

**PARECER N° 0608/2026**

São Leopoldo, 16 de setembro de 2026.

**DE:** Procuradoria-geral do Município - PGM

**PARA:** Secretaria Municipal de Compras e Licitações - SECOL

**ASSUNTO:** GRP n° 2026-9645. Pregão Eletrônico n° 29/2026. Aquisição de solução corporativa de proteção de dados (backup). Análise prévia do edital.

## **I - SÍNTESE DO PEDIDO**

Trata-se de expediente administrativo (GRP n° 2026-9645), iniciado pelo Gabinete do Prefeito em 18/08/2026 e encaminhado pela Secretaria Municipal de Compras e Licitações - SECOL a esta Procuradoria-Geral do Município em 14/09/2026, solicitando manifestação jurídica acerca do Pregão Eletrônico n° 29/2026, destinado à aquisição de solução corporativa de proteção de dados (backup), contemplando licenciamento de software, servidores físicos para backup primário e armazenamento imutável, serviços de implantação e integração ao ambiente computacional existente, testes operacionais e treinamento técnico, com recursos provenientes de financiamento junto ao BRDE.

É o breve relatório.

## **II - CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES**

De início, convém destacar que compete a esta Procuradoria-Geral do Município - PGM, nos termos do art. 6º, I, da Lei Municipal n° 10.554/2026 e em estrita observância à Portaria Normativa PGM n° 02/2026, prestar assessoramento sob o prisma estritamente jurídico, não lhe cabendo adentrar em aspectos relativos à conveniência e à oportunidade da prática dos atos administrativos. Esses limites à atividade deste órgão jurídico justificam-se pelo princípio da deferência técnico-administrativa e pelo comando normativo que restringe a manifestação ao conteúdo exclusivamente jurídico.

*São Leopoldo, Berço da Colonização Alemã no Brasil*

Além disso, conforme estabelecido na citada Portaria, as manifestações da PGM possuem natureza opinativa e, portanto, não são vinculantes para o gestor público, o qual pode, de forma justificada, adotar orientação diversa.

Desta forma, o presente Parecer Jurídico não adentrará no mérito da conveniência e oportunidade, bem como da necessidade desta contratação, haja vista que tal análise compete ao órgão solicitante. Assim, esta manifestação analisará, apenas, a legalidade e regularidade do pedido, com base nos elementos constantes dos autos e nos requisitos de instrução previstos na normativa vigente.

### **III - FUNDAMENTAÇÃO**

Primeiramente, insta salientar que o procedimento administrativo deve observar os princípios que regem a Administração Pública, os quais constam expressamente no caput do art. 37 da CF/88, nos seguintes termos:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

Outrossim, são princípios que regem o processo de licitação, os dispostos no caput do art. 5º da Lei Federal 14.133/2021:

Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).

Ainda, a Administração Pública deve observar o quanto disposto no inciso XXI do mesmo art. 37 da CF/88:

*São Leopoldo, Berço da Colonização Alemã no Brasil*

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

Faz-se necessária, ainda, a observância de outras diretrizes, que o administrador público deve considerar nas compras/contratações. Trata-se da relação custo versus benefício, ou seja, o gestor deverá avaliar qual alternativa melhor atenderá o interesse público desejado, visando escolher a proposta mais vantajosa.

No tocante à responsabilidade fiscal nas contratações e licitações, aduz o art. 16 da LC 101/00 acerca da criação de despesas dispondo que:

Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de: (Vide ADI 6357)

I - Estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;

II - Declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 4º As normas do caput constituem condição prévia para:

I - Empenho e licitação de serviços, fornecimento de bens ou execução de obras;

No caso concreto, sobreveio a esta Procuradoria-Geral do Município pedido de análise jurídica acerca do Pregão Eletrônico nº 29/2026, oriundo do processo administrativo GRP nº 2026-9645, destinado à aquisição de solução corporativa de proteção de dados (backup), para atendimento das necessidades de segurança, disponibilidade e recuperação das informações utilizadas pela Administração Municipal.

A contratação foi estruturada em lote único, composto por software de backup corporativo, servidor de backup primário, servidor de backup imutável, serviços de implantação e treinamento, com valor global estimado de R\$ 932.852,96.

*São Leopoldo, Berço da Colonização Alemã no Brasil*

Instruem os autos, entre outros documentos, o Documento de Formalização da Demanda - DFD [D703222], o Estudo Técnico Preliminar [D703224], o Termo de Referência [D703226], o Mapa de Preços [D703235], a Autorização nº 183/2026 [D707791], a minuta do edital e seus anexos [D710953] e o Pedido de Compra RM nº 2026/3198 [R23156763].

O Estudo Técnico Preliminar descreve as limitações da infraestrutura atualmente disponível e a necessidade de modernização da proteção dos dados corporativos, especialmente diante do crescimento do volume de informações e dos riscos de falhas, exclusões indevidas e ataques cibernéticos. A solução pretende assegurar a continuidade dos serviços municipais e permitir o aproveitamento da infraestrutura tecnológica existente.

A contratação em lote único foi justificada pela interdependência entre os componentes, pela necessidade de compatibilidade entre hardware e software e pela atribuição de responsabilidade à contratada quanto à implantação e ao funcionamento da solução. A motivação apresentada oferece fundamento para o não parcelamento, considerada a integração necessária ao atendimento do objeto.

Quanto ao dimensionamento, o item 7.2 do ETP apresenta levantamento de 50 máquinas virtuais e dois servidores físicos, acrescido de projeção de seis máquinas virtuais e dois servidores físicos, totalizando 60 cargas de trabalho. O documento também contém memória de cálculo da capacidade de armazenamento, considerando os volumes de dados, as políticas de retenção e uma reserva operacional de 30%.

Embora exista estimativa dos quantitativos, recomenda-se complementar a demonstração dos critérios utilizados para a projeção de crescimento e dos elementos que dão suporte ao levantamento do ambiente atual, em atenção ao art. 18, § 1º, inciso IV, da Lei nº 14.133/2021.

Verifica-se, ainda, que o Anexo I do ETP recomenda aproximadamente 294 TB de capacidade bruta para o repositório imutável, enquanto o item 7.5.2 do TR estabelece configuração mínima de 12 discos de 20 TB, correspondente a 240 TB brutos, capacidade também indicada na planilha do edital e no pedido de compra.

Nesse contexto, recomenda-se esclarecer a compatibilidade entre a capacidade estimada no ETP e a configuração mínima prevista no TR, promovendo-se, se necessário, a adequação das especificações e dos respectivos valores estimados.

Em relação aos demais elementos do planejamento, não foi identificada no ETP a demonstração da previsão da contratação no Plano de Contratações Anual. Recomenda-se indicar essa vinculação, caso elaborado o plano, ou apresentar o esclarecimento pertinente, nos termos do art. 18, § 1º, inciso II, e § 2º, da Lei nº 14.133/2021.

Quanto à pesquisa de preços, verifica-se que foram realizadas consultas ao Portal Nacional de Contratações Públicas – PNCP, cujos resultados foram documentados e analisados quanto à compatibilidade com a solução pretendida. A Administração apresentou justificativas para o afastamento das referências encontradas, relacionadas às diferenças de tecnologia, capacidade, escopo, licenciamento e condições de contratação, bem como à insuficiência de informações técnicas em determinados casos.

A estimativa foi, então, composta por cotações obtidas diretamente junto às empresas Athenas, TechDEC e Telefônica Brasil S.A. – Vivo. Entretanto, a conferência das propostas revela divergências que recomendam o aperfeiçoamento da pesquisa antes da consolidação do orçamento.

Embora a pesquisa direta com fornecedores constitua parâmetro admitido pelo art. 23, § 1º, inciso IV, da Lei nº 14.133/2021<sup>1</sup>, a pesquisa de preços deve buscar refletir os valores

---

<sup>1</sup> Art. 23. O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.

§ 1º No processo licitatório para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, conforme regulamento, o valor estimado será definido com base no melhor preço aferido por meio da utilização dos seguintes parâmetros, adotados de forma combinada ou não:

I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente no painel para consulta de preços ou no banco de preços em saúde disponíveis no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP);

II - contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, inclusive mediante sistema de registro de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente;

III - utilização de 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 contenham a data e hora de acesso;

IV - pesquisa direta com no mínimo 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, desde que seja apresentada justificativa da escolha desses fornecedores e que não tenham sido obtidos os orçamentos

efetivamente praticados no mercado mediante a utilização, sempre que possível, de fontes diversificadas, formando-se uma cesta de preços, com preferência por referências provenientes de contratações públicas similares e sistemas oficiais de preços.

Nesse sentido, o Tribunal de Contas da União, no Acórdão nº 1.875/2021 – Plenário, assentou que **“as pesquisas de preços para aquisição de bens e contratação de serviços em geral devem ser baseadas em uma ‘cesta de preços’, devendo-se dar preferência para preços praticados no âmbito da Administração Pública, oriundos de outros certames. A pesquisa de preços feita exclusivamente junto a fornecedores deve ser utilizada em último caso, na ausência de preços obtidos em contratações públicas anteriores ou cestas de preços referenciais”.**

No mesmo sentido, o TCU, no Acórdão nº 2.106/2022 – Plenário, consignou que **“a pesquisa de preços para elaboração do critério de valor aceitável da licitação não deve se restringir a cotações realizadas junto a potenciais fornecedores, devendo ser priorizadas a consulta ao Painel de Preços do Governo Federal e a contratações públicas similares”.**

Assim, embora tenham sido realizadas consultas ao PNCP e apresentadas justificativas para o afastamento das referências localizadas, recomenda-se complementar a pesquisa mediante a busca de outras fontes disponíveis, especialmente contratações públicas similares e referências constantes de sistemas oficiais de preços. A utilização exclusiva de cotações obtidas diretamente junto a fornecedores deve ficar reservada às hipóteses em que, após pesquisa suficientemente ampla, não sejam identificadas outras referências compatíveis com o objeto, circunstância a ser devidamente justificada nos autos.

Ademais, o item 5.1.2 do TR exige licenciamento para 60 cargas de trabalho, em conformidade com o dimensionamento do ETP. A proposta da Athenas, contudo, apresenta cinco

---

com mais de 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital;  
V - pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, na forma de regulamento.

*São Leopoldo, Berço da Colonização Alemã no Brasil*

pacotes de dez instâncias, totalizando 50 instâncias, enquanto a proposta da TechDEC também indica expressamente 50 cargas de trabalho.

Recomenda-se, portanto, compatibilizar os quantitativos das propostas utilizadas na pesquisa de preços com as 60 cargas de trabalho exigidas no ETP e no TR, confirmando os valores correspondentes ao quantitativo efetivamente pretendido e seus reflexos no orçamento estimado.

Outrossim, o mapa de preços declara utilizar a mediana como critério para definição dos valores de referência, mas os valores apresentados correspondem à média aritmética das três cotações. Recomenda-se esclarecer e justificar a metodologia efetivamente adotada, assegurando correspondência entre a descrição do procedimento, a memória de cálculo e os valores finais.

Ressalva-se que a aferição da adequação técnica das soluções cotadas e da compatibilidade dos preços com o mercado compete aos setores responsáveis pela contratação, cabendo-lhes demonstrar que as referências utilizadas contemplam as condições e os quantitativos definidos nos documentos de planejamento.

Por fim, verifica-se divergência quanto à vigência contratual. O item 13.1 do TR e o item 3 do edital estabelecem prazo de 12 meses, enquanto o item 2.26 da minuta contratual prevê 60 meses. Recomenda-se esclarecer e uniformizar essas disposições, distinguindo a vigência contratual dos prazos de implantação, licenciamento, suporte e garantia.

Diante da análise realizada, não se vislumbra óbice jurídico ao prosseguimento da contratação pretendida, desde que observadas as ressalvas e orientações acima consignadas.

#### **IV - CONCLUSÃO**

Diante do exposto, esta Procuradoria-Geral do Município **NÃO VISLUMBRA ÓBICE** ao prosseguimento do Pregão Eletrônico nº 29/2026, destinado à aquisição de solução corporativa de proteção de dados (backup), **desde que previamente saneadas as ressalvas apontadas na fundamentação.**

*São Leopoldo, Berço da Colonização Alemã no Brasil*

Recomenda-se, em especial, **o esclarecimento e a compatibilização da capacidade prevista para o servidor de backup imutável entre os documentos da contratação; a uniformização da vigência contratual, diante da divergência identificada entre os prazos de 12 (doze) e 60 (sessenta) meses, distinguindo-a dos prazos de implantação, licenciamento, suporte e garantia; e a complementação da pesquisa de preços mediante a busca de outras fontes disponíveis, especialmente contratações públicas similares e referências constantes de sistemas oficiais de preços, reservando-se a utilização exclusiva de cotações obtidas diretamente junto a fornecedores às hipóteses devidamente justificadas nos autos.**

Por fim, cumpre registrar que a presente manifestação possui natureza estritamente jurídica, não tendo o condão de emitir juízo de conveniência e oportunidade acerca da contratação.

Seguem os autos para análise e deliberação do Senhor Secretário Municipal de São Leopoldo.

É o parecer.

À consideração da Sra. Procuradora-geral.

**LUIZ FELIPE GERMANI FERREIRA**

Procurador do Município

OAB/RS 89.147