



## IMPACTO DO PLANO DE CONTRATAÇÕES ANUAL – PCA NO ORÇAMENTO FICTÍCIO DO LEGISLATIVO MUNICIPAL

IMPACT OF THE ANNUAL HIRING PLAN (PCA) ON THE MUNICIPAL LEGISLATURE'S PRELIMINARY BUDGET

REPERCUSIÓN DEL PLAN DE CONTRATACIÓN ANUAL (PCA) EN EL PRESUPUESTO FICTICIO DEL PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL

**Luiz Henrique Néia Giavina Bianchi<sup>1</sup>, Anna Carolina Amorim da Costa Topanotti<sup>2</sup>, Rodolfo Venâncio da Silva<sup>3</sup>**

DOI: 10.54899/dcs.v23i89.5417

Recibido: 27/03/2026 | Aceptado: 23/04/2026 | Publicación en línea: 30/04/2026.

### RESUMO

O trabalho versa sobre uma análise sobre a exigência da elaboração do Plano de Contratações Anual – PCA, por parte dos Tribunais de Contas, para que as Câmaras Municipais passem a criar orçamentos que espelham a sua realidade, em atenção ao Princípio do Planejamento. Parte-se da problemática: "A implementação obrigatória do Plano de Contratações Anual é capaz de mitigar a prática de orçamentos superestimados e 'fictícios' no Poder Legislativo Municipal?". O tema tem pertinência para demonstrar a importância da governança e da eficiência na gestão dos recursos públicos, à luz do modelo gerencial de administração, cujo objetivo final é atingir o interesse público. A contribuição relaciona-se ao debate sobre a transição de orçamentos meramente formais para peças orçamentárias aderentes à realidade fática das necessidades legislativas. Nesse sentido, este estudo aborda a evolução normativa do dever de planejar, desde o Decreto-Lei nº 200/1967 até a Nova Lei de Licitações, bem como o papel fiscalizatório dos Tribunais de Contas. Enaltece-se a função do PCA como instrumento de racionalização de gastos e subsídio para a Lei Orçamentária Anual. A conclusão é no sentido de que, embora a letra da lei sugira uma faculdade, o planejamento como princípio torna o PCA essencial para coibir orçamentos desconectados com a realidade, evitando que a sobra de recursos seja utilizada para promoções pessoais inconstitucionais ou barganhas políticas. A pesquisa utilizou o método de abordagem hipotético-dedutivo e a pesquisa bibliográfica e jurisprudencial, documental e de dados estatísticos colhidos junto ao Tribunal de Contas do Estado do Paraná.

**Palavras-chaves:** Planejamento. Plano de Contratações Anual. Legislativo Municipal. Orçamento Público. Controle Externo.

<sup>1</sup> Mestre em Ciência Jurídica, Universidade Estadual do Norte do Paraná (UENP), Jacarezinho, Paraná, Brasil.

E-mail: thaisreis\_@hotmail.com

<sup>2</sup> Mestre em Políticas Públicas e Direitos Humanos, Pontifícia Universidade Católica do Paraná (PUCPR), Curitiba, Paraná, Brasil. E-mail: thaisreis\_@hotmail.com

<sup>3</sup> Especialista em Licitações e Contratos: Governança, Teoria e Prática, Faculdade Pólis Civitas, Jacarezinho, Paraná, Brasil. E-mail: thaisreis\_@hotmail.com

## ABSTRACT

This study addresses an analysis of the requirement for the preparation of the Annual Procurement Plan (PCA) by the Courts of Accounts, to ensure that Municipal Councils create budgets that reflect their reality, in compliance with the Principle of Planning. The research is based on the following problem: "Is the mandatory implementation of the Annual Procurement Plan capable of mitigating the practice of overestimated and 'fictitious' budgets within the Municipal Legislative Power?". The topic is relevant to demonstrate the importance of governance and efficiency in the management of public resources, in light of the managerial model of administration, whose ultimate goal is to achieve the public interest. The contribution relates to the debate regarding the transition from merely formal budgets to budgetary documents aligned with the factual reality of legislative needs. In this regard, this study addresses the normative evolution of the duty to plan, from Decree-Law No. 200/1967 to the New Bidding Law, as well as the supervisory role of the Courts of Accounts. The role of the PCA is highlighted as an instrument for cost rationalization and as a subsidy for the Annual Budget Law. The conclusion is that, although the letter of the law suggests a discretion, planning as a principle makes the PCA essential to curb budgets disconnected from reality, preventing surplus resources from being used for unconstitutional personal promotions or political bargaining. The research employed the hypothetical-deductive method, alongside bibliographic, jurisprudential, and documentary research, as well as statistical data collected from the Court of Accounts of the State of Paraná.

**Keywords:** Planning. Annual Procurement Plan. Municipal Legislative. Public Budget. External Control.

## RESUMEN

El trabajo trata sobre un análisis de la exigencia, por parte de los Tribunales de Cuentas, de que se elabore el Plan Anual de Contrataciones (PCA), con el fin de que los Ayuntamientos elaboren presupuestos que reflejen su realidad, en cumplimiento del Principio de Planificación. Se parte de la siguiente problemática: «¿Es la implementación obligatoria del Plan Anual de Contrataciones capaz de mitigar la práctica de presupuestos sobreestimados y "ficticios" en el Poder Legislativo Municipal?». El tema es pertinente para demostrar la importancia de la gobernanza y la eficiencia en la gestión de los recursos públicos, a la luz del modelo gerencial de administración, cuyo objetivo final es alcanzar el interés público. La contribución se relaciona con el debate sobre la transición de presupuestos meramente formales a documentos presupuestarios que se ajusten a la realidad fáctica de las necesidades legislativas. En este sentido, el presente estudio aborda la evolución normativa del deber de planificar, desde el Decreto-Ley n.º 200/1967 hasta la Nueva Ley de Contratación Pública, así como la función de control de los Tribunales de Cuentas. Se destaca la función del PCA como instrumento de racionalización del gasto y como base para la Ley de Presupuestos Anual. La conclusión es que, aunque la letra de la ley sugiera una facultad, la planificación como principio hace que el PCA sea esencial para frenar los presupuestos desconectados de la realidad, evitando que el excedente de recursos se utilice para ascensos personales inconstitucionales o regateos políticos. La investigación utilizó el método hipotético-deductivo y se basó en la investigación bibliográfica y jurisprudencial, documental y de datos estadísticos recopilados en el Tribunal de Cuentas del Estado de Paraná.

**Palabras clave:** Planificación. Plan Anual de Contrataciones. Legislatura Municipal. Presupuesto Público. Control Externo.



## INTRODUÇÃO

O presente artigo científico se propõe a analisar em que medida o Plano de Contratações Anual – PCA, previsto na Lei nº 14.133, de 2021, impacta a elaboração do orçamento das Câmaras Municipais. O Artigo 29-A da Constituição estabelece limites máximos para a despesa do Legislativo local, critério que, na prática administrativa, tem resultado na fixação de orçamentos superestimados e desconectados das reais necessidades do órgão.

Para tanto, inicialmente foi necessária a abordagem do aspecto técnico da elaboração orçamentária nas Casas de Leis, destacando sua autonomia financeira para a criação da Lei Orçamentária Anual – LOA. Nessa medida, perpassando por dados empíricos de municípios da AMUNORPI e das maiores cidades do Paraná, demonstra-se como a falta de planejamento gera montantes vultosos de recursos não executados.

A seguir, de modo a poder ligar a eficiência administrativa à sua respectiva instrumentalidade, fez-se necessário tecer alguns comentários sobre a evolução do dever de planejar na Administração Pública brasileira. Para tanto, foi albergada a transição normativa que culminou na Nova Lei de Licitações (NLL), trazendo a figura do PCA, bem como invocando sua natureza de pilar da governança pública e do combate ao desperdício.

Feitas tais considerações sobre a definição e a suposta facultatividade do PCA, pôde-se aferir como se dá a fiscalização da execução orçamentária pelos Tribunais de Contas. Perquirir se de fato há obrigatoriedade na implementação de ferramentas de planejamento para evitar o uso do "duodécimo" como moeda de troca política entre os Chefes dos Poderes.

A pesquisa foi realizada por meio do método hipotético-dedutivo. Para atingir os resultados, foi feita exaustiva pesquisa a obras doutrinárias, legislação pertinente, além de dados do portal de informações do Tribunal de Contas do Estado do Paraná – TCE/PR e precedentes do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo – TCE/SP. Desta feita, pôde-se partir do pressuposto geral em que o planejamento é um Princípio Administrativo e Licitatório fundamental para chegar ao pressuposto específico, consubstanciado na necessidade de orçamentos legislativos realistas e pautados em contratações previamente planejadas.

## A ELABORAÇÃO DO ORÇAMENTO DAS CÂMARAS MUNICIPAIS

As Câmaras Municipais constituem-se em órgãos públicos classificados como independentes não sendo, portanto, subordinados a nenhum outro órgão público. Além disso, possuem autonomia administrativa e financeira. Nesse sentido, Matheus Carvalho esclarece que:

Independentes – São órgãos que não estão hierarquicamente subordinados a nenhum outro, uma vez que se encontram no topo da hierarquia daquele Poder Estatal, se sujeitando somente ao controle que é exercido entre os Poderes estruturais do Estado. Têm origem constitucional e representam cada um dos Poderes do Estado, Executivo, Legislativo e Judiciário. Suas atribuições são exercidas por agentes políticos. (CARVALHO, 2021, p. 176)

Conforme trazido pelo autor colacionado acima, é a própria Constituição Federal que trata do tema relacionado às Câmaras Municipais, a partir do seu Artigo 29 e seguintes. Além disso, muitos outros temas referentes ao Congresso Nacional são de reprodução obrigatória no âmbito municipal, refletindo diretamente nas Câmaras Municipais.

Nesse sentido, o Artigo 29-A da Constituição traz os limites máximos para a fixação do orçamento das Câmaras Municipais. O constituinte previu como critério a relação entre a arrecadação municipal e a população do município para estabelecer tal limitação orçamentária do legislativo local. Assim vejamos de que maneira ficou estabelecido pela Constituição o limite máximo do orçamento de cada Câmara Municipal:

Art. 29-A. O total da despesa do Poder Legislativo Municipal, incluídos os subsídios dos Vereadores e os demais gastos com pessoal inativo e pensionistas, não poderá ultrapassar os seguintes percentuais, relativos ao somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159 desta Constituição, efetivamente realizado no exercício anterior:

I - 7% (sete por cento) para Municípios com população de até 100.000 (cem mil) habitantes;

II - 6% (seis por cento) para Municípios com população entre 100.000 (cem mil) e 300.000 (trezentos mil) habitantes;

III - 5% (cinco por cento) para Municípios com população entre 300.001 (trezentos mil e um) e 500.000 (quinhentos mil) habitantes;

IV - 4,5% (quatro inteiros e cinco décimos por cento) para Municípios com população entre 500.001 (quinhentos mil e um) e 3.000.000 (três milhões) de habitantes

V - 4% (quatro por cento) para Municípios com população entre 3.000.001 (três milhões e um) e 8.000.000 (oito milhões) de habitantes;

VI - 3,5% (três inteiros e cinco décimos por cento) para Municípios com população acima de 8.000.001 (oito milhões e um) habitantes. (BRASIL, 1988)

Reitera-se que os percentuais acima previstos são limitações máximas, podendo cada Câmara Municipal fixar seu orçamento em valores inferiores, de acordo com suas reais

necessidades. Entretanto, diante desta sistemática adotada pela Constituição, não raras vezes são as Câmaras Municipais fixam os seus respectivos orçamentos exatamente no limite máximo admitido pela nossa Lei Maior, resultando em orçamentos superestimados, totalmente desconectados da realidade.

A elaboração da peça orçamentária atinente às Câmaras Municipais se inicia com o Poder Executivo, dentro do prazo estabelecido pela Lei Orgânica, ao oficiar o Legislativo para informar qual o valor da receita corrente líquida executada no ano anterior para que o Parlamento possa inferir qual o valor máximo que o seu orçamento poderá atingir no exercício subsequente, conforme disposto no Artigo 29-A da Constituição citado acima.

Na sequência, a Casa de Leis encaminhando ao Poder Executivo, dentro do prazo estabelecido pela Lei Orgânica local, a proposta de seu orçamento a ser inserido na Lei Orçamentária Anual – LOA.

Evidentemente que esta proposta deverá observar tanto a Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO, quanto o Plano Plurianual – PPA, dada a estrutura tríade do orçamento público que é composto por estas três leis (PPA, LDO e LOA).

Assim, conforme previsão regimental, a Mesa de Câmara ou a Presidência da Casa identifica quais serão as necessidades da casa legislativa para o próximo exercício financeiro e, em conjunto com o setor técnico, normalmente a contabilidade do órgão, cria o orçamento da Câmara, que será inserido na proposta do orçamento geral do município, (projeto de lei de autoria do Poder Executivo que dará origem à LOA).

Recebida a proposta orçamentária da Câmara Municipal nos limites trazidos pelo Artigo 29-A da Constituição, o Prefeito a insere no Projeto de Lei que criará a LOA e o encaminha ao Legislativo para análise, deliberação e votação, resultando na LOA do ano subsequente.

Ocorre que, conforme citado acima, as casas legislativas espalhadas pelo Brasil, verificam o valor global máximo que “terão direito”, diante da limitação constitucional e, a partir desse valor (e não das suas necessidades efetivas), elaboram sua proposta a ser encaminhada ao Executivo.

A título de exemplificação, conforme pesquisa realizada junto a ferramenta “Portal de Informações para Todos” do Tribunal de Contas do Estado do Paraná (<https://pit.tce.pr.gov.br/Entidade>), as 22 Câmaras Municipais dos municípios que compõem a Associação dos Municípios do Norte Pioneiro – AMUNORPI, no exercício de 2025, executaram em média somente 78,50% do seu orçamento estimado, deixando de executar o montante total de

R\$ 17.323.363,60 (dezessete milhões, trezentos e vinte e três mil, trezentos e sessenta e três reais e sessenta centavos), demonstrando a evidente falta de planejamento de tais legislativos. Nesse sentido, vejamos tais dados:

Tabela 1

<b>Município</b>	<b>Despesa Fixada/Atualizada</b>	<b>Despesa Empenhada</b>	<b>% Executado</b>
Barra do Jacaré	R\$ 1.620.000,00	R\$ 1.217.835,32	75,17%
Cambará	R\$ 4.079.250,00	R\$ 3.322.518,10	81,45%
Carlópolis	R\$ 3.102.000,00	R\$ 2.388.417,63	76,99%
Conselheiro Mairink	R\$ 1.635.000,00	R\$ 1.319.087,38	80,68%
Figueira	R\$ 2.020.000,00	R\$ 1.730.155,15	85,65%
Guapirama	R\$ 1.560.000,00	R\$ 1.112.327,53	71,30%
Ibaiti	R\$ 3.550.000,00	R\$ 2.376.221,69	66,94%
Jaboti	R\$ 1.860.000,00	R\$ 1.387.058,05	74,57%
Jacarezinho	R\$ 9.154.000,00	R\$ 4.900.592,98	53,53%
Japira	R\$ 1.250.000,00	R\$ 1.248.674,34	99,89%
Joaquim Távora	R\$ 2.600.000,00	R\$ 1.989.736,87	76,53%
Jundiá do Sul	R\$ 1.608.000,00	R\$ 1.158.044,61	72,02%

Município	Despesa Fixada/Atualizada	Despesa Empenhada	% Executado
Pinhalão	R\$ 1.993.251,43	R\$ 1.904.964,46	95,57%
Quatiguá	R\$ 2.050.000,00	R\$ 1.676.763,85	81,79%
Ribeirão Claro	R\$ 2.568.770,00	R\$ 2.397.087,82	93,32%
Ribeirão do Pinhal	R\$ 2.700.000,00	R\$ 1.513.865,33	56,07%
Salto do Itararé	R\$ 1.632.000,00	R\$ 1.527.732,63	93,61%
Santana do Itararé	R\$ 1.900.000,00	R\$ 1.691.740,72	89,04%
Santo Antônio da Platina	R\$ 5.000.000,00	R\$ 3.273.133,03	65,46%
São José da Boa Vista	R\$ 2.100.000,00	R\$ 1.945.175,20	92,63%
Siqueira Campos	R\$ 3.773.000,00	R\$ 1.581.709,90	41,92%
Tomazina	R\$ 2.475.000,00	R\$ 2.150.563,91	86,89%
Wenceslau Braz	R\$ 3.840.000,00	R\$ 2.933.501,33	76,39%

Fonte: <https://pit.tce.pr.gov.br/Entidade>

É oportuno ressaltar que não se deseja que haja a execução de todo o orçamento fixado, na íntegra. Mas os casos de Siqueira Campos, Jacarezinho, Santo Antônio da Platina, Ribeirão do Pinhal e Ibaiti demonstram que o Princípio do Planejamento previsto na Lei 14.133, de 2021, nova lei de licitações, é algo fictício em tais localidades.

Já os 10 maiores municípios do Estado do Paraná executaram somente 73,61%, deixando

de executar o valor de R\$ 163.814.266,95 (cento e sessenta e três milhões, oitocentos e quatorze mil, duzentos e sessenta e seis reais e noventa e cinco centavos) durante o exercício de 2025, o que implica em dizer que não são somente os pequenos municípios que possuem problemas com seus respectivos planejamentos.

Tabela 2

Município	Despesa Fixada/Atualizada	Despesa Empenhada	% Executado
Londrina	R\$ 59.000.000,00	R\$ 47.546.335,80	80,59%
Foz do Iguaçu	R\$ 57.437.000,00	R\$ 38.039.884,26	66,23%
Maringá	R\$ 58.577.593,00	R\$ 48.077.850,80	82,08%
Ponta Grossa	R\$ 37.238.087,55	R\$ 25.868.453,08	69,47%
Curitiba	R\$ 242.000.000,00	R\$ 179.123.557,05	74,02%
Cascavel	R\$ 44.000.000,00	R\$ 28.007.117,14	63,65%
São José dos Pinhais	R\$ 60.000.000,00	R\$ 46.191.385,74	76,99%
Colombo	R\$ 28.486.000,00	R\$ 20.769.800,34	72,91%
Guarapuava	R\$ 29.800.000,00	R\$ 27.401.959,05	91,95%
Fazenda Rio Grande	R\$ 19.846.315,86	R\$ 11.544.386,20	58,17%

Fonte: <https://pit.tce.pr.gov.br/Entidade>

Mais uma vez, vê-se que algumas das maiores cidades do Estado do Paraná possuem Câmaras Municipais que possuem orçamentos como mera peça formal para cumprir o requisito legal, ou seja, algo totalmente *pro forma*, visto que não retratam a realidade das necessidades dos seus legislativos locais, uma vez que estes executam percentuais pífios perto do seu valor fixado em lei.

Infelizmente ao que tudo indica, o Tribunal de Contas do Estado do Paraná não cobra dos seus jurisdicionados o cumprimento do Artigo 30 da Lei Federal 4,320, de 1964 (BRASIL, 1964) e Artigo 12 da Lei de Responsabilidade Fiscal (BRASIL, 2001) que tratam da previsão das receitas quando da elaboração da peça orçamentária, tal qual exige o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, conforme será exposto no derradeiro capítulo do presente estudo.

Destaca-se que esta prática resulta em falta de recursos para o Poder Executivo Municipal desempenhar suas atribuições constitucionais de satisfazer uma série de direitos fundamentais aos munícipes, afinal, tanto os mais de 17 milhões de reais da região da AMUNORPI fizeram falta aos 22 municípios, quanto os mais de 163 milhões de reais certamente fizeram falta aos 10 maiores municípios do Estado do Paraná.

Evidentemente que esse valor não executado volta ao Poder Executivo para que ele possa utilizá-lo, mas, via de regra, somente em 31 de dezembro do ano calendário e poderá ser utilizado apenas no exercício subsequente, gerando problemas para a administração local.

Além disso, a sobra desses orçamentos superestimados fazem com que as Presidências das Casas Legislativas possam barganhar com o Prefeito Municipal para que este execute a política pública desejada pelo Parlamentar, mediante a devolução antecipada desses valores, se valendo de uma promoção pessoal inconstitucional, fora das hipóteses previstas no §1º do Artigo 37 da Constituição Federal, ferindo ainda o Princípio da Impessoalidade, Moralidade e Eficiência contemplados no *caput* do Artigo 37 da Constituição de 1988.

Tal realidade contrasta com o modelo gerencial da administração pública, que prima pelo planejamento e governança das contratações públicas, procurando a excelência na gestão pública e a efetiva qualidade na execução orçamentária, dada a finalidade pública a que se destinam tais recursos.

## **O PLANO DE CONTRATAÇÕES ANUAL.**

Feitas as considerações iniciais acerca da maneira como é elaborado o orçamento das Câmaras Municipais, destacando a questão da sua limitação prevista na Constituição e a forma como é elaborado o orçamento nos legislativos municipais, é salutar para o bom andamento do presente estudo definir a importância do planejamento nas contratações públicas, bem como perpassar pelo Plano de Contratações Anual, instrumento trazido pela lei geral de licitações de 2021.

Para tanto veremos seu conceito, para que se destina, bem como sua eventual obrigatoriedade em elaborá-lo, mas antes, é imperioso que se avalie a importância do planejamento dentro da Administração Pública.

## A Necessidade de Planejar

A concretização dos direitos fundamentais de segunda dimensão, de natureza essencialmente prestacional, impõe ao Estado o dever de otimizar a aplicação dos recursos públicos. Nesse contexto, a harmonização eficiente dos recursos públicos transcende a técnica contábil, configurando-se como um imperativo para a garantia dessas prerrogativas.

Sob a égide da Lei nº 14.133, de 2021 (BRASIL, 2021), nova lei de licitações, essa necessidade ganha contornos de governança estratégica: ao positivizar o planejamento como princípio fundamental no *caput* do seu Artigo 5º, o legislador federal não apenas reforçou sua natureza mandatória, mas estabeleceu um novo paradigma de qualidade e zelo nas contratações públicas brasileiras.

Sobre a governança pública insta salientar que esta se faz presente textualmente no Parágrafo único do Artigo 11 da Nova Lei de Licitações – NLL, senão vejamos:

Art. 11. O processo licitatório tem por objetivos:

(...)

Parágrafo único. A alta administração do órgão ou entidade é responsável pela **governança das contratações e deve implementar processos e estruturas, inclusive de gestão de riscos e controles internos, para avaliar, direcionar e monitorar os processos licitatórios** e os respectivos contratos, com o intuito de alcançar os objetivos estabelecidos no *caput* deste artigo, 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. (grifo nosso) (BRASIL, 2021).

A relação de mútua dependência entre planejamento e governança materializa-se na necessária fiscalização dos resultados das políticas públicas. A imposição normativa de avaliar, direcionar e monitorar as ações administrativas transforma a contratação planejada em um instrumento de garantia de direitos.

Longe de ser um fim em si mesmo, esse rigor procedimental visa aferir se as metas traçadas foram convertidas em benefícios reais para a sociedade, conferindo à Administração o subsídio técnico para a manutenção ou a correção estratégica das suas intervenções.

O relevo conferido ao planejamento pela legislação atual não constitui uma inovação

isolada, mas a reiteração de um princípio norteador estabelecido desde o Decreto-Lei nº 200/1967 (BRASIL, 1967). Já naquele período, a norma definia o planejamento como requisito essencial para a eficiência administrativa, conforme preceitua o Artigo 6º, Inciso I, aplicando-o rigorosamente à elaboração de planos governamentais, programas plurianuais e à gestão do fluxo de caixa público conforme estabelece o *caput* do Artigo 7º. Tal continuidade reafirma a natureza estruturante da atividade de planejar para a Administração Pública nacional.

A Lei nº 8.666, de 1993 (BRASIL, 1993), não tinha a previsão expressa do planejamento. Entretanto, isso não implica em dizer que não havia ao menos alguns elementos relacionados ao dever de planejar, como por exemplo os itens que obrigatoriamente devem estar contidos nos editais, previstos nos Incisos do Artigo 40 daquela vetusta lei.

Marçal Justen Filho enaltece a importância que a Lei 14.133, de 2021 atribui ao planejamento, sendo este um dos pilares da eficiência e do combate ao desperdício, ao enfatizar que “a Lei 14.133/2021 prestigia de modo intenso o dever de planejamento, que se constitui em um dos pilares da ampliação da eficiência e do combate ao desperdício de recursos públicos” (JUSTEN FILHO, 2021, p. 273).

Como forma de materializar o Princípio do Planejamento, previsto dentre os princípios da licitação no *caput* do artigo 5º da nova lei de licitações – NLL, esta lei previu uma vasta gama de instrumentos, dentre eles: o plano de contratações anual, estudo técnico preliminar, análise de riscos e termo de referência/projeto básico, dentre outros.

Dentre os instrumentos de planejamento, citados acima, é justamente o Plano de Contratações Anual o enfoque deste trabalho, tema que será analisado na sequência com mais vagar.

## **O Plano de Contratações Anual e sua Suposta Exigibilidade**

O Plano de Contratações Anual – PCA tem previsão expressa na NLL tanto no Inciso VII do Artigo 12 quanto no *Caput* do Artigo 18. Já a lei anterior revogada, Lei nº 8.666, de 1993 não fazia referência a tal instrumento de planejamento.

Entretanto o PCA não é algo inédito no âmbito da Administração Pública pátria, visto que tal instrumento remonta ao Acórdão Plenário do TCU nº 2.622, de 2015, ocasião em que ficou determinada a necessidade de haver um documento o que materializasse um Plano de Contratações para a União. Senão vejamos:

- 9.2.1.12. executar processo de planejamento das aquisições, contemplando, pelo menos:
  - 9.2.1.12.1. elaboração, com participação de representantes dos diversos setores da organização, de um documento que materialize o plano de aquisições, contemplando, para cada contratação pretendida, informações como: descrição do objeto, quantidade estimada para a contratação, valor estimado, identificação do requisitante, justificativa da necessidade, período estimado para executar a aquisição (e.g., mês), programa/ação suportado(a) pela aquisição, e objetivo(s) estratégico(s) apoiado(s) pela aquisição;
  - 9.2.1.12.2. aprovação, pela mais alta autoridade da organização, do plano de aquisições;
  - 9.2.1.12.3. divulgação do plano de aquisições na internet;
  - 9.2.1.12.4. acompanhamento periódico da execução do plano, para correção de desvios; (acórdão 2.622/2015 – Plenário TCU)

Dando seguimento ao histórico regulamentar, a Instrução Normativa nº 1, de 29 de março de 2018 (BRASIL, 2018), estabeleceu as diretrizes iniciais para o Sistema de Planejamento e Gerenciamento de Contratações, disciplinando o Plano de Contratações Anual – PCA no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional.

Pouco depois, essa disciplina foi refinada pela Instrução Normativa nº 1, de 10 de janeiro de 2019 (BRASIL, 2019), que manteve o foco na organização prévia de bens, serviços e obras, consolidando o uso do sistema tecnológico de planejamento.

No cenário contemporâneo, a matéria encontra-se regida pelo Decreto nº 10.947, de 25 de janeiro de 2022 (BRASIL, 2022a), que atua como o regulamento do PCA sob a égide da Lei nº 14.133/2021. Importante notar que a IN nº 20/2022 (BRASIL, 2022b) promoveu a revogação formal da norma regulamentadora de 2019.

Segundo o texto do Decreto Federal nº 10.947/2022, o PCA é compreendido como o instrumento de consolidação das demandas que a entidade pretende contratar no ano posterior ao de sua elaboração. Nesse sentido, trata-se de um: “documento que consolida as demandas que o órgão ou a entidade planeja contratar no exercício subsequente ao de sua elaboração” (BRASIL, 2022a).

É dizer, o Plano de Contratações Anual é um documento criado para contemplar todos os bens e serviços que a Administração pretende adquirir ou contratar no exercício subsequente, viabilizando um melhor planejamento e sinalizando ainda ao mercado quais bens e serviços o município irá contratar/adquirir no exercício seguinte, auxiliando até mesmo o planejamento de quem pretende contratar com o município.

Diante desse arcabouço, a discussão sobre o caráter mandatório da elaboração do Plano de Contratações Anual exige uma análise pormenorizada à luz dos novos dispositivos da Lei Geral de Licitações. Assim, vejamos o texto da referida lei que trata do tema:

Art. 12 [...]

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.

A partir deste fragmento pode-se inferir que: **a)** deve haver regulamento para o uso do PCA, prevendo os prazos e demais formalidades internas do órgão; **b)** a letra da lei dá a entender ser facultativa a sua elaboração, visto que usa a expressão “poderão”. Salienta-se que o Artigo 18 usa a expressão “sempre que elaborado” para tratar do PCA reforçando essa interpretação fria da lei, e; **c)** o PCA tem por objetivos: 1 - racionalizar as contratações; 2 - garantir o alinhamento com o seu planejamento estratégico, e; 3 - subsidiar a elaboração das respectivas leis orçamentárias.

Diante do exposto, de momento é importante enfrentar a temática da obrigatoriedade ou não da elaboração do PCA, conforme foi visto, a letra fria tanto do caput do Artigo 18 quanto o Inciso VII do Artigo 12 da NLL tratam como mera faculdade. Entretanto, é importante lembrar que o planejamento passou à condição de princípio norteador da NLL, conforme exposto alhures.

Quanto ao fato de ser princípio, devemos lembrar que sua aplicabilidade fica condicionada à realidade local onde o gestor está inserido, à luz do Artigo 22 do Decreto-Lei n.º 4.657, de 4 de setembro de 1942 – LINDB que estabelece que: “Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados.” (BRASIL, 1942). Nesse sentido, SANTIN e BIANCHI esclarecem que:

Tais normas deverão considerar o tamanho e população do ente federativo para a cobrança de todos os instrumentos de planejamento, na aplicação do Princípio do Planejamento, tendo em vista que a realidade fática do município em questão, diante da notoriedade de que a maioria dos municípios brasileiros tem menos de 20 mil habitantes. (SANTIN; BIANCHI, 2025, p. 207)

Desta feita, não há uma resposta uniforme para todos os casos, variando a exigibilidade da plenitude dos princípios de acordo com o caso concreto, sendo realizado a ponderação para se aferir se o princípio pode ou não ser afastado.

Entretanto, a não utilização de ferramentas de planejamento deve ser devidamente justificada para demonstrar cabalmente a sua impossibilidade, elidindo possíveis

responsabilizações por parte do Gestor.

Nesse sentido, a nosso sentir, apesar de a lei não exigir expressamente a elaboração do PCA, partindo do pressuposto de que a Eficiência é Princípio Constitucional previsto no *caput* do Artigo 37 da Constituição; que o Planejamento é Princípio da Administração conforme prevê o Decreto-Lei 200, de 1967; que o Planejamento passou a ser Princípio licitatório conforme o *caput* do Artigo 5º da NLL; que a governança se faz presente na NLL, exigindo a busca da melhor contratação possível, trazendo excelência na gestão pública, fica difícil defender a não utilização do PCA. Tão difícil que os TCEs de São Paulo e Paraná já os tem exigido, conforme exposto na sequência.

A título de exemplificação, cita-se o Comunicado SDG nº 12/2023 – TCE/SP que alertava aos seus jurisdicionados sobre a necessidade de elaborar o PCA, senão vejamos:

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo ALERTA o Estado, os Municípios e os agentes públicos responsáveis sobre a **necessidade de formularem Plano de Contratações Anual, objetivando promover eficiência, efetividade e eficácia** dos respectivos ajustes, conforme o parágrafo único do artigo 11 da Lei nº 14.133, de 2021, bem assim como valioso **subsídio para a elaboração de suas peças orçamentárias**, na forma prevista no inciso VII do artigo 12 da mesma lei. Tal providência alinha-se com o disposto no artigo 5º da Lei nº 14.133, de 2021, que definiu o planejamento como princípio, somado aos estabelecidos do artigo 37 da Constituição Federal. (SÃO PAULO, 2023) (Grifos nossos)

Além disso, de certa forma, o Tribunal de Contas do Estado do Paraná também entende que a elaboração do PCA é obrigatória, pelo menos para o Chefe do Poder Executivo, explica-se: Com o advento da Emenda Constitucional nº 109, de 2021 a avaliação de políticas públicas passou a ser obrigatória em razão da criação do §16 no Artigo 37 e do §16 no Artigo 165 da Constituição Federal. Desde então a prestação de contas dos Prefeitos passou a ter outra sistemática, visto que se passou a avaliar os resultados das políticas públicas no bojo dessas prestações de contas e não somente aspectos contábeis, conforme anteriormente.

Grosso modo, além da parte contábil que permanece, o Prefeito nomeia interlocutores que responderão a um extenso questionário sobre as políticas públicas municipais, sendo 8 eixos a serem analisados: a) educação; b) saúde; c) assistência social; d) administração financeira; e) previdência, f) transparência, controle e relacionamento; g) meio ambiente, e; h) aquisições e contratações. Sendo que estes dois últimos foram inseridos somente a partir da prestação de contas do exercício de 2025.

Dentre os questionamentos sobre o eixo “aquisições e contratações”, existe uma série de

questões sobre a necessidade de ter a regulamentação sobre o PCA, bem como sobre a sua elaboração.

Perguntas como, por exemplo: “O Município dispõe de ato normativo que regulamente a elaboração do Plano de Contratações Anual (PCA)” Ou ainda “O Município dispõe de Plano de Contratações Anual (PCA) para o ano de referência” devem ser respondidas afirmativamente sob pena de não pontuar no quesito, colocando em risco a aprovação das contas do Chefe do Poder Executivo.

Nesse sentido, verifica-se uma certa obrigatoriedade na implementação do PCA por parte dos Prefeitos Municipais. Salienta-se que o eixo aquisições e contratações ainda não existe na prestação de contas das Câmaras Municipais, mas tudo indica que em um futuro próximo será obrigatória a criação do PCA por parte das Câmaras Municipais paranaenses.

## **O PAPEL DOS TRIBUNAIS DE CONTAS NA FISCALIZAÇÃO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DAS CÂMARAS MUNICIPAIS.**

Neste derradeiro capítulo, como forma de atingir os objetivos propostos, se faz necessário aferir de que maneira os Tribunais de Contas – TCEs podem contribuir para a criação de orçamentos de Câmaras Municipais mais aderentes à realidade, à luz do Princípio do Planejamento já retratado anteriormente, bem como ligar o tema ao Plano de Contratações Anual cumprindo o seu papel a que se destina, conforme previsão expressa da Lei nº 14.133, de 2021.

### **Funções Constitucionais dos Tribunais de Contas Relacionadas ao Orçamento das Câmaras Municipais**

Nesse sentido, deve-se estabelecer a missão institucional dos TCEs conforme previsão constitucional e legal. O Artigo 71 da Constituição Federal prevê as atribuições do Tribunal de Contas da União – TCU, atribuições estas que se aplicam por simetria aos TCEs. Sobre o controle da despesa das Câmaras Municipais, exigindo-se a execução orçamentária conforme fixada na LOA, podem-se citar os seguintes incisos:

Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:

II - julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e

sociedades constituídas e mantidas pelo Poder Público federal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público;

IV - realizar, por iniciativa própria, da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, de Comissão técnica ou de inquérito, inspeções e auditorias de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, nas unidades administrativas dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, e demais entidades referidas no inciso II;

VIII - aplicar aos responsáveis, em caso de ilegalidade de despesa ou irregularidade de contas, as sanções previstas em lei, que estabelecerá, entre outras cominações, multa proporcional ao dano causado ao erário;

IX - assinar prazo para que o órgão ou entidade adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, se verificada ilegalidade;

XI - representar ao Poder competente sobre irregularidades ou abusos apurados.

O Inciso I guarda relação com a prerrogativa de os TCEs julgarem efetivamente as contas das Câmaras Municipais sob a responsabilidade da Presidência, enquanto ordenador de despesa. Nesse sentido, cogita-se a reprovação das contas ou aprovação com ressalvas em caso de não execução orçamentária de forma injustificada, em descompasso com o planejamento inerente à administração.

Para tanto, tal análise deve fazer parte do escopo da prestação de contas anual dos Presidentes, ou seja, o regulamento que estabelece quais itens serão avaliados pelos Tribunais de Contas para efeito de julgamento das contas dos Presidentes de Câmaras deve contemplar expressamente a análise da execução efetiva dos orçamentos dos legislativos municipais.

Sobre a possibilidade de reprovação das contas, cita-se o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo que há muito exige que o orçamento seja elaborado conforme a realidade de despesa, a exemplo do Acórdão do Processo TC-006230.989.16-2 que julgou irregulares as contas da Câmara Municipal do Município de Ourinhos do exercício de 2017, dentre outros motivos, pela ausência de planejamento orçamentário. Senão vejamos:

Acorda a E. Primeira Câmara do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, em Sessão de 24 de novembro de 2020, pelo voto da Conselheira Cristiana de Castro Moraes, Presidente e Relatora, e dos Conselheiros Antonio Roque Citadini e Sidney Estanislau Beraldo, na conformidade das correspondentes notas taquigráficas, com fundamento no artigo 33, inciso III, alíneas “b” e “c”, § 1º, da Lei Complementar nº 709/93, **julgar irregulares** as contas da Câmara Municipal de Ourinhos, relativas ao exercício 2017, excetuados os atos porventura pendentes de apreciação por este E. Tribunal. (grifo nosso)

Determinou o encaminhamento de ofício ao atual Presidente da Câmara, **transmitindo recomendações para que aprimore a previsão de despesas em seu orçamento diante dos parâmetros delineados no artigo 30 da Lei nº 4.320/64 e prescrições do artigo 12 da LRF**; cumpra a Lei nº 8.666/93, realizando a devida formalização dos processos; promova ajustes para garantir a fidedignidade das informações enviadas a esta Corte de Contas por meio do Sistema AUDESP; e, corrija o seu quadro de pessoal. (SÃO PAULO, 2020) (grifo nosso)

Referidos dispositivos da Lei de Responsabilidade Fiscal e da Lei 4.320 tratam da previsão de arrecadação quando da elaboração do orçamento público. Referidos dispositivos possuem a seguinte redação:

Art. 30. A estimativa da receita terá por base as demonstrações a que se refere o artigo anterior à arrecadação dos três últimos exercícios, pelo menos, bem como as circunstâncias de ordem conjuntural e outras, que possam afetar a produtividade de cada fonte de receita.

Art. 12. As previsões de receita observarão as normas técnicas e legais, considerarão os efeitos das alterações na legislação, da variação do índice de preços, do crescimento econômico ou de qualquer outro fator relevante e serão acompanhadas de demonstrativo de sua evolução nos últimos três anos, da projeção para os dois seguintes àquele a que se referirem, e da metodologia de cálculo e premissas utilizadas.

Tratam-se de dois dispositivos que, se exigidos pelas demais cortes de contas do Brasil afora, tal qual o TCE-SP exige, resolveria e muito o problema dos orçamentos superestimados das Câmaras Municipais.

No que tange ao Inciso IV, verifica-se a possibilidade de os TCEs agirem em caso de denúncia de qualquer cidadão para que seja analisada a elaboração de orçamentos desconexos com a realidade.

Salienta-se que a aprovação das contas anuais por parte do TCE não convalida eventuais irregularidades, podendo a Corte de Contas realizar novas auditorias pontuais e avaliar determinadas situações para a posterior aplicação de penalidades. Nesse sentido, imagina-se que a execução orçamentária de um orçamento fictício não faça parte do escopo de análise por parte do TCE, resultando em aprovação das contas do Presidente por parte desta Corte de Contas, mesmo tendo executado por exemplo míseros 40% do orçamento fixado.

Nesse caso hipotético não fica inviabilizada uma eventual análise apartada em caso de denúncia formulada por cidadão, desde que o TCE atribua força normativa ao Princípio do Planejamento e exija a elaboração de orçamentos condizentes com a realidade. Sobre o tema, cita-se, por exemplo o §3º do Artigo 23 da Lei Complementar nº 113, de 2005 do Paraná – Lei Orgânica do TCE/PR que prevê que:

§ 3º O parecer prévio emitido pelo Tribunal de Contas deixará de prevalecer, por decisão de dois terços dos membros da Câmara Municipal, não perdendo a validade de seu teor perante este Tribunal, bem como, **não implicará em convalidação ou saneamento das irregularidades apontadas no respectivo opinativo, que serão objeto de julgamento individualizado e apartado da prestação de contas anual, enquanto ato de gestão e de ordenação de despesa.** (Paraná, 2005) (grifo nosso)

O Inciso IV do Artigo 71 em comento traz a prerrogativa de realização de inspeções e auditorias de natureza contábil, financeira, orçamentária, por iniciativa própria, para avaliação do cumprimento do orçamento público de acordo com Princípio do Planejamento, bem como aferir eventuais desvios de finalidade na sua elaboração, como por exemplo, separar o excedente orçamentário (propositalmente fixado quando da criação do orçamento) para possíveis promoções pessoais de parlamentares.

Além disso, tem-se o Inciso VIII que atribui aos TCEs o poder de aplicação de multas, por exemplo, em caso de descumprimento de suas orientações e recomendações. Nesse sentido, cogita-se que os TCEs apliquem multas em caso de comprovadamente elaboração de orçamentos superestimados.

Por fim, no que tange aos incisos IX e XI do artigo em tela, vislumbra-se a possibilidade de os TCEs alertarem aos Presidentes de Câmaras Municipais sobre a necessidade de elaboração do PCA, resultando em orçamentos mais realistas e afetos exclusivamente ao Parlamento Municipal, bem como encaminhar a questão ao Ministério Público em caso de entender haver justa causa para interposição de Ação Civil Pública em razão de ato de improbidade ou ainda ao Ministério Público Eleitoral para aferir possível abuso do poder político em se utilizar do orçamento superestimado para devolver ao Executivo, como forma de forçar o Prefeito a executar este quinhão devolvido em benefício político da Presidência da Câmara Municipal.

### **Novo Paradigma: a Avaliação das Políticas Públicas – PROLEGIS Paraná**

Conforme exposto anteriormente, a Emenda Constitucional 119, de 2021 trouxe a necessidade de avaliar as políticas públicas, tornando as prestações de contas mais relacionadas aos resultados da execução orçamentária, deixando a frieza dos números um pouco de lado, o que resultou, por exemplo, no PROGGOV, no Estado do Paraná.

No que tange TCE-PR, salienta-se que a nova forma de prestação de contas do chefe do Poder Executivo, conforme exposto anteriormente, exige que os Prefeitos criem seus PCAs sob pena de se colocarem em risco de ver contra si a emissão do parecer pela reprovação das suas contas.

Sobre essa nova forma de prestação de contas dos Legislativos municipais paranaenses, o TCE-PR criou a partir da prestação de contas do exercício de 2025, o PROLEGIS – semelhante

ao PROGOV (que constitui a forma de avaliação das políticas públicas no bojo da prestação de contas dos Executivos municipais paranaenses).

Diferentemente do PROGOV que possui 8 eixos de avaliação, conforme exposto anteriormente, o PROLEGIS possui somente 6 eixos, a saber: a) atuação parlamentar; b) comissões; c) fiscalização; d) julgamento das contas, e) transparência e relacionamento com o cidadão, e; f) estrutura. Notem que não há o eixo “aquisições e contratações” onde se questiona a existência do PCA no Executivo.

Salienta-se, porém, que se trata apenas do primeiro ano do PROLEGIS, estando em fase de implementação, o que implica em vislumbrar uma grande possibilidade de nos próximos anos – 2027, por que não? – ser cobrado das Câmaras Municipais a elaboração do PCA, contribuindo para uma diminuição significativa de orçamentos fictícios nos parlamentos municipais do Estado do Paraná.

Em caso de futuramente ser estendido o eixo de “aquisições e contratações” das Câmaras Municipais, e elaboração do PCA se tornaria uma ferramenta obrigatória, melhorando, e muito, o planejamento dos orçamentos dos legislativos, afinal, como justificar a elaboração de um orçamento de R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais), por exemplo, se o PCA prevê somente R\$ 3.000.000,00 (três milhões de reais) nas compras e contratações públicas (lembrando que a questão da folha de pagamento não é contemplada no PCA).

Por fim, não se defende a reprovação das contas dos Presidentes das Câmaras Municipais em caso da não criação do PCA e sim uma fiscalização maior sobre os seus orçamentos fictícios. Salienta-se que a elaboração deste plano tende a contribuir fortemente para o planejamento orçamentário. Cumpre destacar que tal fiscalização perpassa pela possibilidade de expedição de recomendações, aplicação de multas, aprovação de contas com ressalvas até mesmo a reprovação das contas, sendo esta a medida mais extrema partindo dos TCEs.

Tal fiscalização se faz necessária para evitar que a devolução do duodécimo vire moeda de troca entre os Chefes dos Poderes Legislativo e Executivo municipais, onde este se vê obrigado a atender às demandas daquele, e a Presidência Legislativa acaba se valendo deste “trunfo” para se promover politicamente, em total descompasso com o interesse público, eficiência e impessoalidade, temas estes caríssimos à Administração Pública.

## CONCLUSÃO

Durante a realização deste trabalho, pôde-se verificar a evolução do dever de planejamento no âmbito da Administração Pública brasileira, de modo a aferir até que ponto houve a transição de uma gestão burocrática para um modelo gerencial focado em resultados. Posteriormente, teve-se a oportunidade de abordar a temática do PCA, conceituando-o como instrumento essencial de governança estratégica trazido pela NLL.

Foi dado enfoque principalmente à discrepância entre os limites constitucionais do Art. 29-A e a execução orçamentária efetiva das Câmaras Municipais. A partir de toda a pesquisa realizada, pôde-se demonstrar que a elaboração de orçamentos *pro forma* ou fictícios é uma realidade que afronta os princípios da eficiência, moralidade e impessoalidade. Nota-se ainda que tal prática permite a devolução tardia de recursos ao Executivo, servindo muitas vezes como instrumento de promoção política inconstitucional de parlamentares.

Apesar de a letra fria da lei sugerir que o PCA é uma faculdade, verifica-se que sua obrigatoriedade decorre da elevação do planejamento ao patamar de princípio licitatório fundamental. Cumpre destacar que os Tribunais de Contas, notadamente os de São Paulo e Paraná, têm avançado na cobrança de orçamentos realistas, utilizando ferramentas como o PROLEGIS para aferir a qualidade das políticas públicas legislativas.

Nota-se que a implementação do PCA tende a diminuir drasticamente a existência de orçamentos superestimados, pois obriga o gestor a justificar a fixação da despesa com base em demandas concretas e planejadas para o exercício subsequente. Portando, o planejamento não é um fim em si mesmo, mas um instrumento de garantia de que o recurso público será utilizado com transparência e zelo.

Desta forma, conclui-se que os Tribunais de Contas devem cumprir o seu papel fiscalizatório com maior rigor, expedindo recomendações e, se necessário, aplicando sanções ou reprovando contas em casos de ausência injustificada de planejamento. Tal medida é imprescindível para que o orçamento público deixe de ser uma peça de ficção e passe a ser, de fato, um plano de ação voltado ao interesse da coletividade.

## REFERÊNCIAS

BIANCHI, Luiz Henrique Néia Giavina; SANTIN, Valter Foletto. Plano de contratações anual como instrumento de governança e sua exigibilidade. In: CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI, 32. 2025, São Paulo. **Direito administrativo e gestão pública I** [Recurso eletrônico

on-line]. Organização: Edson Ricardo Saleme; Antonio Cecilio Moreira Pires. Florianópolis: CONPEDI, 2025. p. 191-211. Disponível em: [www.conpedi.org.br](http://www.conpedi.org.br). ISBN: 978-65-5274-344-2. Data de acesso: 21 abr. 2026.

**BRASIL. Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964.** Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/14320.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/14320.htm). Acesso em: 22 abr. 2026.

**BRASIL. Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967.** Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del0200.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0200.htm). Acesso em: 21 abr. 2026.

**BRASIL. Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993.** Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/18666cons.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18666cons.htm). Acesso em: 21 abr. 2026.

**BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 20 abr. 2026.

**BRASIL. Lei Complementar Federal nº 101, de 4 de maio de 2000.** Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp101.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm). Acesso em: 22 abr. 2026.

**BRASIL. Tribunal de Contas da União. Acórdão 2.622/2015.** Disponível em: [https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/\\*/NUMACORDAO%253A2622%2520ANOACORDAO%253A2015%2520COLEGIADO%253A%2522Plen%25C3%25A1rio%2522/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0](https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%253A2622%2520ANOACORDAO%253A2015%2520COLEGIADO%253A%2522Plen%25C3%25A1rio%2522/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0). Acesso em: 21 abr. 2026.

**BRASIL. Instrução Normativa nº 1, de 29 de março de 2018.** Dispõe sobre o Sistema de Planejamento e Gerenciamento de Contratações e sobre a elaboração do Plano Anual de Contratações de bens, serviços, obras e soluções de tecnologia da informação e comunicações no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional. Disponível em: <https://www.gov.br/compras/pt-br/aceso-a-informacao/legislacao/instrucoes-normativas-revogadas/instrucao-normativa-no-1-de-29-de-marco-de-2018-revogada-pela-in-no-1-de-2019>. Acesso em: 21 abr. 2026.

**BRASIL. Instrução Normativa nº 1, de 10 de janeiro de 2019.** Dispõe sobre Plano Anual de Contratações de bens, serviços, obras e soluções de tecnologia da informação e comunicações no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional e sobre o Sistema de Planejamento e Gerenciamento de Contratações. Disponível em: <https://www.gov.br/compras/pt-br/aceso-a-informacao/legislacao/instrucoes-normativas-revogadas/instrucao-normativa-no-1-de-10-de-janeiro-de-2019-atualizada>. Acesso em: 21 abr. 2026.

**BRASIL. Lei Federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021.** Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2021/lei/14133.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/14133.htm). Acesso em: 21 abr. 2026.

**BRASIL. Decreto 10.947, de 25 de janeiro de 2022a.** Regulamenta o inciso VII do caput do art. 12 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, para dispor sobre o plano de contratações anual e

instituir o Sistema de Planejamento e Gerenciamento de Contratações no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2022/decreto/D10947.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2022/decreto/D10947.htm). Acesso em: 21 abr. 2026.

BRASIL. **Instrução Normativa SEGES/ME nº 20, de 4 de abril de 2022b**. Declara a revogação, para os fins do disposto no art. 16 da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, de Instruções Normativas. Disponível em: <https://www.gov.br/compras/pt-br/aceso-a-informacao/legislacao/instrucoes-normativas/instrucao-normativa-seges-me-no-20-de-04-de-abril-de-2022>. Acesso em: 21 abr. 2026.

CARVALHO, Matheus. **Manual de Direito Administrativo**. 9. ed. rev. ampl. e atual. Salvador: JusPODIVM, 2021.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas: Lei 14.133/2021**. São Paulo: Thompson Reuters Brasil, 2021.

PARANÁ. **Lei Complementar nº 113, de 15 de dezembro de 2005**. Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Paraná. Disponível em: <https://www.tce.pr.gov.br/data/files/6F/F5/53/12/163049108A198F3924D419A8/Lei%20Organica%20e%20Regimento%20Interno%20atual.%20nov.%202024%20com%20LCP%2026424%20e%20Res.%201222024.pdf>. Acesso em: 22 abr. 2026.

PARANÁ. Tribunal de Contas do Estado do Paraná. **Portal Informação para Todos**. Disponível em: <https://pit.tce.pr.gov.br/Entidade>. Acesso em: 20 abr. 2026.

SÃO PAULO. Tribunal de Contas do Estado de São Paulo. **Acórdão TC-006230.989.16-2**. Julgado em 30 de novembro de 2020. Disponível em: [https://jurisprudencia.tce.sp.gov.br/arqs\\_juri/pdf/3/2/5/799523.pdf](https://jurisprudencia.tce.sp.gov.br/arqs_juri/pdf/3/2/5/799523.pdf). Acesso em: 21 abr. 2026.

SÃO PAULO. Tribunal de Contas do Estado de São Paulo. **Comunicado SDG nº 12/2023**. Disponível em: <https://www.tce.sp.gov.br/sites/default/files/legislacao/COMUNICADO%20SDG%20%2012-2023%20-%20PLANO%20ANUAL%20DE%20CONTRATA%20C3%87%20C3%95ES.pdf>. Acesso em: 21 abr. 2026.