

PARECER JURÍDICO

PARECER JURÍDICO N° 108/2025 – COJUR/SEPLAG

PROCESSO ADMINISTRATIVO N° P408603/2025

OBJETO: Análise técnica da documentação para contratação de serviços de telecomunicações, para atender às demandas operacionais da Prefeitura Municipal de Sobral e suas unidades administrativas.

SOLICITANTE: Coordenadoria de Gestão de Aquisições Públicas Corporativas (CGAPC/SEPLAG).

I - RELATÓRIO

Trata-se de solicitação feita pela Coordenadoria de Gestão de Aquisições Públicas Corporativas referente à análise do processo administrativo referente à contratação de empresa especializada para a prestação de serviços de telecomunicações, para atender às demandas operacionais da Prefeitura Municipal de Sobral e suas unidades administrativas.

Os documentos acostados ao processo, que servem de base para esta análise, são:

1. Documentos de Formalização de Demanda - DFD's apresentados pelas seguintes Secretarias: DFD N° 46 – AMA; DFD N° 02/2025 – SAAE; DFD N°038/2025 – SEDHAS; DFD N° 21 – SEJUC; DFD N° 028/2025 – SEPLAG; DFD N° 50/2025 – SESEC; DFD N° 035/2025 COAFI/SESPOL; DFD N°102 – SME; DFD N° 0063 – SMS; DFD N° 41/2025 – STDE;
2. Estudo Técnico Preliminar (ETP) e seus anexos (anexo 1 – especificações técnicas complementares dos serviços; anexo 2 – órgãos participantes do SRP; anexo 3 - mapa de riscos; mapa comparativo; anexo 5 - justificativa de preços).
3. Consultas públicas e propostas de fornecedores;
4. Contratos e aditivos anteriores;
5. Comprovação de quantitativos;
6. Justificativa para serviço contínuo;
7. Justificativa dos índices para qualificação econômico-financeira;
8. Comprovação de divulgação da Intenção de Registro de Preços – IRP;
9. Comunicação Interna (CI) nº 024/2025 – CGAPC de solicitação, autorização do procedimento e dotação orçamentária;
10. Termo de Referência e anexos;
11. Minuta do Edital do Pregão Eletrônico e anexos;
12. Minuta do Contrato.

O objetivo principal da contratação é assegurar a publicidade, transparência e validade jurídica dos atos administrativos da SEPLAG, em

conformidade com a legislação aplicável, e promover a adequação da contratação à Lei nº 14.133/2021, em substituição a um contrato anterior baseado na revogada Lei nº 8.666/1993.

É o relatório.

Passo à análise.

II - DA ANÁLISE E FUNDAMENTAÇÃO

Prima facie, cumpre registrar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, nos autos do processo administrativo em epígrafe. Destarte, à luz do art. 133 da Constituição Federal, incumbe a esta Coordenadoria Jurídica manifestar-se sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar à conveniência e à oportunidade dos atos praticados pela autoridade máxima do órgão, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa.

A análise da documentação apresentada revela os seguintes pontos relevantes sobre a conformidade do processo:

JUSTIFICATIVA DA NECESSIDADE E DEFINIÇÃO DO OBJETO:

Os Documentos de Formalização de Demandas (DFD's) e o Estudo Técnico Preliminar (ETP) apresentam justificativa clara e consistente para a contratação dos serviços de telecomunicações, destinados a atender às necessidades operacionais da Prefeitura Municipal de Sobral e de suas respectivas unidades administrativas.

A substituição dos contratos anteriormente firmados sob a égide da Lei nº 8.666/1993 encontra-se devidamente fundamentada na necessidade de adequação à nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei nº 14.133/2021), bem como na busca por maior autonomia, eficiência e modernização da gestão pública. O objeto da contratação está adequadamente definido e especificado, em conformidade com os princípios que regem a administração pública.

CLASSIFICAÇÃO E NATUREZA DOS SERVIÇOS:

Conforme o Estudo Técnico Preliminar - ETP constante dos autos, os serviços em questão são classificados como comuns, nos termos do inciso XIII do artigo 6º da Lei nº 14.133/2021, e de natureza contínua, conforme o disposto no inciso XV do mesmo dispositivo legal.

A justificativa para a continuidade mostra-se pertinente, tendo em vista a essencialidade da prestação ininterrupta dos serviços de telecomunicações, os quais abrangem pontos de interligação de redes via MPLS, pontos de acesso público à rede Wi-Fi, link dedicado de alta capacidade e a manutenção da infraestrutura do Cinturão Digital de Sobral — elementos indispensáveis ao funcionamento regular das diversas unidades administrativas da Prefeitura Municipal.

A interrupção desses serviços comprometeria diretamente a execução das atividades institucionais e a prestação regular dos serviços públicos, afetando, inclusive, áreas sensíveis, como saúde, educação, segurança e atendimento ao cidadão.

Prefeitura Municipal de Sobral - CNPJ: 07.598.634/0001-37

Rua Viriato de Medeiros, 1250, Centro, CEP: 62011-060, Sobral/CE

www.sobral.ce.gov.br | Fone: (88) 3677.1117 | E-mail: ouvidoria@sobral.ce.gov.br

Assim, a classificação dos serviços como comuns e de natureza contínua revela-se fundamental para a adequada aplicação das regras relativas à vigência e prorrogação contratual, conforme previsto na legislação pertinente.

QUANTITATIVOS, ESTIMATIVA E JUSTIFICATIVA DE PREÇOS:

Ao procedermos à análise do presente processo, verifica-se, a partir do Estudo Técnico Preliminar (ETP) e de seus respectivos anexos, o seguinte:

Nos termos do Anexo V (Justificativa de Preços), integrante da Estudo Técnico Preliminar (ETP) elaborado pela equipe técnica, a estimativa dos quantitativos e o valor total de R\$ 4.714.713,68 (quatro milhões, setecentos e quatorze mil, setecentos e treze reais e sessenta e oito centavos) foram apurados conforme pesquisa de mercado devidamente registrada no Mapa Comparativo de Preços, em estrita observância ao disposto no artigo 19 do Decreto Municipal nº 3.737/2025, bem como ao artigo 23 da Lei nº 14.133/2021.

Para a definição da estimativa do valor desta contratação, foram inicialmente realizadas consultas a contratações de outros órgãos e entidades públicas, por meio do Painel de Preços, do Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) e do sítio eletrônico do Tribunal de Contas do Estado do Ceará (TCE-CE). Todavia, não foram identificadas contratações com especificações técnicas equivalentes às exigidas neste processo, motivo pelo qual tais referências não puderam ser utilizadas como base comparativa.

Ressalta-se, ainda, que não foram utilizados como parâmetro os contratos atualmente vigentes nesta Administração, tendo em vista apresentarem divergências quanto às especificações técnicas e alterações na metodologia de contratação, o que inviabiliza a adoção dos respectivos valores como referência para o presente certame.

Diante desse contexto, e em consonância com o entendimento do Tribunal de Contas da União (TCU) — que reconhece as dificuldades inerentes à utilização de preços de outras contratações públicas como referência em aquisições de Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC), em razão da heterogeneidade técnica e das frequentes assimetrias de informação (Acórdão nº 1432/2024 – Plenário) —, optou-se por adotar como principal fonte de pesquisa as cotações obtidas junto a fornecedores do mercado.

A seleção dos fornecedores pesquisados decorreu da identificação de empresas participantes de licitações similares, cujos registros foram extraídos do PNCP e do TCE-CE, conforme documentação anexa. Tal medida visa assegurar maior representatividade da amostra e aderência ao mercado efetivamente atuante no segmento objeto da contratação.

Adicionalmente, foram encaminhadas mensagens eletrônicas (e-mails) às empresas identificadas nas licitações analisadas, especialmente às vencedoras dos respectivos certames, tendo em vista que o propósito da pesquisa de mercado é obter informações de fornecedores efetivamente atuantes no ramo pertinente à futura contratação. Registra-se que foram expedidos diversos e-mails, conforme comprovado nos anexos, obtendo-se, até a presente data, o retorno de três (3) empresas, cujas propostas encontram-se devidamente juntadas aos autos.

Considerando a urgência da contratação e observando que as propostas recebidas atendem integralmente às especificações técnicas exigidas, apresentando valores compatíveis e coerentes entre si, situando-se dentro de uma faixa média de mercado, optou-se por dar prosseguimento ao processo com base nessas informações.

Ressalte-se que, nas mensagens encaminhadas, foi expressamente solicitado que as propostas contemplassem todos os custos diretos e indiretos necessários à execução integral dos serviços, incluindo equipamentos, insumos, mão de obra e serviços de monitoramento, observando-se a exigência de equipe técnica mínima qualificada, composta por profissionais especializados em engenharia elétrica, segurança do trabalho, redes de computadores, proteção de dados e demais áreas correlatas indispensáveis à adequada execução do objeto contratual.

As propostas recebidas possibilitaram a composição de preços representativa, mitigando riscos de distorções e assegurando maior transparência, consistência e fidedignidade na estimativa dos valores.

Por fim, destaca-se que foram observados os critérios previstos no inciso IV do Decreto Municipal nº 3.737/2025, admitindo-se apenas propostas cujas datas não ultrapassassem o prazo de seis (6) meses contados da divulgação do edital.

ESCOLHA DA SOLUÇÃO E MODALIDADE LICITATÓRIA:

O Estudo Técnico Preliminar (ETP) realiza análise comparativa entre a contratação de empresa especializada e a execução direta pela Administração, concluindo que a primeira alternativa se revela a mais adequada sob os aspectos de eficiência operacional, continuidade na prestação dos serviços e capacidade de adaptação às evoluções tecnológicas e às demandas futuras do Município de Sobral.

A adoção da modalidade Pregão Eletrônico, mediante o Sistema de Registro de Preços (SRP), com critério de julgamento do menor preço global por lote único e sob o regime de empreitada por preço unitário, é devidamente justificada por se mostrar a forma mais apropriada à contratação de serviços de natureza comum, em conformidade com o disposto na Lei nº 14.133/2021, c/c o Decreto Municipal nº 3.737/2025.

NÃO PARCELAMENTO DO OBJETO E VEDAÇÃO A CONSÓRCIOS:

A adoção da licitação em Lote Único encontra fundamento na necessidade de preservar a integridade qualitativa do objeto contratual, evitar dificuldades de gestão decorrentes da fragmentação da execução e prevenir eventual elevação de custos advinda da contratação de múltiplos fornecedores, em conformidade com o disposto no art. 47 da Lei nº 14.133/2021.

A vedação à participação de consórcios, prevista no Anexo E e no item 8.8 da Minuta do Edital, justifica-se pela constatação de que o objeto não apresenta grau de complexidade ou vulto que demande a formação de consórcios, sendo essa restrição voltada à preservação da competitividade do certame.

Tal justificativa mostra-se adequada, desde que a vedação não imponha restrição desproporcional ou indevida ao conjunto de potenciais

licitantes, de modo a assegurar a observância dos princípios da ampla competitividade e da isonomia entre os participantes.

REQUISITOS DE HABILITAÇÃO E CRITÉRIOS DE SELEÇÃO:

As minutas do Edital e do Termo de Referência estabelecem, de forma detalhada, os requisitos de habilitação jurídica, fiscal, social, trabalhista, econômico-financeira e técnico-operacional, em conformidade com a Lei nº 14.133/2021. Contemplam, ainda, disposições relativas ao tratamento favorecido destinado às microempresas e empresas de pequeno porte.

O procedimento de disputa, nas modalidades aberta e fechada, bem como os critérios de desempate previstos no art. 60 da Lei nº 14.133/2021, encontram-se devidamente especificados, abrangendo, inclusive, as preferências voltadas a empresas locais e àquelas que adotem práticas sustentáveis, de modo a assegurar a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública.

GESTÃO E EXECUÇÃO CONTRATUAL:

As cláusulas constantes na minuta contratual tratam de forma adequada sobre a vigência — fixada em 12 (doze) meses, prorrogável nos termos da Lei nº 14.133/2021 —, bem como acerca das condições de execução, que se darão mediante emissão de ordem de serviço ou comunicação eletrônica, observados os prazos estabelecidos. Dispõem, ainda, sobre os procedimentos relativos ao recebimento provisório e definitivo do objeto, bem como acerca das condições de pagamento.

A fiscalização e a gestão contratual estão devidamente previstas, com a designação formal de gestores e fiscais, em conformidade com o disposto no art. 117 da Lei nº 14.133/2021.

SUSTENTABILIDADE E PROTEÇÃO DE DADOS (LGPD):

O Estudo Técnico Preliminar contempla preocupações relacionadas à sustentabilidade ambiental — como a priorização de meios digitais e a adequada gestão de resíduos —, bem como à sustentabilidade econômica, por meio da realização de estudos de mercado e da busca pelo equilíbrio financeiro do contrato. Tais medidas evidenciam a consonância do documento com os princípios da administração pública sustentável.

A Minuta de Contrato, por sua vez, contém cláusula específica e detalhada acerca da proteção de dados pessoais, em conformidade com a Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD), definindo as obrigações da contratada quanto ao tratamento, sigilo, segurança e à adoção de medidas para resposta a incidentes envolvendo dados pessoais, aspecto essencial à observância das normas legais vigentes.

REGIME SANCIONATÓRIO E RISCOS:

O processo estabelece um regime sancionatório minucioso, em conformidade com o artigo 156 e seguintes da Lei nº 14.133/2021, abrangendo as sanções de advertência, multa, impedimento e declaração de inidoneidade, assegurando, em todas as hipóteses, o contraditório e a ampla defesa.

O Mapa de Riscos, elaborado para todas as etapas do procedimento: planejamento, elaboração do Termo de Referência, licitação e gestão contratual,

evidencia uma abordagem preventiva e sistematizada voltada à mitigação de eventuais riscos e à promoção da eficiência administrativa.

III - CONCLUSÃO

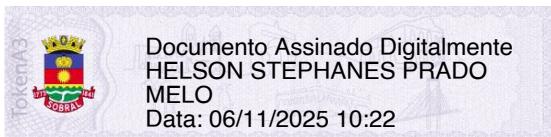
Em face do exposto, esta Coordenadoria Jurídica **OPINA** que a instrução processual referente ao PROADI nº P408603/2025 apresenta-se devidamente fundamentada, organizada e em consonância com os requisitos previstos na Lei nº 14.133/2021, em seus decretos regulamentadores municipais, bem como em observância aos princípios basilares da Administração Pública.

Ressalta-se, por oportuno, que o presente parecer possui caráter estritamente opinativo, nos termos do entendimento consolidado pelo Supremo Tribunal Federal (MS 24.073/DF, Rel. Min. Carlos Velloso, Informativo 296), cabendo à autoridade competente a decisão final acerca da matéria.

É o Parecer, S.M.J.

À consideração da autoridade superior.

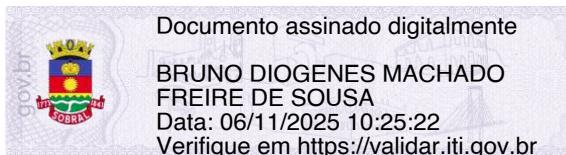
Sobral/CE, data da assinatura digital.



HELSON STEPHANES PRADO MELO

Coordenador Jurídico – SEPLAG

OAB/CE nº 38.514



BRUNO DIÓGENES MACHADO F. DE SOUSA

Gerente da Célula de Processos Licitatórios – COJUR-SEPLAG

OAB/CE nº 21.370