

PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

PARECER JURÍDICO N. 423-2025/PGM

Redenção/PA, data da assinatura eletrônico.

Interessado(a): Departamento de Licitação/DL

Referência: Memorando n. 655-2025/DL

Objeto: “Fornecimento de links de internet, soluções de telefonia fixa e móvel e serviços de datacenter”.

Valor estimado: R\$ 181.116,91

Procurador: Rafael Melo de Sousa, OAB/PA 22.596

EMENTA: PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. PREGÃO ELETRÔNICO. INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO E SEUS ANEXOS. LEI N. 14.133/2021. APROVAÇÃO CONDICIONADA.

(I) DA ABRANGÊNCIA DA ANÁLISE JURÍDICA

1. Inicialmente, vale ressaltar que o parecer jurídico visa informar, elucidar, enfim, sugerir providências administrativas a serem estabelecidas nos atos da Administração Pública.
2. Cumpre pontuar, também, que toda verificação desta Procuradoria Jurídica tem por base as informações prestadas e a documentação encaminhada pelos órgãos competentes e especializados da Administração Pública.
3. Para mais, toda manifestação aqui expressa é posição meramente opinativa sobre o caso em tela, não representando prática de ato de gestão, mas, sim, uma aferição técnico-jurídica que se restringe à análise dos aspectos legais.
4. Por imprescindível, registra-se que, conforme o Enunciado n. 5 do Manual de Boas Práticas Consultivas da AGU¹, não incumbe ao Órgão Consultivo pronunciamento subsequente de verificação do cumprimento das recomendações consignadas na manifestação jurídica.
5. Assim, "não integra o fluxo consultivo a fiscalização posterior de cumprimento de recomendações feitas na manifestação jurídica. Com efeito, é ônus do gestor a responsabilidade por eventual conduta que opte pelo não atendimento das orientações jurídicas"².

(II) DO RELATÓRIO

¹ Manual de Boas Práticas Consultivas da AGU. 4ª ed., 2016, p. 29.

² Manual de Boas Práticas Consultivas da AGU. 4ª ed., 2016, p. 29.



6. Trata-se de solicitação de parecer acerca da legalidade da minuta de Edital de Licitação, na modalidade Pregão Eletrônico, pelo Menor Preço, que tem como objeto a “contratação de empresa para fornecimento de links de internet, soluções de telefonia fixa e móvel e serviços de datacenter, para atender à Prefeitura Municipal de Redenção/PA”.

7. O procedimento veio instruído com os seguintes documentos: DFD (fls. 02/06); Cotação de Preços (fls. 11/37); Solicitação de Materiais/Serviços (fl. 38); Cotação Geral (fls. 39/41); Lista com a média dos valores cotados (fl. 42); Documento de Formalização da Pesquisa de Preços (fls. 43/47); Dotação Orçamentária (fls. 49/65); Autorização (fl. 67); ETP (fls. 68/92); Mapa de Riscos (fls. 93/98); Justificativa da SEGOV (fls. 99/101); TR (fls. 108/146); Minuta do Edital (fls. 147/189); Minuta do Contrato (fls. 256/274); e Memorando n. 655-2025/DL (fl. 315).

8. É o breve relatório.

(III) DO PARECER

(III.A) DA MODALIDADE LICITATÓRIA ELEITA

9. De saída, cumpre anotar que a Constituição Federal, em seu artigo 37, inciso XXI, tornou o procedimento licitatório *conditio sine qua non* para contratos – que tenham como parte o Poder Público – relativos a obras, serviços, compras e alienações, ressalvados os casos especificados em lei.

10. Isso dito, a Lei n. 14.133/2021, em seu art. 28, descreve as principais modalidades de licitação originalmente existentes. No caso em análise, a modalidade de licitação eleita tem previsão no sobredito art. 28, inciso I, da Lei n. 14.133/2021, ou seja, trata-se da modalidade de licitação Pregão.

11. Conforme dispõe o art. 6º, inciso XLI, da Lei n. 14.133/2021, Pregão é a modalidade de licitação destinada à aquisição de bens e serviços comuns. O mesmo art. 6º, em seu inciso XIII, destaca que são considerados bens e serviços comuns aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado.

12. No caso em estudo, percebe-se que a pretendida licitação tem como objeto a “contratação de empresa para fornecimento de links de internet, soluções de telefonia fixa e móvel e serviços de datacenter, para atender à Prefeitura Municipal de



Redenção/PA”, consoante especificações técnicas constantes do Termo de Referência de fls. 108/146.

13. Dessa forma, considerando que o objeto a ser licitado enquadra-se, segundo o departamento competente, na definição de bens/serviços comuns, uma vez que pode ser objetivamente definido por meio de especificações usuais de mercado, tem-se que a modalidade eleita fora acertada.

(III.B) DO PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO / DO ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

14. A Nova Lei de Licitações estabeleceu três fases no procedimento licitatório/contratação pública: fase preparatória ou interna (planejamento), fase externa (seleção do fornecedor) e a fase da contratação (execução do contrato). Neste ato, trataremos da fase preparatória do procedimento licitatório.

15. Pois bem. O art. 18 da Lei n. 14.133/2021 elenca providências e documentos que devem instruir a fase de planejamento, conforme abaixo transcrito:

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.

16. No caso em tela, constata-se que o procedimento licitatório observa as exigências constantes do acima reproduzido art. 18 da Lei n. 14.133/2021.

17. Avançando. O § 1º do art. 18 da Lei n. 14.133/2021 dispõe acerca dos elementos integrantes do Estudo Técnico Preliminar, o qual 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. Vejamos:

Art. 18. (*Omissis*).

[...]

§ 1º O estudo técnico preliminar a que se refere o inciso I do caput deste artigo deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação, e conterá os seguintes elementos:

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

II - demonstração da previsão da contratação no plano de contratações anual, sempre que elaborado, de modo a indicar o seu alinhamento com o planejamento da Administração;

III - requisitos da contratação;

IV - estimativas das quantidades para a contratação, acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhes dão suporte, que considerem interdependências com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala;

V - levantamento de mercado, que consiste na análise das alternativas possíveis, e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar;

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. (Grifo nosso).



18. Consoante o § 2º do acima reproduzido dispositivo, o ETP deverá conter ao menos os elementos previstos nos incisos I, IV, VI, VIII e XIII do § 1º e, quando não contemplar os demais elementos, terá que apresentar as devidas justificativas.

19. No caso em questão, observa-se que o ETP de fls. 68/92 atende aos requisitos exigidos pelo art. 18, § 1º, da Lei n. 14.133/2021.

(III.C) DA ANÁLISE DE RISCOS

20. O art. 18, inciso X, da Lei n. 14.133/2021, estabelece que o planejamento da contratação deverá contemplar a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual.

21. Da análise dos autos, verifica-se que a Administração elaborou o Mapa de Riscos (fls. 93/98). Portanto, atendeu ao exigido pela Lei.

(III.D) DA ESTIMATIVA DE PREÇOS

22. A elaboração da estimativa de preços nos procedimentos de contratação exige ampla pesquisa de preços, a fim de permitir a identificação precisa da faixa usual de valores praticados para objeto similar ao pretendido.

23. Pois bem. O art. 72 do Decreto Municipal n. 018/2024 preconiza que a pesquisa de preço para determinação do valor estimado será realizada com os seguintes parâmetros:

Art. 72. A pesquisa de preço para determinação do preço estimado será realizada com os seguintes parâmetros, de forma combinada ou não:

I – composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente nos sistemas oficiais de governo, como painel de preços, ou banco de preços em saúde, observado o índice de atualização de preços correspondente;

II – contratações similares feitas pela Administração, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, inclusive por Sistema de Registro de Preços (SRP), considerando o índice de atualização de preços correspondente;

III – dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo Federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que atualizados no momento da pesquisa e compreendidos no intervalo de até 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital, com data e hora de acesso;

IV – pesquisa direta com, no mínimo, 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, por correio postal ou eletrônico, desde que apresentada a justificativa da escolha desses fornecedores e que não tenham sido obtidos orçamentos com mais de 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital ou do aviso;

V – pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas desde que a data das notas fiscais esteja compreendida no período de até 1 (um) ano anterior à data de divulgação do edital, conforme disposto no Caderno de Logística, elaborado pela Secretaria de Gestão Especial de Desburocratização, Gestão e



Governo Digital do Ministério da Economia, ou órgão que o tenha substituído.

24. No presente caso, verifica-se que a Administração realizou pesquisa de preços em estrita observância ao disposto no art. 72 do Decreto Municipal n. 018/2024.

(III.E) DO TERMO DE REFERÊNCIA

25. A Lei n. 14.133/2021, em seu art. 6º, inciso XXIII, define Termo de Referência como sendo o documento necessário para a contratação de bens e serviços e que deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos:

Art. 6º. (*Omissis*)

XXIII - termo de referência: documento necessário para a contratação de bens e serviços, que deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos:

- a) definição do objeto, incluídos sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação;
- b) fundamentação da contratação, que consiste na referência aos estudos técnicos preliminares correspondentes ou, quando não for possível divulgar esses estudos, no extrato das partes que não contiverem informações sigilosas;
- c) descrição da solução como um todo, considerado todo o ciclo de vida do objeto;
- d) requisitos da contratação;
- e) modelo de execução do objeto, que consiste na definição de como o contrato deverá produzir os resultados pretendidos desde o seu início até o seu encerramento;
- f) modelo de gestão do contrato, que descreve como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão ou entidade;
- g) critérios de medição e de pagamento;
- h) forma e critérios de seleção do fornecedor;
- i) estimativas do valor da contratação, acompanhadas dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, com os parâmetros utilizados para a obtenção dos preços e para os respectivos cálculos, que devem constar de documento separado e classificado;
- j) adequação orçamentária;

XXIV - anteprojeto: peça técnica com todos os subsídios necessários à elaboração do projeto básico, que deve conter, no mínimo, os seguintes elementos:

- a) demonstração e justificativa do programa de necessidades, avaliação de demanda do público-alvo, motivação técnico-econômico-social do empreendimento, visão global dos investimentos e definições relacionadas ao nível de serviço desejado;
- b) condições de solidez, de segurança e de durabilidade;
- c) prazo de entrega;
- d) estética do projeto arquitetônico, traçado geométrico e/ou projeto da área de influência, quando cabível;
- e) parâmetros de adequação ao interesse público, de economia na utilização, de facilidade na execução, de impacto ambiental e de acessibilidade;
- f) proposta de concepção da obra ou do serviço de engenharia;
- g) projetos anteriores ou estudos preliminares que embasaram a concepção proposta;
- h) levantamento topográfico e cadastral;
- i) pareceres de sondagem;



j) memorial descritivo dos elementos da edificação, dos componentes construtivos e dos materiais de construção, de forma a estabelecer padrões mínimos para a contratação;

26. No caso em análise, percebe-se que o Termo de Referência de fls. 108/146 está de acordo com o art. 6º, inciso XXIII, da Lei n. 14.133/2021.

(III.F) DA MINUTA DO EDITAL

27. No que tange especificamente à minuta do edital, o art. 25, *caput*, da Lei n. 14.133/2021, preconiza que o edital deverá conter o objeto da licitação e as regras relativas à convocação, ao julgamento, à habilitação, aos recursos e às penalidades da licitação, à fiscalização e à gestão do contrato, à entrega do objeto e às condições de pagamento.

28. Após detida análise, verifica-se que a minuta do Edital de fls. 147/189 atende aos requisitos estabelecidos no acima referido art. 25, *caput*, da Lei n. 14.133/2021.

(III.G) DA MINUTA DO CONTRATO

29. No caso concreto em análise, verifica-se que a minuta do Contrato (fls. 256/274) não fez vista grossa ao que dispõe o art. 92 da Lei n. 14.133/2021, haja vista que contempla as seguintes cláusulas necessárias: as que tratam do objeto e seus elementos característicos, prazo de duração do contrato, preço e as condições de pagamento, regime de execução, o crédito pelo qual correrão as despesas, obrigações das partes, as penalidades cabíveis e os casos de rescisão.

(III.H) DA PUBLICIDADE DO EDITAL E DO CONTRATO

30. Conforme o art. 54 da Lei n. 14.133/2021, é obrigatória a divulgação e manutenção do inteiro teor do ato convocatório e de seus anexos no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP). O mesmo dispositivo, em seu § 1º, prevê, também, que é obrigatória a publicação de extrato do edital no Diário Oficial do Município. Vejamos:

Art. 54. A publicidade do edital de licitação será realizada mediante divulgação e manutenção do inteiro teor do ato convocatório e de seus anexos no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP).

§ 1º Sem prejuízo do disposto no *caput*, é obrigatória a publicação de extrato do edital no Diário Oficial da União, do Estado, do Distrito Federal ou do Município, ou, no caso de consórcio público, do ente de maior nível entre eles, bem como em jornal diário de grande circulação.



31. Por fim, registra-se que o artigo 94, *caput* e inciso I, da Lei n. 14.133/2021, estabelece que a divulgação, no PNCP e no prazo máximo de 20 dias úteis após sua assinatura, é condição indispensável para a eficácia do contrato e de seus aditamentos:

Art. 94. A divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) é condição indispensável para a eficácia do contrato e de seus aditamentos e deverá ocorrer nos seguintes prazos, contados da data de sua assinatura:
I - 20 (vinte) dias úteis, no caso de licitação;

(IV) DA CONCLUSÃO

32. Ante o exposto, esta Procuradoria, nos limites da análise jurídica e excluídos os aspectos técnicos e financeiros, opina favoravelmente ao prosseguimento do feito, **desde que o Controle Interno se manifeste acerca do caso em tela.**

Rafael Melo de Sousa
Procurador Jurídico
Portaria n. 220/2022-GPM
OAB/PA n. 22.596

