PARECER DA PROCURADORIA-GERAL

Processo nº 14600/2025
Protocolo nº 16926/2025 *(protocolado em 09/09/2025)*
Ofício Administrativo nº 1588/2025
Autora: DARÍLIA BUZATTO *(Diretora Geral)*

Ementa: LICITAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA FORNECIMENTO DE MATERIAL E EQUIPAMENTO DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO. ANÁLISE DA MODALIDADE LICITATÓRIA DEFINIDA, DA MINUTA DO EDITAL E ANEXOS. MENOR PREÇO POR ITEM, MODO DE DISPUTA ABERTO/FECHADO. LEI Nº 14.133/2021. POSSIBILIDADE. CONSIDERAÇÕES.

RELATÓRIO

A Diretoria de Suprimentos submete o presente processo para análise e parecer acerca da (im)possibilidade da modalidade licitatória definida, bem como do edital e anexos, visando a **contratação de empresa especializada em fornecimento de material e equipamento de tecnologia da informação** para atender a demanda da Câmara Municipal de Linhares-ES.

A Lei Geral de Licitações e Contratos Administrativos, nos termos da Lei Federal nº 14.133/2021, disciplina que o procedimento licitatório se inicia com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, o que se verifica nos autos em questão.

Os autos vieram instruídos com:

a) Requerimento inicial (fls. 02/13); **Autorização** da Presidência da Câmara Municipal de Linhares/ES (fl. 07), sendo os seguintes membros da Comissão Permanente de Planejamento da Contratação serão responsáveis pelo andamento desse processo: *a) Cleidiane Passos; b) Thales Correia Gomes; c) Carlos Magno Texeira da Silva; d) Igor Serafim Pandolfi,* conforme Portaria nº 024/2025.

b) **Estudo Técnico Preliminar (ETP) nº 03/2026 e anexos** (fls. 14/65); **Termo de Referência (TR)** em fls. 66/98; **Documento de Formalização de Pesquisa de Preço** (fls. 99/101); Cotação de Preço e Prorrogação de Cotação de Preço – Publicação no Diário Oficial ES (fls. 103/108; Publicação no Sítio da Câmara (fl. 109); Envio de Cotação para diversas empresas por e-mail (fl. 110); Orçamento Prévio (fls. 111/115); Retornos (fls. 116/128);

Relatório de Cotação de Preços; Pesquisas em sites e PNCP (fls. 129/600) Quadro Comparativo (fls. 601/611); **Preço Médio** (fls. 612/615); Valores Médios para Reserva Orçamentária e Corrigido (fl. 616 e fl. 624); Ordenação de Despesas (fl. 618); Nota de Pré Empenho (fl. 628/629); Encaminhamento à Presidência (fl. 631); Portaria nº 020/2026 para o Agente de Contratação e Equipe de Apoio (fl. 725); **Autorização** da Presidência para abertura de Processo Licitatório na Moralidade de Pregão Eletrônico (fl. 724);

c) Minuta Edital e seus anexos (fls. 633/655); Anexo I – Termo de Referência (fls. 656/689); Anexo II– Minuta do Contrato (fls. 690/706); Anexo III – Modelo de Proposta Vencedora (fls. 707/719); Anexo IV – Declaração Unificada (fls. 720/721);

d) Despacho final da Diretoria de Suprimentos à Procuradoria (fls. 726/727).

É o que importa relatar.

DA MANIFESTAÇÃO TÉCNICA JURÍDICA

A Procuradoria da Câmara Municipal de Linhares, enquanto órgão consultivo, deve prestar consultoria jurídica, ou seja, possui legitimidade para manifestar-se somente quanto à legalidade da ação administrativa, nunca quanto à sua conveniência e/ou oportunidade, matéria de competência do administrador público, e não da Procuradoria que lhe dá assessoramento jurídico. Saliente-se que **a presente manifestação toma por base, *exclusivamente*, os elementos que constam, até a presente data, nos autos do processo administrativo em epígrafe.**

Assim, cabe à assessoria jurídica prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar nos aspectos relacionados à conveniência e oportunidade dos atos praticados no âmbito da Câmara Municipal de Linhares, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa.

Faz-se necessário registrar também que esta Procuradoria da Câmara Municipal de Linhares é um órgão meramente consultivo, emitindo-se pareceres *strictum* jurídico-opinativo, estando as autoridades competentes desvinculadas a seguir, ante a ausência de força vinculante. *Destarte*, compete ao presente órgão tão somente a análise das questões jurídicas a ela direcionadas. Não diferente, disciplina o notório *doutrinador* Dr. Marçal Justen Filho *(JUSTEN FILHO, Marçal. Curso de direito administrativo. 12ª ed. rev., atual. e ampl. - São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016, p. 252)* que ensina que os ***"atos consultivos são aqueles em que o sujeito não decide, mas fornece subsídios a propósito da decisão. É o caso dos pareceres"***, não tendo o condão compulsório do presente parecer deste Órgão consultivo às decisões do Gestor.

DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS

A Lei Geral de Licitações e Contratos Administrativos, nos termos da **Lei Federal nº 14.133/2021**, disciplina que o procedimento licitatório se inicia com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, o que se verifica nos autos em questão, conforme preconiza os artigos 17 e 18 da citada legislação.

A pretensão de realizar processo licitatório para a aquisição dos itens mencionados no presente processo pela Câmara Municipal de Linhares, por meio da modalidade Pregão Eletrônico, possui amparo na Lei nº 14.133/2021. Vejamos:

> **Art. 6º** [...]
> [...]
> XLI - **pregão:** modalidade de licitação obrigatória para aquisição de bens e serviços comuns, cujo critério de julgamento poderá ser o de menor preço ou o de maior desconto;

Em exegese ao artigo 18 da Lei nº 14.133/2021, podemos chegar a seguinte análise necessária:

(a) estudo técnico preliminar, quando necessário;
(b) o termo de referência;
(c) a justificativa da necessidade da contratação;
(d) a pesquisa de preços;
(e) a previsão de recursos orçamentários;
(f) a autorização da autoridade competente para abertura da licitação;
(g) designação do agente de contratação e equipe de apoio;
(h) a minuta do edital, contendo os anexos.

Assim, dos documentos juntados aos autos, justifica-se a adoção da modalidade licitatória Pregão Eletrônico, tendo em vista que os bens a serem contratados são usualmente ofertados no mercado.

O **Estudo Técnico Preliminar (ETP) nº 03/2026 e anexos** (fls. 14/65) apresentado nos autos possui os seguintes elementos: descrição da necessidade da contratação; levantamento de mercado com descrição do serviço e estimativa a serem contratadas e a devida solução como um todo; requisitos da contratação; estimativa de preço; contratações correlatas; demonstração dos resultados pretendidos; providências; possíveis impactos ambientais; viabilidade da contratação; conclusão. Portanto, encontra-se em perfeita harmonia ao mínimo exigido em lei e disposto no §1º e incisos do artigo 18 da Lei nº 14.133/2021.

A Lei de Licitações 14.133/2021, notadamente em seu art. 6º, inciso XXIII, determina que **Termo de Referência é o documento necessário para a contratação de bens e serviços**, devendo conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos:

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.**

O presente processo administrativo possui **Termo de Referência (TR)** em fls. 66/98, constata-se a presença da definição do objeto e das justificativas para a sua contratação, a autorização da Autoridade Competente (fls. 07 e 724) para a instauração do processo de contratação, minutas dos editais, no Estudo Técnico Preliminar, nos Termos de Referência, na Pesquisa de Preço e nos demais documentos elaborados para a presente contratação.

Há nos autos **Estudo Técnico Preliminar (ETP) nº 03/2026 e anexos** (fls. 14/65); **Termo de Referência (TR)** em fls. 66/98; **Documento de Formalização de Pesquisa de Preço** (fls. 99/101); Cotação de Preço e Prorrogação de Cotação de Preço – Publicação no Diário Oficial ES (fls. 103/108; Publicação no Sítio da Câmara (fl. 109); Envio de Cotação para diversas empresas por e-mail (fl. 110); Orçamento Prévio (fls. 111/115); Retornos (fls. 116/128); Relatório de Cotação de Preços; Pesquisas em sites e PNCP (fls. 129/600) Quadro Comparativo (fls. 601/611).

Quanto à ***previsão de recursos orçamentários***, houve cumprimento a tal requisito, tendo em vista o **Preço Médio** (fls. 612/615); Valores Médios para Reserva Orçamentária e Corrigido (fl. 616 e fl. 624); Ordenação de Despesas (fl. 618); Nota de Pré Empenho (fl. 628/629); Encaminhamento à Presidência (fl. 631); Designação de Agente de Contratação e Equipe de Apoio (fl. 725); **Autorização** da Presidência para abertura de Processo Licitatório na Moralidade de Pregão Eletrônico (fl. 724).

Há ainda nos autos a **Minuta Edital** e seus anexos (fls. 633/655); Anexo I – Termo de Referência (fls. 656/689); Anexo II– Minuta do Contrato (fls. 690/706); Anexo III – Modelo de Proposta Vencedora (fls. 707/719); Anexo IV – Declaração Unificada (fls. 720/721).

Em detida análise, as referidas minutas preenchem todos os requisitos legais explicitados na Lei Geral das Licitações e Contratos Administrativos – Lei Federal n° 14.133/2021, de forma que este órgão consultivo é de manifestação favorável para a utilização da aludida minuta.

Em arremate, vale destacar que o procedimento está alinhado aos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030 da ONU, sobretudo quanto aos ODS nº 12 e 16, metas 12.7 e 16.6, que dispõem, respectivamente, como metas "Promover práticas de compras públicas sustentáveis, de acordo com as políticas e prioridades nacionais" e "Desenvolver instituições eficazes, responsáveis e transparentes em todos os níveis".

CONCLUSÃO

Ante o exposto, alicerçado no artigo 53 da Lei nº 14.133/2021, esta Procuradoria-Geral **OPINA pela POSSIBILIDADE da realização de procedimento LICITATÓRIO NA MODALIDADE PREGÃO ELETRÔNICO**, com o objetivo de contratação de empresa especializada em FORNECIMENTO DE MATERIAL E EQUIPAMENTO DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO para atender a demanda da Câmara Municipal de Linhares-ES, segundo configurações mínimas solicitadas em conformidade com as especificações do Termo de Referência, especificados nos anexos deste Edital, sob o regime de MENOR PREÇO POR ITEM, modo de disputa ABERTO E FECHADO, a qual será processada e julgada em conformidade com a Lei nº 14.133/2021, e suas alterações, Lei Complementar nº 123/06, 147/14 e suas alterações e tudo em conformidade com o Processo n° 14600/2025.

Destaca-se que esta Procuradoria **não possui competência na elaboração do Estudo Técnico Preliminar e dos Termos de Referência**, sendo de total competência da Comissão de Planejamento das Contratações Públicas a responsabilidade de acompanhar todos os trâmites nas fases da contratação, zelando pelo seu bom andamento, em observância ao princípio da celeridade. Nesse sentido, orienta-se que a equipe de planejamento realize as seguintes diligências: estudos técnicos preliminares e demais documentos que devam instruir o procedimento administrativo de contratação; anteprojeto, termo de referência ou projeto básico; pesquisa de preços de mercado; mapa de riscos da contratação, quando aplicável; minuta do edital, do contrato e da ata de registro de preço, quando aplicável.

Ressalta-se ainda que este órgão jurídico não possui competência para opinar sobre natureza ou qualificação técnica, quantidade e qualidade do objeto, ficando a presente manifestação adstrita às questões jurídicas, pois a segregação de funções consiste na separação das funções de autorização, aprovação, execução, controle e contabilização, com o fito de evitar conflitos de interesses, sendo necessário repartir as funções entre os servidores para que não exerçam atividades incompatíveis, como executar e fiscalizar uma mesma atividade, ou, até mesmo, usurpar competência que não lhe é devida.

Tudo consubstanciado nos exatos termos da fundamentação dispendida acima, reiterando-se que o presente parecer possui caráter meramente opinativo, facultando-se, portanto, ao gestor público decidir de forma diversa da orientação jurídica delineada se assim o entender.

É como entendo.

Linhares/ES, 04 de março de 2026.

THARCIO FERREIRA DEMO
Assinado de forma digital por THARCIO FERREIRA DEMO
Dados: 2026.03.04 15:37:19 -03'00'

Thárcio Ferreira Demo
Procurador-Geral