

PARECER 851.2025 - LICITAÇÃO AQUISIÇÃO DE MATERIAIS DE LIMPEZA E PRODUTOS

PROCESSO ADMINISTRATIVO N.
57613/2025

CONSULENTE: SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO

PARECER N. 851/2025 - [CLIQUE AQUI](#)

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO PÚBLICA. LEI FEDERAL N. 14.133/2021. DECRETO MUNICIPAL N. 39.132/2023. SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS. AQUISIÇÃO DE MATERIAIS DE LIMPEZA E PRODUTOS DE HIGIENIZAÇÃO. ANÁLISE JURÍDICA PELA POSSIBILIDADE DE CONTINUIDADE, CONDICIONADA À ADOÇÃO DAS RECOMENDAÇÕES DO PARECER.

1. RELATÓRIO

Trata-se o presente expediente de processo administrativo que tem por finalidade a instauração de licitação por pregão, adotando o sistema de registro de preços, com critério de julgamento menor preço, para a aquisição de materiais de limpeza e produtos de higienização, nos termos do Termo de Referência e demais documentos que instruem o feito.

Inicialmente, a Secretária Municipal de Administração, Sr. Claudio Britto, ordenador da despesa, justificou o pedido de contratação nos seguintes termos (Documento de Formalização da Demanda n. 02/2025):

1. JUSTIFICATIVA DA NECESSIDADE

A aquisição de materiais e produtos de higienização para limpeza dos ambientes, sobretudo dos locais públicos onde diariamente frequentam muitas pessoas é questão de saúde.

A necessidade da contratação dos materiais para higienização se evidencia para manter a limpeza e desinfecção das dependências do Paço Municipal e secretarias (compreendendo toda área interna (setores administrativos, banheiros, áreas comuns, dentre outras), e também área externa no que diz respeito a pisos adjacentes às edificações, escadas, rampas de acesso, etc), em razão do grande quantitativo de pessoas que circulam em busca dos serviços prestados pela instituição, assim como a conservação das instalações físicas.

Diante do exposto, concluímos que o não atendimento da demanda acarreta prejuízo a continuidade nas atribuições inerentes à Administração Pública, na qualidade dos serviços essenciais e nas condições de trabalho adequadas aos servidores, assim como um ambiente apropriado à população em geral.

(grifou-se)

Após o início do presente processo administrativo, as secretarias SMAD, SMSP, FUNREBOM, SMAG, SMMA, SMOP, SMCT, SMCIT, SMAS, SMSA, SMED, SMTE, SMGP, SMPL, SMEL e SMFI manifestaram sua vontade em também participar da presente licitação, juntado aos autos seus respectivos documentos de formalização da demanda. Os autos foram instruídos e submetidos à apreciação deste órgão de assessoramento jurídico mediante a juntada dos seguintes documentos.

Nome	Sequência ...	Data
E-MAIL DIVULGACAO DE LICITACA...	10264067	23/05/2025 14:40:5...
Relatório - Guia Movimentação - W...	10223056	20/05/2025 16:07:1...
RC 1045.2025 CORRIGIDA.pdf	10223003	20/05/2025 16:01:3...
Relatório - Guia Movimentação - W...	10197793	15/05/2025 13:16:0...
Relatório - Guia Movimentação - W...	10188890	14/05/2025 10:22:0...
RESULTADO PREGAO 117 2023 - M...	10186220	13/05/2025 16:33:2...
MAPA DE PREÇOS MATERIAL DE LI...	10186218	13/05/2025 16:33:2...
COTAÇÃO BANCO DE PREÇOS, MA...	10186217	13/05/2025 16:33:2...
COTAÇÕES INTERNET 2.pdf	10186216	13/05/2025 16:33:2...
COTAÇÕES INTERNET 1.pdf	10186215	13/05/2025 16:33:2...
COTAÇÕES INTERNET 5.pdf	10186214	13/05/2025 16:33:2...
COTAÇÕES INTERNET 4.pdf	10186212	13/05/2025 16:33:2...
COTAÇÕES INTERNET 3.pdf	10186211	13/05/2025 16:33:2...
PP - Pesquisa de Preços.docx	10186210	13/05/2025 16:33:2...
Gestor do contrato.odt	10186209	13/05/2025 16:33:2...
Fiscal do contrato.odt	10186208	13/05/2025 16:33:2...
Mapa de Risco - MATERIAL LIMPEZ...	10186207	13/05/2025 16:33:2...
Termo de Referência N° 03.2025 - ...	10186206	13/05/2025 16:33:2...
Estudo Técnico Preliminar N° 02-2...	10186205	13/05/2025 16:33:2...
Documento de Formalização da D...	10186204	13/05/2025 16:33:2...
Relatório - Guia Movimentação - W...	10181581	13/05/2025 11:36:5...
Relatório - Guia Movimentação - W...	10173751	12/05/2025 11:55:5...
MAPA DE PREÇOS MATERIAL DE LI...	10168301	09/05/2025 15:29:3...
06 - PP - Pesquisa de Preços.pdf	10168219	09/05/2025 15:24:0...
5 - Mapa de Risco - MATERIAL LIMP...	10168218	09/05/2025 15:24:0...
4 - Termo de Referência N° 03.202...	10168217	09/05/2025 15:24:0...
3 - Estudo Técnico Preliminar N° 0...	10168216	09/05/2025 15:24:0...
2 - Documento de Formalização da...	10168215	09/05/2025 15:24:0...
1 - OF. 03.2025 _Materiais de Limp...	10168214	09/05/2025 15:24:0...
RC 1045.2025.pdf	10168213	09/05/2025 15:24:0...

Nome	Sequência -...	Data
5 - Mapa de Risco - MATERIAL LIMP...	10138310	05/05/2025 15:02:3...
4 - Termo de Referência N° 03.202...	10138309	05/05/2025 15:02:3...
3 - Estudo Técnico Preliminar N° 0...	10138308	05/05/2025 15:02:3...
2 - Documento de Formalização da...	10138306	05/05/2025 15:02:3...
1 - OF. 03.2025 _Materiais de Limp...	10138305	05/05/2025 15:02:3...
PA 57613 2025 - SMAD - AQUISIÇÃ...	10020952	09/04/2025 13:32:5...
COTAÇÕES INTERNET 5.pdf	10015691	08/04/2025 16:32:0...
COTAÇÕES INTERNET 4.pdf	10015690	08/04/2025 16:32:0...
COTAÇÕES INTERNET 3.pdf	10015689	08/04/2025 16:32:0...
COTAÇÕES INTERNET 2.pdf	10015688	08/04/2025 16:32:0...
COTAÇÕES INTERNET 1.pdf	10015687	08/04/2025 16:32:0...
1 - OF. 03.2025 _Materiais de Limp...	9985542	02/04/2025 16:57:3...
MAPA DE PREÇOS MATERIAL DE LI...	9985232	02/04/2025 16:34:4...
5 - Mapa de Risco - MATERIAL LIMP...	9984957	02/04/2025 16:15:4...
4 - Termo de Referência N° 03.202...	9984952	02/04/2025 16:15:3...
3 - Estudo Técnico Preliminar N° 0...	9984949	02/04/2025 16:15:3...
2 - Documento de Formalização da...	9984945	02/04/2025 16:15:2...
Relatório - Requisição ao Compras ...	9984650	02/04/2025 15:53:5...

Nome	Sequência ...	Data
Relatório - Guia Movimentação - W...	10561122	24/07/2025 16:22:0...
Minuta de edital 24.07.2025.pdf	10561038	24/07/2025 16:16:4...
Relatório - Guia Movimentação - W...	10509708	14/07/2025 09:39:1...
Relatório - Guia Movimentação - W...	10507784	11/07/2025 16:26:3...
MINUTA DE EDITAL 11.07.25.pdf	10507575	11/07/2025 16:06:2...
Relatório - Guia Movimentação - W...	10495625	09/07/2025 15:41:0...
TR UNIFICADO - Materiais Limpeza...	10493665	09/07/2025 12:01:2...
TR UNIFICADO - Materiais Limpeza...	10480412	07/07/2025 13:30:5...
Requisição 1045 Unificada	10167013	09/05/2025 14:08:1...
ETP UNIFICADO - Materiais de limp...	10479941	07/07/2025 11:56:0...
SMEL.pdf	10479905	07/07/2025 11:52:5...
SMFI.pdf	10328282	05/06/2025 11:36:5...
Termo de Referência CORRIGIDO - ...	10291091	29/05/2025 14:43:1...
MAPA DE PREÇOS MATERIAL DE LI...	10287870	29/05/2025 09:25:4...
REQUISIÇÃO 1045 CORRIGIDA 29.0...	10287869	29/05/2025 09:25:4...
Relatório - Guia Movimentação - W...	10285875	28/05/2025 15:51:0...
SMTE.pdf	10264116	23/05/2025 14:41:3...
SMSP.pdf	10264115	23/05/2025 14:41:3...
SMSA.pdf	10264114	23/05/2025 14:41:3...
SMPL.pdf	10264113	23/05/2025 14:41:3...
SMOP.pdf	10264112	23/05/2025 14:41:3...
SMMA.pdf	10264111	23/05/2025 14:41:3...
SMGP.pdf	10264110	23/05/2025 14:41:3...
SMED.pdf	10264109	23/05/2025 14:41:3...
SMCT.pdf	10264108	23/05/2025 14:41:3...
SMCIT.pdf	10264107	23/05/2025 14:41:3...
SMAS.pdf	10264106	23/05/2025 14:41:3...
SMAG.pdf	10264105	23/05/2025 14:41:3...
FUNREBOM.pdf	10264104	23/05/2025 14:41:3...
NEGATIVA CGM.pdf	10264068	23/05/2025 14:40:5...

Esta é a síntese do necessário. Assim, passa-se à análise e parecer dos autos pela presente PGM.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1. FINALIDADE E ABRANGÊNCIA DO PARECER JURÍDICO

O parecer jurídico tem como finalidade assistir a autoridade administrativa que autorizará e/ou promoverá a contratação no controle prévio de legalidade, independentemente da modalidade escolhida, nos termos do art. 53 da Lei n. 14.133/2021 e art. 328 do Decreto Municipal n. 39.123/2023, o qual regulamenta a Lei Geral de Licitações e Contratos Administrativos no âmbito da Administração Direta, autárquica e fundacional do Município de Araucária. In verbis:

“ Art. 328. Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para a Procuradoria Geral do Município, a qual realizará controle prévio de legalidade da contratação.

(...)

§ 8º A Procuradoria Geral do Município realizará o 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.

(grifou-se)

Desta feita, o controle prévio de legalidade se dá em função do exercício da competência da análise jurídica da futura contratação, não abrangendo, via de regra, os demais aspectos contidos nos autos, como aqueles de natureza estritamente técnica, mercadológica ou naquilo que se referir ao juízo de conveniência e oportunidade da contratação ou da solução adotada. De outro norte, quaisquer apontamentos por parte do órgão de assessoramento jurídico que descambem na análise, ainda que perfunctória, de quaisquer daqueles elementos deverá se dar tão somente em razão de uma questão jurídica. A esse respeito, merece atenção o Enunciado BPC n. 7 do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia-Geral da União:

“ BPC nº 7

Enunciado

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.

(grifou-se)

Isto pois se presume que as especificações técnicas contidas nos autos do processo de contratação, sobremaneira quanto ao detalhamento do objeto, suas características, requisitos e padrões de desempenho, bem como a avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente determinadas pelo setor competente 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, relembrando-se não ser papel do órgão de assessoramento jurídico o escrutínio sobre a competência de cada agente público que atue no feito, haja vista o dever dos agentes públicos de verificar se os atos por si praticados estão no seu espectro de competência.

Por fim, insta salientar que diversos apontamentos se dão sem qualquer caráter vinculativo, mas em favor da segurança da autoridade assessorada que poderá acatar, ou não, as recomendações lançadas a partir de um juízo de conveniência e oportunidade. Todavia, questões de ordem estritamente legal serão apontadas para sua correção, sendo que o seguimento do processo sem a correção das situações de aparente ilegalidade atrairão a responsabilidade pessoal da autoridade competente. Nesta mesma esteira convém lembrar que a adoção pelo agente público das recomendações contidas em parecer jurídico atraem a possibilidade da advocacia pública realizar sua representação nas esferas judicial e de controle, nos termos do art. 10 da Lei n. 14.133/2021:

“ Art. 10. Se as autoridades competentes e os servidores públicos que tiverem participado dos procedimentos relacionados às licitações e aos contratos de que trata esta Lei precisarem defender-se nas esferas administrativa, controladora ou judicial em razão de ato praticado com estrita observância de orientação constante em parecer jurídico elaborado na forma do § 1º do art. 53 desta Lei, a advocacia pública promoverá, a critério do agente público, sua representação judicial ou extrajudicial.

(grifou-se)

Referida disposição, apesar de objeto da Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 6915 (ainda não julgada), tem como objetivo, como salientado pelo Procurador-Geral da República em seu parecer naqueles autos, evitar o chamado “apagão das canetas”, caracterizado pela “inação”, “medo” e “paralisia decisória” dos gestores públicos, ainda que o dispositivo não crie um direito subjetivo à defesa judicial pelos órgãos da advocacia pública, máxime quando as razões que deram ensejo à caracterização da ilegalidade do ato não foram tratadas em parecer do órgão de consultoria jurídica, a exemplo de pareceres técnicos ou defeitos na qualificação dos elementos caracterizadores do objeto ou da solução adotada.

Desta feita, devidamente demonstrada a finalidade e abrangência do parecer jurídico, proceda-se com a análise dos autos.

2.2. DA INSTRUÇÃO DO PROCESSO DE LICITAÇÃO

O processo de licitação, independente da modalidade escolhida, deve se dar a partir do disposto no art. 18 da Lei n. 14.133/2021 e do que disposto nos arts. 54 e seguintes do Decreto Municipal n. 39.132/2023, a saber:

“ Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, 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;

(...)

“ Art. 54. A licitação, na forma eletrônica ou presencial, será conduzida pelo órgão ou pela entidade promotora da licitação, por intermédio do agente de contratação, do pregoeiro, ou de comissão de contratação.

(grifou-se)

Desta feita, vejamos a seguir a compatibilidade da instrução processual conforme as normas regentes.

2.2.1. DA MODALIDADE LICITATÓRIA

O pregão é definido no art. 6º, inciso XLI, da Lei n. 14.133/2021 como a 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. O art. 29 da Lei n. 14.133/21 dispõe que o pregão será

adotado sempre que o objeto da licitação possuir padrões de desempenho e qualidade que possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado.

Em análise ao objeto da licitação, verifica-se que se trata de aquisição de materiais de limpeza e produtos de higienização, tratando-se, portanto, de objeto comum, uma vez que todas as definições do objeto encontram-se dispostas no edital, sendo os insumos comumente utilizados e disponíveis no mercado. Entretanto, em que pese as definições e características dos objetos estarem dispostas no Edital, alguns pontos merecem ser revistos.

Nos termos do art. 6º, incisos XIII e XLI, o pregão é a modalidade licitatória adequada para a aquisição e contratação de bens e serviços comuns, sendo estes aqueles que puderem ser objetivamente definidos pelo edital, através de especificações usuais de mercado. In verbis:

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

XIII - bens e serviços comuns: aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado;

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;

(grifou-se)

Conforme itens n. 27, 29, 51 do Anexo I da Minuta de Edital (sequência 10561038), na descrição de objetos a serem adquiridos constam as expressões “de primeira qualidade” e “de alta qualidade”. Tem-se que tais critérios, em princípio, contrariam a disposição do art. 6º, inciso XIII, da Lei n. 14.133/2021, visto que os bens comuns merecem ser avaliados através de critérios objetivos de desempenho e qualidade. Ao utilizar expressões como “de primeira qualidade” e “de alta qualidade”, passa-se a aplicar, salvo melhor juízo, critérios subjetivos de avaliação, impossíveis de serem avaliados mediante especificações usuais de mercado, visto que dependem da preferência do comprador. Portanto, diante da aparente impossibilidade de utilização de critérios subjetivos para aferir o desempenho ou qualidade dos objetos, recomenda-se a apresentação de justificativa ou exclusão dos critérios de “de primeira qualidade” e “de alta qualidade” aos itens n. 27, 29, 51 do Anexo I da Minuta do Edital.

No mais, é adequada a modalidade licitatória escolhida.

2.2.1.1. DA ADOÇÃO DO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS

O sistema de registro de preços é definido como um conjunto de procedimentos que visa o registro formal de preços, nos termos do art. 6º, inciso XLV, da Lei Federal n. 14.133/2021, sendo caracterizado como um procedimento auxiliar da licitação e das contratações, conforme art. 78,

inciso IV, da supracitada lei. Ademais, o art. 290 Decreto Municipal n. 39.132/2023 dispõe que o sistema de registro de preços será adotado, preferencialmente, nos casos em que houver necessidade de contratações frequentes, conveniência de aquisições parceladas, atendimento a mais de um órgão ou quando não for possível definir previamente o quantitativo. O art. 82 da Lei n. 14.133/2021 e o art. 297 do Decreto Municipal n. 39.132/2023 estabelecem os requisitos para o edital de licitação para registro de preços.

Em relação à adoção do sistema de registro de preços, a secretaria demandante justificou sua utilização em razão das características do objeto e da impossibilidade de prever com exatidão as quantidades demandadas durante o período de contratação, conforme explicitado no Estudo Técnico Preliminar Unificado (sequência 10479941). Assim, em análise ao objeto, aparentemente se faz possível a utilização do sistema, uma vez que se coaduna com as hipóteses previstas no art. 290, incisos II e IV, do Decreto Municipal n. 39.132/2023. Ademais, vê-se que houve o cumprimento dos requisitos do art. 82 da Lei n. 14.133/21. Portanto, entende-se por adequada a adoção do sistema de registro de preços na presente licitação.

2.2.1.2. DA ANÁLISE DA MINUTA DO EDITAL

Antes de adentrar a matéria do edital no caso concreto, é importante salientar que a Lei n. 14.133/2021 não apresenta um rol taxativo ou exemplificativo de elementos obrigatórios a constar do edital, diversamente do que ocorria no regramento revogado. O art. 25 da Lei dispõe que são elementos basilares o objeto da licitação e as regras relativas à convocação, ao julgamento, à habilitação, aos recursos e às penalidades, à fiscalização e à gestão do contrato, à entrega do objeto e às condições de pagamento. O art. 58 do Decreto Municipal n. 39.132/2023, por sua vez, elenca definições mínimas que devem constar no instrumento convocatório.

Da minuta de edital colacionada (sequência 10561038), é possível extrair todos os elementos exigidos pelo regulamento municipal, como o objeto, a forma de execução, modo de disputa, requisitos das propostas, prazos, critérios de julgamento, requisitos de habilitação, condições de entrega e pagamento, e sanções. Assim, verifica-se que foram satisfatoriamente atendidos os temas disciplinados pelo regulamento municipal.

2.2.2. DOS DOCUMENTOS DA FASE PREPARATÓRIA

Os documentos previstos no art. 18 da Lei n. 14.133/2021 têm como objetivo, em conjunto e de modo geral, definir o objeto e justificar a futura contratação, inclusive no sentido de se identificar a melhor solução para a sua efetivação. Incumbe ao Administrador demonstrar expressamente as razões que sustentam a contratação pretendida, o que abrange sua necessidade, as especificações técnicas do bem e o quantitativo a ser contratado, nos termos da Súmula n. 177 do Tribunal de Contas da União. Assim, serão examinados, a seguir, os documentos que compõem a etapa de planejamento, bem como a indicação de providências a serem adotadas pela autoridade assessorada.

2.2.2.1. DO ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR (ETP)

O ETP é o documento inicial do planejamento da contratação que caracteriza o interesse público envolvido e a sua melhor solução, dando base ao termo de referência. A identificação da necessidade da contratação é o primeiro aspecto a ser abordado, permitindo a reflexão sobre os motivos da solicitação e contribuindo para que outras soluções se mostrem propícias. Trata-se de etapa fundamental para extrair os requisitos essenciais da necessidade, antes mesmo de se conhecer as soluções disponíveis no mercado, conforme estabelece o art. 18, § 1º, da Lei n. 14.133/2021.

A descrição da necessidade deve conter manifestação acerca da essencialidade e interesse público, avaliando o impacto ambiental e considerando opções que atendam ao princípio do desenvolvimento nacional sustentável. O ETP deve apresentar o levantamento das soluções disponíveis no mercado e a justificativa técnica e econômica para a escolha de determinada solução, sendo sua realização sempre recomendada.

O regulamento municipal (Decreto n. 39.123/2023) e a Lei n. 14.133/2021 estabelecem os elementos mínimos que devem constar em um ETP, sendo obrigatórios: a) descrição da necessidade; b) estimativas das quantidades; c) estimativa do valor da contratação; d) justificativas para o parcelamento ou não; e e) posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação.

No caso dos autos, todos os elementos obrigatórios se fazem presentes no Estudo Técnico Unificado (sequência 10479941) juntado aos autos. Desta feita, o ETP apresentado está em conformidade com a Lei n. 14.133/2021, o Decreto Municipal n. 39.123/2023 e demais normas e regulamentos aplicáveis.

2.2.2.2. DO TERMO DE REFERÊNCIA, PROJETO BÁSICO OU PROJETO EXECUTIVO

Este documento da etapa de planejamento deve ser compatível com os arquivos anteriores e é alicerçado pelo Estudo Técnico Preliminar. O art. 19 do Decreto Municipal n. 39.132/2023 trata dos seus elementos obrigatórios, que devem ser suficientes para caracterizar os bens ou serviços, permitir a avaliação de custos e orientar a execução e fiscalização do contrato. No presente caso, o Termo de Referência Unificado (sequência 10493665) juntado possui todas as informações necessárias ao que se objetiva contratar.

Quanto às sanções aplicáveis em caso de inadimplemento, o Termo de Referência dispõe sobre a aplicação das sanções administrativas previstas na Lei n. 14.133/2021 e no Decreto Municipal n. 39.132/2023, assegurada a ampla defesa e o contraditório. Assim, entende-se que o Termo de Referência acostado está em plena conformidade à legislação vigente.

2.2.2.3. DA ESTIMATIVA DE DESPESA E DA JUSTIFICATIVA DO PREÇO

A presente licitação pretende a contratação de serviços em geral, sendo aplicável a regra contida no art. 23, § 1º, da Lei n. 14.133/2021, cumulada ao contido no art. 368 e seguintes do Decreto Municipal n. 39.132/2023. No caso, houve justificação de preço e estimativa de despesa conforme o disposto na legislação, sendo extraídos mapas de preços, relatório de pesquisa de preços e

pesquisas em sítios eletrônicos de amplo domínio. Desse modo, a formação de preços atende ao que se exige pela legislação aplicável, não se verificando óbice na continuidade do processo por este fator. Entretanto, visando o integral atendimento do dispositivo supracitado, recomenda-se a juntada de pesquisa de preços de contratações anteriores do Município e de outros entes públicos, Banco de Preços e pesquisa no Portal Nacional de Contratações Públicas - PNCP.

2.3. DAS CONDIÇÕES DE HABILITAÇÃO

As condições de habilitação são imprescindíveis para atestar a capacidade e a idoneidade do fornecedor para contratar com a Administração, estando previstas nos arts. 62 a 69 da Lei n. 14.133/2021. Em geral, são exigidas, no mínimo, a regularidade jurídica, técnica e econômico-financeira, bem como a regularidade fiscal e trabalhista e a inexistência de registros impeditivos. As condições de habilitação encontram-se presentes no edital de licitação no Anexo II. Em que pese a aparente regularidade, cabem algumas ressalvas.

Conforme item 2.3 da minuta de edital, será concedido tratamento diferenciado às empresas de pequeno porte e ao microempreendedor individual – MEI, nos termos da legislação aplicável, informando que haverá reserva obrigatória de cotas de até 25%. Entretanto, no item 2.6.3 do edital, prevê-se que não poderão participar aqueles que estejam sob concurso de credores, em processo de dissolução ou liquidação. Diante da ausência de previsão legal para tais exigências, recomenda-se a apresentação de justificativa ou exclusão da condição do edital.

2.4. DA PREVISÃO DE RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS

A declaração de disponibilidade orçamentária é uma imposição legal, conforme dispõe a Lei de Improbidade Administrativa e a Lei de Licitações. Cabe à Administração zelar pela suficiência dos recursos orçamentários para fazer frente às despesas, sob pena de nulidade da contratação. Nesse sentido, o órgão assessorado deve providenciar as declarações constantes da Lei de Responsabilidade Fiscal. Houve a juntada aos autos de declaração de disponibilidade orçamentária no Termo de Referência Unificado (sequência 10493665), nos termos do art. 16, inciso II, da Lei Complementar n. 101/2000. Portanto, tem-se presente a previsão de recursos orçamentários, em conformidade com as regras e leis vigentes.

2.5. DOS LIMITES DE GOVERNANÇA E DA SEGREGAÇÃO DE FUNÇÕES

O Decreto Municipal n. 39.132/23 define a autoridade competente para autorização da contratação como as autoridades máximas de cada órgão. Assim, tem-se como autoridade máxima o secretário municipal ou autoridade equivalente. O regulamento estabelece as competências gerais destas

autoridades e admite a delegação, o que não será verificado por esta assessoria jurídica, competindo ao agente público verificar sua atuação nos limites de sua competência.

Contudo, é de bom alvitre lembrar que as autoridades máximas são responsáveis pela governança das contratações e devem implementar processos e estruturas de gestão de riscos e controles internos. Isso porque a adequada estrutura de governança constitui-se na primeira linha de defesa. Desse modo, deve ser observado o princípio da segregação de funções, conforme previsto no art. 5º da Lei n. 14.133/2021.

No mais, os documentos pertinentes foram devidamente assinados pelos secretários e seus agentes delegados, de forma que está presente a autorização das autoridades competentes. Também foram indicados os fiscais e gestores do contrato, estando, portanto, observada a devida segregação de funções para evitar conflitos de interesse e garantir a integridade e transparência da licitação. Portanto, devidamente constatada a autorização pelas autoridades competentes e a segregação de funções.

2.6. DA LISTA DE VERIFICAÇÃO

Até o presente momento, a Procuradoria Geral do Município não editou nenhuma lista de verificação, pelo que não se é exigível o cumprimento do que disposto no art. 148, inciso V, do regulamento.

2.7. DAS OBSERVAÇÕES FINAIS

Após a execução do contrato, deve o órgão assessorado se atentar à necessidade de elaboração de relatório final acerca da consecução dos objetivos, para fins de contínua melhoria dos processos de contratação, em cumprimento do que disposto no art. 161 do Decreto Municipal n. 39.132/2023. Assim, recomenda-se especial atenção ao cumprimento do supracitado dispositivo. Por fim, registra-se a necessidade de que o termo de contrato e demais atos que autorizem despesa sejam assinados com o uso de certificado digital ICP-Brasil, nos termos da legislação municipal.

2.8. DA POSSIBILIDADE DE SUBSTITUIÇÃO DE TERMO DE CONTRATO POR OUTRO DOCUMENTO EQUIVALENTE

O instrumento de contrato é, em regra, obrigatório, mas poderá ser substituído por outro instrumento hábil (carta-contrato, nota de empenho, etc.) nos casos de dispensa de licitação em razão de valor ou em compras com entrega imediata e integral dos bens adquiridos, das quais não resultem obrigações futuras. Na hipótese de substituição, será aplicável, no que couber, o disposto no art. 92 da Lei n. 14.133/2021.

Nessa toada, cabe atenção à jurisprudência do TCU, que uniformizou o entendimento de ser possível a substituição do termo de contrato por nota de empenho para bens de entrega imediata (até 30 dias), independentemente do valor. Dessa forma, caso se compreenda pela possibilidade de substituição de contrato por nota de empenho (ou outro documento hábil), deve-se atentar aos requisitos acima elencados, bem como que o documento contenha as cláusulas necessárias à correta execução do contrato. Todavia, desde já segue em anexo minuta de contrato, caso esta se revele útil.

3. CONCLUSÃO

Cumpre reiterar que o escopo desta manifestação jurídica é orientar o Gestor Público assessorado quanto às exigências legais para a prática do ato administrativo em análise, sob o aspecto jurídico-formal, pois foge à competência desta Procuradoria examinar aspectos técnicos, orçamentários e de mérito. Portanto, cabe ao Gestor decidir se os elementos encartados nos autos atendem ao interesse público e aos princípios constitucionais da Administração Pública.

À vista do exposto, conclui-se ser juridicamente viável o prosseguimento do feito à luz dos elementos constantes dos autos, desde que observados os registros constantes deste Parecer Jurídico e sanadas eventuais falhas apontadas, em especial quanto à recomendação para apresentar justificativa ou exclusão dos critérios de “de primeira qualidade” e “de alta qualidade” aos itens n. 27, 29, 51 do Anexo I da Minuta do Edital. Também se recomenda a juntada de pesquisa de preços de contratações anteriores do Município e de outros entes públicos, Banco de Preços e pesquisa no PNCP, bem como a apresentação de justificativa ou exclusão da proibição à participação de empresas sob concurso de credores, em processo de dissolução ou liquidação.

Inobstante as conclusões a que chegou esta parecerista, nada impede que a autoridade gestora, com fundamento no artigo 50, inciso VII, da Lei n. 9.784/1999, possa dele discordar, devendo, obrigatoriamente, demonstrar as devidas justificativas para tanto.

Por fim, segue minuta do contrato administrativo para conferência de sua compatibilidade, conforme ETP, TR e edital colacionados.

Araucária, datado e assinado eletronicamente, nos termos do art. 3º, § 2º, do Decreto Municipal n. 35.639/21.

DANIEL JIMENEZ ORMIANIN

Procurador do Município

Revision #1

Created 3 September 2025 13:10:11 by Jackson Perretto

Updated 19 September 2025 14:56:26 by Jackson Perretto