

**Processo nº 8516908-98.2025.8.06.0000.**

**Interessado(a):** Secretaria de Administração e Infraestrutura (SEADI).

**Assunto:** Análise da proposta de minuta do Edital de Pregão Eletrônico nº 07/2026, para aquisição e instalação de persianas horizontais de alumínio com lâminas de 50 mm, visando atender as necessidades do e. TJCE.

## PARECER

### I - DO RELATÓRIO.

Trata-se de processo administrativo destinado a instrumentalizar a realização de procedimento licitatório, tendo a Gerência de Contratações de Obras e Serviços de Engenharia deste e. TJCE enviado os autos digitais para análise da Consultoria Jurídica (Id 0599516), em cumprimento ao disposto no art. 53 da Lei nº 14.133/2021,<sup>1</sup> inclusive quanto à proposta de minuta do Edital de Pregão Eletrônico nº 007/2026 (fls. 01-41 do Id 0599503), o qual tem por objeto o “Registro de preços para fornecimento e instalação de PERSIANAS HORIZONTAIS DE ALUMÍNIO COM LÂMINAS DE 50 MM, a fim de atender as necessidades das unidades judiciárias e administrativas do Poder Judiciário do Estado do Ceará.”.

A estratégia de contratação utiliza o Registro de Preços, reservando cota (Lote 2) exclusivamente para a participação de micro e pequenas empresas, para fomentar a economia. O critério de seleção é o de MENOR PREÇO GLOBAL POR LOTE. O procedimento será realizado por meio de licitação na modalidade PREGÃO, sob a forma ELETRÔNICA, e será adotado o modo de disputa ABERTO E FECHADO.

Cabe pontuar que a referida Diretoria, através do Memorando nº 011/2026-DIRSPGC (Id 0517416), pretendendo uma perfeita instrução processual e em obediência aos preceitos da supracitada lei, elaborou recomendações para justa adequação do procedimento quanto aos Subitens 2.2; 2.5; 5.2; 9.1.2 e 11.1 do ETP, quanto aos Itens 1.1.2; 1.1.3; 2; 3; 5.4; 9.11; 9.12; 20 e 21.1.2 do

---

<sup>1</sup> 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. (...).

TR, bem como dos tópicos de seus anexos e, ainda, a atualização da dotação orçamentária ao exercício financeiro atual.

Os autos foram instruídos ao que interessa a esta manifestação, com os seguintes documentos:

- a) Documento de Oficialização da Demanda/ Documento de Formalização da Demanda - DOD/DFD (Id 0409877);
- b) Memorando 011/2026 (Id 0517416);
- c) Estudo Técnico Preliminar - ETP - Compras Ordinárias por SRP - V2 (Id 0574307);
- d) Termo de Pertinência (Id 0574326);
- e) Termo de Referência - TR (Id 0578027);
- f) Mapa de Risco (Id 0578043);
- g) Relatório de Cotação e Planilha de Cotação de Preços (Ids 0578115 e 0578118);
- h) Parecer de Classificação Patrimonial (Id 0586072);
- i) Dotação e Classificação orçamentária (Id 0586420) e Anuência do Secretário de Administração e Infraestrutura quanto às especificações do DFD, ETP, TR e seus anexos retificados (Id 0587253);
- j) Autorização da Presidência do e. TJCE para a realização de processo licitatório (Id 0357683);
- k) Id 0599503: contemplando a proposta de minuta do Edital (fls. 01-41) e seus anexos (TR, fls. 42-86; Mapa de Risco, fls. 90-95; Planilha de Cotação de Preços, fl. 101; Orçamento Detalhado, fls. 104-105; Modelo de Apresentação da Proposta, com especificação dos Lotes, fls. 106-108; Minuta da ARP, fls. 117-125 e Minuta do Contrato fls. 130-147).

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

## **II - DA DELIMITAÇÃO DO PARECER JURÍDICO.**

De início, vale ter presente que o âmbito deste parecer se restringe ao exame de legalidade do procedimento licitatório em baila, como um todo, 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, o assessoramento jurídico atuará em dupla dimensão. Primeiramente, no desempenho da função de colaboração. Nesse 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 nº 14.133/2021.

Outrossim, é oportuno transcrever a lição do renomado doutrinador Marçal Justen Filho (Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativa), 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. (GN)<sup>2</sup>**

Firmada essa breve premissa, passamos ao exame solicitado, 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 nos autos, verifica-se que a Secretaria de Administração e Infraestrutura (SEADI) pretendeu o registro de preços visando o fornecimento e instalação de persianas horizontais de alumínio com lâminas de 50 mm, a fim de atender as necessidades das unidades judiciárias e administrativas do Poder Judiciário do Estado do Ceará.

Dentre as justificativas apresentadas, foi evidenciada a necessidade de melhoria do ambiente de trabalho, destacando-se que a radiação solar direta nos ambientes do Tribunal causa **desconforto térmico**, excesso de luminosidade e, ainda, desgaste prematuro de mobiliário e de equipamentos, e como justificativa à escolha de persianas de alumínio, considerou a área técnica tratar-se de elemento de alta durabilidade e resistência. Nesse contexto, vejamos as informações constantes do Documento de Formalização de Demanda (Id 0409877):

---

<sup>2</sup> **Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas**. 2. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2023, págs. 668-669.

### **3. IDENTIFICAÇÃO DA NECESSIDADE**

**3.1.** Tendo em vista a qualidade de vida dos servidores, que passam a maior parte do dia nas unidades do Poder Judiciário, o conforto ambiental é imprescindível. Contudo, identificou-se a necessidade de uma solução para o controle da incidência solar no interior das salas, decorrente da falta de um elemento que bloqueie a entrada da insolação.

(...)

Diante da demanda identificada, foi realizado levantamento de dados para apurar a quantidade de itens indispensáveis à sua satisfação, definindo as especificidades técnicas dos objetos para garantir o adequado atendimento.

Ao analisar as possíveis opções de solução para a demanda apresentada, a Gerência de Planejamento de Infraestrutura, como igualmente consta no ETP presente nos autos, em um juízo de discricionariedade e conveniência que fogem da análise aqui realizada por esta Consultoria Jurídica, ressaltou (fl. 01 do Id 0574307):

(...)

#### **1. DESCRIÇÃO DA NECESSIDADE**

**1.2.** Nesse contexto, foram analisadas as necessidades efetivas que justificam a demanda pretendida, tendo em vista o problema de incidência solar direta nos ambientes de trabalho, ocasionando desconforto térmico, excesso de luminosidade, desgaste em mobiliário, equipamentos e redução da produtividade dos servidores.

**1.3.** Evidencia-se, portanto, a necessidade de implantar solução capaz de controlar a entrada de luminosidade e radiação solar, de forma a garantir maior conforto ambiental, ergonomia, eficiência energética e melhores condições de trabalho.

(...)

Ademais, entendeu pela necessidade/adequabilidade do registro de preços para aquisição do produto. A justificativa para a utilização do Sistema de Registro de Preços (SRP) fundamenta-se na natureza estimativa das demandas, com datas e quantitativos ainda incertos no momento do planejamento (Subitem 10.2 do ETP, fl. 16 do Id 0574307), uma vez que tal modelo permite que o fornecimento ocorra durante a vigência da Ata de Registro de Preços, que é de 1 (um) ano, prorrogável pelo mesmo período, conforme surjam as necessidades das unidades administrativas e judiciárias, garantindo o suprimento contínuo sem a necessidade de novos processos licitatórios imediatos (Subitem 2.1 do TR, fl. 06 do Id 0578027).

Dessa forma, o registro de preços foi considerado o modelo mais pertinente e adequado para gerir a aquisição fornecimento e instalação de persiana cujos quantitativos totais indicados são meramente estimativos, não obrigando a Administração ao pagamento por itens não solicitados.

Quanto à mencionada escolha, em artigo de autoria dos professores Ronny Charles Lopes de Torres e Anderson Sant’Ana Pedra, com o tema “*O papel da Assessoria Jurídica na Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei 14.133/2021)*”,<sup>3</sup> 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.** (GN)

Dito isso, vejamos o que se diz o ETP para melhor evidenciar os fundamentos que justificam a opção administrativa pela execução indireta, destacando-se abaixo subitens do Estudo Técnico Preliminar que tratam da questão, com destaques no original (fls. 05-15 do Id 0574307):

#### ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

(...)

3.1.3. Execução indireta mediante contratação de empresa especializada, responsável pelo fornecimento, transporte e instalação das soluções de controle de luminosidade;

(...)

3.2.7. Portanto, a execução indireta garante melhor gestão orçamentária, padronização do objeto, planejamento adequado e atendimento uniforme às unidades judiciárias, em conformidade com o princípio da eficiência e o dever de planejamento previstos na Lei nº 14.133/2021.

(...)

#### 8. LEVANTAMENTO DE MERCADO

8.1. Para a contratação em estudo, foram analisados processos anteriores e pesquisas de

---

<sup>3</sup> Disponível em: [https://www.pge.pr.gov.br/sites/default/arquivos\\_restritos/files/documento/2022-07/e-book\\_pge\\_revista\\_juridica\\_13o\\_edicao\\_-\\_2022\\_0.pdf#page=89](https://www.pge.pr.gov.br/sites/default/arquivos_restritos/files/documento/2022-07/e-book_pge_revista_juridica_13o_edicao_-_2022_0.pdf#page=89).

mercado, com o objetivo de identificar diferentes alternativas disponíveis, incluindo metodologias, tecnologias e inovações que poderiam atender à necessidade de controle de luminosidade nos ambientes de trabalho do TJCE. As principais soluções identificadas foram:

8.1.1. Solução A – Persiana Horizontal de Alumínio (largura 50 mm).

8.1.1.1. Descrição: Persiana horizontal confeccionada em lâminas de alumínio, com largura de 50 mm, acionamento por corda ou haste.

8.1.1.2. Vantagens: Resistente a deformação e desbotamento, controle preciso da luminosidade, estética formal e compatível com ambientes institucionais, maior durabilidade.

8.1.1.3. Desvantagens: Custo inicial superior em comparação ao PVC ou película; requer manutenção regular para evitar acúmulo de poeira entre as lâminas;

8.1.1.4. Características de desempenho:

8.1.1.5. Durabilidade estimada: Alta (10-15 anos);

8.1.1.6. Resistência à umidade: Excelente;

8.1.1.7. Resistência ao sol: Excelente;

8.1.1.8. Manutenção: Baixa.

(...)

8.2. A consolidação das informações levantadas permitiu ao TJCE avaliar, de forma comparativa, as alternativas disponíveis no mercado, observando critérios como custo, durabilidade, manutenção, estética e adequação ao ambiente judiciário, de modo a subsidiar a escolha da solução mais vantajosa.

8.3. Foram também consideradas consultas a projetos anteriores e feedback dos usuários sobre a funcionalidade e satisfação com as soluções já instaladas em unidades do TJCE, garantindo que a escolha esteja alinhada com as expectativas e necessidades efetivas dos usuários finais.

8.4. A análise comparativa evidenciou que, dentre as alternativas avaliadas, a persiana horizontal de alumínio apresenta o melhor desempenho global, destacando-se por sua alta durabilidade, resistência à umidade e aos raios solares, além de exigir pouca manutenção e preservar aspecto estético uniforme ao longo dos anos. O material proporciona maior economia no ciclo de vida útil, uma vez que reduz a necessidade de trocas, deslocamentos de equipe e interrupções operacionais, configurando-se como a solução de melhor custo-benefício.

8.5. As persianas verticais de PVC apresentam desempenho intermediário, com durabilidade média entre oito e dez anos, sendo indicadas para locais de menor exposição solar, mas perdem competitividade em relação à resistência e à estabilidade

de cor e formato. As cortinas rolô de PVC e as películas jateadas ou fumê possuem menor vida útil, inferior a sete anos, além de apresentarem limitações quanto ao controle de luminosidade, isolamento térmico e adequação estética. Essas características as tornam menos apropriadas para ambientes institucionais de uso contínuo, como gabinetes, secretarias e setores administrativos do Poder Judiciário.

8.6. A durabilidade foi considerada o principal critério de definição da solução mais vantajosa, por impactar diretamente na economicidade e eficiência da contratação. As persianas de alumínio, com vida útil média de 10 a 15 anos, representam a opção mais duradoura e de melhor desempenho técnico, garantindo o atendimento pleno das necessidades de controle de luminosidade e conforto ambiental nas unidades judiciárias e administrativas do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará.

8.7. Assim, a Solução A (persiana horizontal de alumínio), revela-se tecnicamente a mais vantajosa para o TJCE, conciliando durabilidade, resistência, estética institucional e racionalidade no uso dos recursos públicos, em conformidade com os princípios da economicidade e da eficiência previstos na Lei nº 14.133/2021.

(...)

O Termo de Referência Atualizado esclarece o objeto do instrumento (fl. 01 do Id 0578027):

(...)

#### 1. OBJETO

1.1. O presente Termo de Referência tem por objeto a formação de Registro de preços para fornecimento e instalação de persianas horizontais de alumínio com lâminas de 50 mm, a fim de atender as necessidades das unidades judiciárias e administrativas do Poder Judiciário do Estado do Ceará, conforme quantitativos indicados nos quadros abaixo e em conformidade com as condições e especificações estabelecidas neste documento.

(...)

Pelo exposto, consideradas de forma sistêmica as informações prestadas pelo setor demandante, atentando especialmente ao ETP, ao TR e aos demais artefatos, podemos concluir que a solução escolhida para o atendimento da demanda consiste no registro de preços para fornecimento e instalação de persianas horizontais de alumínio, com lâminas de 50 mm.

O setor técnico justifica a escolha pelo parcelamento do objeto, em suma, em razão de aspectos técnicos, operacionais e econômicos, visando ampliar a competitividade (fls. 18-19 do Id 0574307, destaques no original):

## ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

(...)

### 11. JUSTIFICATIVA DO PARCELAMENTO OU NÃO

11.1. A definição do parcelamento do objeto em dois lotes foi realizada com base em critérios técnicos, operacionais, logísticos e econômicos, considerando a metragem estimada para cada unidade, a complexidade das instalações, a concentração de demanda por região e a viabilidade de execução contratual.

11.2. O Lote 1 concentra a maior parte da metragem total estimada (3.848,00 m<sup>2</sup>), abrangendo unidades de maior complexidade operacional, especialmente aquelas situadas na Capital e Região Metropolitana, além de comarcas do interior cuja execução, quando agrupada, compõe bloco contratual de elevada demanda. Tal configuração exige estrutura operacional mais robusta, planejamento contínuo de mobilização de equipes e maior capacidade técnica e administrativa.

11.2.1. Lote 1 (Cota Principal para Ampla Concorrência):

(...)

11.3. O Lote 2 agrega unidades que, em conjunto, correspondem a 539,00 m<sup>2</sup> do total estimado, compondo bloco contratual proporcionalmente reduzido, com volume global adequado à participação de microempresas e empresas de pequeno porte, sem prejuízo da eficiência da execução.

**11.3.1. Lote 2 (Cota Reservada destinado ao atendimento por ME/EPP)**

(...)

Calha lembrar que, apesar de o parcelamento ser um princípio expresso no art. 47, II, da Lei nº 14.133/2021, deve-se verificar, para a sua adoção, a viabilidade e vantajosidade econômica para a contratação.

Sobre esse tema, observe-se que o Tribunal de Contas da União tem súmula jurisprudencial no sentido de ser obrigatório o parcelamento do objeto, desde que divisível e que não haja perda da economia em escala. Vejamos:

**TCU, SÚMULA 247:** É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispoendo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade.

No caso, pelo parcelamento mencionado, restou garantido o **tratamento favorecido, diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte**, nos termos da Lei Complementar nº 123/2006, assegurado, também, pelo art. 4º da Lei nº 14.133/2021.

Ademais, partindo da especificação supra, a área demandante efetivou pesquisa de preço em conformidade aos parâmetros indicados no art. 23, §1º, I, II e III, da Lei 14.133/2021, priorizando valores praticados em outras contratações públicas e domínio amplo.

Nesse contexto, adotou-se o valor estimado total de R\$ 2.250.838,09 (dois milhões, duzentos e cinquenta mil, oitocentos e trinta e oito reais e nove centavos), conforme consta da Planilha de Cotação de Preço (Id 0578118), bem como do Termo de Referência (Id 0578027), que estabelece ao **Lote 1** (Cota Principal para Ampla Concorrência) o quantitativo de 3.848m<sup>2</sup>, correspondendo ao montante de R\$ 1.974.293,36 (um milhão, novecentos e setenta e quatro mil, duzentos e noventa e três reais e trinta e seis centavos), e ao **Lote 2** (Cota Reservada destinado ao atendimento por ME e EPP) o quantitativo de 539m<sup>2</sup>, correspondendo a R\$ 276.544,73 (duzentos e setenta e seis mil, quinhentos e quarenta e quatro reais e setenta e três centavos).

Informa-se, ainda, que a contratação se encontra prevista no Plano de Contratações Anual do Poder Judiciário - PAC 2026, sob o Código nº RDP-SEADI-2026-304 (fl. 06 do Id 0578027).

Concluída a exposição dos principais aspectos da fase preparatória da presente licitação, passa-se à análise específica das diretrizes centrais relacionadas ao tipo de contratação pretendida e à sua adequação ao caso concreto.

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

O art. 17 da Lei nº 14.133/2021 estabelece as fases necessárias para a realização dos procedimentos licitatórios em geral. 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.

(...) GN

Por sua vez, no art. 53 da nova Lei de Licitações tem-se 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.”.

Nesse ponto, continua o art. 53 da Lei nº 14.133/2021:

Art. 53. *omissis*.

§ 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 essa é a fase em que se encontra o presente processo, motivo pelo qual passaremos a dispor sobre os cumprimentos dos mandamentos legais respectivos.

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;

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

(...) GN

Compulsando os autos, verifica-se a presença dos competentes Estudo Técnico Preliminar Atualizado (Id 0574307) e Termo de Referência Atualizado (Id 0578027), contendo a descrição da necessidade da contratação, a definição do objeto e das condições de execução e pagamento e o orçamento estimado.

Foram igualmente abordadas pelos documentos constantes dos autos as qualificações técnica e econômico-financeira necessárias à contratação.

Cabe, ainda, ressaltar que foi confeccionado e juntado ao caderno processual o Mapa dos Riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a eficaz execução contratual, indicando os potenciais riscos, suas principais causas, a probabilidade e a magnitude do impacto, além de propor ações preventivas e de contingência que poderão ser adotadas pelo e. Tribunal de Justiça do Estado do Ceará (Id 0578043).

Avançando na análise da etapa de instrução inicial do certame, importante mencionar que a lei de regência estabelece, ainda, requisitos específicos para o Estudo Técnico Preliminar, conforme disposições dos §§ 1º e 2º do art. 18; vejamos:

**Lei nº 14.133/2021:**

Art. 18. *omissis.*

(...)

**§ 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 contera 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.**

(...) GN

Conforme exposto anteriormente, verifica-se que o ETP (Id 0574307), no caso concreto, contém os elementos obrigatórios destacados.

Acerca do **Termo de Referência (TR)**, dispõe a lei de regência das licitações:

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

(...)

**XXIII - termo de referência: 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;
- (...) GN

Dessa forma, aliado às demais informações constantes nos autos, **consideramos adequada, sob o aspecto formal, a instrução preliminar do presente processo licitatório.**

Nesse 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, nesse sentido, que os documentos técnicos acima mencionados (ETP e TR), os quais servem de base para todo o processo licitatório e para a futura contratação pretendida, foram confeccionados pela Gerência de Planejamento de Infraestrutura, órgão integrante da Secretaria de Administração e Infraestrutura desta e. Corte, unidade responsável pela demanda em questão, indicando, expressamente, que **a eventual aquisição dos objetos pretendidos, por meio do registro de preços, revela-se a melhor solução para atendimento das necessidades do Poder Judiciário Estadual (Subitem 10.2 do ETP, fl. 16 do Id 0574307).**

Isso posto, compete tecer algumas considerações sobre outros pontos importantes do certame e sobre a proposta de minuta do instrumento convocatório, o que se fará a seguir.

### **c) Da estimativa de preço:**

Como já mencionado, para a licitação em tela, a área demandante afirmou ter realizado a estimativa de preço total, no valor de R\$ 2.250.838,09 (dois milhões, duzentos e cinquenta mil,

oitocentos e trinta e oito reais e nove centavos), conforme o Termo de Referência (Item 22.1, fl. 42 do Id 0578027), bem como o Relatório e a Planilha de Cotação de Preço (Ids 0578115 e 0578118).

A Lei nº 14.133/2021 estabelece regramento próprio no que se refere ao procedimento regular para estimativa de preços, conforme disposto no art. 23 e seguintes, *in verbis*:

**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.

(...) GN

**Art. 24. Desde que justificado, o orçamento estimado da contratação poderá ter caráter sigiloso, sem prejuízo da divulgação do detalhamento dos quantitativos e das demais informações necessárias para a elaboração das propostas, e, nesse caso:**

**I - o sigilo não prevalecerá para os órgãos de controle interno e externo;**

**II - (VETADO).**

Parágrafo único. Na hipótese de licitação em que for adotado o critério de julgamento por maior desconto, o preço estimado ou o máximo aceitável constará do edital da licitação.

Na hipótese, em relação à cotação de preços, **não foram utilizados portais de compras governamentais ou de domínio amplo** (como o Painel de Preços) para a obtenção dos valores finais. No entanto, foi utilizada a solução tecnológica “Banco de Preços”, especificamente a aba “**Mapa Estratégico de Fornecedores**”, para identificar empresas que já participaram e venceram licitações públicas de objetos similares. Após a identificação das empresas aptas no Banco de Preços e nos registros internos, a cotação foi realizada exclusivamente por meio de **consultas diretas aos fornecedores especializados**.

A estratégia de pesquisa utilizada está amparada no **art. 23, IV, da Lei nº 14.133/2021**, acima transcrito.

Desse modo, o “Banco de Preços” pode ser considerado instrumento auxiliar de pesquisa, enquanto a coleta direta junto aos fornecedores configura a efetiva cotação. Recomenda-se apenas que o processo registre claramente essa metodologia, evidenciando os contatos realizados, os valores obtidos e a motivação da escolha. Vejamos o que informa a unidade demandante, por meio do Estudo Técnico Preliminar (fl. 15 do Id 0574307):

#### ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

(...)

9.1.1. A pesquisa de preços foi conduzida em conformidade com o Manual de Pesquisa de Preços do TJCE e com o art. 23 da Lei nº 14.133/2021. Não foram identificados registros válidos em bases oficiais ou domínio amplo para o objeto, motivo pelo qual a pesquisa foi realizada exclusivamente com fornecedores especializados; 9.1.2. As propostas recebidas foram analisadas quanto à conformidade técnica, composição dos valores e inclusão dos serviços de instalação. O resumo da cotação, bem como os documentos comprobatórios, encontram-se apresentados nos Anexos A e B deste ETP.

(...)

No caso, a área técnica justificou que, ao realizar a busca em portais de compras governamentais e de domínio amplo, **não foram encontrados registros válidos e consistentes** que atendessem às especificações técnicas rigorosas e detalhadas do objeto.

O método utilizado para o cálculo foi a média aritmética das propostas obtidas e, quanto aos fornecedores consultados foram colhidas 05 (cinco) propostas válidas de empresas do setor: **JW Indústria e Comércio de Cortinas: R\$ 390,00/m²; Persianas Harmony: R\$ 452,41/m²; PFD**

**Distribuidora:** R\$ 543,48/m<sup>2</sup>; **JR Decorações e Comércio:** R\$ 580,00/m<sup>2</sup>; **Agatek Indústria e Comércio:** R\$ 599,45/m<sup>2</sup> (fl. 07 do Id 0578115).

Os preços cotados já incluem o serviço de instalação de todos os componentes e os custos logísticos para capital e interior.

A cotação de preços para essa aquisição utilizou os parâmetros estabelecidos pelo art. 23 da Lei 14.133/2021, seguindo a Instrução Normativa SEGES/ME nº 65/2021 (fl. 42 do Id 0578027):

#### **TERMO DE REFERÊNCIA**

(...)

#### **ESTIMATIVAS DO VALOR DA CONTRATAÇÃO**

22.1. O custo estimado total da contratação é de R\$ 2.250.838,09 (Dois milhões, duzentos e cinquenta mil, oitocentos e trinta e oito reais e nove centavos).

22.1.1. A pesquisa de preços foi conduzida em conformidade com o Manual de Pesquisa de Preços do TJCE e com o art. 23 da Lei nº 14.133/2021. Não foram identificados registros válidos em bases oficiais ou domínio amplo para o objeto, motivo pelo qual a pesquisa foi realizada exclusivamente com fornecedores especializados;

22.1.2. As propostas recebidas foram analisadas quanto à conformidade técnica, composição dos valores e inclusão dos serviços de instalação. O resumo da cotação, bem como os documentos comprobatórios, encontram-se apresentados nos Anexos G e H deste Termo de Referência.

(...)

Assim, considerada a justificativa de pesquisa de preço apresentada, entendemos pela conformidade da estimativa indicada.

#### **d) Da adequação da modalidade Pregão Eletrônico:**

Com o advento da Lei nº 14.133/2021, **o Pregão configura-se como a modalidade de licitação obrigatória para aquisição de bens e serviços comuns**, possuindo regramento específico na Lei Geral, ao lado das demais modalidades fixadas.

Nesse sentido:

#### **Lei nº 14.133/2021:**

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

(...)

**XLI - pregão: modalidade de licitação obrigatória para aquisição de bens e serviços comuns, cujo critério de julgamento poderá ser o de menor preço ou o de maior desconto;**

(...) GN

**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. (GN)

**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.**

Parágrafo único. O pregão não se aplica às contratações de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual e de obras e serviços de engenharia, exceto os serviços de engenharia de que trata a alínea “a” do inciso XXI do *caput* do art. 6º desta Lei. (GN)

Buscando aclarar o conceito legal sobre o caráter comum dos bens e serviços aptos à contratação via Pregão, oportuno mencionar as lições da doutrina especializada, a exemplo dos ensinamentos da Professora Irene Nohara (*Tratado de direito administrativo: licitação e contratos administrativos*), 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 administrativo: licitação e contratos administrativos**. 3ª ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2022 – ePub 3. ed. em e-book baseada na 3. ed. impressa) GN

Firmadas essas premissas, repita-se que o processo almeja o registro de preços visando à eventual **fornecimento e instalação de Persianas Horizontais de Alumínio com Lâminas de 50mm**. Tais bens, com efeito, podem, salvo melhor juízo, ser classificados como “*bem comum*”, nos termos do inciso XIII do art. 6º da Lei nº 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 menciona os padrões de desempenho e qualidade a serem exigidos, por meio das especificações apresentadas, bem como apresenta 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 Item 1.4 (fl. 03 do Id 0578027), a informação de que: “*Os bens objeto da presente contratação enquadram-se na categoria de bens comuns, nos termos do art. 6º, inciso XII, da Lei nº 14.133/2021, por se tratar de itens que podem ser especificados de forma objetiva, em padrões usuais de mercado, sem a necessidade de soluções sob medida ou de natureza complexa.*”.

Nesse sentido, compete ao agente ou ao 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 apenas 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 nº 8.666/1993, foi regulamentada no âmbito deste e. Tribunal por meio da Resolução nº 10/2020 do Tribunal Pleno, *in verbis*:

**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. (GN)

Assim, 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 Estado Ceará, de forma que **se verifica o respeito à lei no tocante à escolha de tal modalidade no caso dos autos.**

**e) Do critério de julgamento:**

É consentânea a opção pelo tipo de licitação “**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, da Lei nº 14.133/2021, quando da definição do Pregão, nos termos acima transcritos (fl. 29 do Id 0578027):

**TERMO DE REFERÊNCIA**

(...)

**18.1.** Critério de Julgamento da Proposta.

**18.1.1.** A FORNECEDORA será selecionado por meio da realização de procedimento de LICITAÇÃO, na modalidade PREGÃO, sob a forma ELETRÔNICA, com adoção do critério de julgamento pelo MENOR PREÇO GLOBAL POR LOTE

(...)

**f) Do Sistema de Registro de Preços:**

O Sistema de Registro de Preços (SRP), sistemática pretendida neste caso, diferentemente das contratações convencionais, caracteriza-se pela formação de um cadastro de preços previamente licitados, formalizados através da ata de registro de preços, e pela mera expectativa de aquisição desses bens ou serviços registrados durante todo o prazo de validade da ata.

Assim sendo, apregoa Ronny Charles Lopes de Torres (*Leis de Licitações Públicas Comentadas*)<sup>4</sup> ao discorrer sobre as principais características do instituto:

---

<sup>4</sup> TORRES, Ronny Charles Lopes de. **Leis de Licitações Públicas Comentadas**. 14ª ed. São Paulo: Editora Juspodivm, 2023. pág. 530.

O registro de preços é um procedimento auxiliar que facilita a atuação da Administração em relação a futuras contratações. É um procedimento para registro formal de preços, condições de fornecimento e fornecedores, para contratações futuras.

Utilizando esse procedimento, pode-se abrir um certame licitatório em que o vencedor terá seus preços registrados, para que posteriores necessidades de contratação sejam dirigidas diretamente a ele, de acordo com os preços aferidos.

Diante desta básica compreensão, é importante delimitar que o Sistema de Registro de Preços é um procedimento auxiliar que atua conjugado ao procedimento licitatório, para gerar um instrumento auxiliar (ata de registro de preços). Este instrumento auxiliar gera obrigações, sobretudo de fornecimento, que podem fundamentar futuras contratações.

A legalidade para o feito tem previsão expressa na Lei nº 14.133/21, *ipsis verbis*:

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

(...)

**XLV - sistema de registro de preços: conjunto de procedimentos para realização, mediante contratação direta ou licitação nas modalidades pregão ou concorrência, de registro formal de preços relativos a prestação de serviços, a obras e a aquisição e locação de bens para contratações futuras.**

(...) GN

**Art. 40. O planejamento de compras deverá considerar a expectativa de consumo anual e observar o seguinte:**

I - condições de aquisição e pagamento semelhantes às do setor privado;

**II - processamento por meio de sistema de registro de preços, quando pertinente;**

III - determinação de unidades e quantidades a serem adquiridas em função de consumo e utilização prováveis, cuja estimativa será obtida, sempre que possível, mediante adequadas técnicas quantitativas, admitido o fornecimento contínuo;

IV - condições de guarda e armazenamento que não permitam a deterioração do material;

(...) GN

**Art. 78. São procedimentos auxiliares das licitações e das contratações regidas por esta Lei:**

(...)

**IV - sistema de registro de preços;**

(...)

§ 1º Os procedimentos auxiliares de que trata o *caput* deste artigo obedecerão a critérios claros e objetivos definidos em regulamento.

(...) GN

O legislador cuidou, ainda, de traçar regras específicas a serem observadas nas licitações destinadas ao registro de preço, como se vê a seguir:

**Art. 82. O edital de licitação para registro de preços observará as regras gerais desta Lei e deverá dispor sobre:**

**I - as especificidades da licitação e de seu objeto, inclusive a quantidade máxima de cada item que poderá ser adquirida;**

II - a quantidade mínima a ser cotada de unidades de bens ou, no caso de serviços, de unidades de medida;

III - a possibilidade de prever preços diferentes:

a) quando o objeto for realizado ou entregue em locais diferentes;

b) em razão da forma e do local de acondicionamento;

c) quando admitida cotação variável em razão do tamanho do lote;

d) por outros motivos justificados no processo;

IV - a possibilidade de o licitante oferecer ou não proposta em quantitativo inferior ao máximo previsto no edital, obrigando-se nos limites dela;

**V - o critério de julgamento da licitação, que será o de menor preço ou o de maior desconto sobre tabela de preços praticada no mercado;**

VI - as condições para alteração de preços registrados;

VII - o registro de mais de um fornecedor ou prestador de serviço, desde que aceitem cotar o objeto em preço igual ao do licitante vencedor, assegurada a preferência de contratação de acordo com a ordem de classificação;

VIII - a vedação à participação do órgão ou entidade em mais de uma ata de registro de preços com o mesmo objeto no prazo de validade daquela de que já tiver participado, salvo na ocorrência de ata que tenha registrado quantitativo inferior ao máximo previsto no edital;

IX - as hipóteses de cancelamento da ata de registro de preços e suas consequências.

(...) GN

**Art. 83. A existência de preços registrados implicará compromisso de fornecimento nas condições estabelecidas, mas não obrigará a Administração a**

**contratar**, facultada a realização de licitação específica para a aquisição pretendida, desde que devidamente motivada. (GN)

Art. 84. **O prazo de vigência da ata de registro de preços será de 1 (um) ano e poderá ser prorrogado, por igual período, desde que comprovado o preço vantajoso.**

Parágrafo único. O contrato decorrente da ata de registro de preços terá sua vigência estabelecida em conformidade com as disposições nela contidas. (GN)

Art. 86. O órgão ou entidade gerenciadora deverá, na fase preparatória do processo licitatório, para fins de registro de preços, realizar procedimento público de intenção de registro de preços para, nos termos de regulamento, possibilitar, pelo prazo mínimo de 8 (oito) dias úteis, a participação de outros órgãos ou entidades na respectiva ata e determinar a estimativa total de quantidades da contratação.

§ 1º O procedimento previsto no *caput* deste artigo será dispensável quando o órgão ou entidade gerenciadora for o único contratante.

(...)

Nesse ponto, cabe destacar que, na forma do art. 86 da Lei nº 14.133/2021, para fins de registro de preços, o órgão gerenciador deverá realizar procedimento público de Intenção de Registro de Preços (IRP), a fim de permitir a participação de outros órgãos ou entidades na ata e determinar a estimativa total da contratação.

Entretanto, a lei regulamentadora excepciona a necessidade do IRP nos casos em que o órgão gerenciador seja o único contratante. À vista disso e considerando a justificativa exposta no Subitem 1.9 do Termo de Referência (fl. 04 do Id 0578027), este e. Tribunal de Justiça optou pela não divulgação da intenção.

Diante das exigências legais, conforme demonstrado neste parecer, observamos que **o procedimento de contratação foi instruído nos termos determinados.**

**g) Da proposta de minuta do Edital Pregão Eletrônico n. 007/2026 (fls. 01-41 do Id 0599503):**

O instrumento que inaugura a fase externa da licitação é o edital e sua respectiva publicidade, por meio da qual é assegurada a ampla divulgação e a observância do princípio da transparência. Trata-se do ato convocatório que disciplina as **condições de participação** (Item 4); os **prazos** de impugnação (Item 9), de validade da proposta (Subitens 5.7 e 5.11.16.5); de envio de Documentos Complementares (Subitem 5.9.10); de Recursos Administrativos (Subitem 10.1); de

assinatura da Ata de Registro de Preços (Subitem 7.1); de assinatura do Termo de Contrato (Subitem 13.2) e da forma de contagem de prazo (Subitem 20.1.10); estabelece o **local** de realização da sessão pública integralmente por meio da *Internet*, no endereço eletrônico <https://licitacoes-e2.bb.com.br> (sistema do Banco do Brasil), conforme Item 1 do Edital, e de formalização de consultas e recursos, pelo e-mail [cpl.tjce@tjce.jus.br](mailto:cpl.tjce@tjce.jus.br), preferencialmente, nos termos dos Subitens 9.1 e 9.2; nos **critérios de julgamento**, o Subitem 5.12.1 reafirma o critério de menor preço global por lote, e os Subitens 5.12.10 a 5.12.14 estabelecem critérios para desclassificação; a **forma de credenciamento** dos interessados em participar do certame está detalhada na Seção 5.2 (Credenciamento no Aplicativo Licitações), enquanto o Subitem 4.1 reforça que o credenciamento prévio no sistema eletrônico utilizado no processo é uma condição obrigatória para a participação; as **condições de aceitabilidade das propostas** são detalhadas principalmente na Seção 5.11 do Edital e complementadas pelas regras de julgamento; quanto aos **requisitos de habilitação**, indicados na Seção 6, os Subitens 6.1.6.2.22.2 a 6.1.6.2.22.7 especificam como os documentos devem ser apresentados (cópias autenticadas, originais ou declaração de autenticidade por advogado) e os critérios para documentos obtidos via *internet*.

O edital traz a descrição do objeto tanto de forma geral, no Subitem 2.1, quanto detalhada ao longo de seus anexos, no Subitem 2.3, quando da composição dos lotes. Ademais, nos termos do art. 25, *caput*, da Lei nº 14.133/2021, o edital deverá conter, obrigatoriamente, a descrição do objeto da licitação; as regras de convocação; os critérios de seleção da proposta; os requisitos de habilitação e demais elementos indispensáveis, conforme transcrição a seguir:

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.

§ 1º Sempre que o objeto permitir, a Administração adotará minutas padronizadas de edital e de contrato com cláusulas uniformes.

(...)

Observa-se que a proposta de minuta do Edital do Pregão Eletrônico nº 007/2026 (fls. 01-41 do Id 0599503) apresenta os elementos essenciais delineados no dispositivo legal acima, respeitando, ainda, as especificidades da contratação, **o que nos leva a concluir pela regularidade do instrumento convocatório minutado.**

Outrossim, pelo que se vê nos autos, constituem anexos do edital e dele fazem parte os seguintes documentos, dos quais passamos a indicar (Id 0599503): Anexo 1 - Termo de Referência (fls. 42-86) e seus anexos (fls. 87-101); Anexo 2 - Orçamento Detalhado (fls. 104-105); Anexo 3 - Modelo de Apresentação da Proposta (fls. 106-108); Anexo 4 - Modelo de Declaração não

Extrapolada a Receita Bruta Máxima Admitida para fins de enquadramento como Empresa de Pequeno Porte (fl. 109); Anexo 5 - Modelo de Declaração de Microempresa ou Empresa de Pequeno Porte (fl. 110); Anexo 6 - Modelo de Declaração de que não emprega menor (fl. 111); Anexo 7 - Modelo de Declaração de Atendimento aos Requisitos de Habilitação (fl. 112); Anexo 8 - Modelo de Declaração Percentual Mínimo de mão de obra constituído por mulheres vítimas de violência doméstica (fl. 113); Anexo 9 - Modelo de Declaração de que não possui, em sua cadeia produtiva, empregados executando trabalho degradante ou forçado (fl. 114); Anexo 10 - Modelo de Declaração de cumprimento de reserva de cargos legal para pessoa com deficiência ou reabilitado da previdência social (fl. 115); Anexo 11 - Modelo de Declaração de autenticidade dos documentos (fl. 116); Anexo 12 - Minuta da Ata de Registro de Preços e anexos (fls. 117-125); Anexo 13 - Minuta do Termo de Contrato (fls. 130-147) e anexos.

Ademais, a estrutura em lotes (cota principal e cota reservada) obedece ao disposto no art. 48, III, da LC nº 123/2006, garantindo reserva de cota para ME/EPP, conforme determina a legislação.

O edital adota o modo de disputa aberto e fechado, detalha com clareza as fases de apresentação de propostas, sessão pública, envio de lances, julgamento, habilitação, adjudicação e homologação, com previsão da utilização de critérios de desempate, disputa final, preferência ME/EPP, prazos, validade *etc.*

**Encontra-se, pois, atendido o que dispõe a Lei nº 14.133/2021.**

#### **h) Da Ata de Registro de Preço (fls. 117-125 do Id 0599503):**

Ao analisarmos o Anexo 12 do Edital do certame em comento, o qual dispõe sobre o modelo da Ata de Registro de Preço a ser celebrada, verifica-se que o texto apresentado expõe com precisão as informações necessárias para conferir segurança e clareza sobre os itens registrados e sua forma de fornecimento/execução.

Nesse sentido, compete trazer a redação da Nova Lei de Licitações, que define o instrumento em questão; vejamos:

##### **Lei 14.133/2021:**

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

(...)

XLVI - ata de registro de preços: documento vinculativo e obrigacional, com característica de compromisso para futura contratação, no qual são registrados o objeto, os preços, os fornecedores, os órgãos participantes e as condições a serem praticadas,

conforme as disposições contidas no edital da licitação, no aviso ou instrumento de contratação direta e nas propostas apresentadas;

(...)

Art. 84. O prazo de vigência da ata de registro de preços será de 1 (um) ano e poderá ser prorrogado, por igual período, desde que comprovado o preço vantajoso.

Parágrafo único. O contrato decorrente da ata de registro de preços terá sua vigência estabelecida em conformidade com as disposições nela contidas.

Concluimos, nesse ponto, que a proposta de minuta de ARP anexa ao instrumento convocatório do certame encontra-se em conformidade com a legislação aplicável, e atende aos requisitos essenciais para sua validade.

#### **i) Da proposta de minuta do contrato (fls. 130-147 do Id 0599503):**

Nos termos do art. 95 da Lei nº 14.133/2021 é obrigatório o uso do instrumento de contrato sempre que a Administração Pública celebrar ajustes com terceiros, ressalvadas hipóteses expressamente previstas na legislação, nas quais poderá ser adotado instrumento simplificado, como carta-contrato, nota de empenho, autorização de compra ou ordem de serviço, nos termos do art. 95 da Lei 14.133/2021, e assim, ainda que possível a substituição do contrato por outro instrumento apto, deve-se respeitar os termos estabelecidos no art. 92 da citada Lei, conforme redação a seguir:

##### **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 conterà 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 orçamento estimado, e poderá ser estabelecido mais de um índice específico ou setorial, em conformidade com a realidade de mercado dos respectivos insumos.

(...) GN

No caso, considerado o conteúdo do TR, observamos que o objeto envolve a aquisição e instalação de persianas horizontais de alumínio com lâminas de 50 mm, com previsão expressa de garantia do produto, além de obrigações futuras relacionadas à manutenção corretiva em assistência técnica, exigência essa que se estende para além da entrega imediata do bem, o que mitiga a possibilidade de formalização por meio de instrumento simplificado, como nota de empenho, conforme exceção prevista no art. 95, II, da Lei nº 14.133/2021.<sup>5</sup> Dessa forma, entendemos que o contrato é o instrumento hábil para a futura e eventual contratação, conforme observou a área técnica, à fl. 17 do TR (Id 0578027):

(...)

10.12. A contratação decorrente deste Termo de Referência será formalizada por meio de instrumento contratual, nos termos do art. 95 da Lei nº 14.133/2021, considerando que o objeto envolve obrigações futuras de natureza continuada, notadamente aquelas relacionadas à garantia contratual, assistência técnica, substituição de peças defeituosas e correção de vícios, assegurando a adequada definição das obrigações assumidas pelas partes e a regular execução contratual.

(...)

Por oportuno, cumpre observar inexistir contradição entre os Subitens 10.12 e 16.1 do TR (fls. 17 e 28 do Id 0578027), o qual determina que não será exigida garantia contratual nos termos do art. 96 da Lei nº 14.133/2021. Tal garantia refere-se à caução, seguro-garantia ou fiança bancária que o(a) licitante vencedor(a) deposita para assegurar o cumprimento das obrigações. Na hipótese, dispensou-se essa exigência por considerar o objeto de baixo risco e execução simples.

A garantia a que se refere o Subitem 10.12 do TR (fl. 17 do Id 0578027) diz respeito à garantia técnica dos subitens 7.1 e 16.2 do TR (fls. 10 e 28 do Id 0578027), que obriga o fornecedor

---

<sup>5</sup> Art. 95. O instrumento de contrato é obrigatório, salvo nas seguintes hipóteses, em que a Administração poderá substituí-lo por outro instrumento hábil, como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço: (...) II - compras com entrega imediata e integral dos bens adquiridos e dos quais não resultem obrigações futuras, inclusive quanto a assistência técnica, independentemente de seu valor. (...)

a oferecer garantia sobre o produto e sobre a instalação de, no mínimo, 12 (doze) meses. Assim, exige-se a formalização do pacto por meio do instrumento de contrato, por se vislumbrar uma obrigação futura.

Em resumo, temos que a proposta de minuta do contrato em referência atende, em seus aspectos gerais, aos requisitos da Lei de regência (art. 92), dos quais se destacam, sem prejuízo de outros igualmente importantes, as disposições sobre definição do objeto; forma de execução; condições de pagamento; critérios, data-base e periodicidade do reajustamento de preços; critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento; prazos e forma de execução, entrega e recebimento dos serviços; direitos e responsabilidades das partes, com as penalidades cabíveis; os casos de rescisão; a legislação aplicável à execução do contrato; a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação; dentre outras que complementam a execução da avença.

Assim, **concluimos pela regularidade do instrumento convocatório minutado nos termos apresentados.**

#### **IV - DA CONCLUSÃO.**

Ante todo o exposto, ressaltando-se, mais uma vez, que os aspectos de conveniência, oportunidade e critérios técnicos não estão sob o crivo desta Consultoria Jurídica, **nos manifestamos pela regularidade do procedimento licitatório até então, bem como pela conformidade legal dos artefatos exibidos, inclusive a proposta da minuta do Edital de Pregão Eletrônico nº 007/2026 e do contrato**, que nos foram encaminhados para análise, razão pela qual entendemos possível o prosseguimento do certame.

Recomendamos que os autos sejam remetidos à Gerência de Contratações de Obras e Serviços de Engenharia deste e. TJCE, para a adoção das providências imprescindíveis à publicação do ato convocatório.

É o parecer, smj. À superior consideração.  
Fortaleza, data e hora indicadas na assinatura digital.

De acordo. À douta Presidência.

Francinilda Gomes de Brito Marinho  
Assessora Jurídica

Cristhian Sales do Nascimento Rios  
Consultor Jurídico



ESTADO DO CEARÁ  
PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA  
GABINETE DA PRESIDÊNCIA

**Processo SEI nº 8516908-98.2025.8.06.0000.**

**Interessado(a):** Secretaria de Administração e Infraestrutura (SEADI).

**Assunto:** Análise da proposta de minuta do Edital de Pregão Eletrônico nº 07/2026, para aquisição e instalação de persianas horizontais de alumínio com lâminas de 50 mm, visando atender as necessidades do e. TJCE.

### **DECISÃO**

Em evidência, o processo administrativo acima identificado, por meio do qual foi encaminhada, para análise da Consultoria Jurídica, a proposta de minuta do Edital de Pregão Eletrônico nº 007/2026 (fls. 01-41 do Id 0599503), o qual tem por objeto o “*Registro de preços para fornecimento e instalação de PERSIANAS HORIZONTAIS DE ALUMÍNIO COM LÂMINAS DE 50 MM, a fim de atender as necessidades das unidades judiciárias e administrativas do Poder Judiciário do Estado do Ceará.*”.

Pelas informações constantes nos autos, verifica-se que a Secretaria de Administração e Infraestrutura (SEADI) pretende o registro de preços visando o fornecimento e instalação de persianas horizontais de alumínio com lâminas de 50 mm, a fim de atender as necessidades das unidades judiciárias e administrativas do Poder Judiciário do Estado do Ceará.

Acerca da regularidade do Edital da licitação e do respectivo processo, a Consultoria Jurídica emitiu parecer fundamentado, asseverando o atendimento das exigências legais aplicáveis.

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

Nesse sentido, encaminhem-se os autos à Gerência de Contratações de Obras e Serviços de Engenharia deste e. TJCE, para a adoção de providências imprescindíveis à publicação do ato convocatório.

Expedientes necessários.

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 29/04/2026, às 15:52, 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](https://sei-adm.tjce.jus.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **0672815** e o código CRC **27D86081**.

Referência: Processo nº 8516908-98.2025.8.06.0000

SEI nº 0672815