PARECER JURÍDICO nº 133/2026

Ementa: Direito administrativo. Licitação. Pregão eletrônico. Menor preço por lote. Contratação de empresa especializada para o licenciamento de uso, instalação, implantação e locação de sistemas informatizados e integrados de gestão pública municipal, em ambiente de computação em nuvem (data center), com conversão de dados, implantação, treinamento, manutenção e suporte técnico. Pesquisa de preços direta com fornecedores. Prova de conceito. Possibilidade de prosseguimento do certame.

Processo Licitatório nº 230/2026

Modalidade: Pregão Eletrônico nº 079/2026

Objeto: Contratação de empresa especializada para

> o licenciamento de uso, instalação, implantação e locação de sistemas informatizados e integrados de tecnologia da informação, em ambiente de computação em nuvem (data center), voltados à gestão pública municipal para a Prefeitura Municipal de Campestre/MG, contemplando a conversão e migração de dados pré-existentes, implantação de módulos, treinamento de usuários, manutenção corretiva e evolutiva, suporte técnico e acompanhamento durante todo o período contratual, abrangendo as áreas de gestão orçamentária, financeira, administrativa e comercial, em conformidade com os requisitos do SIAFIC (Sistema Único e Integrado de Execução Orçamentária, Administração Financeira e Controle), nos termos do Decreto Federal nº 10.540/2020.

A(Ao) Senhor(a) Agente de Licitação do Município de Campestre/MG,

I - RELATÓRIO DO OBJETO DA LICITAÇÃO

A Prefeitura Municipal de Campestre/MG submeteu para análise o Processo nº 230/2026, que tem como objetivo a contratação de empresa especializada para

> o licenciamento de uso, instalação, implantação e locação de sistemas informatizados e integrados de tecnologia da informação, em ambiente de computação em nuvem (data center), voltados à gestão pública municipal para a Prefeitura Municipal de Campestre/MG, contemplando a conversão e migração de dados pré-existentes, implantação de módulos, treinamento de usuários, manutenção corretiva e evolutiva, suporte técnico e acompanhamento durante todo o período contratual, abrangendo as áreas de gestão orçamentária, financeira, administrativa e comercial, em conformidade com os requisitos do SIAFIC (Sistema Único e Integrado de Execução Orçamentária, Administração Financeira e Controle), nos termos do Decreto Federal nº 10.540/2020.

Os autos foram encaminhados à Procuradoria-Geral do Município, por meio do Memorando nº 350/2026 do Departamento Municipal de Compras e Licitações, para análise e emissão de parecer jurídico, nos termos do art. 53, §1º, da Lei Federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021.

Ao compulsar os autos, foi possível verificar o seguinte:

– Documento de Formalização da Demanda;

– Estudo Técnico Preliminar, com declaração de viabilidade e mapa de gerenciamento de riscos;

– Termo de Referência;

– Pesquisa de preços (relatório de cotação e propostas comerciais);

– Classificação Orçamentária;

– Declaração do art. 16 da Lei Complementar nº 101/2000;

– Despacho;

– Portaria nº 122/2026 (designação da Pregoeira e da equipe de apoio);

– Declaração de adequação de modalidade e instauração do processo;

– Justificativa para não aplicação da regra do inciso I do art. 48 da LC nº 123/2006;

– Edital e anexos;

– Memorando nº 350/2026.

É o relatório.

Passo a opinar.

II - APRECIAÇÃO JURÍDICA

a) Finalidade e Abrangência do Parecer Jurídico

A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, conforme estabelece o artigo 53, §1º, incisos I e II, da Lei nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos - NLLC):

> **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.
> **§ 1º** Na elaboração do parecer jurídico, o órgão de assessoramento jurídico da Administração deverá:
> **I** - Apreciar o processo licitatório conforme critérios objetivos prévios de atribuição de prioridade;
> **II** - Redigir sua manifestação em linguagem simples e compreensível, de forma clara e objetiva, com apreciação de todos os elementos indispensáveis à contratação e com exposição dos pressupostos de fato e de direito levados em consideração na análise jurídica.

Dessa forma, o controle prévio de legalidade se dá em função do exercício da competência da análise jurídica da futura contratação, não abrangendo, portanto, os demais aspectos envolvidos, como os de natureza técnica, mercadológica ou de conveniência e oportunidade.

De outro lado, cabe esclarecer que não é papel da Procuradoria- Geral do Município exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos, nem de atos já praticados. Incumbe, isto sim, a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competências.

Finalmente, deve-se salientar que determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações.

Não obstante, as questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins de sua correção. O seguimento do processo sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

b) Conformidade com a Lei n.º 14.133/2021.

O artigo 18, incisos I a XI, da Lei n.º 14.133/2021, estabelece as regras a serem seguidas pela Administração para realização do procedimento licitatório, incluindo a descrição da necessidade da contratação, a definição do objeto, condições de execução, pagamento, garantias exigidas, bem como a elaboração do edital de licitação e da minuta do contrato, quando necessário.

> 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 - 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 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;
> 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.

Registre-se que, conforme assinalado no Documento de Formalização da Demanda, a presente contratação não será processada pelo sistema de registro de preços, razão pela qual não incidem as exigências específicas do art. 82 da Lei nº 14.133/2021, aplicando-se ao edital as regras gerais do art. 25 do mesmo diploma, adiante examinadas.

Analisando os documentos que compõem a instrução do processo de contratação, constata-se a presença da definição do objeto e das justificativas para a sua contratação, a autorização da Autoridade Competente para a instauração do processo de contratação, o estudo técnico preliminar com a análise de riscos, o termo de referência e a minuta do Edital.

Em relação à pesquisa mercadológica, restou consignado no estudo técnico preliminar e no termo de referência, sob responsabilidade da área técnica demandante, a seguinte justificativa:

> *A adoção da pesquisa direta com fornecedores justifica-se pelas particularidades e pela abrangência da solução pretendida pelo Município de Campestre/MG. Embora se trate de sistemas de gestão pública, cuja finalidade geral é comum à maioria dos municípios, a composição dos sistemas, a quantidade de módulos, as funcionalidades exigidas e as necessidades operacionais variam significativamente de uma Administração Municipal para outra. [...] Nesse contexto, embora existam contratações públicas de sistemas de gestão municipal que poderiam servir como referência geral, seus objetos nem sempre apresentam correspondência com a quantidade de módulos, o conjunto de funcionalidades e o nível de abrangência exigidos nesta contratação. A utilização de valores provenientes de contratações com escopos distintos poderia resultar em estimativa pouco representativa da solução efetivamente pretendida, comprometendo a confiabilidade da pesquisa e a adequada previsão dos recursos necessários. Dessa forma, entendeu-se que a consulta direta a empresas atuantes no segmento de tecnologia e sistemas de gestão pública seria o meio mais adequado para obter propostas comerciais compatíveis com o conjunto de requisitos definidos pela Administração, permitindo que*

> *os fornecedores considerassem, na formação de seus preços, a integralidade do escopo apresentado.*

Verifica-se, portanto, que a adoção da pesquisa direta com fornecedores, na forma do art. 23, §1º, inciso IV, da Lei nº 14.133/2021, em lugar da utilização de contratações similares ou de bancos públicos de preços, decorre de justificativa expressamente declarada pela própria área técnica responsável pela instrução do processo, a quem compete a avaliação quanto à existência ou não de parâmetros equivalentes disponíveis nessas bases.

Consta, ainda, que os preços coletados foram submetidos a tratamento estatístico, com a adoção da média aritmética por resultar em valor global inferior ao obtido pela mediana, o que conduziu ao valor estimado de R$ 765.179,15 (setecentos e sessenta e cinco mil, cento e setenta e nove reais e quinze centavos) para os dois lotes.

Não incumbe a esta Procuradoria-Geral auditar o mérito ou a exatidão de tal declaração técnica, tampouco se substituir ao juízo de conveniência e oportunidade da área demandante quanto à metodologia de pesquisa de preços adotada, cabendo a esta manifestação jurídica tão somente verificar a existência formal da justificativa nos autos, o que restou atendido.

Desta forma, é possível aferir que os autos do processo se encontram devidamente instruídos quanto a este aspecto, ficando a exatidão técnica da justificativa apresentada sob responsabilidade exclusiva do setor que a formulou.

Do mesmo modo, o critério de julgamento, qual seja, o menor preço por lote, atende o que determina o art. 6°, inciso XLI, da Lei n.º 14.133/2021, cuja redação é a seguinte:

> Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se: [...] 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.

A opção pelo julgamento por lote, e não por item, também se encontra devidamente motivada nos autos. Conforme consignado no estudo técnico preliminar, os sistemas foram agrupados em 02 (dois) lotes segundo sua afinidade funcional. Veja-se:

> "Quanto ao agrupamento em lotes, o estudo técnico preliminar justificou a divisão da contratação em 02 (dois) lotes com base na afinidade funcional dos sistemas: o Lote 01 reúne os módulos de gestão administrativa, contábil, financeira, tributária, operacional e documental, que demandam padronização e integração entre si, ao passo que o Lote 02 contempla os sistemas de declarações eletrônicas de instituições financeiras e cartórios, de finalidade própria, o que permite a participação de empresas especializadas sem prejuízo da integração do primeiro lote, em atenção ao art. 40, inciso V, alínea "b", e §3º, da Lei nº 14.133/2021."

Essa divisão observa o princípio do parcelamento previsto no art. 40, inciso V, alínea "b", da Lei n.º 14.133/2021, preserva a integração dos sistemas de gestão, na linha do que autoriza o §3º

do mesmo artigo, e amplia a competitividade do certame, ao permitir que empresas especializadas disputem apenas as soluções do Lote 02.

Desta forma, é possível aferir que a fase preparatória do certame se encontra em consonância com as exigências mínimas exigidas pela NLLC para fins de contratação nesta nova sistemática de licitações públicas.

c) Existência De Recursos Orçamentários

As despesas decorrentes da contratação serão custeadas conforme classificação orçamentária constante dos autos, acompanhada da declaração da Prefeita Municipal de que trata o art. 16 da Lei Complementar nº 101/2000.

O Departamento Municipal de Contabilidade declarou que existe adequação orçamentária para a referida aquisição. Reiteramos que não é papel da Procuradoria-Geral do Município exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos.

d) Justificativa da Modalidade Eleita

O nosso ordenamento jurídico possui a Lei 14.133/2021, que integram o rol de normas sobre procedimentos licitatórios. Sobre a modalidade Pregão, disciplinada pela mencionada, é definido e assim descrito:

> Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:
> 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;

A escolha da modalidade licitatória Pregão Eletrônico está condicionada à existência de produtos e/ou serviços comuns no mercado, ou seja, aqueles que podem ser disponibilizados por diversos fornecedores.

No caso em análise, considerando que o objetivo da Administração Pública é a contratação de empresa especializada para o licenciamento de uso, instalação, implantação e locação de sistemas informatizados e integrados de gestão pública municipal, em ambiente de computação em nuvem (data center), verifica-se que a modalidade escolhida (Pregão Eletrônico) mostra-se adequada, especialmente por se tratar de serviço comum, nos termos do art. 6º, inciso XIII, da Lei Federal nº 14.133/2021, conforme também declarado pela Pregoeira com fundamento no art. 28, inciso I, do mesmo diploma.

Isso se deve ao fato de que o Pregão Eletrônico proporciona maior celeridade ao processo, garantindo ampla competitividade, isonomia e redução de despesas burocráticas em comparação a outros procedimentos licitatórios.

e) Do Critério de Julgamento

O critério de julgamento adotado no Instrumento convocatório é o de Menor Preço por lote, conforme previsão do edital. A Lei nº 14.133/2021, em seu artigo 6º, inciso XLI, estabelece que o pregão é a modalidade de licitação obrigatória para a aquisição de bens e serviços comuns, podendo o critério de julgamento ser o de menor preço ou maior desconto.

Já o modo de disputa aberto e fechado encontra amparo no art. 56, caput, da Lei nº 14.133/2021.

Esses critérios estão claramente previstos no preâmbulo do edital, conforme as disposições legais aplicáveis.

f) Da Análise do Edital

A análise da minuta de edital e de contrato será conduzida à luz da legislação aplicável ao presente caso, ou seja, a Lei nº 14.133/2021 e suas atualizações; Lei Complementar nº 123/2006, que institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte, alterada pela Lei Complementar nº 147/2014, e Decreto Municipal nº 100/2025.

Importante ressaltar que a Procuradoria-Geral do Município se atém, tão somente, às questões relativas à legalidade das minutas, ressalvando, portanto, que todo o procedimento deverá observar a legislação supracitada, principalmente no tocante a prazos e atos essenciais, não nos competindo nenhuma consideração acerca do mérito da presente contratação e da discricionariedade da Administração Pública ao traçar os parâmetros dos bens/serviços entendidos como necessários, bem como a forma de execução.

Conforme já informado ao norte, a elaboração da minuta do edital é um dos elementos que devem ser observados na fase interna da licitação pública, tendo aquele sido submetido à análise jurídica contendo os seguintes anexos:

a) Anexo I – Termo de Referência;
b) Anexo II – Estudo Técnico Preliminar, acompanhado do respectivo Anexo I (Gerenciamento de Riscos);
c) Anexo III – Minuta do Contrato.

Diante do apresentado, afere-se que os itens da minuta do Edital estão definidos de forma clara e com a devida observância do determinado no artigo 25 da Lei nº 14.133/2021, que assim dispõe:

> **Art. 25.** O edital deverá conter o objeto da licitação e as regras relativas à convocação, ao julgamento, à habilitação, aos recursos e às penalidades da licitação, à fiscalização e à gestão do contrato, à entrega do objeto e às condições de pagamento.

Diante do apresentado, a minuta do Edital do processo licitatório estabelece a modalidade de licitação para a contratação do objeto como sendo o pregão em sua forma eletrônica, o que se encontra em perfeita correção uma vez que o objeto se enquadra na categoria de serviços comuns, com padrões de qualidade e desempenho passíveis de descrição objetiva e usualmente encontrados no mercado, atendendo o disposto nos incisos XIII e XLI, do artigo 6º da Lei nº 14.133/2021.

Analisando o Preâmbulo da Minuta do Edital verificou-se que este atende todas as exigências do *caput* do artigo 25 da Lei nº 14.133/2021, pois informa com clareza e objetividade o setor demandante (Secretaria Municipal de Administração), a modalidade Pregão Eletrônico, tipo de julgamento Menor Preço por lote, modo de disputa aberto/fechado, faz menção à legislação aplicável ao presente edital e indica a data, o horário (14/12/2026, às 08h30) e o endereço eletrônico (Plataforma AMM Licita, www.ammlicita.org.br) onde serão recebidas a documentação e a proposta.

Prosseguindo a análise, verificamos que o item "2" da Minuta destaca com clareza o objeto desta licitação.

O Termo de Referência detalha as especificações técnicas dos módulos e serviços a serem contratados, incluindo os requisitos mínimos exigidos, classificados como obrigatórios e desejáveis.

Ademais, o edital relaciona as condições gerais para participação do Pregão, os impedimentos e a forma de credenciamento no sistema nos itens 3 e 5, constando nota explicativa que motiva a vedação à participação de empresas reunidas em consórcio (item 3.2.11), em atenção ao art. 15 da Lei nº 14.133/2021.

Está previsto nos itens 6, 7, 8, 9 e 10 a apresentação da proposta e dos documentos de habilitação, o preenchimento da proposta, a abertura da sessão, a classificação das propostas e formulação dos lances, e a aceitação da proposta vencedora.

Para participação nesta licitação, o edital prevê condições/exigências que deverão ser atendidas pelas empresas licitantes, estas exigências estão previstas no art. 25 da Lei 14.133/2021 e se encontram nesta minuta de edital nos itens 8 e seus respectivos subitens, com indicação das parcelas de maior relevância para fins de qualificação técnica, estando, portanto, respeitadas as exigências da Lei de Licitações nº 14.133/2021 e do Decreto Municipal nº 100/2025.

Está previsto no edital no item 4 impugnação do ato convocatório e o acesso às informações, tais como locais e acesso dos meios de comunicação em que serão fornecidas informações e esclarecimentos relativos à licitação.

O edital prevê, ainda, no item 25, a realização de Prova de Conceito (PoC) apenas em relação ao licitante provisoriamente classificado em primeiro lugar, com procedimento, critérios de avaliação e consequências da reprovação previamente disciplinados no Termo de Referência, o que encontra fundamento no art. 17, §3º, da Lei nº 14.133/2021.

A visita técnica, disciplinada no item 24, é facultativa, admitindo-se sua substituição por declaração do licitante de que conhece as condições do objeto, em conformidade com o art. 63, §§2º e 3º, da Lei nº 14.133/2021.

Por fim, o item 26 exige a indicação do responsável técnico e da equipe técnica como requisito para a assinatura do contrato, admitindo diversos meios de comprovação do vínculo profissional e a substituição por profissional de experiência equivalente ou superior, nos termos do art. 67, incisos I e III, e §6º, da Lei nº 14.133/2021.

No que se refere às penalidades, o edital apresenta, no item 22, o rol de infrações que poderão acarretar a aplicação de sanções ao contratado para o caso de não cumprimento de cláusulas contratuais, estando presente também na Minuta do Contrato, que trata das sanções administrativas.

Desta forma, entendemos que, sem cobrança excessiva e desnecessária, estão presentes os requisitos exigidos pelo artigo 25 da Lei nº 14.133/2021, que permitem, formalmente, que o edital esteja apto para a produção dos seus efeitos.

g) DA MINUTA DO CONTRATO - ANEXO III

No que concerne à minuta do contrato, esta deve seguir as regras previstas na Lei nº 14.133/2021.

O Anexo III, do edital em análise, prevê as cláusulas contratuais relacionadas no corpo da minuta da seguinte forma:

> cláusula referente à documentação, ao objeto, ao valor do contrato, ao prazo de vigência (12 meses, prorrogável na forma do art. 107 da Lei nº 14.133/2021), ao pagamento, ao reajustamento e à manutenção do equilíbrio econômico-financeiro, à dotação orçamentária, às obrigações da contratada, às obrigações do contratante, à rescisão, às penalidades, à cessão, à legislação aplicável e aos casos omissos e ao foro.

Desta forma, entendemos que a minuta do contrato contém as exigências previstas no art. 92 da Lei nº 14.133/2021.

III - CONCLUSÃO DO PARECER

ANTE O EXPOSTO, em análise ao Processo Licitatório nº 230/2026, Pregão Eletrônico nº 079/2026, verifica-se que o procedimento atende às exigências legais e formais estabelecidas pela Lei Federal nº 14.133/2021, tanto no Edital quanto na minuta do Contrato Administrativo.

Cabe destacar que a análise técnica, bem como a avaliação da oportunidade e conveniência da contratação, são de competência exclusiva da secretaria demandante.

Da mesma forma, a metodologia adotada para a pesquisa mercadológica, notadamente a justificativa declarada no estudo técnico preliminar e no termo de referência para a adoção da pesquisa direta com fornecedores, decorre de juízo técnico da área demandante, não competindo a esta Procuradoria-Geral auditar o seu mérito ou exatidão, mas tão somente verificar sua existência formal nos autos, o que restou atendido.

Diante disso, a Procuradoria-Geral do Município manifesta-se **FAVORAVELMENTE** à continuidade do certame licitatório, pugnando pelo prosseguimento da fase externa, com a publicação do Edital e seus anexos.

Ademais, a verificação da existência de dotação orçamentária é de responsabilidade do setor técnico competente, sendo este parecer restrito à análise jurídica quanto à conformidade do processo com os requisitos legais e formais. A análise dos critérios de mérito, das especificidades do objeto licitatório, da pesquisa de preços realizada e da adequação às dotações orçamentárias é de competência da secretaria solicitante.

Dessa forma, o presente parecer se limita à validação dos aspectos jurídicos formais do processo licitatório, sendo **FAVORÁVEL** ao seu prosseguimento conforme os trâmites legais.

É o parecer, S.M.J.

Campestre/MG, 26 de novembro de 2026.

VINICIUS BORGES DA SILVA CARVALHO:14227888654

Assinado de forma digital por VINICIUS BORGES DA SILVA CARVALHO:14227888654
Dados: 2026.11.26 15:19:25 -03'00'

VINÍCIUS BORGES DA SILVA CARVALHO
SubProcurador-Geral do Município
OAB/MG nº 240.997