

PARECER 869.2025 - CONTRATAÇÃO DE SISTEMA DE AGENDAMENTO DE SERVIÇOS SMCIT



PROCURADORIA
GERAL

  [araucaria.pr.gov.br](https://www.araucaria.pr.gov.br)

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 91231/2025

CONSULENTE: SECRETARIA MUNICIPAL DE
CIÊNCIA, INOVAÇÃO, TECNOLOGIA E
DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO

PARECER N. 869/2025: - [CLIQUE AQUI](#)

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. CONTRATAÇÃO DIRETA. DISPENSA DE LICITAÇÃO. CONTRATAÇÃO DE SISTEMA DE AGENDAMENTO DE SERVIÇOS. ART. 75, INCISO IX, DA LEI N. 14.133/2021. ANÁLISE JURÍDICA. POSSIBILIDADE DE CONTRATAÇÃO, CONDICIONADA À

ADOÇÃO DAS RECOMENDAÇÕES DO PARECER.

1. RELATÓRIO

Trata-se o presente expediente de processo administrativo de contratação direta, mediante dispensa de licitação, pautada no art. 75, inciso IX, da Lei n. 14.133/2021, visando a contratação de Sistema de Agendamento de Serviços. O Analista de Sistemas do Departamento de Gestão de Sistemas – SMCIT, Sr. Ramon Alves Gomes, ordenador da despesa, justifica o pedido de dispensa nos seguintes termos (DFD n. 009/2025):

3 JUSTIFICATIVA DA NECESSIDADE

O sistema de agendamento encontra-se totalmente implantado e em pleno funcionamento, sendo utilizado por cidadãos e pelas unidades gestoras. A descontinuidade deste serviço resultaria em um prejuízo ao atendimento público. (grifou-se)

Fls. 1 de 40

Ainda, os autos foram instruídos e submetidos à apreciação deste órgão de assessoramento jurídico mediante a juntada dos seguintes documentos:

Fls. 2 de 40

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.

Fls. 3 de 40

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.

Fls. 4 de 40

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. 6.915 (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 “paralisa 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 CONTRATAÇÃO DIRETA

Fls. 5 de 40

O processo de contratação direta, quer seja em razão de dispensa de licitação, quer seja em razão de sua inexigibilidade, deve se dar a partir do que disposto no art. 72 da Lei n. 14.133/2021 e do que disposto nos arts. 148 e seguintes do Decreto Municipal n. 39.132/23, a saber: Art. 72. O processo de contratação direta , que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá ser instruído com os seguintes documentos: I - documento de formalização de demanda e, se for o caso, estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo ; II - estimativa de despesa , que deverá ser calculada na forma

estabelecida no art. 23 desta Lei; III - parecer jurídico e pareceres técnicos , se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos; IV - demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido; V - comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária; VI - razão da escolha do contratado; VII - justificativa de preço ; VIII - autorização da autoridade competente. (grifou-se) Art. 148. O processo de contratação direta , que compreende os casos de inexistência de licitação e de dispensa de licitação, além dos documentos previstos no art. 72 da Lei Federal nº 14.133, de 2021, deverá ser instruído com os seguintes elementos: I - indicação do dispositivo legal aplicável ; II - autorização do ordenador de despesa ; III - consulta prévia da existência de eventual impedimento de contratar com a Administração Pública; IV - no que couber, declarações exigidas na Lei Federal nº 14.133, de 2021, neste Regulamento ou em regulamentos específicos editados pela Administração Pública do Município de Araucária; V - lista de verificação , quando houver sido aprovada por ato próprio do Procurador Geral do Município, devidamente atestada e assinada pelos responsáveis pela condução do procedimento. (grifou-se) Desta feita, vejamos a seguir a compatibilidade da instrução processual conforme as normas regentes.

2.2.1. DOCUMENTOS DA ETAPA DE PLANEJAMENTO

Fls. 6 de 40

Os documentos previstos no art. 72, inciso I, 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 se, de fato se trata, de hipótese de contratação direta . Tratam-se, pois, de documentos essenciais à etapa de planejamento, tanto que exigência semelhante consta ao art. 18 da Lei n. 14.133/2021, referente à fase interna de processo licitatório. Destarte, incumbe ao Administrador demonstrar expressamente as razões que sustentam a contratação pretendida , o que abrange sua necessidade, as especificações técnicas do bem ou serviço 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 para consecução da contratação pretendida.

2.2.1.1. DOCUMENTO DE FORMALIZAÇÃO DE DEMANDA (DFD) E SUA

COMPATIBILIDADE COM O PLANO ANUAL DE CONTRATAÇÕES DO MUNICÍPIO (PAC-M)

O art. 72, inciso I, da Lei n. 14.133/2021 prevê que os processos de contratação direta devem ser instruídos com o documento de formalização de demanda e, se for o caso, estudo técnico preliminar, análise de riscos e termo de referência . Por documento de formalização de demanda , pode-se compreender o documento que formaliza a necessidade de órgão administrativo para satisfação do interesse público , sendo razoável pressupor que referido documento pode ser algo nos moldes do que já utilizado pela

Fls. 7 de 40

Administração como referido na IN/CGM 05/2010, a qual regulamenta processos no âmbito da Lei n. 8.666/1993 e não se aplica ao caso em apreço. Contudo, para fins de mínima definição do que pode ser concebido como documento inaugural do processo e, em especial, da etapa de planejamento de contratação, recomendo neste momento, enquanto pendente de regulamentação neste cariz, a utilização no que pertinente do contido no art. 8º do Decreto Federal n. 10.947/2022 . Art. 8º Para elaboração do plano de contratações anual , o requisitante preencherá o documento de formalização de demanda no PGC com as seguintes informações : I - justificativa da necessidade da contratação; II - descrição sucinta do objeto; III - quantidade a ser contratada , quando couber, considerada a expectativa de consumo anual; IV - estimativa preliminar do valor da contratação , por meio de procedimento simplificado, de acordo com as orientações da Secretaria de Gestão da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia; V - indicação da data pretendida para a conclusão da contratação, a fim de não gerar prejuízos ou descontinuidade das atividades do órgão ou da entidade; VI - grau de prioridade da compra ou da contratação em baixo, médio ou alto, de acordo com a metodologia estabelecida pelo órgão ou pela entidade contratante; VII - indicação de vinculação ou dependência com o objeto de outro documento de formalização de demanda para a sua execução , com vistas a determinar a sequência em que as contratações serão realizadas; e VIII - nome da área requisitante ou técnica com a identificação do responsável. (grifou-se) Desta feita, mostra-se adequado o Documento de Formalização que contenha, minimamente, a justificativa da necessidade de contratação, a sucinta descrição do objeto, a quantidade a ser adquirida e a área requisitante , haja vista serem elementos que nortearão, necessariamente, o Estudo Técnico Preliminar. Assim, o Documento de Formalização de Demanda n. 009/2025 (sequência 10353236) contido nos autos atende minimamente o necessário para elaboração do ETP sobre o qual este se funda.

Fls. 8 de 40

Ademais, todo processo de contratação deve conter a expressa declaração e demonstração de sua compatibilização com o Plano Anual de Contratações do Município (PAC-M) , nos termos da regra insculpida no art. 24, caput, do Decreto Municipal n. 39.132/2023: Art. 24. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o art. 21 a 23 deste Regulamento, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos: (grifou-se) Nesse sentido, o Documento de Formalização de Demanda n. 009/2025 (sequência 10353236) bem informa que a demanda possui previsão no Plano de Contratação Anual (PCA) de 2025 . Portanto, está devidamente presente o Documento de Formalização da Demanda , havendo solicitação da inclusão da demanda no Plano de Contratação Anual (PCA) de 2025 .

2.2.1.2. DO ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR (ETP)

O ETP é o documento inicial do planejamento da contratação após a delimitação da demanda. Portanto, é o documento constitutivo da primeira etapa do planejamento de uma contratação que caracteriza o interesse público envolvido e a sua melhor solução e dá base ao anteprojeto, ao projeto básico ou ao termo de referência a ser elaborado caso se conclua pela viabilidade da contratação. A identificação da necessidade da contratação é o primeiro aspecto a ser abordado em um estudo técnico preliminar, justamente para permitir a reflexão sobre os motivos pelos quais determinada contratação foi solicitada. Essa investigação inicial é expressamente demandada no art. 18, inciso I, e §1º, inciso I, da Lei n. 14.133/2021.

Fls. 9 de 40

Trata-se de etapa fundamental do processo, por meio da qual o problema colocado para a Administração pode vir a ser compreendido sob outra perspectiva e assim contribuir para que outras soluções se mostrem propícias a atender a demanda, quando se passar à fase de levantamento de mercado, tratada mais à frente. A clareza da necessidade administrativa é a base para possíveis inovações. Também por meio dela é possível fazer uma reflexão para extrair quais os requisitos essenciais sem os quais a necessidade não seria atendida. Trata-se de requisitos da própria necessidade e não de eventuais soluções a serem adotadas, até porque, nessa primeira etapa, ainda não se sabe quais as soluções disponíveis. Nesse sentido, o art. 18, § 1º, da Lei n. 14.133/2021 estabelece os elementos do ETP, prevendo os requisitos da contratação no seu inciso III, enquanto o levantamento de mercado (quando se buscam as soluções disponíveis) está prevista somente no inciso V. Além disso, a descrição da necessidade de contratação deve conter manifestação acerca da essencialidade e interesse público da contratação, devendo portanto ser avaliado o interesse público também na perspectiva de se haverá impacto ambiental negativo decorrente da contratação e se há opções que atendam ao princípio do desenvolvimento nacional sustentável, considerando o ciclo de vida do objeto, conforme art. 11, inciso I, Lei n.

14.133/2021.

O ETP deve apresentar o levantamento das soluções disponíveis no mercado para atender a demanda do órgão contratante e a justificativa da escolha de determinada solução em detrimento das demais, o que tornará público a justificativa de ordem técnica e econômica para a solução escolhida, nos termos do art. 18, inciso I, § 1º e § 2º, e art. 72, inciso I, da Lei n. 14.133/2021, sendo sempre recomendada a realização do Estudo Técnico Preliminar.

Fls. 10 de 40

O regulamento municipal para a Lei n. 14.133/2021 prevê a necessidade de elaboração de ETP para as contratações diretas, conforme os termos do art. 334 do Decreto Municipal n. 39.123/2023, contendo os mínimos e essenciais elementos do art. 335, que deverá, da mesma forma que o Termo de Referência, previamente ao seu envio ao órgão de assessoramento jurídico, ser aprovado pela autoridade competente, a saber: Art. 334. As licitações para aquisições de bens e prestação de serviços, inclusive as contratações diretas quando for o caso, deverão ser precedidas de estudo técnico preliminar e instruídas com termo de referência, na forma estabelecida neste Regulamento. Parágrafo único. O estudo técnico preliminar e o termo de referência deverão ser previamente aprovados pelas autoridades máximas dos órgãos ou entidades demandantes ou a quem elas delegarem competência, por meio de despacho motivado, atestando o alinhamento ao planejamento estratégico e ao plano de contratações anual, e deverá indicar: I - os elementos técnicos fundamentais que o apoiam; II - os elementos contidos no orçamento estimativo e no cronograma físico-financeiro de desembolso. Art. 335. O estudo técnico preliminar, cujo aprofundamento e complexidade será proporcional às características da necessidade a ser atendida, deverá conter ao menos os elementos previstos nos incisos I, V, VII, IX e XIV, do § 1º, do art. 15 deste Regulamento e, quando não contemplar os demais elementos previstos no referido parágrafo, serão apresentadas as devidas justificativas. § 1º Quando houver a possibilidade de mais de uma espécie de contratação com finalidade semelhante, a exemplo de compra, locação ou comodato de bens, o estudo técnico preliminar deverá considerar os custos e os benefícios de cada opção, com indicação da alternativa mais vantajosa. § 2º Caso, após o levantamento de mercado de que trata o inciso VI, do § 1º, do art. 15 deste Regulamento, a quantidade de fornecedores for considerada restrita, deve-se verificar se os requisitos que limitam a participação são realmente indispensáveis, flexibilizando-os sempre que possível e de forma justificada. (grifou-se) Na mesma toada, o art. 18, § 1º e § 2º, da Lei n. 14.133/2021 apresenta redação semelhante ao mínimo de elementos que deve conter um ETP. In verbis:

“

Fls. 11 de 40

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; 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. § 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;

Fls. 12 de 40

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; 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. § 2º O estudo técnico preliminar deverá conter ao menos os elementos previstos nos incisos I, IV, VI, VIII e XIII do § 1º deste artigo e, quando não contemplar os demais elementos previstos no referido parágrafo, apresentar as devidas justificativas. (grifou-se) Destarte, podem se considerar obrigatórios em todo e qualquer ETP para processo de contratação os seguintes elementos: a) descrição da necessidade da contratação, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público; b) estimativas das quantidades para a contratação, acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhes dão suporte, que

Fls. 13 de 40

considerem interdependências com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala; c) estimativa do valor da contratação, acompanhada, quando couber, 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; d) justificativas para o parcelamento ou não da contratação; e) posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina. Ademais, tratando-se de contratação que versa a respeito de Tecnologias da Informação e Comunicação (TIC), o art. 649 do Decreto Municipal n. 39.132/2023 complementa ao prever elementos específicos a constar no ETP para este tipo de contratação. In verbis:

“ Art. 649. O estudo técnico preliminar da contratação compreenderá, além dos pontos pertinentes tratados no art. 15 deste Regulamento, as seguintes tarefas: I - definição e especificação das necessidades de negócio e tecnológicas, e dos requisitos necessários e suficientes à escolha da solução de TIC; II - levantamento da demanda, contendo discriminação dos quantitativos e análise de estimativas anteriores que justificam a dimensão do objeto da contratação; III - identificação do mercado potencial de fornecimento; IV - análise comparativa de possíveis soluções, que deve considerar, além do aspecto econômico, os aspectos qualitativos em termos de benefícios para o alcance dos objetivos da contratação visando a obtenção da melhor relação de Value for Money (VfM), observando no que couber: a) necessidades similares em outros órgãos ou entidades da Administração Pública e as soluções adotadas; b) as alternativas do mercado; c) as políticas, os modelos e os padrões de governo ;

Fls. 14 de 40

d) as necessidades de adequação do ambiente do órgão ou entidade para viabilizar a execução contratual; e) os diferentes modelos de prestação do serviço ; f) os diferentes tipos de soluções em

termos de especificação, composição ou características dos bens e serviços integrantes; g) a possibilidade de aquisição na forma de bens ou contratação como serviço ; h) a ampliação ou substituição da solução implantada; i) as diferentes métricas de prestação do serviço e de pagamento; j) questões afetas à arquitetura tecnológica ; k) aspectos relacionados à utilização da solução ou experiência do usuário ; l) questões ambientais e sustentabilidade; m) eventuais ganhos quantificáveis de eficiência ou economia; n) aspectos relativos a recursos humanos ; o) boas práticas e tendências de mercado . V - análise comparativa de custos , que deverá considerar apenas as soluções técnica e funcionalmente viáveis, incluindo: a) memória de cálculo que referencie os preços e os custos utilizados na análise, com vistas a permitir a verificação da origem dos dados; b) comparação de custos totais de propriedade (Total Cost Ownership - TCO), desde que pertinente para aferição da análise comparativa de custos, por meio da obtenção dos custos inerentes ao ciclo de vida dos bens e serviços de cada solução, a exemplo dos valores de aquisição dos ativos, insumos, garantia técnica estendida, manutenção, migração e treinamento; e c) análise do retorno do investimento (RoI), quando couber; VI - análise dos aspectos de sustentação da solução , englobando: a) estratégia de independência da contratante em relação à contratada , por meio da descrição da forma como ocorrerá a transferência de conhecimento e direitos de propriedade da solução de TIC em favor da Administração Pública; b) definição da forma de transição e o tratamento do encerramento do contrato , a fim de enumerar as ações necessárias para garantir a segurança da transição contratual; c) delimitação da forma de continuidade da prestação do serviço ou fornecimento do bem em caso de eventual interrupção, com delimitação dos mecanismos possíveis para evitar solução de continuidade. VII - indicação de custos estimados, viabilidade orçamentária e cronograma físico-financeiro ; VIII - declaração da viabilidade da contratação , contendo a justificativa da solução escolhida, que deverá abranger a identificação dos benefícios a serem alcançados em termos de eficácia, eficiência, efetividade e economicidade.

Fls. 15 de 40

§ 1º As soluções identificadas no inciso IV deste artigo consideradas inviáveis deverão ser registradas no estudo técnico preliminar da contratação. § 2º Nas contratações de que tratam os incisos II e VIII, do art. 75 da Lei Federal nº 14.133, de 2021, devem ser observadas as exigências contidas nos incisos I, II e VII, do caput deste artigo e inciso X, do § 1º, do art. 15 deste Regulamento, sendo facultado o tratamento dos demais requisitos, observando-se, na maior medida possível, o alinhamento com o planejamento estratégico, plano de contratações anual e PDTI. (grifou-se) No caso dos autos, todos os elementos obrigatórios se fazem presentes no Estudo Técnico Preliminar n. 009/2025 (sequência 10431114). Todavia, todavia não é possível a esta procuradoria , a qual não detém técnico conhecimento, nem a necessária expertise sobre a contratação pretendida, reputar como presentes ou não os elementos específicos , de tal forma que recomenda-se ao órgão assessorado a revisão do ETP para que haja ao menos justificativa para o caso de não terem sido abordados todos os elementos exigidos . No mais, 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 .

2.2.1.3. DA ANÁLISE DOS RISCOS

Cabe à Administração providenciar a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual , materializando-os em um Mapa de Riscos. No presente caso foi juntado o Mapa de Riscos n. 009/2025 (sequência 10405353) para o fim de atendimento ao que disposto no art. 72, inciso I, da Lei n. 14.133/2021.

Fls. 16 de 40

É importante ressaltar que esta assessoria jurídica não detém técnico conhecimento, nem a necessária expertise sobre a contratação pretendida para fins de gestão dos riscos da contratação. Isso porque a adequada previsão de riscos , em especial se considerando as intercorrências negativas em contratações anteriores semelhantes, é elemento essencial para melhoria dos processos de contratação da Prefeitura . Entretanto, em que pese a apresentação do Mapa de Riscos n. 009/2025 (sequência 10405353), recomenda-se sua revisão e a elaboração de futuros mapas pelo órgão responsável pelo planejamento a partir do modelo apresentado no Manual de Gestão de Riscos do TCU1.

2.2.1.4. DO TERMO DE REFERÊNCIA, PROJETO BÁSICO OU PROJETO

EXECUTIVO

No caso deste último documento da etapa de planejamento, este 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 , conforme se observa a seguir: Art. 19. O Termo de Referência é o documento elaborado a partir de estudos técnicos preliminares e deve conter o conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar os serviços a serem contratados ou os bens a serem fornecidos , capazes de permitir à Administração a adequada avaliação dos custos com a contratação e orientar a correta execução, gestão e fiscalização do contrato. § 1º O termo de referência deverá ser elaborado de acordo com os requisitos previstos no inciso XXIII do do art. 6º da Lei Federal nº 14.133, de 2021 , e deverá conter as seguintes informações: 1 Manual de Gestão de Riscos do TCU. Disponível em: < https://portal.tcu.gov.br/data/files/46/B3/C6/F4/97D647109EB62737F18818A8/Manual_gestao_riscos_TCU_2_edicao.pdf >. Acesso em: 24 de julho de 2025. _____ Fls. 17 de 40

I - definição do objeto , incluídos sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação; II - 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; III - descrição da solução como um todo , considerando todo o ciclo de vida do objeto; 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 pagamento ; VIII - forma e critérios de seleção do fornecedor ; IX - estimativas do valor da contratação , acompanhadas, quando couber, 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; X - a adequação orçamentária e compatibilidade com a lei de diretrizes orçamentárias e com o plano plurianual; XI - especificação do produto , preferencialmente conforme catálogo eletrônico de padronização, observados os requisitos de qualidade, rendimento, compatibilidade, durabilidade e segurança; XII - indicação dos locais de entrega dos produtos e das regras para recebimentos provisório e definitivo, quando for o caso; XIII - especificação da garantia exigida e das condições de manutenção e assistência técnica , quando for o caso; XIV - avaliação da necessidade de inserir como obrigação do contratado a execução de logística reversa; XV - formas, condições e prazos de pagamento , bem como o critério de reajuste, quando for o caso. (grifou-se) Ademais, da mesma forma como no caso do ETP, o art. 652 do Decreto Municipal n. 39.132/2023 também traz disposições de elementos específicos a serem tratados no TR para soluções de TIC . Art. 652. O termo de referência contemplará modelo de execução do objeto, observando, quando cabível: I - a definição da estratégia de independência do contratante em relação ao contratado , quando se tratar de soluções que envolvam contratação de software sob

Fls. 18 de 40

encomenda, cuja propriedade intelectual deverá ser do contratante, que contemplará pelo menos: a) forma de transferência da tecnologia envolvida; b) previsão relativa aos direitos de propriedade intelectual da solução de TIC , código-fonte, documentação, modelo de dados e base de dados, justificando os casos em que tais direitos não vierem a pertencer à Administração Pública Municipal; II - estratégia de migração de soluções e dados existentes e a integração da nova solução com a arquitetura tecnológica existente , inclusive o tratamento do legado, quando for o caso. § 1º Na definição das obrigações do contratado deve constar, além do que for pertinente considerando o disposto nos arts. 348 e 349 deste Regulamento, as seguintes obrigações: I - observar as normas, processos e procedimentos internos do contratante no que concerne a Políticas e Metodologias aplicáveis à Governança de Tecnologia da Informação e Comunicação, Gestão de Serviços de Tecnologia da Informação e Comunicação, Desenvolvimento e Sustentação de Software, Segurança da Informação e Privacidade de Dados ; II - apresentar termo de compromisso e confidencialidade relativo às exigências do inciso anterior, quando solicitado pela contratante. § 2º Nas contratações que envolvam acesso ou tratamento de dados pessoais controlados pelo contratante deverá haver cláusulas relativas à proteção dessas informações, com estabelecimento de obrigações específicas do contratado, cuja previsão incluirá exemplificativamente: I - apresentar evidências que indicam a aplicação de um conjunto de medidas técnicas e administrativas de segurança, para proteção de dados pessoais , conforme legislação de regência; II - manter registros de tratamento de dados pessoais que realizar, com condições de rastreabilidade e de prova eletrônica a qualquer tempo; III - facultar acesso a dados pessoais somente para o pessoal autorizado , cuja necessidade esteja pautada no exercício das

atribuições inerentes à execução do objeto contratual e que tenha assumido compromisso formal de preservação da confidencialidade e segurança de tais dados, disponibilizando tal compromisso caso exigido pelo contratante; IV - permitir a realização de auditorias , bem como disponibilizar toda informação necessária para demonstrar o cumprimento das obrigações firmadas em torno da proteção de dados pessoais; V - auxiliar o contratante no atendimento de obrigações perante titulares de dados pessoais , legítimos interessados e autoridades competentes; VI - comunicar, formal e tempestivamente, o contratante sobre a ocorrência de riscos, ameaças ou incidentes de segurança que possam acarretar comprometimento ou dano a titular de dados pessoais;

Fls. 19 de 40

VII - descartar, de forma irrecuperável, ou devolver ao contratante, todos os dados pessoais e as cópias existentes, após a satisfação da finalidade contratual que justificava a manutenção dos referidos dados; VIII - indicar encarregado pelo tratamento de dados pessoais. § 3º No caso de soluções de software previamente desenvolvidos e disponíveis no mercado para utilização na forma em que se encontram ou com modificações, o termo de referência deverá contemplar aspectos de transferência de tecnologia , principalmente no que diz respeito à eventual necessidade de migração das bases de dados no caso de transição contratual. § 4º Na hipótese de nova contratação, deve ser elaborado um plano para minimizar os impactos da mudança, em particular quanto aos aspectos ligados à segurança da informação, recursos humanos, transferência de conhecimento e continuidade dos serviços. (grifou-se) No presente caso, o Termo de Referência n. 01/2025 (sequência 10282594) juntado possui todas as informações necessárias ao que se objetiva contratar , estando ele em conformidade com o ordenamento vigente.

2.2.3. DA ESTIMATIVA DE DESPESA E DA JUSTIFICATIVA DO PREÇO

Nas hipóteses de dispensa de licitação , a demonstração da adequação dos custos orçados ou da conformidade dos preços praticados aos de mercado é condição essencial para a sua autorização . Nesse sentido, tem-se que a Orientação Normativa n. 17/2009 da Advocacia-Geral da União e a jurisprudência Tribunal de Contas da União posicionam-se pela necessidade de demonstração da razoabilidade do valor das contratações decorrentes de inexigibilidade de licitação, que se aplicam, mutatis mutandi, ao novo regime de compras públicas. Orientação Normativa 17/2009

“ A razoabilidade do valor das contratações decorrentes de inexigibilidade de licitação poderá ser aferida por meio da comparação da proposta apresentada com os preços praticados pela futura contratada junto a outros entes públicos e/ou privados, ou outros meios igualmente idôneos.

(grifou-se) Número do Acórdão ACÓRDÃO 1565/2015 - PLENÁRIO

“ (...) Quanto ao preço, é certo que, mesmo nos casos de contratações diretas, deve ser justificado, a teor do art. 26, III, da Lei 8.666/93. Ressalte-se que este Tribunal tem entendido que a apresentação de cotações junto ao mercado é a forma preferencial de se justificar o preço em contratações sem licitação (dispensa de licitação), devendo ser cotadas, no mínimo, 3 propostas válidas de empresas do ramo; ou, caso não seja viável obter esse número de cotações, deve-se apresentar justificativa circunstanciada (Informativo TCU 188/2014). E, nos casos de inviabilidade de licitação, este Plenário se manifestou, conforme subitem 9.1.3 do Acórdão 819/2005, no sentido de que, para atender o disposto no inciso III do art. 26 da Lei de Licitações, poder-se-ia fazer uma comparação entre os preços praticados pelo fornecedor exclusivo junto a outras instituições públicas ou privadas. (...) (grifou-se) Desta feita, o processo de contratação direta deve ser instruído nos termos do art. 72 da Lei n. 14.133/2021, devendo ainda estar amparado no art. 23, caput e § 1º, inciso IV, da mesma lei no que tange ao valor da contratação e comprovação de que este é compatível com os valores de mercado. In verbis: Art. 23. O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto. § 1º No processo licitatório para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, conforme regulamento, o valor estimado será definido com base no melhor preço aferido por meio da utilização dos seguintes parâmetros, adotados de forma combinada ou não: (...) IV - pesquisa direta com no mínimo 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, desde que seja apresentada justificativa da escolha desses fornecedores e que não tenham sido obtidos os orçamentos com mais de 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital; (grifou-se)

Nesta toada, o art. 150 do Decreto Municipal n. 39.132/2023 complementa o dispositivo supra, reiterando a necessidade de demonstração da conformidade dos valores contratados em atenção a contratações semelhantes. Art. 150. Na contratação direta por inexigibilidade ou por dispensa de licitação, quando não for possível estimar o valor do objeto na forma estabelecida no art. 23 da Lei Federal nº 14.133, de 2021, o contratado deverá comprovar previamente que os preços estão em conformidade com os praticados em contratações semelhantes de objetos de mesma natureza, por

meio da apresentação de notas fiscais emitidas para outros contratantes no período de até 1 (um) ano anterior à data da contratação pela Administração, ou por outro meio idôneo . (grifou-se) Portanto, alerta-se a Secretaria Municipal de Urbanismo quanto à importância da congruência entre os preços das propostas , considerando que eventuais valores desarrazoados ou evidentemente inexeqüíveis podem distorcer os resultados das pesquisas efetuadas, de maneira que cumprirá ao órgão o discernimento sobre os orçamentos efetivamente aptos a comporem a planilha de preços , podendo até serem excluídos aqueles demasiadamente discrepantes dos demais. No caso, houve tão somente a juntada de consulta com empresas do ramo do objeto da licitação. Assim, visando demonstrar a compatibilidade do valor da contratação com os valores de mercado e adequação do preço à compra pretendida, recomenda-se a juntada de Mapa da Pesquisa de Preços com a identificação e assinatura do servidor público que o elaborar , bem como realizadas pesquisas no PNCP, contratações similares deste e de outros entes e a contratação anterior atualmente vigente , atendendo ao disposto no art. 368, § 6º e § 7º, do Decreto Municipal n. 39.132/23, além da juntada de Relatório de Pesquisa de Preços , conforme o que disposto no art. art. 23, caput e § 1º, inciso IV, da Lei n. 14.133/2021 e no art. 150 do Decreto Municipal nº

39.132/2023.

Fls. 22 de 40

2.2.4. DA PREVISÃO DE RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS

A declaração de disponibilidade orçamentária com a respectiva indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica da despesa é uma imposição legal , conforme dispõe o art. 10, inciso IX, Lei n. 8.429/1992, e art. 72, inciso IV, da Lei n. 14.133/2021. Veja-se: Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão dolosa, que enseje, efetiva e comprovadamente, perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta Lei, e notadamente: (...) IX - ordenar ou permitir a realização de despesas não autorizadas em lei ou regulamento ; (grifou-se) Art. 72. O processo de contratação direta , que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá ser instruído com os seguintes documentos: (...) IV - demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido; (grifou-se) Isto se dá pois cabe à Administração sempre zelar pela suficiência dos recursos orçamentários para fazer frente às despesas objeto de suas contratações sob pena de sua nulidade. Nesse sentido, é sempre prudente lembrar que o órgão assessorado deve providenciar as declarações constantes dos arts. 16 e 17 da Lei Complementar n. 101/2000, conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal , em especial a declaração do ordenador da despesa que o aumento de despesa é adequada orçamentária e financeiramente à lei orçamentária anual, bem como

Fls. 23 de 40

Houve a juntada aos autos da requisição ao compras n. 2630/2025 no valor de R\$ 178.458,60 (cento e setenta e oito mil e quatrocentos e cinquenta e oito reais e sessenta centavos) para fins de reserva orçamentária , documento próprio do Município de Araucária que não encontra direta correspondência na Lei n. 4.320/1964. Também foi realizada a juntada aos autos de nota de reserva de dotação (sequência 10455142) e ateste de disponibilidade financeira n. 482/2025 (sequência 10481992) , nos termos do art. 16, inciso II, da Lei Complementar n. 101/2000, bem como a declaração de disponibilidade orçamentária no Estudo Técnico Preliminar n. 009/2025 (sequência 10431114). Portanto, tem-se presente a previsão de recursos orçamentários, em conformidade com as regras e leis vigentes.

2.2.5. DA POSSIBILIDADE DE CONTRATAÇÃO DIRETA – ART. 75, INCISO IX, DA LEI N. 14.133/2021

Através do presente Processo Administrativo n. 88438/2025 visa-se a contratação, pautada na dispensa de licitação , de serviços de tecnologia da informação e comunicação referentes a Sistema de Agendamento de Serviços . A Lei n. 14.133/2021 trata da dispensa de licitação em seu art. 75, que reproduz a noção de que a licitação é dispensável diante de uma comparação de custo e benefício , mediante a qual seria viável a realização de uma licitação, porém, diante de critérios de proporcionalidade e eficácia , ela é dispensada e substituída por uma contratação direta. A respeito das funções normativas do caput e dos incisos do art. 75, o Professor Marçal Justen Filho² assevera que a dispensa decorre de um 2 MARÇAL, Justen Filho. Comentários à Lei de licitações e Contratações Administrativas. 2ª edição. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2023, p. 1005 e 1006.

Fls. 24 de 40

reconhecimento legal de que , em um comparativo de custos e benefícios, a dispensa trará maiores vantagens do que a realização de um processo de licitação. Ele também destaca que o rol taxativo para as hipóteses de dispensa, devendo estas estarem dispostas na Lei n. 14.133/2021 e em demais normas do ordenamento pátrio. A dispensa de licitação verifica-se em situações em que, embora viável competição entre particulares, a lei reconhece a incompatibilidade entre a licitação e os valores norteadores da atividade administrativa , sob um prisma de proporcionalidade . (...) Toda licitação envolve uma relação entre custos e benefícios. Há custos econômicos propriamente ditos, derivados do cumprimento dos atos materiais da licitação (publicação pela imprensa, realização de testes laboratoriais etc.) e de alocação de pessoal. Há custos de tempo , referentes à demora para desenvolvimento dos atos de licitação. Também

podem existir outras espécies de custos, a serem examinados caso a caso. Em contrapartida, a licitação produz benefícios para a Administração. Esses benefícios consistem em que a Administração efetivará (em tese) contratação mais vantajosa do que realizaria se a licitação não tivesse existido. A dispensa de licitação decorre do reconhecimento por lei de que os custos inerentes a uma licitação superam os benefícios que dela poderiam advir. A lei dispensa a licitação para evitar o sacrifício dos interesses coletivos e supraindividuais . (...) Todas as hipóteses de dispensa de licitação apresentam em comum a característica de previsão legislativa . Não se admite a criação de um caso de dispensa sem lei assim dispondo. É evidente que isso não implica reconhecer a possibilidade de uma lei instituir arbitrariamente os casos de dispensa. A lei é indispensável, mas a validade da previsão legislativa depende da presença de elementos fáticos e jurídicos que legitimem a decisão de dispensar a licitação. A hipótese de dispensa de licitação somente será válida quando existir um juízo de proporcionalidade que dê suporte à disciplina legal adotada. (grifou-se) Para o caso em apreço, o art. 75, inciso IX, da Lei n. 14.133/2021 figura-se como o dispositivo mais apropriado, diante da motivação externalizada pela pasta no bojo dos autos, caracterizada pela contratação de serviços a serem prestados por entidade integrante da Administração

Fls. 25 de 40

Pública, no caso, a Companhia de Tecnologia da Informação e Comunicação do Paraná - CELEPAR . Veja-se: Art. 75. É dispensável a licitação : IX - para a aquisição, por pessoa jurídica de direito público interno, de bens produzidos ou serviços prestados por órgão ou entidade que integrem a Administração Pública e que tenham sido criados para esse fim específico, desde que o preço contratado seja compatível com o praticado no mercado; (grifou-se) No presente caso, conforme consta no Termo de Referência (sequência 10407840), o Município busca a evitar a descontinuidade de um serviço essencial , o qual encontra-se plenamente implantado e consolidado, com resultados positivos para a gestão e para o atendimento ao público . No mais, diante da motivação e modelo de dispensa exarado nos autos, faz-se necessária a observação às seguintes questões para ser considerada possível a contratação: a)Deve figurar na condição de contratante pessoa jurídica de direito público interno ; b)O contrato deve se destinar a aquisição de bens ou a prestação de serviços ; c)Deve figurar na condição de contratada entidade que integre a Administração Pública ; d)A contratada deve ter sido criada para o fim específico; e)O preço contratado deve ser compatível com o praticado no mercado. Desta feita, faz-se necessária uma análise sobre o cumprimento de tais condições e requisitos .

2.2.5.1. CONTRATANTE SER PESSOA JURÍDICA DE DIREITO PÚBLICO

INTERNO

Fls. 26 de 40

O presente requisito não enseja em maiores discussões, visto que o contratante é o Município de Araucária-PR , pessoa jurídica de direito público interno, nos termos do art. 41, inciso III, do Código Civil.

2.2.5.2. CONTRATO DEVE SE DESTINAR A AQUISIÇÃO DE BENS OU A

PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS

No presente caso, o objeto do contrato é o de prestação de serviços de TIC , como descrito no termo de referência (sequência 10407840), sendo fornecidos serviços de tecnologia da informação e comunicação para a continuidade da utilização do sistema de Agendamento de Serviços . Portanto, trata-se de contrato a ser firmado exclusivamente para prestação de serviços .

2.2.5.3. CONTRATADA SER ENTIDADE QUE INTEGRE A ADMINISTRAÇÃO

PÚBLICA

Conforme apontado ao Comprovante de Inscrição e de Situação Cadastral (sequência 10353736) e certidão simplificada (sequência 10353737), a CELEPAR é uma pessoa jurídica de direito privado organizada em sociedade por ações, sendo uma sociedade de economia mista de capital fechado. Tem-se que tal modalidade de sociedade está prevista no art. 173, caput e § 1º, da Constituição

Federal e art. 4º, caput, da Lei n. 13.303/2016, sendo por meio delas que o Estado pode explorar atividade econômica , mediante critérios de segurança nacional e interesse público, devendo elas serem criadas por lei. Art. 173. Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, a exploração direta de atividade econômica pelo Estado só será permitida quando necessária aos imperativos da

Fls. 27 de 40

segurança nacional ou a relevante interesse coletivo , conforme definidos em lei. § 1º A lei estabelecerá o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias que explorem atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços, dispondo sobre: I - sua função social e formas de fiscalização pelo Estado e pela sociedade; II - a sujeição ao regime jurídico próprio das empresas privadas, inclusive quanto aos direitos e obrigações civis, comerciais, trabalhistas e tributários; III - licitação e contratação de obras, serviços, compras e alienações, observados os princípios da administração pública; IV - a constituição e o funcionamento dos conselhos de administração e fiscal , com a participação de acionistas minoritários; V - os mandatos, a avaliação de desempenho e a responsabilidade dos administradores . (grifou-se) Art. 4º Sociedade de economia mista é a entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado, com criação autorizada por lei , sob a forma de sociedade anônima , cujas ações com direito a voto pertençam em sua maioria à União, aos Estados, ao Distrito Federal, aos Municípios ou a entidade da administração indireta . (grifou-se) No que tange à CELEPAR, esta foi criada pela Lei Estadual n. 4.945/1964. Assim, transcreve-se o art. 1º desta lei, o qual deixa claro a sua natureza: Art. 1º. Fica o Poder Executivo autorizado a constituir ou participar de Sociedade por Ações , ou de subsidiárias desta, com sede na Capital do Estado, destinada a implantar um Centro Eletrônico e operar no ramo de prestação de serviços de processamento de dados , subscrevendo, inicialmente, ações no valor de Cr\$ 150.000.000,00 (cento e cinquenta milhões de cruzeiros). (grifou-se) Existem duas categorias de empresas estatais : as que se dedicam à prestação de serviços públicos e aquelas que exercem atividades econômicas em sentido estrito , sendo ambas classificadas como atividades econômicas. Conforme disposto no art. 2º da Lei n. 13.303/2016, a exploração de

Fls. 28 de 40

atividades econômicas pelo Estado será realizada por intermédio de empresas públicas, sociedades de economia mista e suas subsidiárias . Destarte, os órgãos e entidades que compõem a Administração Pública estão autorizados a celebrar contratos com empresas públicas ou sociedades de economia mista visando à aquisição de bens ou à contratação de serviços . Cabe aqui observar os comentários da Professora Maria Sylvia Zanella Di Pietro, que descreve e contextua as sociedades de economia mista O art. 4º dá o conceito de sociedade de economia mista, também de forma semelhante ao que constava do art. 5º, III, do Decreto-lei nº 200, deixando claro que a sociedade de economia mista (i) é pessoa jurídica de direito privado ; (ii) tem sua criação autorizada por lei ; (iii) tem a forma de sociedade anônima cujas ações com direito a voto pertençam em sua maioria à União, Estados, Distrito Federal, Municípios ou entidades da administração indireta. Não mais contém a finalidade – “exploração de atividade econômica” – que constava do referido dispositivo do Decreto-lei nº 200. No entanto, a lei que autorizar a sua criação deve deixar expresso o interesse público relevante ou a razão de segurança nacional a que se

destina, conforme art. 2º, § 1º, já comentado com relação às empresas públicas. Por outras palavras, a sociedade de economia mista, da mesma forma que a empresa pública, só pode ser criada para explorar atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços, desde que justificado o interesse público relevante ou a razão de segurança nacional a que se destina. (grifou-se) Merece, por fim, atenção ao art. 4º, inciso II, alínea “c”, do Decreto-Lei n. 200/1967, o qual explicitamente informa que as sociedades de economia mista integram a Administração Pública Indireta . In verbis:

“ Art. 4º A Administração Federal compreende: II - A Administração Indireta, que compreende as seguintes categorias de entidades, dotadas de personalidade jurídica própria: b) Empresas Públicas ; (grifou-se)

Fls. 29 de 40

Portanto, vê-se que a CELEPAR integra a Administração Pública Indireta do Estado do Paraná . Entretanto, não foram informados dados e/ou apresentado o preposto, representante ou procurador da CELEPAR, de tal forma que recomenda-se seja esclarecida a sua representação , além de ser necessária a juntada de seu estatuto social. Desta feita, recomenda-se a juntada do estatuto social e de dados do preposto, representante ou procurador da CELEPAR .

2.2.5.4. CONTRATADA DEVE TER SIDO CRIADA PARA O FIM ESPECÍFICO

Em recente decisão, o Tribunal de Contas do Estado do Paraná decidiu que, em conformidade ao art. 2º, § 2º, da Lei n. 6.404/1976 e art. 75, inciso IX, da Lei n. 14.133/2021, visando a contratação indireta por dispensa, as entidades devem constar expressamente em seu estatuto social a finalidade pela qual foram criadas. Consulta. Londrina Iluminação S/A. Questionamentos

“ atinentes à forma de contratação pela administração pública de sociedade de economia mista criada para realizar operações relacionadas com iluminação pública. Consulta recebida e respondida nos moldes doravante percorridos. (...) (vi) Sim, o artigo 75, IX, da Lei n.º 14.133/21 , exige que o órgão ou entidade tenha sido criado para o fim específico, o que deixa subentendido que a finalidade deve vir de modo expresse. Tal exigência vem corroborada pelo artigo

2º, § 2º, da Lei n.º 6.404/76 , de acordo com o qual é mandatório que as sociedades por ações tragam em seu o estatuto social a definição precisa e completa de seu objeto. (...) (CONSULTA n.º 113169/2022, Acórdão n.º 1501/2024, Tribunal Pleno, Rel. JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, julgado em 03/06/2024 12:00:00, veiculado em 14/06/2024 no DETC) (grifou-se)

Fls. 30 de 40

Ademais, é comum a contratação direta da CELEPAR por órgãos da Administração Pública do Estado do Paraná por dispensa de licitação, a exemplo da recente DISPENSA DE LICITAÇÃO n.º 002/2025 (PROCEDIMENTO SEI N.º 24.0.000002353-8) da Defensoria Pública do Estado do Paraná e do já antigo contrato 75/2012 firmado entre a CELEPAR e o Tribunal de Contas do Estado do Paraná (Autos de n. 726926/11), oportunidade na qual a Diretoria Jurídica do TCEPR, em parecer muito objetivo, compreendeu: Filio-me ao entendimento da DIJUR no sentido de que a contratação com a CELEPAR poderia ter sido fundamentada no inciso VIII do art. 24 da Lei n. 8666/93, cuja redação é quase idêntica ao inciso IX do art. 75 da NLLC. Portanto, preenchido o requisito. Conforme explicitado anteriormente, a CELEPAR foi criada pela Lei Estadual n. 4.945/1964, descrevendo sua finalidade “implantar um Centro Eletrônico e operar no ramo de prestação de serviços de processamento de dados”. Em que pese a descrição de sua finalidade em lei, tem-se que não fora juntado nos presentes autos o seu estatuto social . Portanto, visando observar a adequação legal e jurisprudencial da presente contratação, recomenda-se a juntada do estatuto social da CELEPAR .

Fls. 31 de 40

2.2.5.5. PREÇO CONTRATADO DEVE SER COMPATÍVEL COM O PRATICADO NO MERCADO

Visando o cumprimento do art. 72, incisos II e VII, e art. 75, inciso IX, da Lei n. 14.133/2021, basta a demonstração de que o preço a ser exigido se enquadra nos parâmetros da razoabilidade , como bem ressalta o Professor Jorge Ulysses Jacoby Fernandes³: Mesmo no caso deste inciso, portanto, deverá o responsável pela contratação direta sem licitação demonstrar no processo a compatibilidade dos preços cobrados com os praticados no mercado , significando que compatível

é o que se ajusta a uma média do mesmo, sendo despidendo que seja o mais vantajoso, ou o menor: há de ser compatível, razoável, tão somente. (grifou-se) No caso, houve tão somente a juntada de consulta de preços com empresas do ramo do objeto da licitação . Assim, visando demonstrar a compatibilidade do valor da contratação com os valores de mercado e adequação do preço à compra pretendida, conforme previsto nos arts. 72, incisos II e VI, e 75, inciso IX da Lei n. 14.133/2021, recomenda-se a juntada de Mapa da Pesquisa de Preços com a identificação e assinatura do servidor público que o elaborar , baseado em consulta com 3 (três) empresas do ramo do objeto da licitação, bem como realizadas pesquisas no PNCP, contratações similares deste Município e de outros entes e a contratação anterior atualmente vigente .

2.2.6. 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 no art. 62 a 69 da Lei n. 14.133/2021. 3 FERNANDES, Jorge Ulysses Jacoby. Contratação direta sem licitação: dispensa de licitação, inexigibilidade de licitação, comentários às modalidades de licitação, inclusive o pregão, procedimentos exigidos para a regularidade da contratação direta. Belo Horizonte: Fórum, 2016. p.393 _____ Fls. 32 de 40

Em geral, além dos documentos relativos à habilitação jurídica e econômico-financeira pertinentes , previstos nos arts. 66 e 69, são exigidas da contratada, no mínimo: a) a regularidade perante a Justiça do Trabalho, Fazendas Federal, Estadual e Municipal e o FGTS-CRF; b) a inexistência de registros impeditivos no Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (CEIS), no Cadastro Nacional de Empresas Punidas (CNEP), conforme artigo 91, §4º, da Lei nº 14.133, de 2021. Essa última exigência, ademais, é exigida por força do já citado art. 148, inciso III, do Decreto Municipal n. 39.132/2023. Tem-se que, apesar dos documentos juntados demonstrarem a aparente idoneidade e regularidade da associação, não foram anexadas as certidões exigidas, de tal forma que torna-se necessária a juntada delas , visando a demonstração da regularidade da contratação. Assim, recomenda-se a juntada das certidões de inexistência de registros impeditivos no Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (CEIS), no Cadastro Nacional de Empresas Punidas (CNEP), conforme artigo 91, § 4º, da Lei n. 14.133, de 2021. Recomenda-se, portanto, que o órgão assessorado, antes da formalização da contratação, diligencie para obter todas as declarações e certidões atualizadas elencadas na legislação para certificar a qualificação e a habilitação do fornecedor , de modo a assegurar-se quanto à regularidade fiscal e trabalhista, bem como quanto à inexistência de penalidades contra a futura contratada em todos os sistemas acima elencados.

2.2.7. DA AUTORIZAÇÃO DA AUTORIDADE COMPETENTE E LIMITES DE GOVERNANÇA

O já mencionado art. 72, inciso VIII, da Lei n. 14.133/2021 traz a exigência de instrução dos autos de contratação direta por inexigibilidade de licitação a autorização da autoridade competente . Ainda, o art. 2º, inciso VIII, alínea “a”, e art. 149 do Decreto Municipal n. 39.132/23 definiram a autoridade competente para autorização da contratação direta, referindo-se às autoridades máximas de cada órgão e demais entidades. Art. 2º. Além do previsto no art. 6º da Lei Federal nº 14.133, de 2021, para os fins deste Regulamento, consideram-se: VIII - Autoridade Máxima : a) na Administração Direta, o Secretário Municipal ou autoridade equivalente; b) nas entidades autárquicas e fundacionais, o Diretor-Geral ou equivalente; (...) Art. 149. São competentes para autorizar a inexigibilidade e a dispensa de licitação as autoridades máximas dos órgãos e entidades públicas, admitida a delegação. (grifou-se) Assim, tem-se como autoridade máxima para autorização de contratação o secretário municipal ou autoridade equivalente, como o Procurador-Geral e o Controlador-Geral. Ainda, o art. 13 do referido regulamento estabelece as competências gerais destas autoridades, conforme demonstrado a seguir: Art. 13. Caberá à autoridade máxima do órgão ou entidade responsável pela licitação ou contratação , ou a quem delegar, a que se refere este Regulamento, de acordo com as atribuições previstas em Lei, Regulamento e no Regimento Interno do órgão ou da entidade promotora da licitação: I - examinar e decidir as impugnações e os pedidos de esclarecimentos ao edital e aos anexos , quando encaminhados pelo agente de contratação, pregoeiro, ou presidente de Comissão de Contratação;

Fls. 34 de 40

II - promover gestão por competências para o desempenho das funções essenciais à execução da Lei Federal nº 14.133, de 2021 e deste Regulamento ; III - autorizar a abertura do processo licitatório ; IV - decidir os recursos contra os atos do agente de contratação, do pregoeiro ou da comissão de contratação, quando este mantiver sua decisão; V - adjudicar o objeto da licitação , quando houver recurso; VI - homologar o resultado da licitação ; VII - autorizar a abertura de processo administrativo de apuração de responsabilidade e julgá-lo, na forma da Lei nº 14.133, de 2021 e deste Regulamento. (grifou-se) Como se vê, há a possibilidade de delegação de competências, observadas as disposições da Lei Municipal n. 1.547/2005 , o que não será verificado por esta assessoria jurídica neste momento na exata medida em que, como já referido no primeiro tópico desta manifestação, compete ao agente público verificar sua atuação nos limites da sua competência. Contudo, é de bom alvitre lembrar que as autoridades máximas de

cada órgão são responsáveis pela governança das contratações e devem implementar processos e estruturas , inclusive de gestão de riscos e controles internos, para avaliar, direcionar e monitorar os processos licitatórios e os respectivos contratos, promover um ambiente íntegro e confiável, assegurar o alinhamento das contratações ao planejamento estratégico e às leis orçamentárias e promover eficiência, efetividade e eficácia em suas contratações, nos termos do art. 14 do Regulamento. Isso porque a adequada estrutura de governança constitui-se na primeira linha de defesa , materializada pelos servidores que nela atuam, subordinada inclusive ao controle social, conforme art. 169, inciso I, da Lei n. 14.133/2021. Nesse sentido, os documentos Ateste de Disponibilidade Financeira n. 482/2025 (sequência 10481992), Requisição ao Compras n. 2630/2025 (sequência 10455141), o Termo de Referência (sequência 10407840), o Estudo Técnico Preliminar n. 009/2025 (sequência 10431114), entre outros, foram

Fls. 35 de 40

devidamente assinados pelo Secretário Municipal de Finanças, pelo Diretor Geral da SMCIT e seus agentes delegados , de forma que está presente a autorização das autoridades competentes para prosseguimento de processo administrativo, responsabilizado-se eles por esta contratação. Ainda, consta também a juntada do Decreto Municipal n. 42.562/2023, assinado pelo Prefeito do Município de Araucária , designando o Diretor Geral da SMCIT, Sr. Anderson Luis de Freitas, como ordenador da despesa. Por fim, foram juntados ofícios indicando os gestores e fiscais do contrato (sequência 10353558 e 10353556). Entretanto, não foram apresentadas as matrículas dos mesmos. Assim, recomenda-se a adequação dos ofícios, indicando as matrículas dos gestores e fiscais do contrato .

2.2.8. 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.

2.2.9. DA ADOÇÃO AO SISTEMA DE DISPENSA ELETRÔNICA

Recentemente, o Município de Araucária regulamentou a utilização do sistema de dispensa eletrônica disponibilizado pelo Sistema de Compras do Governo Federal⁴ através do Decreto Municipal n. 40.687/2024, sendo uma das hipóteses de adoção obrigatória a contratação direta com fundamento no art. 75, inciso IX, da Lei n. 14.133/2021 , como é o caso dos autos. 4 Compras.gov.br - O maior site de compras públicas do Brasil. Disponível em: < compras.gov.br >.

Acesso em: 18 de junho de 2025.

Fls. 36 de

Desta feita, atenta-se ao disposto no art. 4º, inciso III e § 7º, inciso II, do Decreto Municipal n. 40.687/2024, o qual delimita que a adoção da dispensa eletrônica se torna facultativa quando houver a previsão de contratação em valor equivalente a até 5% (cinco por cento) do limite legal, ou seja, R\$ 2.500,00 (dois mil e quinhentos reais) . Portanto, diante do valor da contratação de R\$ 178.458,60 (cento e setenta e oito mil e quatrocentos e cinquenta e oito reais e sessenta centavos) à presente dispensa, vê-se ser obrigatória a utilização do sistema de dispensa eletrônica no presente processo de compra.

2.3. DAS OBSERVAÇÕES FINAIS

Como condição de eficácia dos atos, relembra-se à Administração para a necessidade de divulgação e manutenção à disposição do público do ato que autoriza a contratação direta ou do extrato decorrente do contrato em sítio eletrônico oficial e no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), na forma do art. 72, parágrafo único, da Lei n. 14.133/2021. Vale registrar que, com o advento da Lei n. 14.133/2021, não há mais exigência de instrução dos autos com os documentos de reconhecimento e ratificação da contratação direta , bastando a juntada aos autos da autorização referida no art. 72 da Lei n. 14.133/2021. Após a execução do contrato, deve o órgão assessorado se atentar à necessidade de elaboração de relatório final acerca da consecução dos objetivos cujo alcance fora pensado pela contratação para fins de contínua melhoria dos processos de contratação, em cumprimento do que disposto no art. 161, do Decreto Municipal n. 39.132/2023, a saber: Art. 161. Os órgãos da Administração Pública municipal, direta, autárquica e fundacional do Município de Araucária, deverão elaborar relatório final com informações sobre a consecução dos objetivos que tenham justificado a contratação e eventuais condutas a

Fls. 37 de 40

serem adotadas para o aprimoramento das atividades da Administração. § 1º O relatório de que trata o caput deste artigo será de responsabilidade do gestor do órgão ou unidade que originou a contratação e deverá ser encaminhado ao Departamento de Apoio em Contratos da Secretaria Municipal de Administração para cadastro no PNCP. § 2º O relatório de que trata o caput deste artigo deverá ser divulgado no Portal Nacional de Contratações Públicas em até 30 (trinta) dias após a extinção do contrato. (grifou-se) Assim, recomenda-se especial atenção ao cumprimento do supracitado dispositivo pelos agentes integrantes da primeira linha de defesa. Por fim, registra-se a necessidade de que o termo de contrato, termo aditivo, declaração de ordenador de despesa e a estimativa do impacto orçamentário-financeiro devem ser assinados com o uso de certificado digital ICP-Brasil , nos termos do art. 124 do Decreto Municipal n. 39.132/23, e da mesma forma todo e qualquer ato administrativo que autorize ou efetive a realização de despesa, nos termos do art. 125 do mesmo diploma normativo, atentando-se à exceção contida no art. 3º, § 6º, do Decreto Municipal n. 35.639/2021.

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 , tal como pretendido nestes autos, sob o aspecto jurídico-formal. Isso porque foge à competência legal desta Procuradoria examinar aspectos técnicos, orçamentários e de mérito, inclusive a veracidade das declarações/documentos carreados aos autos. Portanto, cabe ao Gestor decidir se os elementos encartados nos autos atendem ao interesse público e aos princípios constitucionais da Administração Pública .

Fls. 38 de 40

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, principalmente no que tange às seguintes recomendações: a)Revisar o ETP para que esteja em conformidade com o art. 649 do Decreto Municipal n. 39.132/2023; b)Revisão do Mapa de Riscos n. 009/2025 (sequência 10405353) para que este esteja em conformidade ao modelo apresentado no Manual de Gestão de Riscos do TCU ; c)Seja realizada a juntada de Mapa da Pesquisa de Preços com a identificação e assinatura do servidor público que o elaborar , bem como realizadas pesquisas no PNCP, contratações similares deste e de outros entes e a contratação anterior atualmente vigente , além da juntada de Relatório de Pesquisa de Preços ; d)Juntada do estatuto social e de dados do preposto, representante ou procurador da CELEPAR; e)Juntada das certidões de inexistência de registros impeditivos no Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (CEIS), no Cadastro Nacional de Empresas Punidas (CNEP), conforme artigo 91, § 4º, da Lei n. 14.133, de 2021; f)Indicação das matrículas dos gestores e fiscais do contrato. Inobstante as conclusões a que chegou est e parecerista, nada impede que a autoridade gestora, com fundamento no art. 50, inciso VII, da Lei n. 9.784/1999, possa dele discordar , devendo, obrigatoriamente, demonstrar as devidas justificativas para tanto.

Fls. 39 de 40

Por fim, segue minuta do contrato administrativo para conferência de sua compatibilidade conforme ETP e TP colacionados. Araucária, datado e assinado eletronicamente , nos termos do art. 3º, § 2º, do Decreto Municipal n. 35.639/2021.

FELIPE FURTADO FERREIRA

Procurador do Município

Fls. 40 de 40

Revision #2

Created 3 September 2025 16:50:01 by Jackson Perretto

Updated 3 September 2025 16:58:07 by Jackson Perretto