



PARECER DA PROCURADORIA-GERAL

Processo nº 999/2025

Protocolo nº 1565/2025 (*protocolado em 30/01/2025*)

Ofício Administrativo nº 174/2025

Autora: DARÍLIA BUZATTO (*Diretora Geral*)



Ementa: LICITAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA INSTALAÇÃO E INTEGRAÇÃO DA INFRAESTRUTURA DE REDE E SERVIÇO DE INTERNET PARA ATENDER AS DEMANDAS DA CÂMARA MUNICIPAL DE LINHARES/ES. ANÁLISE DA MODALIDADE LICITATÓRIA DEFINIDA. ANÁLISE DA MINUTA DO EDITAL E ANEXOS. MENOR PREÇO POR LOTE (LOTE ÚNICO). MODO DISPUTA ABERTO E FECHADO. LEI Nº 14.133/2021. POSSIBILIDADE.

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 para Instalação e Integração da Infraestrutura de Rede e Serviço de Internet para atender as demandas 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) **Solicitação** e razões, fls. 02/04;
- b) **Autorização da Presidência da Câmara Municipal de Linhares em fl. 08**, bem como a designação dos membros *a) Cleidiane Passos; b) Thales Correia Gomes; c) Carlos Magno Teixeira da Silva; d) Igor Serafim Pandolfi*; para composição dos membros da Comissão Permanente de Planejamento de Contratação, conforme Portaria nº 024/2025;
- c) **Estudo Técnico Preliminar nº 19/2025 (ETP)** e anexos em fls. 15/53; **Termo de Referência (TR)** e anexos às fls. 54/91; **Documento de Formalização da Pesquisa de Preço** em fls. 92/94; **Pesquisa de Preço**: Publicação no Diário Oficial do ES (fls. 95/100); Publicação Sítio da Câmara Municipal (fl. 101); Orçamento Prévio (fl. 102); E-mail enviado a diversas empresas e



- recebimento das empresas (fls. 103/118); Relatório de Cotação (fl. 119); Pesquisa no PNCP (fls. 120/125); **Quadro de Comparativo de Preços** (fl. 126); **Preço Médio** (fl. 129); Valores Médios para a Reserva Orçamentária (fl. 130); Ordenação de Despesa (fl. 132); Nota de Pré Empenho (fl. 136);
- d) Diretoria de Suprimentos manifestação (fls. 254/255); **Termo de Referência (2ª Versão)** em fls. 259/303; Despacho a Diretoria de Suprimentos informando sobre a Segunda Versão (fl. 306); **Autorização da Presidência** aos termos previstos na Minuta do Edital, no Estudo Técnico Preliminar, no Termo de Referência (2ª versão), na Pesquisa de Preço e nos demais documentos elaborados para a presente contratação, os quais seguem anexos a este processo, inclusive a Portaria nº 57/2026, que nomeia o Pregoeiro e a Equipe de Apoio, e a Minuta do Edital devidamente retificada (fl. 308); Portaria Nomeação do Agente de Contratação e Equipe de Apoio (fls. 309/310);
- e) Minuta do Edital nº 009/2026 (fls. 311/337); Anexo I – Termo de Referência (fls. 338/379); Sub-Anexo I (fls. 380/382); Anexo II - Minuta do Contrato (fls. 383/419); Anexo III – Proposta Vencedora (fls. 420/422); Anexo IV – Declaração Unificada (fls. 423/425);
- f) Nova versão da minuta do Edital (fls. 433/549), e manifestação da Presidência (fls. 550/551), por meio da qual foram expressamente autorizadas as alterações promovidas no item 9.6.2 do Edital e no item 6.5.2 do Termo de Referência.

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 o artigo 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 (anteriormente citados no relatório desta manifestação), justifica-se a adoção da modalidade licitatória Pregão Eletrônico, tendo em vista que o serviço a ser contratado é usualmente ofertado no mercado.

O **Estudo Técnico Preliminar** apresentado nos autos às fls. 15/53 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.



Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"

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**.

Da análise do **Termo de Referência 2ª Versão** às fls. 259/303, constata-se a presença da definição do objeto e das justificativas para a sua contratação, a autorização da Autoridade Competente (fls. 08 e 308) para a instauração do processo de contratação, minuta do edital, no Estudo Técnico Preliminar, no Termo de Referência, na Pesquisa de Preço e nos demais documentos elaborados para a presente contratação.

2. DO OBJETO

2. DO OBJETO Contratação de Empresa Especializada para Instalação e Integração da Infraestrutura de Rede e Serviço de Internet para atender as demandas da Câmara Municipal de Linhares/ES.

3. DA JUSTIFICATIVA

3.1 A ausência de uma infraestrutura de rede sem fio corporativa (Enterprise Wi-Fi) segura, eficiente e com cobertura uniforme compromete severamente a comunicação interna e externa, a execução de sistemas informatizados essenciais (como sistemas de processo eletrônico, gestão documental, votação eletrônica), o uso de ferramentas digitais para colaboração e videoconferência, e o acesso a bases de dados e informações públicas. Essa deficiência impacta diretamente a produtividade dos servidores, a capacidade da Câmara de atender às suas funções institucionais e, consequentemente, a qualidade dos serviços prestados à população. Problemas como lentidão, quedas de conexão e falta de cobertura em áreas críticas podem levar a atrasos em processos legislativos, falhas na comunicação com o cidadão e vulnerabilidades de segurança da informação. 3.2 Para resolver essa problemática e modernizar a infraestrutura de rede, a contratação visa



Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"

atender aos seguintes requisitos e necessidades, garantindo um ambiente de trabalho digitalmente capacitado: 3.2.1 Conexão Wi-Fi de alta velocidade e estabilidade: Fundamental para suportar as demandas de tráfego crescentes, que incluem streaming de vídeo, acesso a sistemas em nuvem e grande volume de dados. A implementação de padrões modernos como Wi-Fi 6 (802.11ax) é crucial para garantir alta capacidade e baixa latência, mesmo com múltiplos usuários e dispositivos conectados simultaneamente. 3.2.2 Suporte técnico e de qualidade: Assegura a operabilidade da rede e a rápida resolução de problemas, minimizando interrupções. 3.2.3 Garantia de disponibilidade mínima de serviço: Para fins desta contratação, o nível mínimo de disponibilidade mensal exigido será de 95% do período de referência, conforme item 5.2.9, não estando incluída no objeto a contratação de link redundante ou link de backup. As menções a percentuais superiores ou redundância devem ser compreendidas como referência à importância do serviço, sem constituir obrigação técnica adicional. 3.2.4 Cobertura adequada em todas as áreas: A instalação estratégica de Access Points (APs) e uma controladora centralizada são cruciais para gerenciar acessos, otimizar a distribuição da conexão, garantir o roaming contínuo dos dispositivos entre os APs e implementar políticas de segurança e segmentação de rede (VLANs) para diferentes perfis de usuários (servidores, visitantes). Um Site Survey prévio é fundamental para o dimensionamento correto. 3.3 Em suma, a contratação é imprescindível para modernizar e estabilizar a infraestrutura de rede da Câmara Municipal de Linhares, assegurando a conectividade necessária para o desempenho eficiente e seguro de suas funções legislativas e administrativas. Este investimento em tecnologia não só promove a eficiência e a transparência na gestão pública, mas também fortalece a capacidade institucional da Câmara de cumprir sua missão, alinhada aos princípios de eficiência e transparência administrativa. 3.4 Esta contratação está registrada no Plano de Contratações Anual (PCA) de 2026 sob o item de número 26, o que demonstra o compromisso da Câmara Municipal de Linhares com a eficiência e a transparência administrativa. O registro no PCA é um instrumento de planejamento fundamental, que assegura que a contratação de serviços essenciais como o de internet esteja devidamente planejada, priorizada e integrada aos instrumentos de gestão do órgão, refletindo uma gestão pública proativa e organizada. 3.5 A adoção do critério de julgamento por menor preço por lote único justifica-se pela necessidade de integração técnica e operacional entre a infraestrutura lógica local, a configuração dos equipamentos, a segmentação da rede, o roteamento, o controle de tráfego, o suporte técnico e o fornecimento do link dedicado de internet. No caso concreto, o parcelamento do objeto poderia gerar fragmentação de responsabilidades, dificuldade de identificação da origem de falhas, conflitos entre fornecedores, aumento do tempo de resposta para correção de incidentes, maior custo administrativo de fiscalização e risco de descontinuidade das atividades legislativas e administrativas. A contratação integrada permite que uma única empresa responda pela implantação, ativação, compatibilidade, suporte e desempenho da solução de conectividade, sem prejuízo da subcontratação parcial das atividades acessórias expressamente admitidas no instrumento convocatório, permanecendo a contratada integralmente responsável pela execução do objeto. Assim, diante das características técnicas da solução pretendida, o parcelamento mostra-se técnica e operacionalmente desvantajoso, preservando-se a competitividade mediante a possibilidade de participação de empresas aptas à execução da solução integrada. 3.6 Não será admitida a participação de empresas reunidas em consórcio. A vedação fundamenta-se nas características e no valor estimado da contratação, que não evidenciam complexidade, vulto ou diversidade técnica capazes de impedir ou dificultar a participação individual de empresas atuantes no mercado de telecomunicações e infraestrutura de rede. A solução, embora integrada, compreende atividades ordinariamente executadas por empresas especializadas do setor, não se mostrando



Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"

necessária a reunião de diferentes sociedades para ampliação da capacidade técnica, operacional ou econômico-financeira. Ademais, a admissão de consórcio poderá ampliar a complexidade da gestão, fiscalização, responsabilização e comunicação contratual, sem benefício concreto à competitividade ou à execução do objeto. A vedação deverá ser compreendida em conjunto com a possibilidade de subcontratação parcial das atividades acessórias expressamente admitidas neste Termo de Referência, permanecendo vedada a subcontratação do fornecimento do link dedicado e das demais parcelas essenciais.

Há nos autos o **Estudo Técnico Preliminar nº 19/2025 (ETP)** e anexos em fls. 15/53; **Termo de Referência 2ª Versão (TR)** e anexos às fls. 259/303; **Documento de Formalização da Pesquisa de Preço** em fls. 92/94; **Pesquisa de Preço**: Publicação no Diário Oficial do ES (fls. 95/100); Publicação Sítio da Câmara Municipal (fl. 101); Orçamento Prévio (fl. 102); E-mail enviado a diversas empresas e recebimento das empresas (fls. 103/118); Relatório de Cotação (fl. 119); Pesquisa no PNCP (fls. 120/125).

Quanto à ***previsão de recursos orçamentários***, houve cumprimento a tal requisito, tendo em vista o **Quadro de Comparativo de Preços** (fl. 126); **Preço Médio** (fl. 129); Valores Médios para a Reserva Orçamentária (fl. 130); Ordenação de Despesa (fl. 132); Nota de Pré Empenho (fl. 136).

A ***autorização da autoridade competente*** para deflagração do procedimento licitatório consta às fls. 08 e 308. A ***designação do agente de contratação e equipe de apoio*** consta à fls. 309/310 dos autos.

Houve a juntada nova versão da minuta do Edital (fls. 433/549), e manifestação da Presidência (fls. 550/551), por meio da qual foram expressamente autorizadas as alterações promovidas no item 9.6.2 do Edital e no item 6.5.2 do Termo de Referência.

Nesse rumo de ideias, a administração possui o poder-dever de revisar, corrigir e aperfeiçoar os documentos da contratação antes da publicação definitiva do edital, especialmente quando as alterações buscam conferir maior precisão às exigências técnicas e reduzir riscos durante a futura execução contratual.

A retificação realizada não modifica a essência do objeto, os quantitativos, a estimativa de preços, o critério de julgamento ou o regime de execução. A alteração concentra-se na qualificação técnico-profissional exigida para a implantação, integração, configuração, supervisão e validação da solução.

Além disso, as modificações foram expressamente submetidas e aprovadas pela autoridade competente, que determinou sua incorporação à versão final do Edital e do Termo de Referência.

Não se identifica, portanto, impedimento à retificação durante a fase interna da licitação. Porém, caso alguma versão anterior do edital já tenha sido publicada, a alteração deverá ser divulgada pela mesma forma empregada para o texto original, com reabertura do prazo inicialmente estabelecido, por se tratar de modificação potencialmente relevante para a habilitação dos interessados, na forma do art. 55, § 1º, da Lei nº 14.133/2021.



Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"

Com efeito, as referidas minutas preenchem todos os requisitos legais explicitados na Lei Geral das Licitações e Contratos Administrativos – Lei Federal nº 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 objeto **contratação de Empresa Especializada para Instalação e Integração da Infraestrutura de Rede e Serviço de Internet para atender as demandas da Câmara Municipal de Linhares/ES**, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas no último Edital juntado (e seus anexos, notadamente o Termo de Referência), sob o regime de MENOR PREÇO POR LOTE (LOTE ÚNICO), 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 nº 999/2025.

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.

De São Paulo/SP para Linhares/ES, em 20 de julho de 2026.

Documento assinado digitalmente
gov.br THARCIO FERREIRA DEMO
Data: 20/07/2026 19:26:28-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Thárcio Ferreira Demo
Procurador-Geral