Processo SEI nº 8520822-13.2026.8.06.0000

Interessados: Secretaria de Administração e Infraestrutura e Assistência Militar do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará.

Assunto: Análise jurídica da fase preparatória do Pregão Eletrônico nº 048/2026, destinado à contratação de empresa especializada na prestação de serviços de locação de veículos para transporte de autoridades, materiais controlados e pequenas e médias cargas.

Valor global estimado da contratação: R$ 6.370.274,16 (seis milhões, trezentos e setenta mil, duzentos e setenta e quatro reais e dezesseis centavos), para o período de 36 (trinta e seis) meses.

PARECER

I – DO RELATÓRIO

Trata-se de processo administrativo encaminhado a esta Consultoria Jurídica para análise da minuta do Edital do Pregão Eletrônico nº 048/2026, em cumprimento ao art. 53 da Lei nº 14.133/2021[1], a minuta do Edital do Pregão Eletrônico nº 048/2026, destinado à contratação de empresa especializada na prestação de serviços de locação de veículos tipo SUV grande blindado, caminhonete (pick-up) média blindada e utilitário furgão, pelo período de 36 (trinta e seis) meses, para atendimento das necessidades do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará.

O objeto contempla a locação de 15 (quinze) veículos, distribuídos em 3 (três) lotes, assim especificados:

Lote 01: 6 (seis) veículos tipo SUV grande blindado;

Lote 02: 1 (uma) caminhonete (pick-up) média blindada;

Lote 03: 8 (oito) veículos utilitários tipo furgão.

[1]. Lei nº 14.133/2021: 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. [...]

O valor global estimado da contratação corresponde a R$ 6.370.274,16 (seis milhões, trezentos e setenta mil, duzentos e setenta e quatro reais e dezesseis centavos), dos quais R$ 4.986.399,60 (quatro milhões, novecentos e oitenta e seis mil, trezentos e noventa e nove reais e sessenta centavos) serão custeados com recursos do Fundo Estadual de Segurança dos Magistrados – FUNSEG, e R$ 1.383.874,56 (um milhão, trezentos e oitenta e três mil, oitocentos e setenta e quatro reais e cinquenta e seis centavos), com recursos do Fundo Especial de Reaparelhamento e Modernização do Poder Judiciário – FERMOJU.

A pretensão foi encaminhada à Secretaria de Administração e Infraestrutura por meio do Memorando nº 366/2026/GERAQSUPRIM (Id 0950309).

Registre-se que, por meio do Memorando nº 264/2026–DIRSPGC (Id 1031345), foram apresentadas orientações para o aperfeiçoamento das disposições relativas às sanções administrativas e à garantia de execução contratual. Posteriormente, mediante o Memorando nº 455/2026/GERAQSUPRIM (Id 1036661), a unidade responsável informou a realização dos ajustes pertinentes nos itens 17 e 18 do Termo de Referência.

Por sua vez, o Reconhecimento de Documentos Externos (Id 1036457), subscrito eletronicamente pelos integrantes da equipe de planejamento, contempla o Termo de Referência atualizado, seus anexos, o Relatório de Cotação e o Mapa de Preços, com declaração de responsabilidade pela veracidade e integridade das informações.

Os autos chegam instruídos, além da referida minuta do Edital do certame (fls. 1-39 do Id 1039867), ao que interessa a esta manifestação, com os seguintes documentos:

a) Documento de Formalização da Demanda – DFD (Id 0909057);

b) Estudo Técnico Preliminar – ETP (Id 0999948);

c) Dotação e Classificação Orçamentária nº 291/2026 (Id 0954795);

d) Termo de Autorização de Processo Licitatório (Id 0956444);

e) Anuências das unidades interessadas (Ids 0956491 e 1007763);

f) Memorando nº 264/2026–DIRSPGC (Id 1031345);

g) Termo de Referência atualizado (Id 1036275);

h) Caderno de Especificação dos Veículos (Id 1036286);

i) Anexo II – Mapa de Riscos (Id 1036292);

j) Anexo VI – Instrumento de Medição de Resultados – IMR (Id 1036324);

k) Formação de Lotes, Estimativa da Contratação e Percentual de Relevância (Id 1036328);

l) Relatório de Cotação (Id 1036333);

m) Mapa de Preços (Id 1036338);

n) Reconhecimento de Documentos Externos (Id 1036457);

o) Memorando nº 455/2026/GERAQSUPRIM (Id 1036661);

p) anuência da SEADI e da Assistência Militar (Id 1036827).

Integram, ainda, a documentação submetida à apreciação jurídica a minuta do Edital do Pregão Eletrônico nº 048/2026, seus anexos e a respectiva minuta contratual.

É, no essencial, o relatório. Cumpre-nos opinar a respeito.

II – DELIMITAÇÃO DO PARECER JURÍDICO

A presente manifestação tem por finalidade proceder ao controle prévio de legalidade da fase preparatória do procedimento licitatório, nos termos do art. 53 da Lei nº 14.133/2021, mediante exame da conformidade jurídica dos documentos e das disposições que regerão a futura contratação.

A atuação desta Consultoria Jurídica restringe-se aos aspectos jurídicos da matéria, não abrangendo a substituição dos juízos de conveniência e oportunidade atribuídos à Administração, tampouco a aferição direta da adequação técnica das especificações, dos quantitativos pretendidos, dos preços pesquisados, dos cálculos realizados ou das condições operacionais estabelecidas, matérias que se inserem na esfera de competência das unidades responsáveis pelo planejamento e pela gestão da contratação, às quais incumbe prestar informações fidedignas, justificar as soluções adotadas e assegurar a consistência dos elementos técnicos que fundamentam o procedimento.

Nesse sentido, vale ter presente que o âmbito deste parecer se restringe ao exame de legalidade do procedimento licitatório em baila e da respectiva minuta de Edital do certame, não adentrando, pois, em aspectos técnicos, financeiros, de conveniência ou de oportunidade, que são próprios do Administrador Público no exercício de seu mister.

Nessa perspectiva, conforme a doutrina do ilustre professor Marçal Justen Filho, o assessoramento jurídico atuará em dupla dimensão. Primeiramente, no desempenho da função de colaboração. Neste caso, a assessoria fornecerá apoio para o desenvolvimento das demais atividades, identificando as normas jurídicas aplicáveis e avaliando as interpretações cabíveis. Sob outro enfoque, exercendo função de fiscalização, caberá a ela identificar violações efetivas ou

potenciais ao ordenamento jurídico e adotar as providências cabíveis, integrando, assim, a denominada segunda linha de defesa da regularidade da atuação administrativa nos termos da Lei 14.133/21.

Outrossim, é oportuno transcrever a lição do renomado doutrinador ao interpretar as atribuições da assessoria jurídica pela Nova Lei de Licitações:

> 5.3) A vedação à assunção da competência alheia
>
> É fundamental a segregação de funções. **Não incumbe ao órgão de assessoramento jurídico assumir a competência política e administrativa atribuída a agente público distinto. Inexiste autorização normativa para que o assessor jurídico se substitua ao agente público titular da competência prevista em lei. Existem escolhas e decisões reservadas à autoridade**. O assessor jurídico não se constitui em autoridade, para fins do art. 6º, inc. VI, da Lei 14.133/2021.2

Firmada essa breve premissa, passamos ao exame da minuta destacada de modo a verificar sua consonância com os princípios e normas que lhe são pertinentes.

III – DA ANÁLISE JURÍDICA

a) Da contextualização da demanda:

Pelas informações constantes dos autos, verifica-se que a Administração pretende a contratação de empresa especializada para a prestação de serviços de locação mensal, sistemática e continuada de veículos tipo SUV grande blindado, caminhonete (pick-up) média blindada e utilitário furgão, sem motorista, sem combustível e com seguro total, pelo período de 36 (trinta e seis) meses, destinados ao transporte seguro de autoridades e materiais controlados, bem como ao transporte de pequenas e médias cargas no âmbito do Poder Judiciário do Estado do Ceará.

Dentre as justificativas apresentadas, as unidades demandantes destacam, em síntese, a necessidade de assegurar a continuidade, a eficiência e a segurança dos serviços de transporte institucional e de apoio logístico, indispensáveis ao regular desenvolvimento das atividades administrativas e judiciárias.

Vejamos o constante do Estudo Técnico Preliminar (Id 0999948):

> **DESCRIÇÃO DA NECESSIDADE**
>
> 1.1. Diante da política de planejamento, alinhada com o Planejamento Estratégico Institucional, com o objetivo de garantir estrutura de apoio logístico para o transporte

[2]Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas / Marçal Justen Filho. - 2. ed. - rev., atual. e ampl. - São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2023, p. 668 e 669.

Parecer (1040072) SEI 8520822-13.2026.8.06.0000 / pg. 4

seguro de autoridades e materiais controlados e a movimentação de bens, materiais, documentos e demais cargas necessárias ao funcionamento do Poder Judiciário, sem comprometer as atividades das unidades administrativas e judiciárias, faz-se necessário avaliar a necessidade de prover solução contínua para o transporte seguro de autoridades e materiais controlados, bem como para o transporte de pequenas e médias cargas no âmbito do TJCE.

1.2. Neste sentido, a Assistência Militar do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará atua permanentemente no fortalecimento da segurança institucional, em consonância com a Resolução CNJ nº 435/2021, que estabelece diretrizes para a adoção de medidas preventivas e de proteção no âmbito do Poder Judiciário, incluindo a disponibilização de veículos blindados como recurso de segurança institucional, conforme o Art. 14, XI do referido normativo.

1.3. Diante disso, mostra-se necessária a adoção de solução específica para assegurar a proteção de autoridades do TJCE no exercício da atividade jurisdicional, bem como o apoio a deslocamentos estratégicos, ao transporte seguro de materiais controlados e a atividades que envolvam maior risco. Entretanto, o TJCE não dispõe atualmente de veículos que possam atender a essa necessidade nem de contrato vigente que contemple esse recurso, circunstância que evidencia uma lacuna operacional e reforça a demanda de uma solução que possa garantir a segurança institucional e a continuidade das atividades do Tribunal.

1.4. Ademais, no âmbito do transporte de bens e materiais, o TJCE demanda solução logística adequada à movimentação de pequenas e médias cargas, abrangendo materiais de consumo, equipamentos, documentos, bens patrimoniais e outros itens necessários às atividades administrativas e jurisdicionais. Atualmente, o serviço é atendido mediante a locação de veículos utilitários, por meio dos Contratos nº 65/2024 e nº 66/2024, vigentes até 05/11/2026. Contudo, conforme documentação constante do Processo SEI nº 8519875-73.2026.8.06.0000, a contratada manifestou interesse em não prorrogar os ajustes, tornando necessária a adoção tempestiva de providências para garantir a continuidade do serviço após o encerramento contratual.

1.5. Nesse contexto, a disponibilização de meio de transporte compatível com o volume, peso, natureza e demais características das cargas permitirá maior eficiência na distribuição e no recolhimento de materiais entre as unidades do Tribunal, evitando tanto o uso inadequado de veículos destinados ao transporte de passageiros quanto a utilização de caminhões de maior porte em demandas que podem ser atendidas por soluções mais adequadas.

1.6. Importante, para definir a solução para a necessidade efetiva que sustenta a demanda, essencialmente caracterizada pela provisão de solução contínua para o transporte seguro de autoridades e materiais controlados, bem como para o transporte de pequenas e médias cargas no âmbito do TJCE, que sejam aprofundados os seguintes aspectos:

1.6.1.Periodicidade da necessidade: Diariamente.

Parecer (1040072) SEI 8520822-13.2026.8.06.0000 / pg. 5

1.6.2. Locais de aplicação/recebimento: Uso livre, conforme as necessidades logísticas e os deslocamentos diários programados, conforme o planejamento operacional, considerando a necessidade de disponibilidade imediata e integral dos veículos no local a ser definido no Termo de Referência.

1.6.3.Diferenciais de horários de entrega/recebimento e especificidades do transporte ou entrega: Disponibilidade imediata e integral dos veículos.

1.6.4. Unidade de medida de consumo: Unidade;

1.6.5. Volume/quantidade requerida: 15 Veículos;

1.6.6. Demandantes e usuários finais:

1.6.6.1. Demandantes: Os demandantes são a Assistência Militar e a Diretoria da Administração.

1.6.6.2. Os usuários finais são a Assistência Militar, o Presidente, o Vice Presidente, o Corregedor-Geral da Justiça e o Serviço de Apoio Logístico, todos do TJCE.

1.7. Havendo o atendimento desta demanda, o TJCE suprirá a inexistência de veículos blindados em sua frota e passará a dispor de meios adequados para os deslocamentos que requeiram proteção diferenciada, especialmente o transporte protegido do Presidente, do Vice-Presidente e do Corregedor-Geral da Justiça, bem como o transporte de materiais controlados, contribuindo para a preservação da integridade física dos ocupantes e para o fortalecimento da segurança institucional, medidas previstas na Resolução CNJ nº 435/2021, ao passo que a ausência de resolução manteria uma lacuna de segurança institucional e comprometeria a adoção de medidas necessárias à proteção dos integrantes do Poder Judiciário em situações que exijam maior nível de segurança.

1.8. Ademais, com o atendimento dessa necessidade, o TJCE continuará contando com meio adequado para o transporte de pequenas e médias cargas, assegurando estrutura logística eficiente e compatível com as diferentes demandas, de modo que cada operação seja atendida por solução de transporte adequada às características, ao volume e às dimensões dos materiais, bem como garantindo a continuidade dos serviços e prevenindo eventual descontinuidade das atividades de transporte, especialmente considerando que os contratos atualmente vigentes, responsáveis pelo atendimento dessa demanda, encontram se próximos do término de sua vigência e não serão renovados.

Com efeito, a área técnica, em um juízo de discricionariedade e conveniência que fogem da análise aqui realizada por esta Consultoria Jurídica, entendeu pela necessidade/adequabilidade da contratação de empresa especializada para prestação de serviços de LOCAÇÃO DE VEÍCULOS tipo SUV grande blindado, CAMINHONETE (Pick-Up) média blindada e UTILITÁRIO furgão, por 36 (TRINTA E SEIS) MESES, com vistas a atender a necessidade de transporte seguro de autoridades e materiais controlados, bem como para o transporte de pequenas e médias cargas no âmbito do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará.

Nesse sentido, em artigo de autoria dos professores Ronny Charles Lopes de Torres e

Parecer (1040072) SEI 8520822-13.2026.8.06.0000 / pg. 6

Anderson Sant'Ana Pedra, com o tema "O papel da Assessoria Jurídica na Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei 14.133/2021)", que fora divulgado na Revista Jurídica da Procuradoria-Geral do Estado do Paraná, Direito do Estado em Debate / PGE-PR, Curitiba, Edição nº 13/2022, página 105, foi consignado:

> Dito de outra forma, embora tenha o parecerista jurídico a incumbência de realizar controle prévio de legalidade e análise jurídica da contratação, **não lhe cabe substituir a decisão do setor técnico, em relação, por exemplo, à solução escolhida do mercado ou mesmo à decisão político-administrativa do gestor público, autoridade competente que, diante das nuances envolvidas no caso concreto, opta por um determinado modelo de contratação admitido pela legislação**. A aferição da conveniência e da oportunidade pertence à autoridade competente pela tomada de decisão, não ao órgão de assessoramento jurídico ou mesmo aos órgãos de controle

Vejamos o que se diz sobre a definição da solução a ser contratada:

> **ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR (Id 0999948):**
>
> 8.1. Para a contratação em tela, foram pesquisados processos similares anteriores, feitos pelo TJCE, por outros órgãos e entidades, além de levantamento de soluções do mercado, com o objetivo de identificar as diversas possibilidades e a existência de novas metodologias, tecnologias ou inovações.
>
> 8.2. Os processos similares anteriores realizados pelo TJCE, conforme item 2, serviram como referência metodológica e auxiliaram na compreensão das necessidades e especificações dos itens.
>
> 8.3. A análise de processos similares realizados por outros órgãos e entidades serviu de referência para o aprimoramento da especificação da contratação, considerando as características dos veículos, os requisitos de utilização e os aspectos operacionais envolvidos. Nesse sentido, foram avaliadas as vantagens e desvantagens das diferentes alternativas, de modo a identificar a solução mais adequada às necessidades do TJCE, mediante a consideração conjunta de fatores quantitativos e qualitativos, tais como disponibilidade, adequação dos veículos, custos, manutenção, substituição, continuidade do serviço, segurança, confiabilidade e flexibilidade operacional (...).
>
> (...)
>
> 8.4. Com relação ao levantamento de soluções do mercado, com o objetivo de identificar as diversas possibilidades e a existência de novas metodologias, tecnologias ou inovações, foram apresentadas soluções e alternativas no item 3 – Formas de atendimento da necessidade, sendo avaliada a viabilidade técnica e financeira, a Solução A (utilização da frota própria objeto dos contratos vigentes) foi descartada, assim como a Solução B (utilização de serviços de transporte por aplicativo).
>
> 8.5. Nesse contexto, em atendimento ao art. 44, da Lei 14.133/21, cuja redação prevê que, quando houver a possibilidade de compra ou de locação de bens, o estudo técnico

preliminar deverá considerar os custos e os benefícios de cada opção, com indicação da alternativa mais vantajosa, apresentamos abaixo as soluções externas restantes e as respectivas análises, a fim de se definir qual delas melhor atende às necessidades deste Tribunal:

8.5.1. Solução C: Aquisição de veículos;

8.5.1.1.Descrição da solução: Aquisição de 06 (seis) veículos tipo SUV grandes blindados, 01 (um) veículo tipo caminhonete (pick-up) média blindada e 08 (oito) veículos tipo utilitário furgão que atendam às especificações técnicas.

8.5.2. Solução D: Locação de veículos por 36 meses;

8.5.2.1.Descrição da solução: Contratação de empresa especializada na prestação de serviço de locação de 06 (seis) veículos tipo SUV grandes blindados, 01 (um) veículo tipo caminhonete (pick-up) média blindada e 08 (oito) veículos tipo utilitário furgão que atendam às especificações técnicas, pelo período de 36 meses.

(...)

10. SOLUÇÃO ESCOLHIDA

10.1. Após as análises das particularidades das necessidades e das possibilidades de atendimento, identificou-se como a melhor opção para solução da necessidade a Locação de Veículos por 36 Meses, pelos seguintes motivos:

10.1.1. Maior adequação às necessidades operacionais do Tribunal, mediante a transferência à contratada dos custos e responsabilidades relacionados à manutenção preventiva e corretiva, à contratação de seguro, bem como à substituição dos veículos indisponíveis;

10.1.2. Atende as necessidades logísticas e orçamentárias, pertinentes à necessidade de transporte seguros autoridades, magistrados e materiais controlados, bem como para o transporte de pequenas e médias cargas e à quantidade de veículos a serem disponibilizados;

10.1.3. Capacidade de personalizar os serviços para atender às necessidades específicas do TJCE, conforme planejamento operacional;

10.1.4. Solução mais comum que vem sendo adotada por diversos órgãos públicos, inclusive o pelo próprio TJCE

Ainda no Estudo Técnico Preliminar, passa-se a expor a descrição do que se espera da solução a ser contratada. Vejamos a solução como um todo (Id 0999948):

4. DESCRIÇÃO DA SOLUÇÃO COMO UM TODO

4.1. A solução em foco nestes estudos tem o condão de atender à necessidade de disponibilização contínua de meios de transporte para o deslocamento seguro de autoridades e materiais controlados, bem como para o transporte de pequenas e médias cargas no âmbito do TJCE, assegurando condições adequadas de segurança,

disponibilidade e eficiência para o desenvolvimento das atividades institucionais e jurisdicionais.

4.2. Desta forma, o suprimento da necessidade objeto deste estudo relaciona-se à atividade-meio do TJCE, pois diz respeito ao suporte logístico e operacional necessário ao deslocamento seguro de autoridades e de materiais controlados e à movimentação de materiais diversos, bens e documentos entre as unidades do Tribunal.

4.3. Além disso, tal contratação contribui significativamente para o fortalecimento da segurança institucional, a continuidade das atividades jurisdicionais e administrativas e a eficiência logística, mediante a disponibilização de meios de transporte compatíveis com as características e necessidades das demandas expostas.

4.4. Para que a solução atenda à necessidade e produza os resultados pretendidos é necessário que ela atenda os seguintes aspectos essenciais:

4.4.1. Parâmetros de qualidade:

4.4.1.1. Os veículos deverão ser novos, de primeiro uso, em perfeito estado de funcionamento e conservação, livres de quaisquer avarias, e atender integralmente às especificações técnicas, características, equipamentos e requisitos de segurança estabelecidos na contratação.

4.4.1.2. Os veículos deverão possuir documentação regularizada e estar em condições de utilização imediata, observando as normas de trânsito e demais requisitos legais aplicáveis, inclusive quanto aos equipamentos obrigatórios e aos itens de segurança.

4.4.2.Parâmetros de manutenção, substituição e garantia:

4.4.2.1. Garantia legal: Os veículos deverão contar com garantia do fabricante pelo prazo estabelecido nas condições da contratação, sem prejuízo das garantias legais aplicáveis, abrangendo os componentes e sistemas do veículo conforme as condições estabelecidas pelo fabricante.

4.4.2.2. No caso de Locação, durante a vigência contratual, a manutenção preventiva e corretiva dos veículos deverá ser realizada pela CONTRATADA, incluindo os serviços necessários à preservação das condições de funcionamento, segurança e conservação dos veículos.

4.4.2.3. Na ocorrência de defeitos, avarias ou indisponibilidade que impeçam a utilização do veículo, a CONTRATADA deverá providenciar, conforme o caso, o reparo ou a substituição do veículo por outro de características iguais ou equivalentes, de modo a assegurar a continuidade do atendimento da demanda.

4.4.2.4. No caso de aquisição, eventuais defeitos cobertos pela garantia deverão ser reparados pelo fabricante ou pela assistência técnica autorizada, sem ônus para o TJCE, observados os prazos e condições estabelecidos na contratação e na legislação aplicável.

4.4.2.5. Garantia Contratual: Será exigida garantia contratual, nos termos dos arts. 96 e seguintes da Lei nº 14.133/2021, em razão do valor estimado da contratação, da complexidade e especificidade dos veículos envolvidos e dos riscos associados à execução do objeto, especialmente quanto à disponibilidade, à manutenção e à substituição dos veículos. A medida visa assegurar o cumprimento das obrigações assumidas pela contratada e mitigar eventuais prejuízos decorrentes de inadimplemento contratual.

4.4.3. Parâmetros de transporte:

4.4.3.1. Serão de responsabilidade da CONTRATADA as condições necessárias à entrega dos veículos, incluindo seu transporte até o local indicado pelo TJCE, sem qualquer custo adicional para o Tribunal, quando assim previsto na contratação.

4.4.3.2. Os veículos deverão ser entregues em condições adequadas de uso, devidamente higienizados e acompanhados da documentação necessária à sua utilização regular.

4.4.4.Parâmetros de sustentabilidade:

4.4.4.1. A solução deverá, sempre que tecnicamente viável e economicamente justificável, priorizar veículos com tecnologias e características que contribuam para a redução do consumo de combustível e das emissões de poluentes, observados os padrões ambientais aplicáveis.

4.4.4.2. Deverão ser observadas práticas ambientalmente adequadas relacionadas à manutenção dos veículos, especialmente quanto à destinação de óleos lubrificantes, pneus, baterias, peças e demais resíduos decorrentes das atividades de manutenção, em conformidade com a legislação ambiental aplicável.

Nessa perspectiva, o setor técnico justifica a escolha pelo parcelamento da solução, em suma, em razão do melhor interesse da administração em termos de eficiência, eficácia, qualidade e economia, conforme se vê (Id 0999948):

11. JUSTIFICATIVA DO PARCELAMENTO OU NÃO

11.1. Avaliando a possibilidade e a pertinência do parcelamento do objeto para atendimento das necessidades, considerou-se o tipo e o volume de serviços pretendidos, assim como os aspectos técnicos, operacionais e econômicos, de modo que resultou na identificação de que a melhor opção será contratar em lotes, pois importa em:

11.1.1. Maior competitividade, permitindo a participação de fornecedores especializados em cada tipo de veículo;

11.1.2. Melhor adequação entre as características dos veículos e as respectivas finalidades de uso, considerando as particularidades dos veículos blindados e dos veículos destinados ao transporte de cargas;

11.1.3. Preservação da padronização dentro de cada lote, especialmente quanto à marca, modelo, versão e características dos veículos;

> 11.1.4. Maior facilidade de gestão e fiscalização contratual, uma vez que cada lote reúne veículos com características técnicas e finalidades de utilização semelhantes;
> 11.1.5. Observância ao princípio do parcelamento, mediante divisão do objeto em unidades funcionalmente independentes, sem prejuízo da eficiência, da padronização e da compatibilidade das soluções contratadas.
>
> 11.2. Além disso, destaca-se que, por se tratar de serviço não será aplicado o tratamento favorecido para ME/EPP indicado no inciso III do art. 48 da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, tampouco o tratamento favorecido indicado no inciso I do mesmo artigo, tendo em vista o valor da contratação

Pretende-se a locação de veículos, com seguro total, sem motorista e sem combustível, em três Lotes 01. Lote 1: 6 (seis) veículos tipo SUV grande blindados; Lote 02: 1 (uma) caminhonete (pick-up) média blindada e Lote 03: 8 (oito) veículos utilitários tipo furgão.

Quanto ao tratamento diferenciado conferido às microempresas e empresas de pequeno porte, verifica-se que o item 1.5 do Termo de Referência (Id 1036275) apresenta justificativa para a não aplicação dos benefícios previstos nos incisos I e III do art. 48 da Lei Complementar nº 123/2006, considerando a natureza de prestação de serviços do objeto e os valores estimados dos lotes.

Permanecem aplicáveis, contudo, os demais benefícios legais pertinentes, observadas as condições do art. 4º da Lei nº 14.133/2021, conforme contemplado no instrumento convocatório.

Prosseguindo com o exame da contratação, percebe-se que a equipe de planejamento, em consonância com o disposto no inciso X, art. 18, da Lei nº 14.133/2021, elaborou uma análise de riscos, identificando possíveis eventos, probabilidade, efeitos e ação de mitigação, instrumento com abrangência na etapa de contratação e, também, na execução contratual (Id 1036292).

Cabe ressaltar que, partindo da especificação supra, a área demandante efetivou estudo de viabilidade econômica, a fim de contribuir com a análise para a escolha da solução mais vantajosa. Neste ponto, vejamos as justificativas e esclarecimentos relativos à formação da estimativa de custo apresentada:

> **ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR (Id 0999948):**
>
> 9. ESTIMATIVA DE VALOR
>
> 9.1. Considerando as diversas formas para atender a necessidade descrita neste documento e, após a realização da pesquisa de mercado, indica-se como razoável a estimativa em torno de R$ 6.370.274,16 (seis milhões, trezentos e setenta mil, duzentos e setenta e quatro reais e dezesseis centavos), valor que se apresenta como adequado para a contratação pretendida, podendo ser ajustado durante a elaboração do Termo de Referência.
>
> 9.2. Ressalta-se que o valor estimado indicado no item anterior foi obtido com base na pesquisa de preços realizada para a contratação, sendo a estimativa correspondente ao valor

nominal apurado, conforme relatório anexo a este ETP. Por sua vez, o levantamento de mercado (item 8) possui finalidade mais abrangente, buscando identificar a solução economicamente mais vantajosa para a Administração, mediante análise dos custos associados às possíveis soluções, incluindo manutenção, seguros, taxas de juros e custo de oportunidade. Assim, eventuais divergências entre os valores decorrem das diferentes finalidades e metodologias adotadas: enquanto a pesquisa de preços estima o montante da contratação, o levantamento de mercado avalia a vantajosidade econômica das soluções disponíveis, de modo a subsidiar a escolha da alternativa mais adequada ao atendimento do interesse público.

9.3. Quanto à metodologia para estimativa de preço, reforça-se que foi utilizada a mediana, tendo em vista os comparativos globais da mediana (R$ 6.370.274,16) e média (R$ 6.862.345,20).

9.4. Cumpre informar que todas as informações detalhadas sobre a composição dessa estimativa, incluindo os preços obtidos, fontes consultadas, cálculos aplicados, parâmetros adotados, metodologia utilizada para a obtenção do preço de referência e o mapa comparativo de preços, estão devidamente expostos no relatório de preços e demais documentos anexados ao presente documento, assegurando que os procedimentos técnicos seguiram os critérios estabelecidos no Manual de Pesquisa de Preços do TJCE.

TERMO DE REFERÊNCIA (Id 1036275):

20. ESTIMATIVAS DO VALOR DA CONTRATAÇÃO

20.1. O custo estimado total da contratação, para o período de 36 (trinta e seis) meses, é de R$ 6.370.274,16 (seis milhões, trezentos e setenta mil, duzentos e setenta e quatro reais e dezesseis centavos), conforme relatório e planilha de preços anexados nos autos do presente processo.

20.2. Cumpre informar que todas as informações detalhadas sobre a composição dessa estimativa, incluindo os preços obtidos, fontes consultadas, cálculos aplicados, parâmetros adotados, metodologia utilizada para a obtenção do preço de referência e o mapa comparativo de preços, estão devidamente expostos no relatório de preços e demais documentos anexados ao presente documento, assegurando que os procedimentos técnicos seguiram os critérios estabelecidos no Manual de Pesquisa de Preços do TJCE.

Ademais, conforme consignado no item 5.2 do Estudo Técnico Preliminar (Id 0999948) e no subitem 3.4 do Termo de Referência (Id 1036275), a contratação encontra-se contemplada no Plano Anual de Contratações do Poder Judiciário – PAC 2027, sob os códigos **RDP-ASSMILITAR-2027-295**, referente à demanda da Assistência Militar, e **RDP-SEADI-2027-616.**

Segundo a área técnica, no subitem 5.1 do ETP (Id 0999948), a contratação encontra-se alinhada aos objetivos do Planejamento Estratégico do TJCE 2021–2030, especialmente ao Objetivo Estratégico nº 13, que visa "*prover estrutura física segura, acessível, sustentável e flexível*", em

consonância com a visão institucional de "*ser referência em gestão judiciária, reconhecida como instituição confiável e célere na promoção da justiça*".

b) Da observância dos procedimentos legais da fase preparatória da licitação:

O art. 17 da Lei n° 14.133/2021 estabelece as fases necessárias para a realização dos procedimentos licitatórios em geral, senão vejamos:

> **Art. 17. O processo de licitação observará as seguintes fases, em sequência:**
>
> **I – preparatória;**
>
> II - de divulgação do edital de licitação;
>
> III - de apresentação de propostas e lances, quando for o caso;
>
> IV - de julgamento;
>
> V - de habilitação;
>
> VI – recursal;
>
> VII - de homologação.

Por sua vez, no art. 53 da nova Lei de Licitações, vemos a previsão de que, finda a fase preparatória, *"o processo deverá ser analisado pelo órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação."*

Neste ponto, continua o art. 53 da Lei n° 14.133/2021:

> Art. 53 [...]
>
> § 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 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;
>
> III – (VETADO).
>
> § 2º (VETADO).
>
> § 3º Encerrada a instrução do processo sob os aspectos técnico e jurídico, a autoridade determinará a divulgação do edital de licitação conforme disposto no art. 54.
>
> (...)

Precisamente esta a fase em que se encontra o presente processo, pelo que passaremos ao exame do cumprimento dos requisitos legais aplicáveis.

Com efeito, no que se refere à fase preparatória do processo licitatório em questão, a lei de regência traz as seguintes balizas iniciais, vejamos:

> **CAPÍTULO II**
>
> **DA FASE PREPARATÓRIA**
>
> **Seção I**
>
> **Da Instrução do Processo Licitatório**
>
> **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;

Parecer (1040072) SEI 8520822-13.2026.8.06.0000 / pg. 14

> XI - a motivação sobre o momento da divulgação do orçamento da licitação, observado o art. 24 desta Lei.
>
> [...]

Com efeito, compulsando os autos, verifica-se a presença do Estudo Técnico Preliminar (Id 0999948) e do Termo de Referência (Id 1036275), contendo a descrição da necessidade da contratação, a definição do objeto e das condições de execução e pagamento e o orçamento estimado. De igual monta, a minuta do Edital de fls. 1-39 do Id 1039867 contém como anexo a minuta de contrato, trazendo ainda informações sobre o regime de prestação dos serviços, a modalidade de licitação, o critério de julgamento e o modo de disputa.

Foram igualmente abordados, nos documentos constantes nos autos, as exigências de qualificação técnica e econômico-financeira necessárias à contratação, a vedação à participação de empresas em consórcio conforme subitem 1.4 do Termo de Referência (Id 1036275), cujos subitens 1.4.1 a 1.4.3 apresentam a justificativa adotada pela unidade técnica.

Nos termos do art. 15 da Lei nº 14.133/2021, admite-se a vedação à participação de empresas em consórcio, desde que devidamente justificada no processo licitatório, observada a exigência de motivação das condições de participação prevista no art. 18, IX, do mesmo diploma legal.

Na hipótese, a unidade responsável fundamentou a restrição na possibilidade de execução dos serviços por empresas individualmente habilitadas, na ausência de elevada complexidade técnica que torne indispensável a reunião de fornecedores e na preservação da competitividade entre empresas que poderiam disputar o certame isoladamente.

Considerando as características do objeto, sua classificação como serviço comum (no subitem 1.2 do TR) e a divisão da contratação em três lotes, verifica-se a existência de motivação expressa para a vedação estabelecida, cuja fundamentação técnica e mercadológica permanece sob responsabilidade da unidade competente, em observância ao princípio da segregação de funções.

Desse modo, não se identifica, nos elementos examinados, fundamento jurídico suficiente para exigir a alteração da restrição estabelecida, ressalvada a necessidade de sua reavaliação caso surjam elementos concretos que evidenciem comprometimento indevido da competitividade.

Avançando na análise da etapa de instrução inicial do certame, importante mencionar que a Lei de regência traz ainda requisitos específicos para o Estudo Técnico Preliminar, conforme disposições dos parágrafos primeiro e segundo do art. 18, vejamos:

> Lei n° 14.133/2021

Parecer (1040072) SEI 8520822-13.2026.8.06.0000 / pg. 15

art. 18 […]

§ 1º O estudo técnico preliminar a que se refere o inciso I do caput deste artigo deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação, e conterá os seguintes elementos:

I - descrição da necessidade da contratação, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público;

II - demonstração da previsão da contratação no plano de contratações anual, sempre que elaborado, de modo a indicar o seu alinhamento com o planejamento da Administração;

III - requisitos da contratação;

IV - estimativas das quantidades para a contratação, acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhes dão suporte, que considerem interdependências com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala;

V - levantamento de mercado, que consiste na análise das alternativas possíveis, e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar;

VI - estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, que poderão constar de anexo classificado, se a Administração optar por preservar o seu sigilo até a conclusão da licitação;

VII - descrição da solução como um todo, inclusive das exigências relacionadas à manutenção e à assistência técnica, quando for o caso;

VIII - justificativas para o parcelamento ou não da contratação;

IX - demonstrativo dos resultados pretendidos em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis;

X - providências a serem adotadas pela Administração previamente à celebração do contrato, inclusive quanto à capacitação de servidores ou de empregados para fiscalização e gestão contratual;

XI - contratações correlatas e/ou interdependentes;

XII - descrição de possíveis impactos ambientais e respectivas medidas mitigadoras, incluídos requisitos de baixo consumo de energia e de outros recursos, bem como logística reversa para desfazimento e reciclagem de bens e refugos, quando aplicável;

XIII - posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina.

§ 2º O estudo técnico preliminar deverá conter ao menos os elementos previstos nos incisos I, IV, VI, VIII e XIII do § 1º deste artigo e, quando não contemplar os demais elementos previstos no referido parágrafo, apresentar as devidas justificativas.

Parecer (1040072) SEI 8520822-13.2026.8.06.0000 / pg. 16

Nos termos expostos, verifica-se que o Estudo Técnico Preliminar (Id 0999948) contempla os elementos obrigatórios previstos no art. 18, § 2º, da Lei nº 14.133/2021, evidenciando, em conjunto com os demais documentos constantes dos autos, a regularidade jurídico-formal da instrução preparatória.

Em síntese, observamos o atendimento à Lei nº 14.133/2021 que estabelece o planejamento como elemento estruturante das contratações públicas, exigindo que a fase preparatória seja instruída com os elementos necessários à demonstração da necessidade administrativa, à definição da solução pretendida e à caracterização do objeto.

Com efeito, a pretensão encontra fundamento no Documento de Formalização da Demanda (Id 0909057) e no Estudo Técnico Preliminar (Id 0999948), que apresentam a necessidade de disponibilização de veículos destinados ao transporte seguro de autoridades e materiais controlados, bem como à movimentação de pequenas e médias cargas no âmbito do TJCE.

O ETP examina alternativas para atendimento da demanda, incluindo a utilização da frota existente, serviços de transporte por aplicativo, aquisição de veículos e contratação de serviços de locação.

Após considerar os aspectos financeiros, operacionais, patrimoniais e administrativos das alternativas examinadas, a equipe de planejamento concluiu pela maior vantajosidade da locação de veículos pelo período de 36 (trinta e seis) meses.

A solução foi justificada, especialmente, pela transferência à contratada das responsabilidades relacionadas à manutenção, aos seguros e à substituição dos veículos, pela maior previsibilidade dos custos e pela redução dos encargos administrativos associados à gestão de frota própria.

O Termo de Referência atualizado (Id 1036275) apresenta as características gerais dos serviços, as condições de execução, os prazos de disponibilização dos veículos, os requisitos de segurança e as obrigações das partes.

As especificações particulares dos veículos constam do Anexo I (Id 1036286), enquanto os riscos relacionados à contratação são tratados no Anexo II (Id 1036292).

Verifica-se, portanto, a existência de documentação destinada a fundamentar a necessidade da contratação e a escolha da solução administrativa, em atendimento, sob o aspecto jurídico-formal, às exigências de planejamento previstas na Lei nº 14.133/2021.

Nessa perspectiva, **entendemos pela adequação, sob o aspecto formal, da instrução preliminar do presente processo licitatório.**

Neste ponto, convém fazer uma importante observação quanto à análise aqui realizada, uma vez que esta Consultoria Jurídica não possui competência e/ou conhecimento para tecer considerações pormenorizadas sobre o acerto técnico da definição do objeto e da forma de execução pretendida.

Em nossa análise, partimos do pressuposto de que as especificações técnicas no caso, notadamente quanto à necessidade da contratação e ao detalhamento dos serviços pretendidos, tenham sido regular e corretamente determinadas pela área técnica, com base no melhor atendimento às necessidades do Poder Judiciário.

Ressaltamos, neste sentido, que os documentos técnicos acima mencionados (ETP de Id 0999948 e o TR de Id 1036275), os quais servem de base para todo o processo licitatório e para a futura contratação pretendida, foram confeccionados pela Assistência Militar e pela Secretaria de Administração e Infraestrutura, com apoio da Diretoria de Administração e Gerência de Aquisições e Suprimentos, unidades responsáveis pela demanda em questão, nos quais se consignou expressamente que a execução do objeto pretendido, por meio da contratação de empresa especializada para prestação de serviços de locação mensal sistemática e continuada de veículos, sem motorista, sem combustível, com seguro total, pelo período de 36 (trinta e seis) meses, revela-se a melhor solução para atendimento das necessidades do Poder Judiciário Estadual.

Isto posto, compete ainda tecer algumas considerações sobre outros pontos importantes do certame e sobre a minuta propriamente dita do instrumento convocatório, o que se fará a seguir.

c) Da adequação orçamentária e da execução plurianual

A contratação apresenta valor global estimado de R$ 6.370.274,16 (seis milhões, trezentos e setenta mil, duzentos e setenta e quatro reais e dezesseis centavos), com previsão de custeio mediante recursos do FERMOJU e do FUNSEG.

A Dotação e Classificação Orçamentária nº 291/2026 (Id 0954795), expedida pela Coordenadoria de Gestão Orçamentária, individualiza as classificações orçamentárias relacionadas aos fundos responsáveis pelo custeio da despesa.

O documento informa a existência, na data de sua elaboração, de saldo de R$ 36.921.090,97 (trinta e seis milhões, novecentos e vinte e um mil, noventa reais e noventa e sete centavos) nas dotações sob gestão da Secretaria de Administração e Infraestrutura, junto ao FERMOJU, e de R$ 4.311.595,68 (quatro milhões, trezentos e onze mil, quinhentos e noventa e cinco reais e sessenta e oito centavos) nas dotações vinculadas à Assistência Militar, junto ao FUNSEG.

Esclarece, entretanto, que a execução financeira da contratação está prevista para os exercícios de 2027 a 2029 e que os valores correspondentes deverão integrar as respectivas previsões orçamentárias anuais.

Nesse contexto, cumpre distinguir os saldos orçamentários informados para o exercício de 2026 da disponibilidade orçamentária necessária à execução das despesas nos exercícios futuros.

A contratação de serviços continuados por período superior a um exercício financeiro encontra disciplina nos arts. 105 a 107 da Lei nº 14.133/2021, observada a necessidade de disponibilidade de créditos orçamentários e de compatibilidade da execução contratual com o planejamento financeiro da Administração.

Assim, a legislação não impõe a existência, no exercício de formalização do procedimento licitatório, de dotação correspondente à integralidade do valor estimado para os 36 (trinta e seis) meses de contratação, exigindo-se, contudo, a observância das condições orçamentárias pertinentes ao exercício em que ocorrerem as despesas e aos exercícios subsequentes.

A instrução contém, ainda, o Termo de Autorização de Processo Licitatório (Id 0956444), no qual foram registradas a modalidade licitatória, a estimativa financeira e as classificações orçamentárias relacionadas à pretensão.

Por conseguinte, sob o aspecto jurídico-formal, verifica-se a existência de documentação orçamentária destinada a subsidiar a contratação plurianual, permanecendo sob responsabilidade das unidades competentes a confirmação da disponibilidade dos recursos pertinentes à formalização e à execução contratual, nos exercícios correspondentes.

d) Da estimativa de preço:

O art. 23 da Lei nº 14.133/2021 estabelece que o valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, consideradas as quantidades a serem contratadas, as peculiaridades do objeto e as condições de execução.

> **Art. 23. O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.**
>
> **§ 1º No processo licitatório para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, conforme regulamento, o valor estimado será definido com base no melhor preço aferido por meio da utilização dos seguintes parâmetros, adotados de forma combinada ou não:**

> **I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente no painel para consulta de preços ou no banco de preços em saúde disponíveis no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP);**
>
> **II - 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;**
>
> III - utilização de 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 contenham a data e hora de acesso;
>
> **IV - pesquisa direta com no mínimo 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, 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;**
>
> V - pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, na forma de regulamento.

No caso, o Estudo Técnico Preliminar (Id 0999948), especialmente em seus itens 8.11, 8.12 e 9.1 a 9.4, apresenta os fundamentos da opção pela locação dos veículos e a metodologia adotada para composição do valor estimado.

O ETP, à fl. 41 do Id 0999948, no subitem 9.3, esclarece que foi utilizada a mediana dos preços pesquisados, correspondente ao valor global de R$ 6.370.274,16 (seis milhões, trezentos e setenta mil, duzentos e setenta e quatro reais e dezesseis centavos), em comparação com a média global de R$ 6.862.345,20 (seis milhões, oitocentos e sessenta e dois mil, trezentos e quarenta e cinco reais e vinte centavos).

O ETP informa, no subitem 9.4, que as fontes consultadas, os cálculos, os parâmetros e a metodologia empregada estão discriminados nos documentos da pesquisa, consignando a observância dos critérios estabelecidos no Manual de Pesquisa de Preços do TJCE.

A instrução encontra-se complementada pelo Relatório de Cotação (Id 1036333) e pelo Mapa de Preços (Id 1036338), que apresentam os preços pesquisados, os valores utilizados na composição da estimativa e os resultados obtidos para cada lote.

A estimativa global encontra-se distribuída da seguinte forma e sob os seguintes valores, extraídos do Id 1036328:

> Lote 01 - Veículos SUV grande blindado: R$ 4.374.399,60 (quatro milhões, trezentos e setenta e quatro mil, trezentos e noventa e nove reais e sessenta centavos);

Lote 02 – Caminhonete média blindada: R$ 612.000,00 (seiscentos e doze mil reais);

Lote 03 – Utilitário furgão: R$ 1.383.874,56 (um milhão, trezentos e oitenta e três mil, oitocentos e setenta e quatro reais e cinquenta e seis centavos).

No caso, por meio do Reconhecimento de Documentos Externos (Id 1036457), os integrantes da equipe de planejamento declararam expressamente a veracidade e a integridade das informações constantes do Relatório de Cotação e do Mapa de Preços, assumindo a responsabilidade correspondente.

Nesse contexto, verificando a existência de documentação destinada à fundamentação do valor estimado, entendemos pela conformidade da estimativa apresentada.

e) Da adequação da modalidade Pregão Eletrônico:

À época da regência exclusiva das regras gerais de licitação pela Lei n° 8.666/1993, tínhamos que, em complemento às modalidades previstas pela Lei Geral, a Lei nº 10.520/2002 trazia como opção ao Administrador Público a utilização da modalidade Pregão no caso de aquisição de bens e serviços comuns, nos termos das disposições a seguir transcritas:

> Lei nº 10.520/2002
>
> Art. 1º Para aquisição de bens e serviços comuns, poderá ser adotada a licitação na modalidade de pregão, que será regida por esta Lei.
>
> **Parágrafo único. Consideram-se bens e serviços comuns, para os fins e efeitos deste artigo, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado.**
>
> Art. 2º (VETADO)
>
> § 1º Poderá ser realizado o pregão por meio da utilização de recursos de tecnologia da informação, nos termos de regulamentação específica.
>
> […] (destaque nosso)

Contudo, com o advento da Lei n° 14.133/2021, o Pregão passou a ser modalidade de licitação obrigatória para aquisição de bens e serviços comuns, passando a contar com regramento específico na Lei Geral ao lado das demais modalidades fixadas.

Neste sentido vejamos:

> Lei n° 14.133/2021
>
> Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:
>
> [...]

Parecer (1040072) SEI 8520822-13.2026.8.06.0000 / pg. 21

> **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;**
>
> […]
>
> **Art. 28. São modalidades de licitação:**
>
> **I - pregão;**
>
> II - concorrência;
>
> III - concurso;
>
> IV - leilão;
>
> V - diálogo competitivo.
>
> § 1º Além das modalidades referidas no caput deste artigo, a Administração pode servir-se dos procedimentos auxiliares previstos no art. 78 desta Lei.
>
> § 2º É vedada a criação de outras modalidades de licitação ou, ainda, a combinação daquelas referidas no caput deste artigo.
>
> **Art. 29. A concorrência e o pregão seguem o rito procedimental comum a que se refere o art. 17 desta Lei, adotando-se o pregão sempre que o objeto possuir padrões de desempenho e qualidade que possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado.**

Buscando aclarar o conceito legal sobre o caráter comum dos serviços aptos à contratação via Pregão, oportuno mencionar as lições da doutrina especializada, a exemplo dos ensinamentos da Professora Irene Nohara, que preleciona:

> […]
>
> A definição legal não é muito esclarecedora, por isso a doutrina procura definir critérios mais claros para a compreensão do objeto do pregão. Segundo Lúcia Valle Figueiredo, bens e serviços comuns não significam bens ou serviços ausentes de sofisticação, mas objetos ou serviços razoavelmente padronizados, uma vez que o pregão versa sobre a proposta de preço mais baixo e prescinde de ponderações acerca da qualificação do produto ou da empresa prestadora do serviço.
>
> O pregão não deve demandar investigações profundas e amplas sobre a idoneidade dos interessados. Por conseguinte, além do requisito da padronização, enfatiza Marçal Justen Filho que bens e serviços comuns são também os que se encontram disponíveis, a qualquer tempo, em mercados próprios.
>
> Disponibilidade em mercado próprio implica que o produto ou o serviço se apresente sem tanta inovação ou modificação, relacionando-se com atividade empresarial habitual, onde haja, portanto, um universo de fornecedores capazes de satisfazer plenamente às necessidades da Administração. (Nohara, Irene Patrícia Dion. Tratado de direito

Parecer (1040072) SEI 8520822-13.2026.8.06.0000 / pg. 22

administrativo: licitação e contratos administrativos. 3 ªed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2022 – ePub 3. ed. em e-book baseada na 3. ed. impressa) [...]

Nessa perspectiva, ao nos debruçarmos sobre o caso concreto em análise, temos que, como já mencionado acima, o presente processo almeja a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de locação mensal, sistemática e continuada de veículos tipo SUV grande blindado, caminhonete (pick-up) média blindada e utilitário furgão, sem motorista, sem combustível e com seguro total, pelo período de 36 (trinta e seis) meses, com vistas a atender à necessidade de transporte seguro de autoridades e materiais controlados, bem como ao transporte de pequenas e médias cargas no âmbito do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará.

A contratação pretendida visa assegurar a continuidade, a segurança e a eficiência dos serviços de transporte institucional e de apoio logístico, mediante a disponibilização de veículos adequados às necessidades identificadas pelas unidades demandantes, contribuindo para o regular funcionamento das atividades administrativas e judiciárias deste Tribunal.

Tal serviço, com efeito, salvo melhor juízo, pode ser classificado como "serviço comum" nos termos do inciso XIII do art. 6º da Lei n° 14.133/2021, haja vista que tal dispositivo afirma ser bem ou serviço comum *"aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado"*. No caso dos autos, é possível verificar que o instrumento convocatório do certame apresenta os padrões de desempenho e qualidade a serem exigidos, por meio das especificações apresentadas, bem como os requisitos mínimos padronizados, permitindo a análise objetiva da proposta de menor preço, existindo, ademais, um universo de fornecedores capazes de satisfazer plenamente às necessidades da Administração.

Ratificando esse entendimento, o Termo de Referência expôs, no tópico 1, além de outros dados, a informação no subitem 1.2 de que *"Os serviços objeto desta contratação são caracterizados como comuns, uma vez que podem ser especificados de forma objetiva – por padrões usuais do mercado."*

Nesse sentido, há a Orientação Normativa nº 54/2014 da Advocacia-Geral da União (AGU), segundo a qual compete ao agente ou setor técnico da administração declarar que o objeto licitatório é de natureza comum para efeito de utilização da modalidade Pregão, sendo atribuição do órgão jurídico analisar o devido enquadramento na modalidade licitatória aplicável.

Por outro lado, compete registrar que a modalidade de licitação em baila, quando da vigência exclusiva da Lei n° 8.666/1993, foi regulamentada no âmbito deste Tribunal por meio da Resolução nº 10/2020, *in verbis*:

Resolução nº 10/2020 – Tribunal Pleno

Parecer (1040072) SEI 8520822-13.2026.8.06.0000 / pg. 23

> **Art. 1º É obrigatória a realização de licitação na modalidade Pregão, na forma eletrônica, para aquisição de bens e serviços comuns para o Poder Judiciário do Estado do Ceará, definida na forma do parágrafo único do art. 1º da Lei Federal nº 10.520, de 18 de julho de 2002.** [...]

Vemos, assim, que a utilização da modalidade Pregão, em especial na sua forma eletrônica, para a aquisição de bens e serviços comuns, já configura a regra da Administração Pública como um todo, incluindo o Poder Judiciário do Ceará, de forma que se verifica o acerto da escolha de tal modalidade no caso dos autos.

f) Do critério de julgamento:

Por outro lado, também entendemos correta a opção pelo critério de julgamento pelo "menor preço" para julgamento das propostas e seleção do licitante vencedor do certame, uma vez que resta atendido o critério objetivo estabelecido pelo art. 6º, XLI, quando da definição do Pregão, nos termos do dispositivo acima transcrito.

g) Das minutas do Edital e do futuro Contrato:

g.1) Da minuta do Edital (Id 1039867)

A análise da regularidade do Edital das licitações regidas pela Lei n° 14.133/2021 passa, necessariamente, pela verificação do atendimento ao disposto no art. 25 do citado diploma legal, o qual aduz:

> **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.**
>
> [...]

Partindo do mandamento legal supra, vemos que a minuta do Edital de Pregão Eletrônico nº 048/2026 (fls. 1-39 do Id 1039867) apresenta os elementos essenciais delineados pelo caput do art. 25, trazendo informações claras sobre o objeto a ser licitado, as regras referentes à convocação, julgamento e habilitação de licitantes, a forma de apresentação de recursos, as penalidades cabíveis, os regramentos referentes à fiscalização e gestão contratual, além das particularidades relativas à entrega do objeto e condições de pagamento.

Ademais, acompanham o instrumento convocatório, como anexos, os seguintes documentos: **i) termo de referência; ii) orçamento detalhado;** iii) modelo de apresentação da proposta; iv) modelo de declaração de que o licitante não extrapola a receita bruta máxima admitida

para Fins de enquadramento como empresa de pequeno porte; v) modelo de declaração de microempresa ou empresa de pequeno porte; vi) modelo de declaração de que não emprega menor; vii) modelo de declaração de atendimento aos requisitos de habilitação; viii) modelo de declaração de que não possui, em sua cadeia produtiva, empregados executando trabalho degradante ou forçado; ix) modelo de declaração de cumprimento de reserva de cargos legal para pessoa com deficiência ou reabilitado da previdência social e para aprendiz; x) modelo de declaração de autenticidade dos documentos; **xi) minuta do termo de contrato.**

Desta forma, concluímos pela regularidade do instrumento convocatório minutado nos termos apresentados.

g.2) Da análise específica da minuta do Contrato

Por outro lado, merece uma análise específica a minuta do contrato a ser firmado entre as partes e prevista como anexo obrigatório do Edital (art. 18, VI da Lei 14.133/2021), a qual consta nos autos às fls. 125-144 do Id 1039867.

Isso porque o contrato a ser firmado precisa observar disposições legais específicas contidas no artigo 92 da Lei Geral, conforme redação a seguir:

> Lei n°14.133/2021
>
> **Art. 92. São necessárias em todo contrato cláusulas que estabeleçam:**
>
> I - o objeto e seus elementos característicos;
>
> II - a vinculação ao edital de licitação e à proposta do licitante vencedor ou ao ato que tiver autorizado a contratação direta e à respectiva proposta;
>
> III - a legislação aplicável à execução do contrato, inclusive quanto aos casos omissos;
>
> IV - o regime de execução ou a forma de fornecimento;
>
> V - o preço e as condições de pagamento, os critérios, a data-base e a periodicidade do reajustamento de preços e os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;
>
> VI - os critérios e a periodicidade da medição, quando for o caso, e o prazo para liquidação e para pagamento;
>
> VII - os prazos de início das etapas de execução, conclusão, entrega, observação e recebimento definitivo, quando for o caso;
>
> VIII - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;
>
> IX - a matriz de risco, quando for o caso;
>
> X - o prazo para resposta ao pedido de repactuação de preços, quando for o caso;

XI - o prazo para resposta ao pedido de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro, quando for o caso;

XII - as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas, inclusive as que forem oferecidas pelo contratado no caso de antecipação de valores a título de pagamento;

XIII - o prazo de garantia mínima do objeto, observados os prazos mínimos estabelecidos nesta Lei e nas normas técnicas aplicáveis, e as condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso;

XIV - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas e suas bases de cálculo;

XV - as condições de importação e a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;

XVI - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições exigidas para a habilitação na licitação, ou para a qualificação, na contratação direta;

XVII - a obrigação de o contratado cumprir as exigências de reserva de cargos prevista em lei, bem como em outras normas específicas, para pessoa com deficiência, para reabilitado da Previdência Social e para aprendiz;

XVIII - o modelo de gestão do contrato, observados os requisitos definidos em regulamento;

XIX - os casos de extinção.

§ 1º Os contratos celebrados pela Administração Pública com pessoas físicas ou jurídicas, inclusive as domiciliadas no exterior, deverão conter cláusula que declare competente o foro da sede da Administração para dirimir qualquer questão contratual, ressalvadas as seguintes hipóteses:

I - licitação internacional para a aquisição de bens e serviços cujo pagamento seja feito com o produto de financiamento concedido por organismo financeiro internacional de que o Brasil faça parte ou por agência estrangeira de cooperação;

II - contratação com empresa estrangeira para a compra de equipamentos fabricados e entregues no exterior precedida de autorização do Chefe do Poder Executivo;

III - aquisição de bens e serviços realizada por unidades administrativas com sede no exterior.

§ 2º De acordo com as peculiaridades de seu objeto e de seu regime de execução, o contrato conterá cláusula que preveja período antecedente à expedição da ordem de serviço para verificação de pendências, liberação de áreas ou adoção de outras providências cabíveis para a regularidade do início de sua execução.

§ 3º Independentemente do prazo de duração, o contrato deverá conter cláusula que estabeleça o índice de reajustamento de preço, com data-base vinculada à data do

Parecer (1040072) SEI 8520822-13.2026.8.06.0000 / pg. 26

> **orçamento estimado, e poderá ser estabelecido mais de um índice específico ou setorial, em conformidade com a realidade de mercado dos respectivos insumos.**
>
> § 4º Nos contratos de serviços contínuos, observado o interregno mínimo de 1 (um) ano, o critério de reajustamento de preços será por:
>
> I - reajustamento em sentido estrito, quando não houver regime de dedicação exclusiva de mão de obra ou predominância de mão de obra, mediante previsão de índices específicos ou setoriais;
>
> II - repactuação, quando houver regime de dedicação exclusiva de mão de obra ou predominância de mão de obra, mediante demonstração analítica da variação dos custos.
>
> § 5º Nos contratos de obras e serviços de engenharia, sempre que compatível com o regime de execução, a medição será mensal.
>
> § 6º Nos contratos para serviços contínuos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra ou com predominância de mão de obra, o prazo para resposta ao pedido de repactuação de preços será preferencialmente de 1 (um) mês, contado da data do fornecimento da documentação prevista no § 6º do art. 135 desta Lei.

Do exame da minuta contratual, verifica-se que o instrumento contempla, em seus aspectos gerais, as disposições essenciais previstas no art. 92 da Lei nº 14.133/2021, especialmente quanto à definição do objeto, ao regime de execução, às condições de pagamento, à atualização dos preços, aos prazos e às condições de entrega e recebimento, aos direitos e às responsabilidades das partes, às sanções administrativas, às hipóteses de extinção contratual, à legislação aplicável e à obrigação de manutenção das condições de habilitação e qualificação durante toda a execução da avença, ressalvadas as adequações pontuais indicadas nesta manifestação.

No que se refere à duração contratual, observa-se que a minuta estabelece vigência inicial de 36 (trinta e seis) meses, em consonância com os arts. 105 e 106 da Lei nº 14.133/2021, considerando a natureza continuada dos serviços pretendidos[3].

A escolha do referido prazo encontra-se fundamentada no Estudo Técnico Preliminar (Id 0999948), especialmente em seu item 8.12, que aponta a vantajosidade da solução de locação pelo período considerado, bem como no subitem 2.1.1 do Termo de Referência (Id 1036275), que destaca a estabilidade da prestação, as peculiaridades do mercado e as vantagens decorrentes da economia de escala e da redução dos custos envolvidos.

[3] Art. 105. A duração dos contratos regidos por esta Lei será a prevista em edital, e deverão ser observadas, no momento da contratação e a cada exercício financeiro, a disponibilidade de créditos orçamentários, bem como a previsão no plano plurianual, quando ultrapassar 1 (um) exercício financeiro.

Art. 106. A Administração poderá celebrar contratos com prazo de até 5 (cinco) anos nas hipóteses de serviços e fornecimentos contínuos, observadas as seguintes diretrizes: I - a autoridade competente do órgão ou entidade contratante deverá atestar a maior vantagem econômica vislumbrada em razão da contratação plurianual;

Parecer (1040072) SEI 8520822-13.2026.8.06.0000 / pg. 27

Considerando que a vigência contratual ultrapassará um exercício financeiro, deverão ser observadas a disponibilidade de créditos orçamentários no momento da contratação e a cada exercício financeiro, bem como a compatibilidade com o Plano Plurianual, nos termos do art. 105 da Lei nº 14.133/2021, cabendo, ainda, à autoridade competente o atesto da maior vantagem econômica decorrente da contratação plurianual, conforme exigido pelo art. 106, inciso I, do mesmo diploma legal.

IV – CONCLUSÃO:

Ante todo o exposto, ressalvando-se, mais uma vez, que os aspectos de conveniência e oportunidade e critérios técnicos não estão sob o crivo desta Consultoria Jurídica, considerando a documentação apresentada e os fundamentos jurídicos desenvolvidos nesta manifestação, esta Consultoria Jurídica opina pela viabilidade jurídica do prosseguimento do procedimento licitatório destinado à realização do Pregão Eletrônico nº 048/2026, razão pela qual nada obsta o prosseguimento do certame.

Por fim, cabe destacar que é imprescindível a publicidade do ato, através dos meios previstos na legislação.

É o parecer, s.m.j. À superior consideração.

Fortaleza, data e hora indicadas na assinatura digital.

FRANCINILDA GOMES DE BRITO MARINHO:201717

Assinado de forma digital por FRANCINILDA GOMES DE BRITO MARINHO:201717
Dados: 2026.11.23 18:53:47 -03'00'

Francinilda Gomes de Brito Marinho
Assessora Jurídica

De acordo. À douta Presidência.

CRISTHIAN SALES DO NASCIMENTO RIOS:72191201334

Assinado de forma digital por CRISTHIAN SALES DO NASCIMENTO RIOS:72191201334
Dados: 2026.11.23 22:15:09 -03'00'

Cristhian Sales do Nascimento Rios
Consultor Jurídico

ESTADO DO CEARÁ
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
GABINETE DA PRESIDENCIA

Processo SEI nº 8520822-13.2026.8.06.0000.

Interessadas: Secretaria de Administração e Infraestrutura e Assistência Militar do e. Tribunal de Justiça do Estado do Ceará.

Assunto: Análise jurídica da fase preparatória do Pregão Eletrônico nº 048/2026, destinado à contratação de empresa especializada na prestação de serviços de locação de veículos para transporte de autoridades, materiais controlados e pequenas e médias cargas.

Valor global estimado da contratação: R$ 6.370.274,16 (seis milhões, trezentos e setenta mil, duzentos e setenta e quatro reais e dezesseis centavos), para o período de 36 (trinta e seis) meses.

DECISÃO

Trata-se de processo administrativo encaminhado à Consultoria Jurídica, para análise da proposta de minuta do Edital do Pregão Eletrônico nº 048/2026, em cumprimento ao art. 53 da Lei nº 14.133/2021, destinado à contratação de empresa especializada na prestação de serviços de locação de veículos tipo SUV grande blindado, caminhonete (pick-up) média blindada e utilitário furgão, pelo período de 36 (trinta e seis) meses, para atendimento das necessidades do e. Tribunal de Justiça do Estado do Ceará.

Sobre a regularidade do Edital da licitação e do respectivo processo, a Consultoria Jurídica emitiu parecer fundamentado (Id. 1040072), asseverando o atendimento das exigências legais aplicáveis e que a contratação encontra-se contemplada no Plano Anual de Contratações do Poder Judiciário - PAC, 2027, sob os Códigos **RDP-ASSMILITAR-2027-295** e **RDP-SEADI-2027-616.**

Sendo assim, com fulcro nas informações atestadas pela Secretaria de Administração e Infraestrutura - SEADI e pela Assistência Militar, bem como nas razões expostas pela Consultoria Jurídica desta Presidência, **APROVO** o parecer retro e **AUTORIZO** o prosseguimento do certame.

Nesse sentido, determino que os autos sejam remetidos à Diretoria de Suporte ao Planejamento e de Gerenciamento de Contratações, para adoção das providências imprescindíveis à publicação do ato convocatório.

Fortaleza-CE, data e hora indicadas no sistema.

Desembargador FRANCISCO MAURO FERREIRA LIBERATO

Presidente

(em exercício)

Documento assinado eletronicamente por **FRANCISCO MAURO FERREIRA LIBERATO**, **Presidente**, em 24/11/2026, às 15:33, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º do Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015 .

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei-adm.tjce.jus.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **1040431** e o código CRC **35FFBEF8**.

Referência: Processo nº 8520822-13.2026.8.06.0000 SEI nº 1040431