



MUNICÍPIO DE LARANJAL

CNPJ: 95.684.536/0001-80

Fone: 42 3645 1149 - email: pmlaranjal@gmail.com

Rua Pernambuco nº 501, Centro CEP 85275-000 Laranjal - Paraná

Parecer Jurídico

EMENTA: REGISTRO DE PREÇOS PARA AQUISIÇÃO DE TONER PARA IMPRESSORAS. LEI Nº 14.133/2021. ENUNCIADO BPC Nº 07 DO MANUAL DE BOAS PRÁTICAS CONSULTIVAS DA AGU. INSTRUÇÃO NORMATIVA SEGES/ME Nº 65/2021. DECRETO MUNICIPAL Nº 044/2023 (Regulamentação Geral); PORTARIA MUNICIPAL Nº 269/2025 (Agente de Contratação).

1 - RELATÓRIO

Conforme Documento de Oficialização de Demanda encaminhado esta **Procuradoria** para que nos termos do art. 53 da Lei Federal nº 14.133/2023, a fim de análise jurídica de controle prévio de legalidade.

Trata-se, portanto, de consulta realizada pelo órgão requisitante, acerca da **legalidade e regularidade** do Processo Licitatório, instaurado na modalidade Pregão Eletrônico, cujo objeto é: REGISTRO DE PREÇOS PARA AQUISIÇÃO DE TONER PARA IMPRESSORAS.

A Secretaria solicitante da contratação justificou o seguinte:

A aquisição de toners configura-se como medida de caráter essencial para a manutenção da plena operacionalidade dos processos administrativos das diversas Secretarias Municipais de Laranjal-PR. Trata-se de insumo estratégico de uso recorrente e indispensável, diretamente vinculado à disponibilidade e ao desempenho dos equipamentos de impressão, cuja utilização é imprescindível para assegurar a produção, tramitação e arquivamento de documentos oficiais. Entre as principais demandas, destacam-se a elaboração e expedição de relatórios técnicos, pareceres, ofícios, contratos, portarias, materiais pedagógicos e demais instrumentos administrativos que exigem qualidade, precisão e confiabilidade na impressão.

O presente pedido encontra-se formalizado e instruído com os seguintes documentos:

- Documento de oficialização de Demanda (DOD)
- Estudo Técnico Preliminar (ETP)
- Termo de Referência (TR)
- Documento de formalização da pesquisa de preço.
- Minuta de Edital e contrato.

Em síntese, é o relatório.

2- APRECIÇÃO JURÍDICA

2.1 - FINALIDADE E ABRANGÊNCIA DO PARECER JURÍDICO

A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no



MUNICÍPIO DE LARANJAL

CNPJ: 95.684.536/0001-80

Fone: 42 3645 1149 - email: pmlaranjal@gmail.com

Rua Pernambuco nº 501, Centro CEP 85275-000 Laranjal - Paraná

controle prévio de legalidade, conforme estabelece o **artigo 53, I e II**, da Lei nº 14.133, de 2021:

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

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

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

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

Como se pode observar do dispositivo legal supra, **o controle prévio de legalidade** se dá em função do exercício da competência da análise jurídica da futura contratação, não abrangendo, portanto, os demais aspectos envolvidos, como os de natureza técnica, mercadológica ou de conveniência e oportunidade. Em relação a esses, eventuais apontamentos se darão na forma do **Enunciado BPC nº 07**, do **Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia-Geral da União**:

Enunciado BPC nº 7

"A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento."

De fato, **presume-se** que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e 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.

De outro lado, cabe esclarecer que não é papel do órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos, nem de atos já praticados. Incumbe, isto sim, a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competências.

Finalmente, deve-se salientar que determinadas observações não são feitas em caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações. Não obstante, as questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins de sua correção. O seguimento do processo sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

2.2 – DA FORMALIZAÇÃO DA DEMANDA

Com a **Lei nº 14.133/2021** surgem juntamente com a normativa algumas obrigações essenciais para padronização das demandas e efetividade administrativa, dentre estas, a necessária observação ao **Plano Anual de Contratações**, e a formalização da demanda tem amparo legal no **art. 12, inc. VII da Lei nº 14.33/2021**, devendo ser devidamente justificada.

Art. 12. No processo licitatório, observar-se-á o seguinte:



MUNICÍPIO DE LARANJAL

CNPJ: 95.684.536/0001-80

Fone: 42 3645 1149 - email: pmlaranjal@gmail.com

Rua Pernambuco nº 501, Centro CEP 85275-000 Laranjal - Paraná

VII - a partir de documentos de formalização de demandas, os órgãos responsáveis pelo planejamento de cada ente federativo poderão, na forma de regulamento, elaborar plano de contratações anual, com o objetivo de racionalizar as contratações dos órgãos e entidades sob sua competência, garantir o alinhamento com o seu planejamento estratégico e subsidiar a elaboração das respectivas leis orçamentárias.

Desta forma considerando o enunciado da NLL, recomenda que a partir das demandas recebidas elaborem o PCA (Plano de contratações anual), dentro dos prazos previsto na legislação.

Ademais, sempre que elaborado deverá a administração certificar de que o objeto da contratação está compatível com a **Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO)** - art. 18, "caput" e art. 72, inc. IV ambos da Lei nº 14.133/21.

Na documentação em análise consta o DOD, com as informações necessárias.

2.3 - ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR – ETP

O **Estudo Técnico Preliminar (ETP)** da contratação deve conter, de forma fundamentada, a descrição da necessidade da contratação, com especial atenção à demonstração do interesse público envolvido. Também é preciso que sejam abordadas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação.

O artigo 51 e ss., do decreto Municipal nº 44/2023, apresenta os elementos que devem ser considerados na elaboração do Estudo Técnico Preliminar:

Art. 51. Estudo Técnico Preliminar (ETP) deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica, socioeconômica e ambiental da contratação.

Parágrafo único. O ETP poderá ser elaborado em sistema digital.

Art. 52. O ETP deverá estar alinhado com o Plano de Contratações Anual e com o Plano Diretor de Logística Sustentável, além de outros instrumentos de planejamento da Administração.

Art. 53. O ETP será elaborado conjuntamente por servidores da área técnica e requisitante ou, quando houver, pela equipe de planejamento da contratação, observados o disposto no art. 5º deste Decreto.

...

Ainda é necessário que o ETP, tenha os elementos constantes do art. 54 do decreto Municipal 044/2023, bem como analisados os requisitos e possibilidades constates nos art. 55, 56 e 57 do r. decreto.

Caso não seja possível cumprir algum dos requisitos mínimos, é necessário que seja feito uma justificativa das medidas adotadas e o porquê.

No presente caso, **CONSTA** o cumprimento de elaboração em conformidade do **Estudo Técnico Preliminar (ETP)**.

2.4 – ORÇAMENTO ESTIMADO e PESQUISA DE PREÇOS

O orçamento estimado da contratação é tratado no art. 23 da Lei nº 14.133/2021, sendo que, para compras, devem ser observados os parâmetros previstos em seu §1º:

Além das regras legais, também devem ser observadas as normas do Decreto Municipal nº 044/2023, bem como a Instrução Normativa Seges/ME nº 65/2021.

Os art. 38 a 43 do Decreto nº 044/2023 em cumprimento ao disposto art. 23, §1º da Lei nº 14.133/2021 regulamentou e estabeleceu os parâmetros à pesquisa de preços:

A pesquisa de preços, conforme a "Análise da Cesta de Preços", segundo do umento de



MUNICÍPIO DE LARANJAL

CNPJ: 95.684.536/0001-80

Fone: 42 3645 1149 - email: pmlaranjal@gmail.com

Rua Pernambuco nº 501, Centro CEP 85275-000 Laranjal - Paraná

formalização houve a utilização de múltiplas fontes, incluindo cotações de fornecedores, banco de preços, contratos e editais de licitações semelhantes, e a opção pelo menor preço, demonstram a busca pela vantajosidade e economicidade, princípios basilares da licitação pública. A justificativa para a dificuldade na obtenção de cotações para alguns lotes, sem que isso compromettesse a solidez da pesquisa, é razoável e aceitável, desde que a metodologia adotada tenha permitido a formação de um preço de referência consistente para a totalidade do objeto. A documentação comprova a descrição do objeto, a identificação do responsável pela pesquisa, a caracterização das fontes consultadas, a série de preços coletados, o método estatístico aplicado e as justificativas pertinentes, atendendo aos requisitos legais.

2.5 – TERMO DE REFERÊNCIA

O **Termo de Referência** apresentado e devidamente assinado é composto de: Objeto, justificativa, Tipo da Licitação, requisitos para contratação, prazo, local e condições para entrega/execução, Descritivos e Orientações, das Obrigações da Contratada, da entrega dos itens, da fiscalização e da forma de Pagamento, contemplando as exigências do artigo 6º, XXIII, da Lei nº 14.133, de 2021,

Especificamente em relação a compras, também devem ser observadas as exigências do art. 40, §1º, da Lei nº 14.133, de 2021 em relação aos serviços devem ser observadas as exigências do art. 47, §1º, da mesma Lei.

Ademais, o Decreto Municipal nº 044/2023, que que regulamenta a Lei Federal 14.133/2023 e também dispõe sobre a elaboração do Termo de Referência (TR) estabelece regras em seus arts. 60 a 66, as quais deverão ser seguidas.

2.6 - DA NATUREZA COMUM DO OBJETO DA LICITAÇÃO

Compete à administração declarar que o objeto licitatório é de natureza comum, haja vista que a licitação por pregão somente é obrigatória para *aquisição de bens e serviços comuns, cujo critério de julgamento poderá ser o de menor preço ou o de maior desconto*, conforme consta do art. 6º, inciso XLI, da Lei nº 14.133, de 2021. A definição de bens e serviços comuns pode ser extraída diretamente da Lei nº 14.133, de 2021, que apresenta tal conceito nos seguintes termos:

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;

(...)

Sobre a necessidade de a Administração declarar a natureza do objeto da contratação, a Orientação Normativa nº 54/2014, da Advocacia-Geral da União, dispõe:

Compete ao agente ou setor técnico da administração declarar que o objeto licitatório é de natureza comum para efeito de utilização da modalidade pregão e definir se o objeto corresponde a obra ou serviço de engenharia, sendo atribuição do órgão jurídico analisar o devido enquadramento da modalidade licitatória aplicável.

No caso concreto, conforme descrição do **Termo de Referência** é possível concluir natureza comum do objeto da licitação, motivo pelo qual optou-se pela modalidade do **pregão de forma eletrônica**, com a solicitação de **Registro de Preços**.

2.7 – MODALIDADE, CRITÉRIO DE JULGAMENTO E MODO DE DISPUTA



MUNICÍPIO DE LARANJAL

CNPJ: 95.684.536/0001-80

Fone: 42 3645 1149 - email: pmlaranjal@gmail.com

Rua Pernambuco nº 501, Centro CEP 85275-000 Laranjal - Paraná

Com base na exigência do **art. 18, inciso VIII, da Lei nº 14.133/2021**, é possível concluir que a fase de planejamento deve abordar as razões que conduzem a definição de elementos aptos a conduzir a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, considerado todo o ciclo de vida do objeto.

Desse modo, com base na premissa de busca pela proposta mais vantajosa, o planejamento da contratação previu em Edital: I) modalidade de licitação – (Pregão eletrônico); II) critério de julgamento – (menor preço por item); III) modo de disputa; (aberto) IV) adequação e eficiência da forma de combinação desses parâmetros.

No caso concreto, o tema foi tratado no Edital, tratando-se de processo licitatório, na modalidade pregão eletrônico, com critério de julgamento menor preço por item, **sendo observadas as regras da lei 126/2006** destinado a contratação de micro e pequenas empresas.

No presente procedimentos, a minuta de edital revela que a Administração realizará licitação com tratamento diferenciado para ME, EPP.

2.8 - ADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA

Conforme se extrai do caput do **artigo 18 da Lei nº 14.133/2021**, a **fase preparatória** da licitação deve compatibilizar-se também com as leis orçamentárias.

A existência de disponibilidade orçamentária com a respectiva indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica da despesa é uma imposição legal. Nesse ponto, convém citar o artigo 10, inciso IX, da Lei 8.429, de 1992, e o art. 105, da Lei nº 14.133/2021:

Lei nº 8.429, de 1992

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:

(...)

I - ordenar ou permitir a realização de despesas não autorizadas em lei ou regulamento;

(...)

Lei nº 14.133, de 2021

Art. 105. A duração dos contratos regidos por esta Lei será a prevista em edital, e deverão ser observadas, **no momento da contratação e a cada exercício financeiro**, a disponibilidade de créditos orçamentários, bem como a previsão no plano plurianual, quando ultrapassar 1 (um) exercício financeiro. (grifou-se)

No caso concreto, foi juntado ao processo a solicitação 114/2025, onde consta a dotação orçamentaria.

2.9 - DESIGNAÇÃO DE AGENTES PÚBLICOS

O **artigo 7º da Lei nº 14.133/2021**, trata da designação dos agentes públicos e da segregação das funções.

O **artigo 8º da Lei 14.133/2021**, e regulamentado pelo Município por meio do **Decreto nº 044/2023**, trata das regras para a atuação do **agente de contratação** e da equipe de apoio, bem como sobre o funcionamento da comissão de contratação e a atuação dos gestores e fiscais de contratos.

Observa-se que no Termo de Referência no item não consta sobre a **GESTÃO E DA FISCALIZAÇÃO DO CONTRATO**, sendo necessária a indicação de servidores e atos de designação das secretarias afins para atuarem como **Gestores** e **Fiscais**.



MUNICÍPIO DE LARANJAL

CNPJ: 95.684.536/0001-80

Fone: 42 3645 1149 - email: pmlaranjal@gmail.com

Rua Pernambuco nº 501, Centro CEP 85275-000 Laranjal - Paraná

2.10 – MINUTA DO EDITAL

O edital deve descrever a sequência das fases e dos requisitos da licitação, conforme previsto os **incisos I ao VII do artigo 17 e 25 da Lei 14.133/2021**, vejamos:

Fases: preparatória, de divulgação do edital de licitação, de apresentação de propostas e lances quando for o caso, de julgamento; de habilitação, recursal, das disposições gerais e da homologação.

Requisitos: Objeto da licitação; do Registro de Preços, regras relativas à convocação, da política Municipal tratamento ME e EPP, habilitação, Proposta, abertura sessão, lances, fases do Julgamento, recursos, das Infrações administrativas e sanções, impugnações e Pedidos de esclarecimento, disposições Gerais, fiscalização e gestão do contrato, entrega do objeto, condições de pagamento, reajuste de preço, multa.

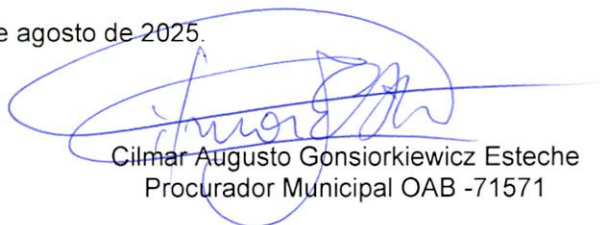
Lembramos que a adoção da Lei nº 14.133/2021 art. 54, a publicação do Edital ocorrerá no Portal Nacional de Compras Públicas (PNCP) diário oficial do município, jornal de grande circulação e portal da transparência do site do município assim devemos zelar pelo princípio da eficiência e ter o cuidado em não juntar o Edital com erros e equívocos os quais serão de conhecimento nacional.

3. CONCLUSÃO E RECOMENDAÇÕES

Em face do exposto, **nos limites da análise jurídica** e excluídos os aspectos técnicos e o juízo de oportunidade e conveniência do objeto, **opina-se, em atenção ao controle prévio de legalidade** (art. 53 da Lei nº 14.133/2021 E do Decreto Municipal nº 044/2023) que **há possibilidade do prosseguimento do presente processo**, opina-se pela viabilidade jurídica do certame ao objeto pretendido, entendendo-se que o processo se encontra em ordem para que seja deflagrada a fase externa da licitação, todavia por excesso de zelo recomendamos: a necessidade de se observar o prazo mínimo a que alude o art. 55, I, da Lei nº 14.133/2021, e a devida publicação nos veículos de praxe.

São os termos do parecer, reitera-se, tratar de meramente opinativo e orientador.

Laranjal, 19 de agosto de 2025.


Cilmar Augusto Gonsiorkiewicz Esteche
Procurador Municipal OAB -71571