



CÂMARA MUNICIPAL DE VARGEM ALTA

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

PARECER JURÍDICO

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 001/2025 (PROCESSO Nº 136/2025)

EMENTA: Minuta de Edital de Pregão Eletrônico. Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021. Contratação de empresa especializada na prestação de serviço prestação de serviços em tecnologia da informação, incluindo os serviços de Migração ou reformulação, Configuração, Customização, Licença, suporte mensal de ferramentas web integradas, Hospedagem em Data Center, Treinamento e Manutenção. Menor preço. Prosseguimento para fase externa atendidas as recomendações.

Senhora Presidente,

1. RELATÓRIO

1. Submete-se à apreciação desta Procuradoria Legislativa a análise jurídica de processo licitatório de Pregão Eletrônico e de minuta de edital de Pregão Eletrônico, objetivando a contratação de empresa especializada na prestação de serviço de a prestação de serviços em tecnologia da informação, incluindo os serviços de Migração ou reformulação, Configuração, Customização, Licença, suporte mensal de ferramentas web integradas, Hospedagem em Data Center, Treinamento e Manutenção, e demais características e especificações técnicas descritas no Termo de Referência.

2. Por meio do Termo de Referência (fl. 147) informou os contornos da contratação e sugeriu que esta ocorresse por meio de procedimento licitatório, na modalidade Pregão, na forma eletrônica, com critério de julgamento menor preço global por lote,



CÂMARA MUNICIPAL DE VARGEM ALTA

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

nos termos da Lei nº 14.133/2021.

3. Por seu turno, consta dos autos: Documento de Formalização de Demanda-DFD (fls. 2-4); autorização pelo Presidente da Casa para abertura do processo de contratação (fl. 12); Termo de Designação do Fiscal do Contrato (fls. 14-15); Estudo Técnico Preliminar (fls. 18-32); Termo de Referência-TR (fls. 103-289); ratificação do TR pelo ordenador de despesas (fl. 290); manifestação de disponibilidade dotação orçamentária após suplementação (fl. 297-300); Minuta de Edital de Pregão Eletrônico (fls. 304-513).

4. Por fim, foram enviados os presentes autos para esta Procuradoria, a fim de se lavrar parecer jurídico, na forma do art. 53 da Lei nº. 14.133/2021.

É o sucinto relatório. Passo a opinar.

2. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

5. Inicialmente, imperioso destacar que compete a esta Procuradoria Legislativa prestar consultoria sob o prisma **estritamente jurídico**, não cabendo adentrar em aspectos relativos à conveniência e oportunidade da prática dos atos administrativos, que estão reservados à esfera discricionária do administrador público, legalmente competente, tampouco examinar questões de natureza eminentemente técnica, administrativa e/ou financeira.

6. Destaca-se, ainda, que as manifestações desta Procuradoria são de natureza opinativa e, portanto, não vinculantes para o Gestor Público, que pode, de forma motivada, adotar orientação contrária ou diversa da exposta neste parecer.

7. O artigo 53, I e II, da Lei nº 14.133, de 2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos – NLLC)¹ estabelece o controle prévio de legalidade que se confere em função do

¹ Art. 53. Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da



CÂMARA MUNICIPAL DE VARGEM ALTA

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

exercício da competência da **análise jurídica** da futura contratação, **não abrangendo**, portanto, os demais aspectos envolvidos, como os de **natureza técnica, mercadológica, administrativa ou de conveniência e oportunidade**.

8. Isto posto, 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 elaboradas pelos setores competentes responsáveis para a melhor consecução do interesse público.

9. Importante esclarecer, que não é papel da Procuradoria 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 desses observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competências.

10. Finalmente, salienta-se que determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade 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 serem apontadas para fins de correção.

11. Insta mencionar que a Constituição Federal, em seu art. 37, XXI, buscando homenagear o princípio da impessoalidade contido em seu caput, disciplina como regra a realização de um procedimento licitatório como um modelo obrigatório, ressalvados os casos especificados trazidos em lei.

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;



CÂMARA MUNICIPAL DE VARGEM ALTA

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

12. Neste caso, trata-se de procedimento licitatório, na modalidade Pregão, na forma eletrônica, com critério de julgamento menor preço global por lote, nos termos da Lei nº 14.133/2021. Segundo a Gerente de Compras tal critério foi adotado “em virtude da capacidade de definir claramente o escopo total dos serviços requeridos pela Solução tecnológica. Esta metodologia permite que os licitantes submetam propostas com valores totais fixos para a execução completa da solução, garantindo a seleção da oferta mais econômica e assegurando a previsibilidade dos custos para a Câmara.”(fl. 147) Além disso, o TR assevera ainda:

1.5. A opção pelo parcelamento em dois lotes busca fomentar a ampla concorrência, permitindo a participação de empresas com diferentes expertises e especializações. Além disso, proporciona maior flexibilidade para a Administração na condução das contratações, reduz riscos contratuais e evita a dependência de um único fornecedor para todas as soluções previstas.

1.6. Essa estratégia reforça os princípios da economicidade, eficiência administrativa e adequação técnica, em plena conformidade com as boas práticas de planejamento e gestão das contratações públicas, conforme estabelecido na Lei n.º 14.133/2021.

13. Consoante se observa dos autos, durante a fase de planejamento, foram elaborados o Documento de Formalização da Demanda (fls. 2-4), o Estudo Técnico Preliminar (fls. 18-32) e Termo de Referência (fls. 103-289).

14. Quanto aos documentos, verifica-se que foram elaborados dentro dos padrões legais mínimos. Contudo, calha esclarecer que, nos termos da Lei nº 14.133/2021, à Procuradoria Legislativa cabe a análise da juridicidade dos instrumentos apresentados, sendo a validade dos aspectos essencialmente técnicos de competência dos setores responsáveis.

15. Quanto às pesquisas de preços, foram consultadas Banco de Preços, bem como foi realizada pesquisa junto a empresas atuantes no ramo reconhecidas pelo mercado e no Portal Nacional de Contratações Públicas (fls. 33-100), conforme descrito no quadro comparativo de preços constante (fls. 23-26)

16. Acerca da modalidade licitatória, foi eleito o Pregão, sendo este definido no art. 6º,



CÂMARA MUNICIPAL DE VARGEM ALTA

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

XLI, da Lei nº 14.133/2021 como modalidade obrigatória para aquisição de bens e serviços comuns, cujo critério de julgamento poderá ser o de menor preço ou o de maior desconto. Nesse caso, adotou-se o menor preço.

17. Ademais, o art. 29 prevê como rito do Pregão o procedimento comum, bem como, que o objeto a ser licitado deverá possuir padrões de desempenho e de qualidade que possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado. O que se verifica no presente caso. Portanto, atende ao requisito do art. 6º, XLI, da Lei nº 14.133/2021.

18. Por sua vez, o critério de julgamento adotado na minuta de edital de Pregão Eletrônico (fls. 304-513) foi de **menor preço por lote**, dessa feita, deverá ser considerado o menor dispêndio para a Administração, atendidos os parâmetros mínimos de qualidade definidos no edital de licitação (art. 34)²

19. Em análise dos elementos que compõem minuta de edital de pregão eletrônico, à luz do artigo 25 da Lei nº 14.133/2021, verificou-se estarem presentes as regras relativas à convocação (item 14.2), ao julgamento (item 7), à habilitação (item 5), aos recursos (item 11) e às penalidades da licitação (item 19), à fiscalização e à gestão do contrato (item 16, item 3 do contrato e Termo de Referência), à entrega do objeto (item 16 e Termo de Referência) e às condições de pagamento (item 18 e Termo de Referência).

20. Todavia, recomendo acrescentar no item referente aos recursos os seguintes itens:

xx - Não serão conhecidas as manifestações de recurso efetuadas por meio diverso do aqui estabelecido (chat de mensagens, e-mail, carta, etc.).

xx - Não serão conhecidos os recursos apresentados fora do prazo legal,

² Art. 34. O julgamento por menor preço ou maior desconto e, quando couber, por técnica e preço considerará o menor dispêndio para a Administração, atendidos os parâmetros mínimos de qualidade definidos no edital de licitação.



CÂMARA MUNICIPAL DE VARGEM ALTA

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

subscritos por representante não habilitado legalmente ou não identificado no processo para responder pelo licitante.

xx - Os recursos terão efeito suspensivo do ato ou da decisão recorrida até que sobrevenha decisão final da Autoridade Competente.

21. Além disso, opino pelo acrescente as seguintes atribuições ao pregoeiro: Sanear erros ou falhas que não alterem a substância das propostas, dos documentos de habilitação e sua validade jurídica; Receber, examinar e decidir os recursos e encaminhá-los à autoridade competente quando mantiver sua decisão;

22. Acrescentar, logo após, mais dois parágrafos:

O Agente da Contratação/Pregoeira poderá solicitar manifestação técnica da Procuradoria ou de outros setores da CMVA, a fim de subsidiar sua decisão.

Caberá à equipe de apoio auxiliar o Agente da Contratação/Pregoeira nas etapas do processo licitatório.

23. O objeto do certame, por sua vez, foi definido de maneira clara no bojo da minuta de edital de pregão eletrônico (item 1 e anexos).

24. Quanto aos demais aspectos formais, no que tange ao tratamento diferenciado às microempresas e empresas de pequeno porte, não foram aplicadas as prescrições estabelecidas no art. 48, I, da LC nº 123/2006³, que estabelece a obrigatoriedade de destinação exclusiva do certame para microempresas ou empresas de pequeno porte, uma vez que o valor previsto para o Lote 2 é inferior a R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais). O que não foi observado no presente edital. Caso haja o enquadramento em uma das exceções estabelecidas pelo art. 49, da LC nº 123/2006, deve ser apresentada a justificativa.

³ Art. 48. Para o cumprimento do disposto no art. 47 desta Lei Complementar, a administração pública:
I - deverá realizar processo licitatório destinado exclusivamente à participação de microempresas e empresas de pequeno porte **nos itens** de contratação cujo valor seja de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais); (grifou-se)



CÂMARA MUNICIPAL DE VARGEM ALTA

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

25. Ressalta-se que a LC nº 147/2014 estabelece a obrigatoriedade dessa exclusividade por item/lote, ressalvados os casos previstos no artigo 49, conforme redação abaixo:

Art. 49. Não se aplica o disposto no nos arts. 47 e 48 desta Lei Complementar quando:

I – (Revogado); (Redação dada pela Lei Complementar nº 147, de 2014)

II – não houver o mínimo de 3 (três) fornecedores competitivos enquadrados como microempresas ou empresas de pequeno porte sediados local ou regimentalmente e capazes de cumprir as exigências estabelecidas no instrumento convocatório;

III – o tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte não for vantajoso para a administração pública ou representar prejuízo ao conjunto ou complexo do objeto a ser contratado;

IV – a licitação for dispensável ou inexigível, nos termos dos arts. 24 e 25 da Lei 8.666, de 21 de junho de 1993, excetuando-se as dispensas tratadas pelos incisos I e II do art. 24 da mesma Lei, nas quais a compra deverá ser feita preferencialmente de microempresas e empresas de pequeno porte, aplicando-se o disposto no inciso I do art. 48. (Redação dada pela Lei Complementar nº 147, de 2014).

26. No mais, em que pese a não exclusividade da licitação, verificamos que foi assegurada a aplicação dos critérios de desempate previstos nos art. 44 e art. 45 da Lei Complementar nº 123/2006, em caso de empate ficto em relação a (s) proposta (s) formulada (s) por Microempresa ou Empresa de Pequeno Porte ou equiparada (item 9.1.5.).

27. Superada a análise da fase interna, importante observar que o **prazo fixado para apresentação das propostas**, contado a partir da **publicação do aviso, não será inferior a 10 (dez) dias úteis**, na forma do art. 55, inciso II, alínea a, da Lei nº 14.133/21:

[...]

Art. 55. Os prazos mínimos para apresentação de propostas e lances, contados a partir da data de divulgação do edital de licitação, são de:

II - no caso de serviços e obras:



CÂMARA MUNICIPAL DE VARGEM ALTA

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

a) 10 (dez) dias úteis, quando adotados os critérios de julgamento de menor preço ou de maior desconto, no caso de serviços comuns e de obras e serviços comuns de engenharia;

28. Além disso, é relevante ressaltar que, de acordo com o art. 54 da nº Lei 14.133/21, o primeiro meio para divulgação dos avisos de licitação é o Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP). Adicionalmente, é requerida a publicação em jornal de ampla circulação.

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. (Promulgação partes vetadas)

§ 2º É facultada a divulgação adicional e a manutenção do inteiro teor do edital e de seus anexos em sítio eletrônico oficial do ente federativo do órgão ou entidade responsável pela licitação ou, no caso de consórcio público, do ente de maior nível entre eles, admitida, ainda, a divulgação direta a interessados devidamente cadastrados para esse fim.

§ 3º Após a homologação do processo licitatório, serão disponibilizados no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) e, se o órgão ou entidade responsável pela licitação entender cabível, também no sítio referido no § 2º deste artigo, os documentos elaborados na fase preparatória que porventura não tenham integrado o edital e seus anexos.

29. Ainda sobre a publicidade do edital, importante analisar o § 3º do art. 25 da Lei nº 14.133/2021, que disciplina:

Art. 25. (...)

§ 3º Todos os elementos do edital, incluídos minuta de contrato, termos de referência, anteprojeto, projetos e outros anexos, deverão ser divulgados em **sítio eletrônico oficial** na mesma data de divulgação do edital, sem necessidade de registro ou de identificação para acesso. (grifou-se)



CÂMARA MUNICIPAL DE VARGEM ALTA

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

30. Outrossim, cabe destacar que devem ser observadas as regras atinentes à segregação de funções, prestigiada pela nova Lei de Licitações e Contratos no art. 7º, §1º, sendo “vedada a designação do mesmo agente público para atuação simultânea em funções mais suscetíveis a riscos, de modo a reduzir a possibilidade de ocultação de erros e de ocorrência de fraudes na respectiva contratação”.

31. Quanto aos **aspectos formais da minuta de contrato**, a Lei de Licitações e Contratos (Lei nº 14.133/2021) estabeleceu os requisitos mínimos para a sua validade, especialmente, nos arts. 89 e 92, sendo necessário apenas algumas adequações/retificações, conforme será detalha adiante.

32. Destaca-se que consta na minuta de contrato nomes das partes e os de seus representantes, o número do processo da licitação e a sujeição dos contratantes às normas desta Lei e às cláusulas contratuais, nos termos do art. 89, § 1º, da Lei nº 14.133/2021. Com relação ao objeto do contrato (art. 92, I, Lei nº 14.133/2021), verifica-se que este foi definido na Cláusula Primeira.

33. No que tange ao regime de execução ou à forma de fornecimento (art. 92, IV, Lei nº 14.133/2021) e ao modelo de gestão do contrato (art. 92, XVIII, Lei nº 14.133/2021), observa-se que a minuta contratual em sua Cláusula Terceira, faz alusão ao termo de referência.

34. Nesse ponto, importante ressaltar que a Lei nº 14.133/2021 estabelece que devem ser expressas as cláusulas que definam os direitos, as obrigações e as responsabilidades das partes, em conformidade com os termos do edital de licitação e os da proposta vencedora ou com os termos do ato que autorizou a contratação direta e os da respectiva proposta (arts. 89, § 2º e 92, XVI, Lei nº 14.133/2021).

35. Quanto às obrigações contratuais (arts. 89, § 2º e 92, XIV e XVI, Lei nº 14.133/2021), a Cláusula Oitava e Nona, que além das expressamente estabelecidas



CÂMARA MUNICIPAL DE VARGEM ALTA

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

faz alusão as previstas no termo de referência. Frisa-se o que consta na Cláusula Nona no item 9.19 a obrigação da contratada de cumprir a exigência de reserva de cargos para pessoa com deficiência, para reabilitados da Previdência Social e para aprendizes (art. 92, XVII, Lei nº 14.133/2021).

36. No que tange às penalidades cabíveis e aos valores das multas e suas bases de cálculo (art. 92, XIV, Lei nº 14.133/2021), verifica-se sua previsão na Cláusula Décima Segunda que trata das infrações e sanções administrativas.

37. Outrossim, a Cláusula Sexta faz remissão ao Termo de Referência quanto às condições de pagamento (art. 92, V, Lei nº 14.133/2021).

38. No que tange ao reajustamento de preços o edital estabelece que será utilizado como base o IPCA (IBGE), já a minuta contratual estabelece o ICTI (IPEA), conforme se verifica nos trechos extraídos:

15.2. Em caso de **reajuste** será utilizado como base o Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (**IPCA**).

7. CLÁUSULA SÉTIMA – **REAJUSTE**

7.2. Após o interregno de um ano, e independentemente de pedido do contratado, os preços iniciais serão reajustados, mediante a aplicação, pelo contratante, do Índice de Custos de Tecnologia da Informação - **ICTI**, mantido pela Fundação Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - **IPEA**, exclusivamente para as obrigações iniciadas e concluídas após a ocorrência da anualidade. (grifou-se)

39. Desse modo, deve ser realizada a retificação, estabelecendo nos dois instrumentos a mesma base para reajuste.

40. Verifica-se que estão previstos na minuta contratual os casos de extinção contratual na Cláusula Décima Terceira, no entanto, recomendo a sejam excluídos os itens 13.1, 13.2 e 13.2, passando a constar apenas o que segue:

13.1 Aplicar-se-ão os arts. 137, 138 e 139 da Lei nº 14.133, de 2021, nas situações de extinção contratual.



CÂMARA MUNICIPAL DE VARGEM ALTA

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

41. Com relação ao prazo de vigência, observa-se que a Cláusula Segunda “VIGÊNCIA E PRORROGAÇÃO”, porém apesar de o título mencionar a prorrogação não há nenhum dispositivo contratual que prevê a possibilidade de prorrogação, razão pela qual recomendo o acréscimo do seguinte item:

5.2. O prazo de vigência poderá ser prorrogado, na forma dos artigos 106 e 107 da Lei nº. 14.133/2021.

42. No que tange a publicação está estabelecida na Cláusula Décima Sétima, porém é necessário proceder a retificação, uma vez que se fundamenta no Decreto nº 7.724, de 2012, que regulamenta a Lei de Acesso à Informação no âmbito do Poder Executivo Federal, portanto, deve ser retirado. Não prevê a publicação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), conforme dispõe o art. 94⁴ da Lei 14.133/2021, o que deve ser incluído.

43. Quanto ao aspecto financeiro, convém asseverar que o art. 60 da Lei nº 4.320/64 veda a realização de despesa sem prévio empenho. Assim, os autos deverão ser oportunamente instruídos com as Notas de Empenho, com valores suficientes para cobertura das despesas a serem executadas no presente exercício, referentes à etapa prorrogada.

44. Por fim, registramos que o exame jurídico prévio das minutas de editais de licitação se restringe meramente à parte jurídica e formal do instrumento, não abrangendo a parte técnica destes. Portanto, esse parecer não tem o condão de cancelar opções técnicas adotadas pela Administração, nem de emitir juízo de conveniência e oportunidade.

3. CONCLUSÃO

⁴ 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 (grifou-se)



CÂMARA MUNICIPAL DE VARGEM ALTA

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

45. Diante do exposto, OPINO nos limites da análise jurídica e excluídos os aspectos técnicos e o juízo de oportunidade e conveniência da prática do ato administrativo, **DESDE QUE realizadas as adequações/correções indicadas nos parágrafos 20, 21, 22, 24, 27, 28, 29, 30, 38, 39, 40, 41, 42,** OPINO PELA VIABILIDADE DO **PROSSEGUIMENTO** do processo, observada o presente parecer, a legislação pertinente e as cautelas de praxe.

É o parecer s.m.j.

Vargem Alta - ES, 09 de junho de 2025.

GEIZA MARIA MENGAL BETINI

Advogada

OAB/ES 16.975 – Matrícula 000213