



Processo SEI nº 8502296-91.2026.8.06.0000.

Interessadas: Secretaria de Administração e Infraestrutura e Coordenadoria de Gestão de Suprimentos da SEADI.

Assunto: Análise jurídica da proposta de minuta do Edital do Pregão Eletrônico nº 020/2026, com sistema de registro de preços, visando eventual aquisição de açúcar, adoçante, café e chás.

Valor da Contratação: R\$ 2.103.213,50 (dois milhões, cento e três mil, duzentos e treze reais e cinquenta centavos).

PARECER

I - DO RELATÓRIO.

Trata-se de processo administrativo encaminhado à Consultoria Jurídica pela Diretoria de Suporte ao Planejamento e de Gerenciamento de Contratações, por meio do Memorando nº 118/2026-DIRSPGC (Id 0704553), para controle prévio de legalidade da proposta de minuta do Edital do Pregão Eletrônico nº 020/2026 (Id 0704534), cujo objeto consiste no registro de preços visando eventual aquisição de açúcar, adoçante, café e chás, a fim de atender às necessidades do Poder Judiciário Cearense.

A demanda foi instaurada pela Coordenadoria de Gestão de Suprimentos da SEADI, por meio do Documento de Formalização da Demanda/Documento de Oficialização da Demanda - DFD/DOD (Id 0689778), com o objetivo de assegurar o fornecimento de suprimentos destinados ao preparo de bebidas às unidades administrativas e judiciárias do e. TJCE, tanto na Capital quanto no interior do Estado.

Consta dos autos que o abastecimento atualmente vinculado à Ata de Registro de Preços nº 24/2025 não se mostrou suficiente para atender a necessidade projetada, em razão do fracasso da cota reservada no certame anterior, além da superveniência de demanda

institucional de ampliação do atendimento às comarcas do interior. Assim, a nova licitação busca recompor a capacidade de abastecimento e uniformizar o fornecimento desses insumos no âmbito do Poder Judiciário estadual.

O Estudo Técnico Preliminar - ETP (Id 0689789) examinou alternativas de atendimento, histórico de contratações similares, levantamento de mercado, estimativa de valor, solução escolhida, parcelamento, resultados pretendidos e posicionamento conclusivo pela viabilidade do registro de preços.

O Termo de Referência - TR (Id 0692627), por sua vez, consolidou o objeto, quantitativos, especificações, condições de fornecimento, recebimento, pagamento, gestão e fiscalização, sanções, adesões e a estimativa do valor global de R\$ 2.103.213,50 (dois milhões, cento e três mil, duzentos e treze reais e cinquenta centavos), distribuído entre o 1º grau de jurisdição, no montante de R\$ 1.737.603,75, e o 2º grau de jurisdição, no montante de R\$ 365.609,75, conforme informado pela unidade técnica no Memorando nº 086/2026/Gerência de Aquisições e Suprimentos (Id 0694164).

Os autos registram a anuência do Secretário de Administração e Infraestrutura quanto às especificações constantes do Documento de Formalização da Demanda - DFD, do Estudo Técnico Preliminar - ETP, do Termo de Referência e de seus anexos retificados, conforme Anuência do Secretário (Id 0695037). Também consta a Minuta do Edital PE 020/2026 (Id 0704534), que contém a minuta do instrumento convocatório, seus anexos, a reprodução do Termo de Referência e a Minuta da Ata de Registro de Preços - ARP.

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

- a) Documento de Formalização da Demanda/Documento de Oficialização da Demanda - DFD/DOD (Id 0689778);
- b) Estudo Técnico Preliminar - ETP (Id 0689789);
- c) Anexo I do ETP - Informações Complementares (Id 0689799);
- d) Mapa de Preços Preliminar para ETP (Id 0689808);
- e) Relatório de Pesquisa de Preços para ETP (Id 0689813);
- f) Relatório de Definição de Quantitativos para Aquisição (Id 0689831);
- g) Termo de Referência - TR (Id 0692627);
- h) Anexo I - Formação dos Lotes e Estimativa da Contratação (Id 0692639);

- i) Anexo II - Divisão por Grau de Jurisdição (Id 0692648);
 - j) Anexo VI - Mapa de Riscos (Id 0692670);
 - k) Relatório de Cotação de Preço (Id 0692674);
 - l) Mapa de Preços (Id 0692679);
 - m) Reconhecimento de Documentos Externos (Id 0692686);
 - n) Memorando nº 086/2026/GERAQSUPRIM (Id 0694164);
 - o) Anuência do Secretário de Administração e Infraestrutura (Id 0695037) e Termo de Autorização de Processo Licitatório (Id 0668641);
 - p) Proposta de minuta do Edital do Pregão Eletrônico nº 020/2026, com anexos e Minuta da Ata de Registro de Preços - ARP (Id 0704534);
 - q) Memorando nº 118/2026-DIRSPGC (Id 0704553).
- É, no essencial, o relatório. Cumpre-nos opinar a respeito.**

II - DELIMITAÇÃO DO PARECER JURÍDICO.

De início, vale ter presente que o âmbito deste parecer se restringe ao exame de legalidade do procedimento licitatório, abrangendo a análise dos artefatos que são utilizados como justificativa para a escolha administrativa empreendida na espécie, verificando-se sua conformidade com o previsto em lei, bem como a regularidade da proposta de minuta do edital regulador do certame, não se adentrando, porém, 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, 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)¹

Em síntese, o exame restringe-se à regularidade jurídica da instrução, à adequação formal dos artefatos de planejamento, à compatibilidade entre DFD/DOD, ETP, TR, anexos, pesquisa de preços, minuta de edital, minuta de ARP e forma de futura formalização do ajuste. Não se adentra no mérito administrativo, na conveniência e oportunidade da aquisição objeto destes autos, na definição técnica do consumo estimado, na validação material de especificações de alimentos, ou aferição técnica, tampouco em cálculos de pesquisa de mercado, salvo para verificar motivação, coerência documental, indicação das fontes, compatibilidade jurídica e ausência de contradição formal evidente.

III - DA ANÁLISE JURÍDICA.

a) Da contextualização da demanda e da identificação da necessidade:

As versões anteriores dos artefatos foram objeto de ajustes técnicos, e a versão final foi submetida à anuência do Secretário de Administração e Infraestrutura, conforme Id 0695037.

O Documento de Formalização da Demanda/Documento de Oficialização da Demanda - DFD/DOD indica que o objeto se destina a suprir demanda contínua de insumos para preparo de bebidas em unidades do Poder Judiciário estadual, com ampliação para comarcas do interior e justificativa de padronização, regularidade de abastecimento e melhoria das condições de trabalho e atendimento (fl. 01 do Id 0689778):

DOCUMENTO DE FORMALIZAÇÃO DA DEMANDA

(...)

3. IDENTIFICAÇÃO DA NECESSIDADE.

3.1. Tendo em vista as inúmeras atividades de natureza administrativa e judiciária

¹ **Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas** / Marçal Justen Filho. - 2. ed. - rev., atual. e ampl. - São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2023, p. 668-669.

desempenhadas pelas unidades que compõem a força de trabalho do Poder Judiciário estadual, é necessário o atendimento da demanda de suprimentos destinados ao preparo de bebidas, de modo a suprir o consumo da Sede do Tribunal de Justiça, Corregedoria Geral da Justiça, Fórum Clóvis Beviláqua, Fórum das Turmas Recursais, Creche Escola do Poder Judiciário, Escola Superior da Magistratura e Comarcas localizadas no interior.

3.2. O café e chá são bebidas altamente demandadas pela Administração Pública. Tal realidade evidencia a relevância dos suprimentos no cotidiano de magistrados, servidores, colaboradores e público externo, estando presentes em reuniões, atendimentos, sessões e momentos de pausa, o que pode contribuir para um ambiente de trabalho mais produtivo e integrador.

3.3. Ademais, o café pode auxiliar a produtividade no ambiente de trabalho. Seu principal composto ativo, a cafeína, é reconhecida por favorecer a concentração, aumentar o estado de alerta e proporcionar mais energia para a execução de tarefas, especialmente aquelas que exigem foco e criatividade. Além disso, a tradicional pausa para seu consumo oferece um momento de descanso durante a jornada, contribuindo para a redução do estresse e a prevenção do esgotamento, fatores essenciais para o bom desempenho ao longo do dia.

3.4. Diante disso, é de vital importância que o TJCE possua os insumos em quantidades adequadas e compatíveis para suprir as necessidades de consumo de suprimentos destinados ao preparo de bebidas, assegurando a satisfação no ambiente de trabalho e contribuindo para a manutenção da rotina institucional.

(...)

A necessidade foi descrita de forma suficientemente identificável e guarda relação direta com o objeto pretendido. O DFD/DOD (Id 0689778) também contextualiza a existência de procedimento anterior, a frustração da cota reservada e a ampliação territorial do atendimento, elementos que conferem motivação administrativa à abertura de novo processo. Sob o enfoque jurídico-formal, a demanda foi provocada por unidade competente e encaminhada para aprofundamento técnico, não se verificando, nesse ponto, vício impeditivo.

Assim, verifica-se que o trâmite até aqui observado está em conformidade com o disposto no art. 8º do Manual de Planejamento para Contratações do e. TJCE², uma vez que a

² Art. 8º. Todos os demandantes de quaisquer soluções no TJCE, que precisem de algo que possa vir a determinar contratação, devem elaborar o DFD/DOD (Documento de Formalização da Demanda/Documento de Oficialização da Demanda) para registro e provocação formal de atendimento a determinada necessidade, na forma indicada no modelo padronizado de artefato dentro do repositório de modelos do TJCE. (...) (disponível em: <https://storageintranet.tj.ce.gov.br/uploads/2025/02/01-manual-planejamento-miolo-capa-7-2-2025.pdf>)

unidade demandante elaborou e registrou o DFD/DOD em modelo padronizado, provocando formalmente a adoção de providências para o atendimento da necessidade identificada.

O Estudo Técnico Preliminar - ETP aprofundou a descrição da necessidade, registra periodicidade diária, locais de aplicação e recebimento, diferenciais de entrega, volume estimado, destinatários finais e risco de desabastecimento (fl. 01 do Id 0689789):

ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

1. DESCRIÇÃO DA NECESSIDADE

1.1. Diante da política de planejamento, compra e armazenamento de insumos adotada pelo Tribunal de Justiça do Estado do Ceará – TJCE, cujo objetivo é reduzir os estoques do almoxarifado sem comprometer o abastecimento das unidades administrativas e judiciárias, faz-se necessário avaliar a necessidade relacionada ao DFD que provocou estes estudos preliminares, a fim de evitar falta ou excesso e desperdício de bens.

1.2. Neste sentido, primeiramente foram avaliados as efetivas necessidades que justificam o fornecimento pretendido, conforme indicado no DFD, a demanda de suprimentos destinados ao preparo de bebidas para atender as unidades judiciais e administrativas do Tribunal de Justiça localizadas na capital e no interior do estado do Ceará.

1.3. Resta evidenciada a necessidade de suprimentos destinados ao preparo de bebidas comumente disponibilizadas nos ambientes institucionais para atender à demanda contínua do Poder Judiciário estadual, considerando que o consumo de itens como o café e o chá constitui prática culturalmente enraizada que proporciona um ambiente de trabalho mais acolhedor e favorece o desenvolvimento das atividades judiciárias e administrativas diárias.

(...)

1.7. Por fim, a demanda por suprimentos destinado ao preparo de bebidas inclui além das unidades da capital, também as Comarcas do interior do Estado, anteriormente atendidas por suprimentos de fundos.

(...)

Ao analisar as possíveis opções de solução para a demanda apresentada, a Diretoria de Administração e a Gerência de Aquisições e Suprimentos, conforme consta no ETP, em um juízo de discricionariedade e conveniência que fogem da análise realizada por esta Consultoria Jurídica, entendeu pela necessidade/adequabilidade do **registro de preços para aquisição de Café, açúcar, adoçante e chás.**

Nesse sentido, 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)*”, 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).³

Vejamos o que se diz sobre o levantamento de mercado e a definição da solução (fls. 05-08 do Id 0689789):

ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

(...)

8. DESCRIÇÃO DA NECESSIDADE

8.1. Para a contratação em tela, foram pesquisados processos similares anteriores, feitos pelo TJCE e por outros órgãos e entidades, assim como pesquisa de oferta de soluções do mercado, com objetivo de identificar as diversas possibilidades e a existência de novas metodologias, tecnologias ou inovações que melhor supririam as necessidades do TJCE.

8.2. Os processos similares previamente conduzidos pelo TJCE, mencionados no item 2, contribuíram para a compreensão da necessidade, quantitativos e especificações dos itens. Contudo, a análise dessas contratações evidenciou oportunidades de aprimoramento, especialmente quanto ao ajuste dos quantitativos para atender demanda das unidades do interior do estado, à melhoria das especificações visando maior segurança dos materiais e à necessidade de um planejamento mais estruturado para assegurar previsibilidade e eficiência no atendimento.

8.3. De processos similares pesquisados, realizados por outros órgãos e

³ 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

entidades, citam-se, como exemplo, os Pregões Eletrônicos nºs 90035/2025 do Ministério Público do Estado do Ceará [1] e 0016/2023 do Tribunal Regional Eleitoral/RR [2]. A análise desses procedimentos serviu como referência para a análise das especificações técnicas, evidenciando a necessidade de atenção ao padrão de qualidade e a segurança dos itens, bem como ao afastamento de restrições indevidas, de modo a ampliar a competitividade e a eficácia do processo de aquisição.

8.4. No que se refere ao levantamento de soluções disponíveis no mercado, com o objetivo de identificar alternativas, novas metodologias, tecnologias ou inovações, foram apresentadas alternativas no item 3 – “Formas de Atendimento da Necessidade”, nas quais se avaliou a viabilidade técnica e financeira à luz das justificativas e das limitações apontadas. Dessa forma, apresenta-se a seguir as soluções remanescentes, para análise detalhada sob os aspectos técnicos.

8.4.1. Solução A: Contratação de empresa para preparo e entrega de bebidas prontas (café e chá – doce e amargo), incluindo o fornecimento de insumos.

(...).

8.4.2. Solução B: Aquisição de suprimentos destinados ao preparo de bebidas (café, chá, açúcar e adoçante) mediante adesão a Ata de Registro de Preços de órgãos ou entidades da Administração Pública.

(...)

8.4.3. Solução C: Aquisição de insumos destinados ao preparo de bebidas (café, chá, açúcar e adoçante).

8.4.3.1. Descrição C: A presente solução contempla a aquisição de insumos destinados ao preparo de bebidas (café, chá, açúcar e adoçante), por meio de fornecedores devidamente selecionados, conforme as necessidades previamente identificadas pela Administração. O fornecimento será realizado em conformidade com as especificações técnicas estabelecidas no instrumento convocatório, cabendo aos fornecedores a entrega regular dos produtos, nas condições e prazos definidos.

8.4.3.2. Vantagens C:

8.4.3.2.1. Previsibilidade e regularidade no

abastecimento, uma vez que é possível assegurar a entrega periódica dos produtos de acordo com a demanda estimada, evitando desabastecimentos ou aquisições emergenciais, que podem comprometer a rotina institucional e gerar custos adicionais.

8.4.3.2.2. Ampliação da garantia de qualidade e da conformidade com as normas sanitárias vigentes. A Administração exerce controle sobre aspectos como prazos de validade, acondicionamento e composição dos produtos, assegurando a segurança do consumo e o atendimento às exigências normativas aplicáveis.

8.4.3.2.3. Adaptação às especificações técnicas exigidas pelo TJCE, o que garante o pleno atendimento das necessidades institucionais.

8.4.3.2.4. Possibilidade de negociação de preços com os licitantes pois a aquisição mediante licitação garante ampla concorrência e preços competitivos, sendo ideal no âmbito do planejamento institucional.

8.4.3.3. Desvantagens C:

8.4.3.3.1. Necessidade de gerenciamento dos contratos de aquisição, exigindo controle logístico para a recepção e distribuição dos itens adquiridos. Contudo, o TJCE dispõe de uma estrutura operacional setorial de gestão e fiscalização de contratos, o que facilita o acompanhamento e gerenciamento desses processos, mitigando a complexidade associada.

8.4.3.3.2. Possibilidade de a licitação restar fracassada em virtude de oscilações nos preços de mercado ou de situações que possam comprometer a concretização da contratação. Entretanto, a análise de riscos, a ser detalhada no Termo de Referência, contribuirá para mitigar tais ocorrências e reduzir a probabilidade de insucesso

do certame.

8.4.3.4. Descrição do material:

8.4.3.4.1. No estabelecimento das especificações dos suprimentos foram consideradas as contratações anteriores e as aquisições de outros órgãos da Administração Pública. Na descrição dos materiais, buscou-se garantir o atendimento das necessidades do TJCE, sem comprometer a competitividade, em observância com os princípios e diretrizes estabelecidos pela Lei nº 14.133/2021.

8.5. Após análise, a aquisição de insumos destinados ao preparo de bebidas (café, açúcar, adoçante e chás), foi considerada a opção mais viável em praticamente todos os aspectos, pois garante maior controle sobre a qualidade e fornecimento dos itens, promove a competitividade e flexibilidade no mercado, e assegura que o TJCE possa adaptar-se rapidamente a qualquer necessidade que venha a surgir. Além disso, essa solução já é uma prática consolidada no TJCE, garantindo a eficiência do processo.

(...)

10. SOLUÇÃO ESCOLHIDA

10.1. Após as análises das particularidades da necessidade e das possibilidades de atendimento, identificou-se como a melhor opção para atendimento da necessidade a solução aquisição de insumos destinados ao preparo de bebidas (café, açúcar, adoçante e chás). Essa escolha se baseia nos seguintes fatores:

10.1.1. A solução adotada corresponde aos padrões usuais do mercado, caracterizando o(s) objeto(s) como comum(ns).

10.1.2. Os fornecedores atendem exatamente às especificações técnicas e requisitos da contratação necessários, garantindo que os produtos atendam satisfatoriamente a demanda do TJCE. 10.1.3. As entregas podem ser adaptadas às exigências de horários e locais.

10.1.4. Garante maior controle sobre a qualidade e fornecimento dos itens, proporcionando conformidade com as normas e regulamentos vigentes de segurança alimentar.

(...).

10.2. Por fim, tratando-se de demandas estimadas, é pertinente e adequado formalizar uma ata de Registro de Preços, uma prática recorrente no TJCE. Esse formato permite maior flexibilidade na aquisição dos itens conforme as necessidades que surgirem ao longo do tempo. Como os quantitativos são estimados, o registro de preços possibilita ajustes conforme as demandas reais durante sua validade, garantindo eficiência, controle e economia no processo de aquisição, alinhando-se ao padrão adotado tanto pelo TJCE quanto por outros órgãos públicos.

10.2.1. Com a decisão de formalizar uma ata de Registro de Preços, o TJCE optou por não realizar a divulgação da Intenção de Registro de Preços (IRP) neste caso específico. A Intenção de Registro de Preços (IRP) é a ferramenta que permite que Administração Pública compartilhe as suas intenções de realizar licitações para Registro de Preço— SRP, possibilitando a participação de outros órgãos ou entidades que tenham interesse em adquirir o mesmo objeto, possibilitando auferir melhores preços por meio de economia de escala.

10.2.1.1. Quanto à divulgação da IRP, registra-se que o art. 86 da Lei nº 14.133/2021, dispõe de tal exigência, como se observa a partir da leitura do seguinte dispositivo legal: “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.”

10.2.1.2. Assim, vislumbra-se que, embora seja regra a divulgação da Intenção de Registro de Preços pelos órgãos, em razão da finalidade de tal procedimento, é perfeitamente cabível o seu afastamento, desde que haja justificativa adequada, conforme art. 86, § 1º, a seguir transcrito: “Art 86, § 1º O procedimento previsto no *caput* deste artigo será dispensável quando o órgão ou entidade gerenciadora for o único contratante.”

10.2.1.3. Dessa forma, o Tribunal de Justiça do Estado do Ceará optou pela não divulgação da referida Intenção de Registro de Preços (IRP), conforme observações abaixo:

10.2.1.3.1. Ausência de estrutura administrativa satisfatória para fins de gerenciamento das Atas de Registro de Preços.

10.2.1.3.2. Ausência de recursos humanos, tendo em vista, que possuímos um grande volume de processos licitatórios, atas de registro de preços e contratos a serem geridos anualmente, o que por si só exige extrema dedicação, concentração, celeridade e manutenção aceitável de qualidade no gerenciamento da Coordenadoria de Gestão de Suprimentos e Gerência de Aquisições e Suprimentos

10.2.1.3.3. Necessidade de realização e conclusão célere deste procedimento licitatório, o que não seria possível caso houvesse a divulgação da IRP, a qual poderia culminar na participação de outros órgãos da administração pública, levando esta instituição a qualidade de órgão gerenciador.

10.2.1.4. Por fim, a não divulgação desta IRP aos possíveis Órgãos Participantes, não impede a utilização futura por meio de adesão à ata de registro de preços por outros órgãos da administração pública na condição de não participantes.

(...)

Temos que o ETP registrou a análise de soluções anteriores e o levantamento de mercado (Id 0689789), há relação lógica entre o problema identificado e a solução escolhida e a aquisição por SRP foi justificada como alternativa mais aderente à governança do TJCE, à previsibilidade de abastecimento e à padronização dos insumos, sendo oportuno destacar que compete à unidade técnica responder pela suficiência da avaliação mercadológica.

No Termo de Referência - TR (Id 0692627), ao analisar a pertinência do parcelamento descreveu a eventual aquisição em quatro lotes: dois lotes para café, em cota principal e cota reservada, e dois lotes para açúcar, adoçante e chás, também em cota principal

e cota reservada. Essa modelagem buscou conciliar competição, economia de escala, características de mercado e aplicação do tratamento diferenciado previsto na Lei Complementar nº 123/2006 (fl. 08 do Id 0689789):

ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR - ETP

(...)

11. JUSTIFICATIVA DO PARCELAMENTO OU NÃO

11.1. Avaliando a possibilidade e a pertinência do parcelamento do objeto para atendimento da necessidade, considerou-se o tipo e volume de fornecimento pretendido e a distribuição regional, assim como os aspectos técnicos, operacionais e econômicos, sobretudo de economia de escala e custos com transporte e respectiva amortização.

11.2. O agrupamento dos itens nos lotes propostos está alinhado ao princípio do parcelamento, visando a eficiência técnica e econômica. Verificou-se que a utilização do “café” em lote próprio traria como vantagens a ampliação da competitividade, pela maior probabilidade de aumento nos potenciais participantes e, conseqüentemente, êxito na contratação, além de serem consideradas as características técnicas e peculiares de comercialização no mercado.

(...)

11.3. Omissis.

11.3.1. **Lote 01 - Café: Cota Principal** para ampla concorrência ...;

11.3.2. **Lote 02 - Café: Cota Reservada** para ME/EPP ...;

11.3.3. **Lote 03 - Açúcar, adoçante e chás: Cota Principal** para ampla concorrência ...;

11.3.4. **Lote 04 - Açúcar, adoçante e chás: Cota Reservada** para ME/EPP

(...)

No mais, 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 a vantajosidade econômica para a aquisição em tela. Sobre esse tema, vale observar que o Tribunal de Contas da União tem súmula de jurisprudência no sentido de ser obrigatório o parcelamento do objeto, desde que divisível e que não haja perda da economia em escala:

SÚMULA TCU 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 dispondo 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.

Dessa forma, a solução delineada, aparentemente, conciliou eficiência econômica, competitividade e observância ao tratamento diferenciado às microempresas e empresas de pequeno porte, em conformidade com a Lei Complementar nº 123/2006.

b) Da estimativa de preço:

A partir da especificação supra, a área demandante efetivou pesquisa de preço em conformidade com os parâmetros indicados nos incisos I e II do §1º do art. 23 da Lei nº 14.133/2021, encontrando o valor estimado de R\$ 2.103.213,50 (dois milhões, cento e três mil, duzentos e treze reais e cinquenta centavos). Vejamos (Id 0692627):

TERMO DE REFERÊNCIA - TR

(...)

22. ESTIMATIVAS DO VALOR DA CONTRATAÇÃO

22.1. O custo estimado total da contratação é de R\$ 2.103.213,50 (dois milhões, cento e três mil, duzentos e treze reais e cinquenta centavos).

22.2. A pesquisa de preços realizada utilizou o parâmetro indicado no inciso I, do Art. 23, § 1º, da Lei 14.133/21, priorizando os valores praticados em outras contratações públicas, com base na descrição e especificações compatíveis com a necessidade do TJCE, conforme explicações no Relatório de Cotação e Mapa Comparativo de Preços, anexos a este documento.

22.3. Quanto à metodologia adotada, reforça-se foi utilizada a mediana, tendo em vista o comparativo entre os valores globais da média e da mediana. O cálculo considerou pelo menos 3 (três) preços de referência, selecionados a partir de fontes confiáveis, sendo desconsiderados os valores inexequíveis e excessivamente elevados.

(...)

Registre-se que a suficiência técnica das fontes, a correspondência exata entre itens pesquisados e itens licitados, bem como a adequação estatística da mediana são de responsabilidade exclusiva da área técnica.

c) Da fase preparatória:

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.

(...)

No caso, a fase preparatória contém os principais artefatos exigidos para a licitação: DFD/DOD (Id 0689778); ETP (Id 0689789); TR (Id 0692627); Mapa de Riscos (Id 0692670); Estimativa de Preços (Id 0692679); proposta de minuta de Edital com anexos e proposta de minuta de ARP (Id 0704534), além de anuência administrativa quanto aos documentos retificados (Id 0695037) e autorização ao processo licitatório (Id 0668641). Também há encaminhamento expresse para controle prévio de legalidade pelo Memorando nº 118/2026-DIRSPGC (Id 0704553), em atenção ao art. 53 da Lei nº 14.133/2021:

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.

§ 1º Na elaboração do parecer jurídico, o órgão de assessoramento jurídico da Administração deverá:

(...)

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.

(...)

Informa-se no DFD/DOD (Item 7.1, fl. 02 do Id 0689778), bem como no TR (Item 3.3 do Id 0692627), que a contratação se encontra prevista no Plano de Contratações Anual do Poder Judiciário - PAC 2026, **RDP-SEADI-2026-211**.

Consta do Subitem 10.2 do Termo de Referência, que dispõe: “*A contratação decorrente deste Termo de Referência será formalizada por meio de Nota de Empenho, que,*

nos termos do art. 90 da Lei nº 14.133/2021, substitui o contrato administrativo e constitui instrumento hábil para reger os direitos e obrigações entre as partes” (Id 0692627).

Contudo, o fundamento legal para a substituição do contrato administrativo por nota de empenho contém pequeno erro material, pois o dispositivo legal que trata da substituição do instrumento de contrato por outro instrumento hábil é o art. 95, *caput*, da norma jurídica em tela, não o art. 90, o qual fala da convocação do vencedor para assinar o instrumento no prazo do edital, sob pena de decair seu direito à formalização do instrumento. Vejamos qual o dispositivo de lei realmente fundamentaria o Subitem 10.2 do TR:

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.

(...)

Nada obstante, é visível que esse ponto não acarreta problema algum, haja vista que no Item 10.2 da Ata de Registro de Preços (fl. 117 do Id 0704534) foi colocado o suporte normativo aderente à pretensão em tela.

No mais, consideradas de forma sistêmica as informações prestadas pelo setor demandante, atentando especialmente ao ETP, TR e demais artefatos, **podemos concluir que a solução escolhida para o atendimento da demanda consiste no registro de preços para eventual aquisição de Aquisição de Café, chás, adoçantes e açúcar.**

A autorização da Presidência para o procedimento licitatório consta dos autos em versão antecedente do processo, com mesmo objeto e mesmo valor estimado (Id 0668641). Após os ajustes técnicos finais, há anuência expressa da Secretaria de Administração e Infraestrutura (Id 0695037).

No mais, a coerência geral entre o DFD/DOD (Id 0689778), o ETP (Id 0689789) e o Termo de Referência - TR (Id 0692627) mostra-se preservada quanto ao objeto, aos itens licitados, à finalidade institucional, à abrangência das unidades atendidas, ao uso do sistema de registro de preços e à estimativa de preço de R\$ 2.103.213,50 (dois milhões, cento e três mil, duzentos e treze reais e cinquenta centavos).

Em sendo o narrado acima, em resumo, os principais pontos da fase preparatória da licitação em tela, passemos à análise específica das diretrizes centrais que envolvem a aquisição pretendida, e de seu atendimento no caso concreto.

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 vejamos:

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)

Em busca de aclarar o conceito legal sobre o caráter comum dos bens e serviços aptos à aquisição em tela, via Pregão, oportuno mencionar as lições da doutrina especializada, a exemplo dos ensinamentos da Professora Irene Nohara, no seguinte sentido:

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

Dito isso, ao nos debruçarmos sobre o caso concreto em análise, temos que, como já mencionado acima, o processo almeja o registro de preços visando eventual aquisição de café, chás, açúcar e adoçante.

O objeto envolve bens comuns, com especificações objetivas e padrões usuais de mercado, conforme declarado no Termo de Referência - TR (Id 0692627).

A proposta de minuta do Edital PE 020/2026 (Id 0704534) adota pregão eletrônico, critério de julgamento de menor preço global por lote, modo de disputa aberto e fechado e sistema de registro de preços.

A adoção do pregão eletrônico mostra-se adequada porque o TR (Id 0692627) caracteriza os bens como comuns e o Edital (Id 0704534) estrutura a disputa eletrônica.

e) Do critério de julgamento:

Entendemos consentânea às normas regentes da matéria a opção pelo tipo de licitação “*menor preço*”, para julgamento das propostas e seleção do(a) licitante vencedor(a) do certame, uma vez restar atendido o critério objetivo estabelecido pelo art. 6º, XLI, da Lei nº 14.133/2021 quando da definição do Pregão, nos termos acima transcritos.⁴

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*”), ao discorrer sobre as principais características do instituto⁵:

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.

O TR (Item 1.7 do Id 0692627) registrou a opção pela não divulgação da Intenção de Registro de Preços - IRP, com justificativa relacionada à estrutura administrativa, recursos humanos, celeridade e condição de órgão gerenciador.

A legalidade para o feito tem previsão expressa na Lei nº 14.133/2021:

⁴ Art. 6º. *Omissis*. (...) 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; (...)

⁵ TORRES, Ronny Charles Lopes de. **Leis de Licitações Públicas Comentadas**. 14ª ed. São Paulo: Editora Juspodivm, 2023. pág. 530.

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

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.

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.

(...) GN

Diante das exigências legais, conforme demonstrado nesta manifestação, observamos que o procedimento à aquisição dos objetos elencados nos autos foi instruído nos termos indicados pela lei de regência.

g) Da análise da proposta de minuta do edital (fls. 01-43 do Id 0704534):

A proposta de minuta do edital estabeleceu as regras para o pregão eletrônico destinado ao registro de preços para a aquisição eventual de café, chá, açúcar e adoçante, adotando o critério de julgamento pelo menor preço global por lote, e utilizou o modo de disputa aberto e fechado.

A proposta de minuta do Edital PE 020/2026 (fls. 01-43 do Id 0704534) contempla disposições sobre objeto, registro de preços, participação, impedimentos, operacionalização do certame, proposta, habilitação, registro do preço, cadastro de reserva, impugnações, recursos, adjudicação, homologação, sanções, entrega, pagamento, gestão e fiscalização, obrigações, cancelamento do registro e anexos.

A análise da regularidade do edital das licitações regidas pela Lei nº 14.133/2021 passa, necessariamente, pela verificação do atendimento ao disposto no art. 25, *caput*, 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.

(...) GN

A partir do mandamento legal acima, tem-se que a proposta de minuta do Edital de Pregão Eletrônico nº 020/2026 apresenta os elementos essenciais nele delineados, trazendo informações claras sobre o objeto a ser licitado (Item 2); as regras referentes à convocação

(Item 1), julgamento (Item 5.11) e habilitação de licitantes (Item 6); a forma de apresentação de recursos (Item 10); as penalidades cabíveis (Item 12); os regramentos referentes à fiscalização e à gestão (Item 16); além das particularidades relativas à entrega do objeto (Item 14) e condições de pagamento (Item 15).

Dessa forma, concluímos pela regularidade do instrumento convocatório minutado.

h) Da análise da proposta de minuta da Ata de Registro de Preços (Anexo 11 do Edital, fls. 106-122 do Id 0704534):

A proposta de minuta da ARP - Anexo 11 do Edital - estabelece que o Edital, seus anexos (como o TR) e a proposta do fornecedor integrarão a Ata, devendo ser observados para o fiel cumprimento das obrigações (Subitem 12.2 - fl. 118 do Id 0704534).

Os quantitativos descritos na tabela da Ata de Registro de Preço (ARP) observam os previstos no TR e no Edital, quanto ao objeto e a validade da ata: Vejamos (fls. 106, 113 e 116 do Id 0704534):

MINUTA DA ATA DE REGISTRO DE PREÇOS - ARP

(...)

1.1 A presente Ata tem por objeto o registro de preços visando eventual aquisição de açúcar, adoçante, café e chás, a fim de atender as necessidades do Poder Judiciário Cearense, conforme especificações e quantitativos contidos no ANEXO 2 do Edital do Pregão Eletrônico n. ____/2026.

(...)

6.1 A Ata de Registro de Preços terá validade pelo prazo de 1 (um) ano, prorrogável pelo máximo de igual período, desde que comprovada a vantagem na extensão do registro de preços.

6.2 A CONTRATADA não terá direito subjetivo à prorrogação contratual, que objetiva a obtenção de preços e condições mais vantajosas para a Administração, conforme disposições do art. 107 da Lei Federal nº 14.133/2021.

(...)

9.1 O registro de preços poderá ser cancelado nas seguintes hipóteses:

9.1.1 por descumprimento das condições da ata de registro de preços;

9.1.2 quando o fornecedor não confirmar o recebimento da ordem de serviço, da nota de empenho ou de outro instrumento hábil ou recusar-

se a realizar as contratações decorrentes do registro de preços, total ou parcialmente, nos prazos estabelecidos no Termo de Referência, sem justificativa aceitável;

(...)

A proposta de minuta da ARP (106-122 do Id 0704534) disciplina adequadamente a vigência de um ano, prorrogável por igual período, e prevê cancelamento, gestão e adesão.

Em linhas gerais, o texto apresentado expõe com precisão as informações necessárias para conferir segurança e clareza sobre os itens registrados e sua forma de fornecimento/execução.

i) Da análise específica à substituição do Contrato por outro instrumento:

Merece uma análise específica a possibilidade de substituição do contrato a ser firmado entre as partes por outro instrumento hábil, conforme estabelecido no Item 10.2 da Ata de Registro de Preços (fl. 117 do Id 0704534): *“O instrumento contratual será substituído por Nota de Empenho, nos termos do art. 95, inciso II, da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, conforme previsto no item 10.2 do Anexo 1 do Edital (Termo de Referência)”*. Vejamos o que a Lei nº 14.133/2021 determina:

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:

I - dispensa de licitação em razão de valor;

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.

§ 1º Às hipóteses de substituição do instrumento de contrato, aplica-se, no que couber, o disposto no art. 92 desta Lei.

(...) GN

Assim, ainda que possível a substituição do contrato por outro instrumento apto, deve-se observar os termos estabelecidos no art. 92 da mencionada 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 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 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.

§ 7º Para efeito do disposto nesta Lei, consideram-se como adimplemento da obrigação contratual a prestação do serviço, a realização da obra ou a entrega do bem, ou parcela destes, bem como qualquer outro evento contratual a cuja ocorrência esteja vinculada a emissão de documento de cobrança. (GN)

Em resumo, **a substituição do contrato por outro instrumento hábil é possível**, observados, no que couber, os requisitos do art. 92 da Lei nº 14.133/2021, uma vez que a eventual aquisição de produtos em tela se enquadra na permissão do inciso II do art. 95 da citada lei, caracterizada como compra com entrega imediata e integral dos bens adquiridos e dos quais não resultem obrigações futuras, inclusive quanto à assistência técnica, independentemente de seu valor.

Dessa forma, no caso, **entendemos pela regularidade da substituição do Contrato por outro instrumento hábil** para as futuras aquisições pelo sistema de registo de preços.

Concluimos **encontrar-se a proposta de minuta de ARP que acompanha o instrumento convocatório em plena conformidade com os instrumentos preparatórios e à legislação aplicável, além de atender aos requisitos essenciais para sua validade.**

Dos documentos examinados, a instrução encontra-se suficiente para manifestação jurídica favorável.

IV - CONCLUSÃO.

Ante o exposto, destacando-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 jurídica dos atos até aqui realizados, bem como dos termos da proposta de minuta do Edital de Pregão Eletrônico nº 020/2026**, com sistema de registro de preços, destinado à eventual aquisição de açúcar, adoçante, café e chás para atendimento das necessidades do Poder Judiciário Cearense **e da Ata de Registro de Preços**

(ARP), que nos foram encaminhados para análise (Id 0704534), razão pela qual **entendemos possível o prosseguimento do certame.**

Nesse sentido, recomendamos que os autos sejam remetidos à Diretora de Suporte ao Planejamento e de Gerenciamento de Contratações do e. TJCE, para a adoção das providências necessárias à publicação do ato convocatório.

É o parecer, s.m.j., o qual submeto à superior consideração.

Fortaleza, data e hora indicadas na assinatura digital.

Francinilda Gomes de Brito Marinho
Assessora Jurídica

De acordo. À douta Presidência.

Cristhian Sales do Nascimento Rios
Consultor Jurídico



ESTADO DO CEARÁ
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
GABINETE DA PRESIDENCIA

Processo SEI nº 8502296-91.2026.8.06.0000.

Interessada: Secretaria de Administração e Infraestrutura - SEADI.

Assunto: Análise jurídica da proposta de minuta do Edital do Pregão Eletrônico nº 020/2026, com sistema de registro de preços, visando eventual aquisição de açúcar, adoçante, café e chás.

Valor da Contratação: R\$ 2.103.213,50 (dois milhões, cento e três mil, duzentos e treze reais e cinquenta centavos).

DECISÃO

Em evidência, o processo administrativo acima identificado, por meio do qual a Coordenadoria de Gestão de Suprimentos da SEADI e a Gerência de Aquisições e Suprimentos encaminhou o procedimento alusivo ao Pregão Eletrônico nº 020/2026, com adoção do Sistema de Registro de Preços, visando eventual aquisição de açúcar, adoçante, café e chás, a fim de atender às necessidades do Poder Judiciário cearense.

O valor estimado da contratação é de R\$ 2.103.213,50 (dois milhões, cento e três mil, duzentos e treze reais e cinquenta centavos).

Sobre a regularidade do procedimento, a Consultoria concluiu pela viabilidade jurídica do prosseguimento do certame (Id 0793392).

Sendo assim, com fulcro nas informações prestadas por 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.

Encaminhem-se dos autos à Diretoria de Suporte ao Planejamento e de Gerenciamento de Contratações deste e. TJCE, para a adoção das providências imprescindíveis à publicação do ato convocatório.

Expedientes necessários.

Fortaleza-CE, data e hora indicadas no sistema.

Desembargador HERÁCLITO VIEIRA DE SOUSA NETO

Presidente



Documento assinado eletronicamente por **HERACLITO VIEIRA DE SOUSA NETO, Presidente**, em 08/07/2026, às 14:50, 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 **0793414** e o código CRC **5065DFF3**.

Referência: Processo nº 8502296-91.2026.8.06.0000

SEI nº 0793414