



**CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PRPOCURADORIA-GERAL.**

PROCESSO Nº. 834/2025.

REQUERENTE: Controle Interno.

ASSUNTO: Aquisição de software para controle de acesso.

PARECER Nº. 437/2025.

PARECER DA PROCURADORIA-GERAL

1. RELATÓRIO.

1. Cuidam os autos de processo licitatório capitaneado pelo **Diretor do Núcleo de Informática** para a aquisição de um sistema integrado de controle de acesso eletrônico à Câmara Municipal da Serra.

2. Instruem os autos até o presente momento:
 - a. DFD, às fls. 02;
 - b. Relação de fornecedores, às fls. 07;
 - c. Justificativa técnica para a aquisição definitiva do sistema, às fls. 09/10;
 - d. ETP, às fls. 11/18;
 - e. Mapa de gerenciamento de riscos, às fls. 19/21;
 - f. Termo de referência, às fls. 22/26;
 - g. Pesquisa de mercado, às fls. 27/55;
 - h. Mapa de apuração de orçamentos, às fls. 56, indicando o menor valor de R\$ 35.400,00 (trinta e cinco mil e quatrocentos reais) para a contratação pretendida;
 - i. Documentos comprobatórios da habilitação, às fls. 59/66;



**CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PRPOCURADORIA-GERAL.**

- j. Justificativa da dispensa de licitação, às fls. 69/70, onde consta a necessidade do objeto, razão da escolha do fornecedor, justificativa do preço, comprovação da habilitação jurídica e regularidade fiscal da empresa escolhida, bem como demonstração da compatibilidade e dotação orçamentária;
 - k. Nota de reserva de dotação, às fls. 72.
3. Cumpre neste momento proceder à verificação da adequação as ações levadas a cabo nesse processo às regras estabelecidas pelas Leis Complementares 123/2006, bem como as leis nº 8.666/1993, 10.520/2002 e ao Decreto Municipal nº 4.904/2014.
4. Sem mais considerações, é o relato necessário.

2. FUNDAMENTAÇÃO.

2.1 – DA FINALIDADE E ABRANGÊNCIA DO PARECER JURÍDICO.

5. Inicialmente, esclarecemos que a presente manifestação jurídica tem como escopo assistir a autoridade assessorada no controle prévio da legalidade, conforme estabelecido no artigo 52, inciso I e II da Lei nº 14.133/2021 (NLLC), que assim dispõem, *in verbis*:

*“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:



**CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PRPOCURADORIA-GERAL.**

I - apreciar o processo licitatório conforme critérios objetivos prévios de atribuição de prioridade;

II - redigir sua manifestação em linguagem simples e compreensível e 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;”.

6. Infere-se do acima exposto que 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 que envolvem a prática do ato, como aqueles de natureza técnica, mercadológica ou de conveniência e oportunidade.
7. Nesse sentido, cabe registrar o Enunciado BPC nº 07 da AGU, senão vejamos:

“A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento.”

8. Destarte, presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente determinadas pelos setores competentes deste órgão, com



**CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PRPOCURADORIA-GERAL.**

base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público.

9. Isso posto, oportuno esclarecer que não compete ao órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria atinente à competência de cada agente público para a prática dos atos administrativos, tampouco de atos já praticados, cabendo a cada um destes observar se os atos por ele praticados se coadunam com seu espectro de atuação.
10. Em arremate, salientamos que as orientações e ressalvas constantes no presente parecer não possuem caráter vinculativo. Todavia, deverá a autoridade competente, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida por lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações.
11. 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.

2.2 – NO MÉRITO.

12. O artigo 72 da Lei nº 14.133/2021 traz o rol de documentos que deve instruir o processo de contratação direta, cabendo ao gestor a sua estrita observância. Vejamos:

“Art. 72. O processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá ser instruído com os seguintes documentos:

I - documento de formalização de demanda e, se for o caso, estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo;



**CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PRPOCURADORIA-GERAL.**

II - estimativa de despesa, que deverá ser calculada na forma estabelecida no art. 23 desta Lei;

III - parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos;

IV - demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido;

V - comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária;

VI - razão da escolha do contratado;

VII - justificativa de preço;

VIII - autorização da autoridade competente.

Parágrafo único. O ato que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial.”

13. Superada esta premissa, o artigo 75 da referida lei assevera ser **dispensável a realização de procedimento licitatório para a contratação que envolva valores inferiores a R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais)**, nos casos de serviços e compras que não sejam de engenharia, obras ou manutenção de veículos.
14. A despeito disso, devem ser observadas determinadas formalidades impostas pela legislação de regência, dentre elas a aferição dos valores que atenda ao limite supramencionado em cotejo com o somatório do que for despendido no exercício financeiro pela respectiva unidade gestora, bem como o somatório da despesa realizada com objetos de mesma natureza, entendidos como tais aqueles relativos a contratações no mesmo ramo de atividade.
15. Além disso, a contratação com fulcro neste dispositivo deverá ser preferencialmente precedida de divulgação de aviso em sítio eletrônico oficial, pelo prazo mínimo de 3 (três) dias úteis, com a especificação do objeto



**CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PRPOCURADORIA-GERAL.**

pretendido e com a manifestação de interesse da Administração em obter propostas adicionais de eventuais interessados, devendo ser selecionada a proposta mais vantajosa.

2.3.1 - DA DISPONIBILIDADE ORÇAMENTÁRIA.

16. Conforme consta do Enunciado Consultivo nº 31 da AGU, *"não há determinação legal no sentido de que abertura do processo licitatório e consequente contratação devam ocorrer no mesmo exercício financeiro. O que a lei de licitações, com fulcro na CF/88, determina é que, para o início do certame, haja previsão legal orçamentária. A efetiva disponibilidade orçamentária deve existir apenas previamente a formatura do respectivo contrato para fazer frente as despesas do exercício financeiro em curso."*
17. No mesmo sentido, cabe destacar decisão proferida pelo E. Superior Tribunal de Justiça, ainda na vigência da Lei nº 8.666/93, no sentido de que não se exige a disponibilidade financeira para a realização da licitação, mas tão somente que haja previsão de recursos na lei orçamentária:

"(...) A Lei nº 8.666/93 exige para a realização de licitação a existência de "previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações decorrentes de obras ou serviços a serem executados no exercício financeiro em curso, de acordo com o respectivo cronograma", ou seja, a lei não exige a disponibilidade financeira (fato de administração ter o recurso disponível ou liberado antes do início da licitação), mas tão somente, que haja previsão desses recursos na lei orçamentária (Recurso Especial nº 1.141.021-SP, Segunda Turma, Rel. Min. Marto



**CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PRPOCURADORIA-GERAL.**

Campbell, J. em 21 ago. 2012. publicado no D. J. E. de 30 de ago. 2012.)”.

18. No caso em tela a **disponibilidade orçamentária** foi comprovada às **fls. 72** dos autos.

2.3.2 – DA DESIGNAÇÃO DOS AGENTES DE CONTRATAÇÃO E OBSERVÂNCIA DO PRINCÍPIO DA SEGREGAÇÃO DE FUNÇÕES.

19. Segundo o art. 8º da lei nº 14.133/2021, a licitação será conduzida por agente de contratação, pessoa designada pela autoridade competente, entre servidores efetivos ou empregados públicos dos quadros permanentes da Administração Pública, para tomar decisões, acompanhar o trâmite da licitação, dar impulso ao procedimento licitatório e executar quaisquer outras atividades necessárias ao bom andamento do certame até a homologação.

20. Nos presentes autos não vislumbro a **comprovação da designação do agente responsável pela condução do procedimento de contratação direta**, razão pela qual **recomendamos** seja sanado o presente vício antes de se dar prosseguimento à aquisição.

21. Inobstante, deverá ser observado, em todos os casos, o princípio da segregação de funções, que se trata de princípio geral trazido pelo art. 5º da lei nº 14.133/2021, a ser observado na sua aplicação, e é conceituado pelo Manual de Orientações Técnicas da Atividade de Auditoria Interna Governamental do Poder Executivo Federal como consistente na [...] *separação de funções de tal forma que estejam segregadas entre pessoas diferentes, a fim de reduzir o risco de erros ou de ações inadequadas ou fraudulentas. Geralmente implica dividir as responsabilidades de registro,*



**CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PRPOCURADORIA-GERAL.**

autorização e aprovação de transações, bem como de manuseio dos ativos relacionados.

22. Ainda, entendemos que na designação do agente supramencionada deverão ser observadas as competências estabelecidas pelo art. 7º da lei nº 14.133/2021, a saber: *a) sejam, preferencialmente, servidor efetivo ou empregado público dos quadros permanentes da Administração Pública; b) tenham atribuições relacionadas a licitações e contratos ou possuam formação compatível ou qualificação atestada por certificação profissional emitida por escola de governo criada e mantida pelo poder público; c) não sejam cônjuge ou companheiro de licitantes ou contratados habituais da Administração nem tenham com eles vínculo de parentesco, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, ou de natureza técnica, comercial, econômica, financeira, trabalhista e civil.*

23. Diante do exposto, **recomendamos** que o feito somente siga seu trâmite após sanado, pelo setor competente, o vício ora apontado.

**2.3.3 – DO PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO. DA COMPATIBILIDADE DA
PRETENDIDA DESPESA COM O PLANO DE CONTRATAÇÕES ANUAL.**

24. Nos termos do art. 12, VII da lei nº 14.133/2021, a partir de documentos de formalização de demandas, os órgãos responsáveis pelo planejamento de cada ente federativo poderão, na forma de regulamento, elaborar plano de contratações anual, com o objetivo de racionalizar as contratações dos órgãos e entidades sob sua competência, garantir o alinhamento com o seu planejamento estratégico e subsidiar a elaboração das respectivas leis orçamentárias.



**CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PRPOCURADORIA-GERAL.**

25. Por sua vez, o art. 18 da mesma lei estabelece que a fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e **deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual.**

26. Ante o exposto, **recomendamos** ao setor competente que junte aos autos **comprovação** de que o objeto da presente licitação se encontra compatibilizado com o Plano de Contratações Anual **ou apresente justificativa para não o fazê-lo, a qual deverá ser apreciada pelo Gestor.**

2.3.4 – DA ANÁLISE DE RISCOS.

27. Nos termos do art. 6º, inciso XXVII, e do art. 20, inciso III, da Lei nº 14.133/2021, é obrigatória a elaboração do Mapa de Gerenciamento de Riscos como parte integrante do planejamento da contratação. Tal instrumento visa à identificação, à análise e ao tratamento dos riscos que possam comprometer o êxito do certame e a boa execução contratual, assegurando maior eficiência, previsibilidade e segurança jurídica ao processo de contratação pública.

28. Nesse sentido, cumpre destacar que a unidade demandante logrou êxito em atender a essa exigência legal, tendo inserido nos autos o respectivo Mapa de Riscos, elaborado de forma compatível com o objeto da contratação e com os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade.

29. O referido documento contempla a identificação dos principais riscos inerentes à contratação, bem como as medidas preventivas e corretivas previstas para mitigá-los, o que reforça a adequação do planejamento e a diligência da Administração Pública na condução do procedimento licitatório.



**CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PRPOCURADORIA-GERAL.**

30. Dessa forma, entende-se que o requisito legal referente ao gerenciamento de riscos foi devidamente observado, não havendo óbice jurídico sob tal aspecto.

2.3.5 - DOS DEMAIS ASPECTOS GERAIS RELATIVOS AO PLANEJAMENTO DA LICITAÇÃO.

31. Nos termos do art. 18 da lei nº 14.133/2021, 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 da mesma 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:

- a) a descrição da necessidade da contratação fundamentada em estudo técnico preliminar que caracterize o interesse público envolvido;*
- b) a definição do objeto para o atendimento da necessidade, por meio de termo de referência, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo, conforme o caso;*
- c) a definição das condições de execução e pagamento, das garantias exigidas e ofertadas e das condições de recebimento;*
- d) o orçamento estimado, com as composições dos preços utilizados para sua formação;*
- e) a elaboração do edital de licitação;*
- f) a elaboração de minuta de contrato, quando necessária, que constará obrigatoriamente como anexo do edital de licitação;*

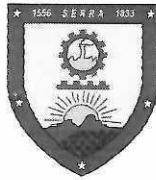


**CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PRPOCURADORIA-GERAL.**

- g) 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;*
- h) 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;*
- i) 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;*
- j) a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual;*
- k) a motivação sobre o momento da divulgação do orçamento da licitação, observado o art. 24 da lei."*

32. O referido dispositivo é complementado por seu parágrafo primeiro, que dispõe sobre os elementos do Estudo Técnico Preliminar.

33. De uma forma bem abrangente, o planejamento da contratação pressupõe que a própria necessidade administrativa seja investigada, a fim de se compreender o que fundamenta a requisição administrativa. Neste sentido, ressalte-se que a identificação da necessidade administrativa deve considerar



**CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PRPOCURADORIA-GERAL.**

também o desenvolvimento nacional sustentável, que é princípio e objetivo das licitações (artigo 5º e artigo 11, IV, da Lei nº 14.133, de 2021), conforme detalhamentos abaixo.

34. Uma vez identificada a necessidade que antecede o pedido realizado, pode-se então buscar soluções disponíveis no mercado para atender referida necessidade, que inclusive podem se diferenciar do pedido inicial. Encontrada a melhor solução, caso disponível mais de uma, aí, sim, inicia-se a etapa de estudá-la, para o fim de definir o objeto licitatório e todos os seus contornos.
35. Em linhas gerais, a instrução do processo licitatório deve revelar esse encadeamento lógico.

2.3.5.1 – Documento de Formalização de Demanda.

36. O Documento de Formalização de Demanda é documento obrigatório que deve constar em qualquer processo de contratação, conforme art. 12, VII, e art. 72, I, da Lei 14133/21. A regra é que o Documento de Formalização de Demanda já tenha sido elaborado para os fins do PCA. Neste caso, é salutar que haja a juntada de sua cópia nos autos.
37. Nesse sentido, o documento de formalização de demanda consiste no artefato que fundamenta o plano de contratações anual, em que a área requisitante evidencia e detalha a necessidade de contratação.
38. No caso em tela vislumbro que o setor requisitante apresenta suas justificativas e necessidades às fls. 02 dos autos, cabendo à Presidência apreciá-las para fins de autorização do prosseguimento do procedimento licitatório.



**CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PRPOCURADORIA-GERAL.**

2.3.5.2 – Do Termo de Referência.

39. O Termo de Referência deve contemplar as exigências do artigo 6º, inciso XXIII, da Lei nº 14.133, de 2021.
40. No caso em tela o termo de referência se encontra acostado às fls. 22/26 dos autos.
41. Ante o exposto, recomendamos ao setor competente apreciar o cumprimento das exigências contidas no dispositivo supramencionado antes de se dar prosseguimento ao feito.

2.3.5.3 – Do Orçamento Estimado. Pesquisa de preços.

42. No âmbito da Câmara Municipal da Serra, a pesquisa de preços encontra-se regulamentada pela Portaria nº 119/2020.
43. Inicialmente, destaque-se que o art. 18, IV da lei nº 14.133/2021 exige que o processo licitatório esteja instruído com o orçamento estimado e com as composições dos preços utilizados para sua formação.
44. Dessa forma, na pesquisa de preços, sempre que possível, deverão ser observadas as condições comerciais praticadas, incluindo prazos e locais de entrega, instalação e montagem do bem ou execução do serviço, quantidade contratada, formas e prazos de pagamento, fretes, garantias exigidas e marcas e modelos, quando for o caso, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.
45. Ainda, a despeito de não existir regulamentação local no que se refere aos demais aspectos da pesquisa de mercado, visando conferir maior segurança



**CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PRPOCURADORIA-GERAL.**

ao Gestor, ressaltamos o que dispõe o artigo 5º da Instrução Normativa SEGES/ME nº 65, de 07 de julho de 2021, segundo o qual a pesquisa de preços deverá ser realizada mediante a utilização dos seguintes parâmetros, empregados de forma combinada ou não:

- a) composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente nos sistemas oficiais de governo, como Painel de Preços ou banco de preços em saúde, observado o índice de atualização de preços correspondente;
- b) 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;
- c) 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 atualizados no momento da pesquisa e compreendidos no intervalo de até 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital, contendo a data e a hora de acesso;
- d) pesquisa direta com, no mínimo, 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, por meio de ofício ou e-mail, desde que seja apresentada justificativa da escolha desses fornecedores e que não tenham sido obtidos os orçamentos com mais de 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital; ou
- e) pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, desde que a data das notas fiscais esteja compreendida no



**CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PRPOCURADORIA-GERAL.**

período de até 1 (um) ano anterior à data de divulgação do edital, conforme disposto no Caderno de Logística, elaborado pela Secretaria de Gestão da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia.”

46. A realização da pesquisa de preços mediante a composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente nos sistemas oficiais de governo, como Painel de Preços ou banco de preços em saúde e contratações similares feitas pela Administração Pública deverão ser priorizadas. A impossibilidade dessa prioridade deverá ser justificada nos autos.
47. Serão utilizados, como métodos para obtenção do preço estimado, a média, a mediana ou o menor dos valores obtidos na pesquisa de preços, desde que o cálculo incida sobre um conjunto de três ou mais preços, desconsiderados os valores inexequíveis, inconsistentes e os excessivamente elevados.
- 48. Para desconsideração dos valores inexequíveis, inconsistentes ou excessivamente elevados, deverão ser adotados critérios fundamentados e descritos no processo administrativo.**
49. O preço estimado da contratação poderá ser obtido, ainda, acrescentando ou subtraindo determinado percentual, de forma a aliar a atratividade do mercado e mitigar o risco de sobrepreço.
50. Isto posto, os preços coletados devem ser analisados de forma crítica, em especial, quando houver grande variação entre os valores apresentados e quando o preço estimado for obtido com base única na composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente nos sistemas



**CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PRPOCURADORIA-GERAL.**

oficiais de governo, como Painel de Preços ou banco de preços em saúde, o valor não poderá ser superior à mediana do item nos sistemas consultados.

51. Por fim, quanto a essas regras, excepcionalmente, será admitida a determinação de preço estimado com base em menos de três preços, desde que devidamente justificada nos autos pelo gestor responsável e aprovada pela autoridade competente.
52. No caso dos autos verifica-se que o mapa de apuração de orçamentos produzido pelo setor competente indica o valor de **R\$ 35.400,90 (trinta e cinco mil e quatrocentos reais)** para a aquisição do software pretendido, cabendo ao setor competente atestar a sua amplitude e cumprimento de demais aspectos formais, bem como apresentar a análise crítica dos valores coletados.
53. No que tange ao tema em apreço, vislumbro que a Diretora de Licitação e Contratos apresentou as razões para a escolha do fornecedor e a justificativa do preço, 69/70 dos presentes autos.

2.3.5.4 – Do Relatório da Pesquisa de Preços.

54. Feita a pesquisa de preços, deverá ser juntado aos autos o respectivo relatório. Segundo consta do Instrumento de Padronização dos Procedimentos de Contratação, trata-se de documento no qual deve estar contida a análise crítica da pesquisa de preços, é elemento fundamental para que as demais linhas de defesa e aqueles que exerçam o controle social consigam compreender os dados levantados pela Administração e a composição do preço de referência de uma contratação pública.



**CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PRPOCURADORIA-GERAL.**

55. É, ademais, o artefato da instrução processual que materializa a pesquisa de preços. Se utilizado o módulo de pesquisa de preços do compras.gov.br, o documento será disponibilizado no próprio sistema.

56. Às fls. 57 dos autos consta a análise crítica dos valores orçados, oportunidade em que o setor aduz que os valores orçados foram criticamente avaliados, no sentido de que suas médias não apresentam grandes variações, não comprometendo a estimativa do preço de referência, representando de forma satisfatória os preços de mercado.

57. Ante o exposto, **competete à Diretoria de Controle Interno** subsidiar a Presidência com as informações administrativo-financeiras necessárias à tomada de decisão, notadamente por se tratar de matéria que extrapola o escopo jurídico desta Douta Procuradoria, cuja atuação se limita à análise das questões técnico-jurídicas submetidas a exame.

2.3.5.5 – Da Exclusividade para a participação de microempresas e empresas de pequeno porte e entidades equiparadas.

58. Nos termos da LC 123/2006 a Administração deverá realizar processo licitatório destinado exclusivamente à participação de microempresas e empresas de pequeno porte e entidades equiparadas nos itens de contratação cujo valor seja de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais).

59. Além disso, deverá estabelecer, em certames para aquisição de bens de natureza divisível, cota de até 25% (vinte e cinco por cento) do objeto para a contratação de microempresas e empresas de pequeno porte.

60. Porém, tanto a exclusividade quanto as reservas acima citadas podem ser dispensadas caso:



**CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PROCURADORIA-GERAL.**

a) não haja um mínimo de 3 (três) fornecedores competitivos enquadrados como microempresas ou empresas de pequeno porte sediados local ou regionalmente e capazes de cumprir as exigências estabelecidas no instrumento convocatório;

b) o tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte não for vantajoso para a administração pública ou representar prejuízo ao conjunto ou complexo do objeto a ser contratado.

61. No mesmo sentido a Orientação Normativa AGU nº 47/2014:

“Em licitação dividida em itens ou lotes/grupos, deverá ser adotada a participação exclusiva de microempresa, empresa de pequeno porte ou sociedade cooperativa (art. 34 da Lei nº 11.488, de 2007) em relação aos itens ou lotes/grupos cujo valor seja igual ou inferior a R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais), desde que não haja a subsunção a quaisquer das situações previstas pelo art. 9º do Decreto nº 6.204, de 2007.”

62. Nesse aspecto, **recomendamos** ao setor competente observar o acima exposto antes de dar prosseguimento à contratação direta, tendo em vista que o valor da contratação perfaz o montante de R\$ 35.400,00 (trinta e cinco mil e quatrocentos reais).

2.4 – DA AUTORIZAÇÃO PARA ABERTURA DA LICITAÇÃO E CONTRATAÇÃO DIRETA.



**CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PROCURADORIA-GERAL.**

63. Superadas as etapas relativas ao planejamento da contratação, como a definição do objeto e a indicação do recurso próprio para a despesa, torna-se possível ao gestor avaliar a oportunidade e a conveniência de se realizar a contratação.
64. Caso conclua por deflagrar a licitação pretendida, **deve emitir a autorização para a abertura da licitação**, bem como, caso entenda por satisfeitos e atendidos os requisitos legais, seja efetivada a contratação direta.

3. CONCLUSÃO.

65. Ante ao exposto, nos termos da fundamentação supra, que integra o presente parecer, **OPINAMOS** pela continuidade do procedimento na forma da Lei nº 14.133/2021, **desde que** cumpridas integralmente as recomendações e ressalvas colocadas acima.
66. Ressaltamos, todavia, que o presente Parecer é de natureza opinativa e não vinculatória, específico para o presente processo, de modo que, todos aqueles participantes do processo, em especial o gestor público, dentro da margem de discricionariedade, juízo de valor e ação que lhes são conferidos, deverão diligenciar pela observância dos princípios e normas constitucionais e infraconstitucionais no caso em destaque.
67. Destarte, ressaltamos, que incumbe a esta Procuradoria Geral prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar a conveniência e à oportunidade dos atos praticados no âmbito do Poder Legislativo Municipal da Serra, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa, e mais, o presente posicionamento não contém natureza vinculativa e sim opinativa.



**CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PRPOCURADORIA-GERAL.**

68. Esses são os esclarecimentos que formam nosso parecer, o qual submetemos à apreciação Superior.

69. Parecer em 20 (vinte) laudas.

Serra/ES, 30 de junho de 2025.


LUIZ GUSTAVO GALLÓN BIANCHI
Procurador
Matr. 4075277