Referência - TR, modelo de proposta, minuta do contrato, modelo de declaração unificada.

Pontua-se que o edital apresentado é uma minuta padronizada deste Órgão Público, a qual foi apenas adequada ao objeto licitado, conforme determina o Art. 25, § 1º da Lei 14.133/21.

O objeto licitado se adequa ao conceito de serviços comuns, conforme já demonstrado no tópico "II.I".

Assim, conforme Art. 29 da Lei nº 14.133/21, o edital deve definir os padrões de desempenho e qualidade do objeto por meio de especificações usuais de mercado, o que foi devidamente demonstrado e apresentado na minuta do edital e seus anexos, especialmente o

Termo de Referência - TR.

Alan de Souza Silva
Advogado
OAB/PR 101.860



Consta ainda da minuta de edital que qualquer pessoa é legítima para impugnar ou solicitar esclarecimentos sobre o edital e seus anexos, com a apresentação dos prazos e a maneira de efetuar referidos atos. Da mesma forma dispôs sobre os recursos e contrarrazões de recurso.

Ainda, a minuta orienta todos os interessados sobre a participação quando descreve as informações sobre a participação, o preenchimento da proposta, o modo da disputa, o valor dos intervalos de lances e os documentos essenciais.

No tocante aos documentos de habilitação – fiscal, social e trabalhista compreende-se que foram exigidos aqueles elencados no rol do Art. 68 da Lei 14.133/21:

Art. 68. As habilitações fiscal, social e trabalhista serão aferidas mediante a verificação dos seguintes requisitos:

I - a inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) ou no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ);

II - a inscrição no cadastro de contribuintes estadual e/ou municipal, se houver, relativo ao domicílio ou sede do licitante, pertinente ao seu ramo de atividade e compatível com o objeto contratual;

III - a regularidade perante a Fazenda federal, estadual e/ou municipal do domicílio ou sede do licitante, ou outra equivalente, na forma da lei;

IV - a regularidade relativa à Seguridade Social e ao FGTS, que demonstre cumprimento dos encargos sociais instituídos por lei;

V - a regularidade perante a Justiça do Trabalho;

VI - o cumprimento do disposto no inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal.

Concernente à habilitação econômico-financeira, fora dispensada a comprovação de seu cumprimento com fundamento no Art. 70 da Lei nº 14.133/21, conforme item 8.14 do Termo de Referência – TR.

No que tange à qualificação técnica, fora exigido comprovação de capacidade técnica através de atestados expedidos por órgãos públicos, bem como a comprovação de inscrição do responsável técnico junto ao CREA, o que se mostra perfeitamente pertinente ao objeto contratado.

Acrescenta-se ainda que na minuta do edital foi descrito como ocorrerão as fases de julgamento e de habilitação, para que todos os interessados tenham conhecimento e segurança.

Jean de Souza Silva
Advogado
OAB/PR 101.860



Seguidamente, foram apresentadas as infrações administrativas (tipos; modo de aplicação e informações correlatas) que os licitantes e contratados estarão suscetíveis, nos termos dos artigos 155 a 163 da Lei 14.133/21.

Também foram estabelecidas as condições de execução/entrega, os prazos para assinatura de contrato e de pagamento, a nomeação dos responsáveis para a fiscalização e gestão do contrato, bem como as demais disposições que asseguram o amplo conhecimento de todas as condições para os interessados.

Após, a minuta do contrato foi anexada ao edital, a qual é composta por cláusulas e condições essenciais ao documento, nos termos do Art. 92 da Lei 14.133/21, como por exemplo: as partes (preâmbulo); o objeto e seus elementos (cláusula primeira); a legislação aplicada (cláusula segunda); o preço e forma de reajuste (cláusula terceira); a forma de pagamento (cláusula quarta); a vigência e a prorrogação contratual (cláusula quinta); do prazo, do local e das condições de entrega dos materiais ou da prestação dos serviços (cláusula sexta); da subcontratação (cláusula sétima); das obrigações dos contratantes (cláusulas oitava e nona); das obrigações relativas a critérios de sustentabilidade (cláusula décima); a gestão e da fiscalização contratual (cláusula décima primeira); das infrações e sanções administrativas (cláusula décima segunda); das alterações contratuais (cláusula décima terceira); da extinção contratual (cláusula décima quarta); da publicidade (cláusula décima quinta); da fraude e da corrupção (cláusula décima sexta); do tratamento e da proteção de dados pessoais (cláusula décima sétima); do foro (cláusula décima oitava).

Desta forma, esta Procuradoria Jurídica entende que as minutas do Edital e do Contrato estão em consonância com os requisitos e demais exigências legais previstas na Lei nº 14.133/21.

II.V. DA PUBLICIDADE DO EDITAL, ANEXOS E CONTRATO.

Cumprir destacar ainda que é obrigatória a divulgação e a manutenção do inteiro teor do edital de licitação e dos seus anexos no Portal Nacional de Contratações Públicas e a publicação de extrato do edital no Diário Oficial Do Município (se não houver no diário eletrônico) e no jornal de grande circulação, conforme determina o Art. 54 *caput* e §1º da Lei nº 14.133/21, bem como Art. 113 do Decreto Municipal 3.927/23.

Jean de Souza Silva
Advogado
OAB/PR 101.860



MUNICÍPIO DE

SÃO JORGE D'OESTE

ESTADO DO PARANÁ | www.pmsjorge.pr.gov.br | CNPJ: 76.995.380/0001-03

000167

Ademais, após a homologação do processo licitatório, é obrigatória a disponibilização no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) dos documentos elaborados na fase preparatória que porventura não tenham integrado o edital e seus anexos, conforme determina o Art. 54, §3º, da Lei nº 14.133/21.

O prazo de publicação no caso da presente licitação deve ser de 10 (dez) dias úteis, nos termos do Art. 55, inciso II, alínea "a", da Lei nº 14.133/21, não se considerando como dia útil aqueles definidos como ponto facultativo pelo Decreto Municipal nº 4.824/2025.

Por fim, deve a comissão de contratação se atentar para obrigatoriedade de publicação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) também do contrato firmado junto ao licitante vencedor, no prazo de 20 (vinte) dias úteis, nos termos do Art. 94, inciso I da Lei nº 14.133/21.

III. DA CONCLUSÃO.

Diante de todo o exposto, os limites da análise jurídica e excluídos os aspectos técnicos e o juízo de oportunidade e conveniência do ajuste, esta Procuradoria Jurídica entende que o presente processo de licitação está de acordo com os preceitos e exigências da Lei nº 14.133/21.

Desta maneira, ***esta Procuradoria Jurídica opina pela legalidade e prosseguimento do presente processo.***

Salvo melhor juízo, é o parecer.

São Jorge d'Oeste – PR, 19 de dezembro de 2025.

Jean de Souza Silva
Advogado
OAB/PR 101.860
OAB/PR 101.860

JEAN DE SOUZA SILVA

Procurador Municipal

Matrícula nº 29567056 | OAB/PR nº 101.860