PARECER JURÍDICO

179

Processo Administrativo nº 11.990/2026.
Interessado: Secretaria Municipal de Administração, Recursos Humanos e Receita Municipal – SEARH.
Objeto: Contratação de empresa especializada para prestação de serviços de Tecnologia da Informação.
Assunto: Análise jurídica da fase preparatória e da minuta de edital de pregão eletrônico.

I- RELATÓRIO

Trata-se de processo administrativo instaurado pelo Município de Jaguariaíva, a partir de demanda da Secretaria Municipal de Administração, Recursos Humanos e Receita Municipal – SEARH, visando à contratação de empresa especializada para prestação integrada de serviços de Tecnologia da Informação.

Conforme os documentos examinados, o objeto compreende, em síntese, locação de servidor, firewall e equipamentos de rede, migração, suporte técnico, manutenção, monitoramento ininterrupto, além de serviços de backup local e em nuvem, com atendimento às necessidades do Departamento de Tecnologia da Informação.

O processo reúne, entre outros documentos, documento de oficialização da demanda, estudo técnico preliminar, termo de referência, pesquisa de preços, mapa de apuração, manifestações técnicas, solicitação de reserva orçamentária, indicação contábil, minuta de edital e solicitação de análise jurídica.

A modalidade indicada é o pregão eletrônico, com critério de julgamento pelo menor preço global e modo de disputa aberto. A minuta prevê sessão pública para 19/11/2026, às 14h, no portal BLL.

A estimativa constante do estudo técnico preliminar e da manifestação técnico-operacional é de R$ 295.224,33. A minuta do edital, contudo, registra o valor global de R$ 295.224,21.

O último ato localizado é a solicitação de parecer jurídico preliminar, datada de 28/10/2026. Não foram localizados, no arquivo analisado, comprovante de publicação efetiva do edital, sessão pública realizada, propostas de licitantes, lances, julgamento, habilitação de vencedora, recursos, adjudicação, homologação ou contrato celebrado.

É o relatório.

180
K

O presente parecer tem por finalidade realizar o controle prévio de legalidade da fase preparatória e da minuta do instrumento convocatório, sem substituir a análise técnica, mercadológica, contábil ou administrativa dos setores competentes.

A manifestação examina a regularidade jurídica formal do procedimento a partir dos documentos disponibilizados, a compatibilidade aparente do objeto com a modalidade escolhida, a suficiência da instrução preparatória, a minuta do edital, a publicidade e os encaminhamentos necessários.

Não se emite juízo de conveniência e oportunidade administrativa, nem se atesta a correção material de quantitativos, especificações técnicas, memórias de cálculo, preços de mercado ou soluções de infraestrutura, matérias que permanecem sob responsabilidade dos setores técnicos e da autoridade competente.

II- FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

A contratação está submetida à Lei Federal nº 14.133/2021, às normas regulamentares municipais aplicáveis e aos atos normativos locais indicados nos autos, especialmente os Decretos Municipais nº 628/2024, nº 781/2025 e nº 857/2025, cuja incidência concreta deverá ser confirmada pela unidade responsável.

A Lei nº 14.133/2021 determina a observância, entre outros, dos princípios da legalidade, publicidade, eficiência, planejamento, transparência, motivação, vinculação ao edital, julgamento objetivo, segurança jurídica, competitividade, proporcionalidade e economicidade.

A mesma lei define o pregão como modalidade obrigatória para aquisição de bens e serviços comuns, assim entendidos aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital mediante especificações usuais de mercado.

Pela descrição constante do estudo técnico preliminar e do termo de referência, o objeto aparenta admitir padronização objetiva de desempenho, níveis de serviço, capacidades, rotinas de suporte, monitoramento, manutenção e backup. Assim, em princípio, mostra-se juridicamente possível o emprego do pregão, desde que a área técnica ratifique que todos os componentes do objeto podem ser definidos objetivamente e que não se trata de serviço predominantemente intelectual ou de solução cuja complexidade inviabilize a padronização.

Praça Izabel Branco e Silva, 142 • Cidade Alta
Jaguariaíva - PR, CEP: 84200-000
(43) 3535 9400 - CNPJ: 76.910.900/0001-38
senjur@jaguariaiva.pr.gov.br / juridico@jaguariaiva.pr.gov.br

A fase preparatória deve demonstrar a necessidade administrativa, a solução escolhida, os requisitos da contratação, o orçamento estimado, as condições de execução e pagamento, o modelo de gestão, a análise de riscos, a modalidade, o critério de julgamento e a motivação das exigências de habilitação.

181

O art. 18 da Lei nº 14.133/2021 exige que a fase preparatória seja caracterizada pelo planejamento e compatibilizada com as leis orçamentárias, abrangendo, entre outros elementos, a descrição da necessidade fundamentada em estudo técnico preliminar, a definição do objeto por termo de referência, o orçamento estimado, a minuta do edital, a escolha da modalidade e critério, a justificativa das exigências de qualificação e a análise dos riscos.

Os autos apresentam DOD, ETP, TR, pesquisa de preços, mapa de apuração e manifestação técnico-operacional. O parecer técnico registra que o ETP aborda a necessidade de modernização da infraestrutura de TI, quantitativos, valores, parcelamento, viabilidade e matriz de riscos, e que o termo de referência contém definição do objeto, requisitos, modelos de execução e gestão e indicação de gestor e fiscal.

A instrução, portanto, contém os documentos essenciais em perspectiva formal. Contudo, antes da publicação, a Administração deverá conferir se: o ETP demonstra, com motivação suficiente, a necessidade concreta da contratação e a escolha da solução integrada; a opção pelo não parcelamento do objeto está justificada sob os aspectos técnico e econômico; as capacidades, quantidades, níveis de disponibilidade, tempos de atendimento, rotinas de backup, retenção, restauração, segurança e continuidade estão objetivamente definidos; o termo de referência contém critérios verificáveis de medição, aceite e pagamento; as exigências de qualificação técnica são proporcionais às parcelas de maior relevância e não restringem indevidamente a competição; a análise de riscos está efetivamente elaborada e não apenas mencionada no ETP; e a contratação está alinhada ao planejamento anual, se existente, e às leis orçamentárias.

Pesquisa de preços e orçamento estimado

A pesquisa de preços aproveitou três cotações: PLSS Soluções, no valor de R$ 293.840,00; Datasiga Engenharia de Redes, no valor de R$ 288.833,00; e Linux Solutions, no valor de R$ 303.000,00. Foi desconsiderada cotação da Sage Networks, no valor de R$ 3.050.000,00, por aparente descolamento, e registrada a impossibilidade de atendimento pela Loja da Info.

A média dos três preços aproveitados corresponde à estimativa de R$ 295.224,33, valor também indicado na solicitação de reserva e na manifestação técnica.

A Lei nº 14.133/2021 exige que o valor previamente estimado seja compatível com os preços de mercado e admite, para bens e

serviços em geral, a pesquisa direta com no mínimo três fornecedores, desde que formalmente solicitada, justificada a escolha dos fornecedores e observada a antecedência máxima prevista na lei em relação à divulgação do edital.

187
K

Dotação e disponibilidade orçamentária

Consta a Indicação Contábil nº 126/2026, de 28/10/2026, com indicação de recursos, projeto/atividade 007 – Administração com Eficiência, RH com Propósito, despesa 3.3.90.40.00.00.00 – Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica, e recurso 0000 – Recursos Ordinários Livres.

A existência da indicação contábil atende, em princípio, à necessidade de demonstração da compatibilidade orçamentária para a fase de instauração, mas o setor competente deverá confirmar a suficiência do saldo, a correta classificação da despesa e a necessidade de empenho antes da assunção da obrigação e da celebração contratual, observadas as normas financeiras aplicáveis.

Minuta do edital, publicidade e cronograma

A Lei nº 14.133/2021 estabelece as fases sucessivas do processo licitatório: preparatória, divulgação do edital, apresentação de propostas e lances, julgamento, habilitação, fase recursal e homologação. A forma eletrônica é preferencial.

A publicidade do edital deve ocorrer mediante divulgação e manutenção do inteiro teor do ato convocatório e anexos no Portal Nacional de Contratações Públicas, além da publicação do extrato no Diário Oficial competente e em jornal diário de grande circulação, conforme o regime legal aplicável.

Embora a minuta preveja a realização do certame no portal BLL, não foi localizado comprovante de publicação efetiva do edital. Antes da abertura da sessão, deverá ser comprovada a divulgação exigida pela legislação, inclusive a disponibilização do edital e anexos no PNCP, sem prejuízo das exigências regulamentares municipais e da integração do sistema eletrônico utilizado.

A minuta também contém regras para impugnações e esclarecimentos. Deverão ser conferidos pelo Departamento de Compras e Licitações os prazos previstos no edital, a compatibilidade com a Lei nº 14.133/2021 e com o regulamento municipal, bem como a obrigação de publicidade das respostas e decisões no sistema eletrônico.

Habilitação e qualificação técnica

O termo de referência prevê exigências de habilitação jurídica, fiscal, social, trabalhista e qualificação técnica, inclusive atestado de capacidade técnica.

183

A habilitação deve restringir-se aos documentos necessários e suficientes para demonstrar a capacidade do licitante de executar o objeto, abrangendo as dimensões jurídica, técnica, fiscal, social, trabalhista e econômico-financeira.

Recomenda-se revisar as exigências de qualificação técnica para assegurar que: estejam diretamente relacionadas às parcelas relevantes do objeto; indiquem quantitativos e características indispensáveis, quando exigidos; admitam documentos aptos a demonstrar experiência compatível, sem exigir identidade absoluta com o objeto; não imponham certificações, registros ou comprovações sem fundamento legal e pertinência técnica; e sejam acompanhadas de justificativa no ETP ou no termo de referência.

A Administração deverá observar estritamente o edital durante a análise das propostas e habilitação. A jurisprudência do STJ reconhece que o edital vincula a Administração e os licitantes, não sendo possível inabilitar licitante por exigência técnica não prevista no instrumento convocatório. RMS 69.281/CE, julgado em 12/09/2023.

Também há precedente do TJ-PR reconhecendo que a ausência de clareza dos documentos de habilitação, somada a falhas na planilha orçamentária, pode comprometer a validade do edital. A orientação é pertinente como cautela, embora não constitua precedente vinculante para este processo. TJ-PR, Remessa Necessária nº 0001926-69.2025.8.16.0179, julgado em 09/02/2026.

Julgamento, aceitabilidade e inexequibilidade

A minuta prevê a análise da proposta classificada em primeiro lugar quanto à conformidade com o objeto e à compatibilidade com o preço máximo, além da desclassificação de propostas acima do orçamento ou manifestamente inexequíveis.

A Lei nº 14.133/2021 prevê a desclassificação de propostas com vícios insanáveis, desconformes com as especificações técnicas, inexequíveis, acima do orçamento estimado ou em desconformidade insanável com o edital.

O edital deverá conter critérios objetivos de aceitabilidade, inclusive quanto ao preço global e, quando pertinente, aos preços unitários relevantes. Eventual dúvida sobre exequibilidade deverá ser examinada mediante diligência ou justificativa técnica, sem criação de exigências posteriores não previstas no edital.

184

A Administração deverá evitar qualquer cláusula que, direta ou indiretamente, estabeleça preço mínimo ou restrinja a competição sem fundamento legal. O STJ, em julgamento repetitivo, firmou entendimento de que editais não podem prever percentual mínimo de taxa de administração como mecanismo de prevenção de propostas inexequíveis. REsp 1.840.113/CE, Tema 1038, julgado em 23/09/2020.

Recursos, adjudicação e homologação

Como o processo ainda se encontra na fase preparatória, não há, nos autos examinados, atos de julgamento, habilitação, recurso, adjudicação ou homologação.

Após a sessão pública, a Administração deverá documentar a negociação, a classificação, a análise de aceitabilidade, a habilitação do vencedor, eventuais diligências, manifestações recursais e decisões motivadas.

Encerradas as fases de julgamento e habilitação e exauridos os recursos administrativos, caberá à autoridade superior adotar uma das providências legalmente previstas: determinar o saneamento, revogar por conveniência e oportunidade mediante fato superveniente comprovado, anular por ilegalidade insanável ou adjudicar e homologar o procedimento.

III- CONCLUSÃO

Da análise do feito até o momento, **não verifico impedimentos para seu prosseguimento.** Registro, por fim, que a análise consignada neste parecer se ateve às questões jurídicas observadas na instrução processual e documentos apresentados. Não se incluem no âmbito de análise desta Procuradoria os elementos técnicos pertinentes, preço ou aqueles de ordem financeira ou orçamentária, cuja exatidão deverá ser verificada pelos setores responsáveis e autoridade competente do Município.

É o parecer. S.M.J.

Jaguariaíva-PR, 3 de novembro de 2026.

MATHEUS RISSATTO RIVOIRO
Procurador do Município