



CONSELHO REGIONAL DE MEDICINA DO ESTADO DO CEARÁ

PARECER Nº SEI-78/2024 - CREMEC/DIR/DIREX/COJUR/ASSEJUR

Em 06 de novembro de 2024.

ROCESSO: 24.6.000004342-7; Pregão Eletrônico nº 90007/2024;

SOLICITANTE: COMISSÃO DE LICITAÇÃO.

E M E N T A: COMISSÃO DE LICITAÇÃO. DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. PREGÃO ELETRÔNICO Nº 90007/2024/CREMEC. CONTRATAÇÃO DE SOLUÇÃO DE BACKUP. REGIME JURÍDICO APLICÁVEL DA LEI Nº 14.133/2021 E NORMAS CORRELATAS. ANÁLISE JURÍDICA DO INSTRUMENTO CONTRATUAL. RESSALVAS E/OU RECOMENDAÇÕES. PROSSEGUIMENTO.

I - RELATÓRIO

1. Trata-se o expediente de processo administrativo referente contratação de empresa especializada para o **fornecimento de solução de backup como serviço (BaaS - Backup as a Service)**, no valor estimado de **R\$ 137.757,49 (Cento e Trinta e Sete Mil Setecentos e Cinquenta e Sete Reais e Quarenta e Nove Centavos)**, conforme as denominações, características detalhadas, quantidades, termos e condições que constam deste Edital 1737863, a ser formalizada mediante licitação pública, realizada na modalidade Pregão, em sua forma Eletrônica, com modo de disputa Aberto e Fechado, com critério de julgamento por Menor Preço.

2. Os presentes autos encontram-se instruídos com os seguintes documentos, pertinentes à presente análise:

- Comunicação Interna (1089265)
- Documento de Formalização de Demanda (1089339)
- Temo de Referência (1341242)
- Mapa Comparativo de Preços (1582751)
- Edital de Licitação na Modalidade Pregão Eletrônico (1737863)

3. É a síntese do necessário, passamos à apreciação jurídica.

II - DA FUDAMENTAÇÃO - DOS LIMITES DA ANÁLISE JURÍDICA

4 . A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, conforme art. 53, §4.º, da [Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021](#). Dessa maneira, não há determinação legal a impor a fiscalização posterior de cumprimento de recomendações feitas pela unidade jurídico-consultiva. Na eventualidade de o administrador não atender as orientações do Órgão Consultivo, deve justificar nos autos as razões que embasaram tal postura, nos termos do art. 50, VII, da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999.

5 . Ressalte-se que o exame aqui empreendido se restringe aos

aspectos jurídicos do procedimento, excluídos, portanto, aqueles de natureza eminentemente técnica, o que inclui o detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e especificações. Com relação a esses dados, parte-se da premissa de que a autoridade competente se municiará dos conhecimentos técnicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração, conforme orientação constante da Boa Prática Consultiva – BPC nº 7, que assim dispõe:

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.

(Manual de Boas Práticas Consultivas aprovado pela Portaria Conjunta nº 01, de 2 de dezembro de 2016)

6. Feita a ressalva, passa-se à análise estritamente jurídica do presente processo.

III - DA UTILIZAÇÃO DO PREGÃO ELETRÔNICO COMO MODALIDADE DE LICITAÇÃO

7. Vê-se que a escolha do Pregão Eletrônico, como modalidade de licitação, é adequada, pois o bem a ser adquirido foi qualificado como comum nos termos do (art. 6º, XIII, e art. 29 da [Lei nº 14.133, de 2021](#) c/c Orientação Normativa AGU nº 54, de , de 2014, item XX do termo de referência). Destaque-se que, à luz do art. 6º, XLI, Lei nº 14.133, de 2021, somente é possível licitar o presente objeto sob o tipo menor preço ou maior desconto.

8. De acordo com a Lei nº 14.133/2021, a IN SEGES Nº 58/2022 e a IN SEGES/ME Nº 81/2022, a Administração Pública deverá produzir os documentos abaixo durante a fase de planejamento da contratação:

- a) documento para formalização da demanda (1089339);
- b) termo de referência (1341242).

9. Dito isso, percebe-se que os documentos foram juntados aos autos, conforme referencia acima.

10. Embora sejam documentos de natureza essencialmente técnica, faremos algumas observações a título de orientação jurídica.

IV - DOCUMENTO PARA FORMALIZAÇÃO DA DEMANDA

11. Da análise do Documento de Formalização da Demanda (1089339), percebe-se que foram previstos os conteúdos do art. 8º do [Decreto nº 10.947, de 25 de janeiro de 2022](#), especialmente a justificativa da necessidade da contratação, o nome da área requisitante ou técnica com a identificação do responsável e a indicação da data pretendida para a conclusão da contratação.

V - TERMO DE REFERÊNCIA

12. Inicialmente, cumpre lembrar que **é recomendável a utilização**

do modelo de termo de referência disponibilizado pela Advocacia-Geral da União, a fim de garantir o conteúdo mínimo necessário, bem como a padronização e a celeridade na análise (art. 19, IV, da Lei nº 14.133, de 2021).

13. Posto isso, o art. 6º, XXIII, da Lei nº 14.133, de 2021, define o termo de referência como documento necessário para a contratação de bens e serviços, que deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos:

- a) definição do objeto, incluídos sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação;
- b) fundamentação da contratação, que consiste na referência aos estudos técnicos preliminares correspondentes ou, quando não for possível divulgar esses estudos, no extrato das partes que não contiverem informações sigilosas;
- c) descrição da solução como um todo, considerado todo o ciclo de vida do objeto;
- d) requisitos da contratação;
- e) modelo de execução do objeto, que consiste na definição de como o contrato deverá produzir os resultados pretendidos desde o seu início até o seu encerramento;
- f) modelo de gestão do contrato, que descreve como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão ou entidade;
- g) critérios de medição e de pagamento;
- h) forma e critérios de seleção do fornecedor;
- i) estimativas do valor da contratação, acompanhadas dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, com os parâmetros utilizados para a obtenção dos preços e para os respectivos cálculos, que devem constar de documento separado e classificado;
- j) adequação orçamentária.

14. Em se tratando de compras, o art. 40, § 1º, da Lei nº 14.133, de 2021, dispõe que o termo de referência deverá conter, além dos elementos previstos acima, as seguintes informações:

- I - especificação do produto, preferencialmente conforme catálogo eletrônico de padronização, observados os requisitos de qualidade, rendimento, compatibilidade, durabilidade e segurança;
- II - indicação dos locais de entrega dos produtos e das regras para recebimentos provisório e definitivo, quando for o caso;
- III - especificação da garantia exigida e das condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso.

15. A não utilização do catálogo eletrônico de padronização é situação excepcional, devendo ser justificada por escrito e anexada ao respectivo processo de contratação (art. 6º, LI, c/c art. 19, II, e § 2º, da Lei nº 14.133/2021 c/c art. 10, parágrafo único, da Portaria SEGES/ME nº 938, de 2 de fevereiro de 2022).

16. Ademais, a IN SEGES/ME nº 81, de 25 de novembro de 2022, dispõe sobre a elaboração do Termo de Referência – TR, para a aquisição de bens e a contratação de serviços, e sobre o Sistema TR digital. A Administração deve cuidar para que suas exigências sejam atendidas no caso concreto.

17. Nesse contexto, em análise eminentemente formal, verifica-se que o termo de referência (1341242), contemplou, em geral, as exigências contidas nos normativos acima citados.

18. Apenas para registro formal, destacamos que foram fixados preços unitários máximos para cada item do termo de referência (art. 6º, XXIII, "i", art. 23, § 1º, I, da Lei nº 14.133, de 2021 c/c art. 5º, I da IN SEGES/ME nº 65, de 7 de julho de 2021, Súmula TCU nº 259, por analogia, e item 9.2.3. do Acórdão nº 7.021, de 2012-2 Câmara).

Necessidade da contratação e vedações às especificações restritivas

19. A necessidade da contratação foi devidamente justificada, tendo sido estimados os quantitativos de serviço a partir de método devidamente amparado por documentos juntados aos autos do Termo de Referência (1341242).

20. Como se sabe, a justificativa da necessidade da contratação constitui questão de ordem técnica e administrativa, razão pela qual, a teor do Enunciado nº 07 do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia-Geral da União, não deve esta Procuradoria se pronunciar conclusivamente acerca do mérito (oportunidade e conveniência) da motivação apresentada e das opções feitas pelo administrador, exceto na hipótese de afronta a preceitos legais, o que não nos parece ser o caso.

21. Observe-se, ainda, que são vedadas especificações do objeto que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem ou frustrem a competição ou sua realização (art. 9º, da Lei nº 14.133/2021). Portanto, o gestor deverá tomar as devidas cautelas para assegurar que as especificações correspondam àquelas essenciais à contratação, sem as quais não poderão ser atendidas as necessidades da Administração.

22. Ainda sobre esse tema, vale destacar que, caso as especificações somente possam ser atendidas por uma quantidade de fornecedores considerada restrita, deverá ser avaliada a pertinência de retirar ou flexibilizar requisitos, de modo que se possa manter apenas aqueles considerados indispensáveis (art. 9º, I, §2º, da IN SEGES Nº 58/2022).

Do orçamento da contratação

23. Quanto ao orçamento, é dever da Administração, elaborar planilha detalhada com a consolidação dos quantitativos e preços unitários e total da contratação (art. 6º, XXIII, alínea "i", art. 18, IV, e § 1º, VI, da Lei nº 14.133/2021).

24. Tendo em conta a natureza estritamente técnica do orçamento, a adequação da metodologia empregada para estimar o valor de mercado do objeto contratual deixará de ser examinada por esse órgão jurídico, posto ser atribuição não afeta à formação jurídica e ao prisma do exame da estrita legalidade.

25. Verifica-se que foram estimados os custos unitário e total da contratação conforme se extrai do Mapa Comparativo de Preços (1582751), havendo

a Administração emitido manifestação técnica conclusiva, contendo a análise crítica dos preços obtidos.

VI - DA DISPONIBILIDADE ORÇAMENTÁRIA

26. No presente caso, em atenção ao art. 6º, XXIII, "j", c/c art. 18, caput, da Lei nº 14.133, de 2021, conforme se observa do documento 1610206, a declaração do setor competente acerca da previsão dos recursos orçamentários necessários para fazer face às despesas decorrentes da futura contratação, com a indicação da respectiva rubrica.

VII - DA PUBLICAÇÃO DO EDITAL E DA LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO

27. Conforme art. 54, *caput* e §1º, c/c art. 94 da Lei nº 14.133/2021, é obrigatória a divulgação e a manutenção do inteiro teor do edital de licitação e dos seus anexos e do termo de contrato no Portal Nacional de Contratações Públicas e a publicação de extrato do edital no Diário Oficial da União, bem como em jornal de grande circulação.

28. No caso, deve ser observado o prazo mínimo de 08 (oito) dias úteis, contados a partir da data de divulgação do edital de licitação, para a apresentação das propostas e lances, quando adotados os critérios de julgamento de menor preço ou de maior desconto (**art. 55, I, "a", Lei nº 14.133/2021**).

29. Destaca-se também que, após a homologação do processo licitatório, é obrigatória a disponibilização no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) dos documentos elaborados na fase preparatória que porventura não tenham integrado o edital e seus anexos, conforme determina o art. 54, § 3º, da Lei nº 14.133/2021.

30. Ademais, de acordo com o art. 8º, §2º, da [Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011](#), c/c art. 7º, §3º, V, do [Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012](#), deverão ser disponibilizados os seguintes documentos e informações no sítio oficial do órgão licitante na *internet*:

- cópia integral do edital com seus anexos;
- resultado da licitação;
- contratos firmados e notas de empenho emitidas.

VIII - CONCLUSÃO

31. Em face do exposto, manifesta-se esta Assessoria Jurídica pela **REGULARIDADE JURÍDICA**, do procedimento submetido ao exame desta unidade consultiva, desde que previamente autorizado pela Presidente deste Regional, ressalvado o juízo de mérito da Administração e os aspectos técnicos, econômicos e financeiros, que escapam à análise deste órgão.

32. É o parecer.

À consideração superior



Documento assinado eletronicamente por **Antonio de Padua de Farias Moreira, Coordenador Jurídico**, em 06/11/2024, às 13:23, com fundamento no art. 5º da [RESOLUÇÃO CFM nº2.308/2022, de 28 de março de 2022](#).



A autenticidade do documento pode ser conferida no site https://sei.cfm.org.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0 informando o código verificador **1738567** e o código CRC **13CEAD90**.



CREMEC
CONSELHO REGIONAL DE MEDICINA DO ESTADO DO CEARÁ

Av. Antônio Sales, 485 - Bairro Joaquim Távora |
CEP 60135-101 | Fortaleza/CE - <https://cremec.org.br/>

Referência: Processo SEI nº 24.6.000004342-7 | data de inclusão: 06/11/2024