ASSINADO POR " Arthur Cesar Albuquerque de Sousa - Procurador" - 03/12/2025 15:56:47 - Para conferir documento o original, acesse http://consulta.siscam.com.br/camaraitapecerica/documentos/autenticar e informe o código 6Y31-0XWM-P770-49SU

PROCURADORIA LEGISLATIVA

Parecer Jurídico nº 323/2025

Assunto: manifestação jurídica referente ao procedimento licitatório, na modalidade Pregão Eletrônico, para contratação do serviço de modernização do "site" institucional e aplicativo mobile

Procedimento administrativo nº 67.449/2025

Interessado: Vereador Presidente da Câmara Municipal de Itapecerica da Serra, Sr. Cícero Aparecido Melo.

EMENTA: **"Direito Administrativo. Licitação Pública. Pregão Eletrônico. Emissão de parecer jurídico. Exame de legalidade. Apontamento. Viabilidade Jurídica.**

1. DO RELATÓRIO

Versam os autos do procedimento administrativo, em epígrafe, sobre a contratação do serviço de modernização do "site" institucional e aplicativo mobile.

Consta nos autos que a necessidade da referida aquisição foi elaborada através do Documento de Formalização de Demanda. Constam nos autos o Estudo Técnico Preliminar e o Termo de Referência.

Por fim, foi solicitado pelo Agente de Compras, Licitações e Contratos, a esta Procuradoria Legislativa, a análise e emissão de parecer jurídico.

É o relatório. Passo a opinar.

2. PRELIMINARMENTE. DO CONTROLE PRÉVIO DE LEGALIDADE MEDIANTE ANÁLISE JURÍDICA DA CONTRATAÇÃO

Preambularmente, é importante destacar que o exame prévio de legalidade da presente licitação possui amparo nos art. 53 da Lei 14.133/21, conforme abaixo colacionado:

> "Art. 53. Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação.
> (...)
> § 4º Na forma deste artigo, o órgão de assessoramento jurídico da Administração também realizará controle prévio de legalidade de contratações diretas, acordos, termos de cooperação, convênios, ajustes, adesões a atas de registro de preços, outros instrumentos congêneres e de seus termos aditivos.

Nesse sentido, a presente análise tem a finalidade de verificar a conformidade do procedimento com as disposições fixadas na Lei nº 14.133/21, em especial no que tange a juridicidade.

Consigne-se que a presente análise considerará tão somente os aspectos estritamente jurídicos da questão trazida ao exame desta Procuradoria, partindo-se da premissa básica de que, ao propor a solução administrativa ora analisada, o administrador público se certificou quanto às possibilidades orçamentárias, financeiras, organizacionais e administrativas, levando em consideração as análises econômicas e sociais de sua competência.

ASSINADO POR " Arthur Cesar Albuquerque de Sousa - Procurador" - 03/12/2025 15:56:47 - Para conferir documento o original, acesse http://consulta.siscam.com.br/camaraitapecerica/documentos/autenticar e informe o código 6Y31-0XWM-P770-49SU

Nesse sentido, o entendimento do Tribunal de Contas da União que afirma:

> "Auditoria, Relator Ministro Bruno Dantas. Não é da competência do parecerista jurídico a avaliação de aspectos técnicos para adoção do regime de contratação integrada (art. 9º da Lei 12.462/2011)"

Por essa razão, a emissão deste parecer não significa endosso ao mérito administrativo, tendo em vista que é relativo à área jurídica, não adentrando à competência técnica da Administração, em atendimento à recomendação da Consultoria Geral da União, por meio das Boas Práticas Consultivas – BCP nº 07, qual seja:

> "O Órgão Consultivo não deve emitir manifestações conclusivas sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, sem prejuízo da possibilidade de emitir opinião ou fazer recomendações sobre tais questões, apontando tratar-se de juízo discricionário, se aplicável. Ademais, caso adentre em questão jurídica que possa ter reflexo significativo em aspecto técnico deve apontar e esclarecer qual a situação jurídica existente que autoriza sua manifestação naquele ponto".

Dessa feita, verifica-se que a atividade do Procurador se limita à análise da compatibilidade jurídica da matéria trazida a exame, sem prejuízo de, eventualmente, sugerir soluções que devem ser objeto de consideração por parte do gestor, que detém, no entanto, a palavra final, nos limites da discricionariedade administrativa.

3. DA FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

3.1. DA LICITAÇÃO ATRAVÉS DA MODALIDADE PREGÃO

ASSINADO POR " Arthur Cesar Albuquerque de Sousa - Procurador" - 03/12/2025 15:56:47 - Para conferir documento o original, acesse http://consulta.siscam.com.br/camaraitapecerica/documentos/autenticar e informe o código 6Y31-0XWM-P770-49SU

A Constituição Federal, em seu art. 37, inciso XXI, preceitua que a celebração de contratos pela Administração Pública exige, em regra, abertura de prévio processo licitatório, com o objetivo de garantir a seleção da proposta mais vantajosa ao interesse público e assegurar a igualdade de condições a todos os interessados, consoante estabelece a Constituição Federal abaixo colacionada:

> 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:
> (...)
> 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. (Grifo nosso)

Nesse diapasão, o legislador infraconstitucional, para dar plena aplicabilidade do preceito constitucional supra, positivou em nosso ordenamento pátrio a nova Lei de Licitações nº 14.133/21, a qual estabelece as diretrizes gerais a serem observadas pelo administrador público quando da realização de seus procedimentos de contratações, bem como entabula as possíveis modalidades de licitação que poderão ser adotadas na busca da proposta mais vantajosa para a Administração Pública.

Nesse caminhar, nos termos da Lei nº 14.133/21, a modalidade pregão é obrigatória para aquisição de bens e serviços comuns. E, de acordo com o art. 6º, XIII, da NLLC, bens e serviços comuns são "aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado". No

ASSINADO POR " Arthur Cesar Albuquerque de Sousa - Procurador" - 03/12/2025 15:56:47 - Para conferir documento o original, acesse http://consulta.siscam.com.br/camaraitapecerica/documentos/autenticar e informe o código 6Y31-0XWM-P770-49SU

caso dos autos, o órgão assessorado adotou a modalidade pregão, com fulcro no termo de referência e no estudo técnico preliminar.

3.2 DA INSTRUÇÃO PROCESSUAL

3.2.1 DOS REQUISITOS LEGAIS

Uma vez superada a análise quanto à viabilidade da utilização da modalidade pregão eletrônico, é de suma importância proceder a uma rigorosa avaliação quanto aos requisitos legais indispensáveis a sua perfectibilização. Como dito anteriormente, o Pregão Eletrônico é regido por legislação nacional, bem como por Decreto Municipal, sendo certo que, dentre suas normas, estão os procedimentos preparatórios que deverão ser observados pela Administração quando da adoção desta modalidade licitatória.

Neste sentido dispõe o art. 18 da Lei 14.133/21, ipsis litteris:

> Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos: I - a descrição da necessidade da contratação fundamentada em estudo técnico preliminar que caracterize o interesse público envolvido; II - a definição do objeto para o atendimento da necessidade, por meio de termo de referência, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo, conforme o caso; III - a definição das condições de execução e pagamento, das garantias exigidas e ofertadas e das condições de recebimento; IV - o orçamento estimado, com as composições dos preços utilizados para sua formação; V - a elaboração do edital de licitação; VI - a elaboração de minuta de contrato, quando necessária, que constará obrigatoriamente como anexo do edital de licitação; VII

ASSINADO POR " Arthur Cesar Albuquerque de Sousa - Procurador" - 03/12/2025 15:56:47 - Para conferir documento o original, acesse http://consulta.siscam.com.br/camaraitapecerica/documentos/autenticar e informe o código 6Y31-0XWM-P770-49SU

> - o regime de fornecimento de bens, de prestação de serviços ou de execução de obras e serviços de engenharia, observados os potenciais de economia de escala; VIII - a modalidade de licitação, o critério de julgamento, o modo de disputa e a adequação e eficiência da forma de combinação desses parâmetros, para os fins de seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, considerado todo o ciclo de vida do objeto; IX - a motivação circunstanciada das condições do edital, tais como justificativa de exigências de qualificação técnica, mediante indicação das parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo do objeto, e de qualificação econômicofinanceira, justificativa dos critérios de pontuação e julgamento das propostas técnicas, nas licitações com julgamento por melhor técnica ou técnica e preço, e justificativa das regras pertinentes à participação de empresas em consórcio; X - a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual; XI - a motivação sobre o momento da divulgação do orçamento da licitação, observado o art. 24 desta Lei.

Diante disso, passa-se ao cotejo entre essas exigências legais e a instrução dos autos, no intuito de verificar a regularidade jurídica do caso em exame, ou, se for o caso, apontar as providências que ainda devem ser adotadas pela Administração.

3.2.2 DA JUSTIFICATIVA DA CONTRATAÇÃO

É importante lembrar que a teoria dos motivos determinantes preconiza que os atos administrativos, quando motivados, ficam vinculados aos motivos expostos, para todos os efeitos jurídicos. Até mesmo sua validade dependerá da efetiva existência dos motivos apresentados. Nesse sentido, há justificativa da contratação na primeira folha do procedimento, em análise, e no estudo técnico preliminar.

3.2.3 DO TERMO DE REFERÊNCIA E DA DEFINIÇÃO DO OBJETO

ASSINADO POR " Arthur Cesar Albuquerque de Sousa - Procurador" - 03/12/2025 15:56:47 - Para conferir documento o original, acesse http://consulta.siscam.com.br/camaraitapecerica/documentos/autenticar e informe o código 6Y31-0XWM-P770-49SU

O Termo de Referência consiste em um dos atos essenciais do pregão e deve conter todos os elementos caracterizadores do objeto que se pretende licitar, como a sua descrição detalhada, o orçamento estimativo de custos e o cronograma físico-financeiro da execução. Tal documento deve propiciar a avaliação do custo pela Administração, a definição dos métodos, a estratégia de suprimento e o prazo de execução contratual. Quanto ao Termo de Referência, infere-se da lei de regência que deve deixar clara a definição do objeto do certame pela autoridade competente. Nos autos, percebe-se a consonância entre o objeto detalhado pela área requisitante e aquele definido pela autoridade competente, constante da minuta de Edital. Para a licitude da competição impende também que a definição do objeto, refletida no Termo de Referência, corresponda às reais necessidades da Câmara Municipal, evitando-se detalhes excessivos, irrelevantes ou desnecessários, capazes de conduzir à limitação da competitividade do certame. Registre-se que não incumbe a esta Procuradoria Legislativa avaliar as especificações utilizadas, dado o seu caráter eminentemente técnico, recomendando-se à Administração que verifique o cumprimento deste requisito.

3.2.4 DA PESQUISA DE PREÇOS E DO ORÇAMENTO ESTIMADO

Após análise preliminar dos autos, diante da realização de pesquisa direta com no mínimo 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação**, foi constatada a ausência de justificativa da escolha desses fornecedores, conforme exigência do art. 23, §1, IV, Lei 14.133/21.**

3.2.5 DOS DEMAIS REQUISITOS

Os demais requisitos legais (art. 18, Lei nº 14.133/21), como a definição das condições de execução e pagamento, das garantias exigidas e ofertadas e das condições de recebimento; a elaboração de minuta de contrato, quando necessária, que constará obrigatoriamente como anexo do edital de licitação; o regime de fornecimento de bens, de prestação de serviços ou de execução de obras e serviços de engenharia, observados os potenciais de economia de escala; a modalidade de licitação, o critério de julgamento, o modo

ASSINADO POR " Arthur Cesar Albuquerque de Sousa - Procurador" - 03/12/2025 15:56:47 - Para conferir documento o original, acesse http://consulta.siscam.com.br/camaraitapecerica/documentos/autenticar e informe o código 6Y31-0XWM-P770-49SU

de disputa e a adequação e eficiência da forma de combinação desses parâmetros, para os fins de seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, considerado todo o ciclo de vida do objeto; a motivação circunstanciada das condições do edital, tais como justificativa de exigências de qualificação técnica, mediante indicação das parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo do objeto, e de qualificação econômico-financeira, justificativa dos critérios de pontuação e julgamento das propostas técnicas, nas licitações com julgamento por melhor técnica ou técnica e preço, e justificativa das regras pertinentes à participação de empresas em consórcio; a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual; a motivação sobre o momento da divulgação do orçamento da licitação, devem constar, quando pertinentes, no transcorrer do andamento do procedimento, em análise.

4. CONCLUSÃO

Pelo exposto, **opina-se pela viabilidade jurídica da contratação pretendida, atendidas as recomendações indicadas no presente parecer ou justificado eventual não acolhimento.** Por fim, registre-se que o presente parecer possui caráter conclusivo, haja vista não ter sido observada qualquer questão prejudicial à análise jurídica,

À consideração superior.

É o parecer. Encaminho os autos à autoridade competente.

Itapecerica da Serra, 03 de dezembro de 2025.

ARTHUR CÉSAR ALBUQUERQUE DE SOUSA

PROCURADOR

ASSINADO POR " Arthur Cesar Albuquerque de Sousa - Procurador" - 03/12/2025 15:56:47 - Para conferir documento o original, acesse http://consulta.siscam.com.br/camaraitapecerica/documentos/autenticar e informe o código 6Y31-0XWM-P770-49SU

ASSINADO POR " Arthur Cesar Albuquerque de Sousa - Procurador" - 03/12/2025 15:56:47 - Para conferir documento o original, acesse http://consulta.siscam.com.br/camaraitapecerica/documentos/autenticar e informe o código 6Y31-0XWM-P770-49SU