



TRIBUNAL DE JUSTICA DO ESTADO DO AMAPA
Rua General Rondon, 1295 - Bairro Centro, Macapá/AP, CEP 68900-911
Telefone: - <https://www.tjap.jus.br>

PARECER Nº 43/2026 / ASSESSORIA JURÍDICA DA SG - LICITAÇÕES
PROCESSO Nº 0005241-02.2026.8.03.0901
INTERESSADO: SECRETARIA GERAL DE TECNOLOGIA E TRANSFORMAÇÃO
DIGITAL, SECRETARIA DE ESTRUTURA DE TECNOLOGIA DA
INFORMACAO E DE COMUNICACAO

ASSUNTO: Análise da viabilidade jurídica da adoção do Pregão Eletrônico, com utilização do Sistema de Registro de Preços, para eventual aquisição de soluções de segurança da informação incluindo firewalls, soluções de gerenciamento, controle de acesso, acessórios necessários e serviços de sustentação e suporte.

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS. SOLUÇÕES DE SEGURANÇA DA INFORMAÇÃO. FIREWALLS, GERENCIAMENTO, CONTROLE DE ACESSO, ACESSÓRIOS, SUSTENTAÇÃO E SUPORTE. OBJETO DE NATUREZA MISTA. Análise jurídico-formal da fase preparatória, do Edital e de seus anexos, à luz da Lei nº 14.133/2021 e das normas internas do TJAP. Adequação, em tese, da modalidade licitatória, do critério de julgamento pelo menor preço por grupo, da adoção do SRP e da justificativa técnica para padronização da solução. Identificação de ajustes no ETP, no TR, na estimativa de preços, na minuta do Edital e nos anexos, para harmonização dos artefatos e mitigação de riscos ao certame. **Parecer pela viabilidade jurídica condicionada ao saneamento das recomendações consignadas no opinativo.**

1. RELATÓRIO

Trata-se de processo administrativo instaurado com a finalidade de instrumentalizar a realização de procedimento licitatório, sob a modalidade de Pregão Eletrônico, com adoção do Sistema de Registro de Preços (SRP), cujo objeto consiste na *eventual aquisição de soluções de segurança da informação, incluindo firewalls, soluções de gerenciamento, controle de acesso, acessórios necessários e*

serviços de sustentação e suporte, para atender às necessidades de continuidade, padronização e expansão da infraestrutura tecnológica de segurança da informação do Tribunal de Justiça do Estado do Amapá, nos termos da Lei nº 14.133/2021 e demais normas aplicáveis.

Conforme registrado nos artefatos de planejamento, a contratação *tem por finalidade fortalecer a proteção dos ativos de informação do TJAP, assegurar a continuidade da infraestrutura de segurança cibernética, ampliar a capacidade de gerenciamento, monitoramento e resposta a incidentes, bem como manter a compatibilidade com o parque tecnológico já implantado, diante do vencimento de licenças, da ampliação das instalações administrativas e judiciais e do aumento das demandas relacionadas à segurança da informação.*

O **critério de julgamento** adotado é o de **menor preço por grupo**, conforme disposto no item 8.1 do Termo de Referência (ID 0333746) e no item 5.6 da Minuta do Edital (ID 0334719). A contratação foi estruturada em **grupo único, composto por 23 itens**, abrangendo *firewalls de próxima geração, licenciamentos UTP, solução de gerenciamento de logs e relatórios, solução de gerenciamento de configuração centralizado, solução de controle de acesso à rede, solução de acesso à rede de confiança zero, solução de serviço de acesso seguro de borda, tokens para autenticação multifator, transceivers, banco de horas técnicas e unidades de serviços técnicos para instalação, configuração e hands on.*

O **valor global estimado** da contratação, segundo os documentos de planejamento e pesquisa de preços constantes dos autos, corresponde a **R\$ 14.706.257,64** (quatorze milhões, setecentos e seis mil, duzentos e cinquenta e sete reais e sessenta e quatro centavos), **tendo sido apresentada justificativa quanto à metodologia adotada no documento de ID 0292525.**

A presente instrução contempla, em suma, os documentos essenciais exigidos pela Lei nº 14.133/2021 e pela Resolução nº 1.571/2023–TJAP, a saber:

a) SEI nº 0018888-98.2025.8.03.0901, anexado aos autos, no qual foram tratadas as minutas da fase de planejamento da contratação, com documentos inseridos, até o presente momento, do ID. 0210663 ao ID. 0289354. Registra-se que referido processo é mencionado apenas para fins de contextualização, uma vez que as versões pertinentes dos documentos da fase preparatória foram juntadas nos presentes autos;

b) Documento de Formalização da Demanda 269/2025 (ID. 0292507);

c) Análise de riscos (ID. 0292510);

d) Mapa de preços (ID. 0292518);

e) Justificativa de metodologia cotação (ID. 0292525);

f) Justificativa técnica para quantidades (ID. 0292531);

g) Justificativa para indicação de marca (ID. 0292534);

h) Anexo A – Especificações técnicas mínimas do objeto (ID. 0292536);

i) Modelo de ordem de serviço (ID. 0292559);

j) Pesquisa mercadológica (ID. 0317848);

k) Despacho informando que a previsão da contratação no PAC 2026, por meio do DFD nº 269/2025 (ID. 0317852);

l) Despacho do SGTDD acolhendo os documentos da fase preparatória e remetendo os autos para continuidade da fase licitatória (ID. 0318364);

m) Despacho da Seção de Planejamento solicitando ajustes nos documentos da fase preparatória (ID. 0327392);

n) Estudo Técnico Preliminar versão final (ID. 0329286);

o) Termo de Referência (ID. 0333746);

p) Minuta de contrato (ID. 0334568);

q) Minuta do Edital e anexos (ID. 0334719);

- r) Despacho do Secretário da SGLC aprovando o Termo de Referência e encaminhando o feito para apreciação jurídica (ID. 0335593);
- s) Encaminhamento dos autos para exame jurídico em 17/06/2026 (ID. 0335915);
- t) Despacho da AJL-SG solicitando manifestação do Juiz Auxiliar da Presidência quanto à continuidade do procedimento (ID. 0338674); e
- u) Ciência e autorização do Juiz Auxiliar acerca da continuidade do procedimento (ID. 0338984)

Assim instruído o feito, com a juntada da minuta de edital e de seus anexos, cumpre a esta Assessoria proceder ao controle prévio de legalidade, nos termos do art. 53 da Lei nº 14.133/2021.

É o relatório.

2. DA DELIMITAÇÃO DO PARECER JURÍDICO

A presente manifestação jurídica tem por finalidade realizar o controle prévio de legalidade da contratação, conforme disposto no art. 53 da Lei nº 14.133/2021. Esse controle é exercido pelo órgão de assessoramento jurídico da Administração e se limita à análise jurídica do processo licitatório, sem abranger aspectos técnicos, mercadológicos ou de conveniência.

Ressalta-se que algumas observações constantes nesta análise são não vinculativas e têm o propósito de resguardar a autoridade assessorada, cabendo a ela, no exercício de sua discricionariedade legal, decidir pela adoção ou não das recomendações. Contudo, o prosseguimento do processo sem a observância dos apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

Com as devidas considerações, passaremos à análise do feito sob o aspecto da legalidade, com base em critérios objetivos.

3. DA ANÁLISE JURÍDICA

3.1. DO PREGÃO ELETRÔNICO

A instrução processual para a realização do certame observa o disposto nos arts. 6º, XXI e XL, 28, I, e 29 da Lei nº 14.133/2021, aplicável às licitações destinadas à aquisição e à prestação de serviços comuns, isto é, àquelas cujo objeto apresenta padrões de desempenho e qualidade objetivamente definidos no edital, com especificações usuais de mercado, e cujo critério de julgamento pode ser o de menor preço ou maior desconto, seguindo o rito procedimental comum previsto no art. 17 da referida lei.

Nessa perspectiva, a **modalidade Pregão, em sua forma eletrônica**, revela-se juridicamente adequada ao objeto descrito na minuta do edital, alinhando-se, ainda, às diretrizes da Resolução nº 1.571/2023 TJAP, que estabelece o pregão eletrônico como forma preferencial para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns, sempre que presentes os requisitos legais.

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União consolida o entendimento de que, sendo cabível a utilização da modalidade pregão, a adoção da forma eletrônica constitui regra, somente admitida a sua não utilização mediante justificativa técnica consistente, em razão das vantagens associadas à ampliação da competitividade, transparência e economicidade, conforme se extrai, entre outros, dos seguintes precedentes:

ACÓRDÃO Nº 417/2022-PRIMEIRA CÂMARA [II](#) RELATOR: AUGUSTO SHERMAN

Quando cabível a utilização da modalidade pregão, é irregular o uso do pregão presencial sem a comprovação da inviabilidade técnica da utilização da forma eletrônica (art. 1º, § 4º, do Decreto 10.024/2019).

ACÓRDÃO Nº 1086/2018-PLENÁRIO | RELATOR: AUGUSTO SHERMAN

Nas licitações para aquisição de bens e serviços comuns realizadas pelos conselhos de fiscalização profissional, a adoção do pregão presencial como regra viola o art. 4º, caput e § 1º, do Decreto 5.450/2005, pois o pregão eletrônico somente pode ser preterido quando sua adoção for justificadamente inviável.

No que se refere à definição da natureza do objeto, cumpre destacar a Orientação Normativa nº 54/2014 da Advocacia-Geral da União, segundo a qual:

"COMPETE AO AGENTE OU SETOR TÉCNICO DA ADMINISTRAÇÃO DECLARAR QUE O

OBJETO LICITATÓRIO É DE NATUREZA COMUM PARA EFEITO DE UTILIZAÇÃO DA MODALIDADE PREGÃO E DEFINIR SE O OBJETO CORRESPONDE A OBRA OU SERVIÇO DE ENGENHARIA, SENDO ATRIBUIÇÃO DO ÓRGÃO JURÍDICO ANALISAR O DEVIDO ENQUADRAMENTO DA MODALIDADE LICITATÓRIA APLICÁVEL."

No caso concreto, verifica-se que a natureza comum do objeto foi indicada pela unidade técnica no item 1.2 do Termo de Referência (ID 0333746), no qual consta expressamente que *"o objeto desta contratação é caracterizado como comum"*.

No mesmo sentido, no item 3.2.6 do Estudo Técnico Preliminar, em sua versão final (ID 0329286), a área técnica descreveu a natureza do objeto como *"EQUIPAMENTO/PLATAFORMA (SISTEMA)/SERVIÇO CONTINUADO"*, registrando tratar-se de fornecimento de bens comuns de TIC, compreendendo equipamentos de segurança da informação, licenciamentos de plataformas de gerenciamento e controle de acesso, suporte, garantia e serviços de sustentação, estes últimos relacionados a banco de horas técnicas e unidades de serviços técnicos.

Além disso, as especificações técnicas mínimas do objeto foram detalhadas no Anexo A (ID 0292536), com a indicação dos requisitos técnicos, funcionais, de licenciamento, garantia, suporte e qualificação aplicáveis à solução pretendida, o que demonstra que a área técnica delimitou previamente os padrões de desempenho e qualidade exigidos para a contratação.

Assim, considerando as informações lançadas pela unidade técnica nos documentos de planejamento, a adoção do Pregão Eletrônico mostra-se compatível com o enquadramento atribuído ao objeto, sem prejuízo da responsabilidade do setor técnico quanto à adequação, suficiência e precisão das especificações constantes do Termo de Referência, do Estudo Técnico Preliminar e de seus anexos.

3.1.1. Do Sistema de Registro de Preços

Nos termos do art. 40, inciso II, da Lei nº 14.133/2021, o planejamento de compras deve considerar a expectativa de consumo anual, podendo adotar o Sistema de Registro de Preços (SRP) quando pertinente:

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

[...]

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

Acerca do tema, o Tribunal de Justiça do Estado do Amapá disciplinou a aplicação do SRP sob a égide da nova Lei de Licitações por meio da **Resolução nº 1.594/2023 – TJAP**, que, em seu art. 3º, estabelece as hipóteses em que o uso do sistema se mostra recomendável, notadamente quando:

"Art. 3º O SRP poderá ser adotado quando a Administração julgar pertinente, em especial:

I – quando, pelas características do objeto, houver necessidade de contratações permanentes ou frequentes;

II – quando for conveniente a aquisição de bens com previsão de entregas parceladas ou contratação de serviços remunerados por unidade de medida, como quantidade de horas de serviço, postos de trabalho ou em regime de tarefa;

III – quando for conveniente para atendimento a outros órgãos, além do TJAP, de acordo com a política de compras compartilhadas; ou

IV – quando, pela natureza do objeto, não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração. [...]"

No caso concreto, registra-se que a unidade técnica, no item 3.2.3 do Estudo Técnico Preliminar, em sua versão final (ID 0329286), indicou que a contratação deverá ocorrer por meio do Sistema de Registro de Preços, na modalidade Pregão Eletrônico, em grupo único, pelo critério de menor preço, com fundamento na Lei nº 14.133/2021 e em conformidade com a Resolução nº 1.594/2023-TJAP, no que disciplina a adoção do Sistema de Registro de Preços no âmbito deste Tribunal.

No mesmo item 3.2.3 do ETP, a área técnica consignou que o Sistema de Registro de Preços foi selecionado com base no art. 3º, incisos I e IV, da Resolução nº 1.594/2023-TJAP, registrando, como justificativa, a possibilidade de necessidade de contratações frequentes.

Além disso, na Justificativa Técnica para os Quantitativos Estimados (ID 0292531), a unidade técnica registrou que o dimensionamento proposto não representa aquisição imediata, mas

previsão estimativa compatível com a natureza do Sistema de Registro de Preços, destinado a permitir contratações futuras conforme a necessidade da Administração.

Também consta do item 1.5 do ETP a estruturação da demanda em grupo único, com itens de pagamento único e itens de pagamento mensal, abrangendo equipamentos, softwares, licenciamentos, acessórios, banco de horas técnicas e unidades de serviços técnicos. Já no item 3.2.6 do mesmo documento, a área técnica descreveu a natureza do objeto como “EQUIPAMENTO/PLATAFORMA (SISTEMA)/SERVIÇO CONTINUADO”, distinguindo os itens relativos a equipamentos e softwares daqueles classificados como serviços continuados.

Assim, considerando as justificativas técnicas registradas nos documentos de planejamento, a adoção do Sistema de Registro de Preços encontra amparo, em tese, no art. 40, inciso II, da Lei nº 14.133/2021 e no art. 3º, incisos I e IV, da Resolução nº 1.594/2023-TJAP, sem prejuízo da responsabilidade da unidade técnica quanto à adequação dos quantitativos estimados e da observância, na fase de execução, das regras próprias da ata de registro de preços e das contratações dela decorrentes.

3.2. DA FASE PREPARATÓRIA OU DE PLANEJAMENTO

3.2.1. Do Documento de Formalização de Demanda (DFD) e o Plano Anual de Contratações (PAC)

Nos termos do art. 12, inciso VII, da Lei nº 14.133/2021, constitui dever da Administração Pública elaborar o Plano Anual de Contratações com o objetivo de racionalizar as contratações, alinhá-las ao planejamento estratégico institucional e subsidiar a elaboração das leis orçamentárias:

Art. 12. No processo licitatório, observar-se-á o seguinte:

VII - a partir de documentos de formalização de demandas, os órgãos responsáveis pelo planejamento de cada ente federativo poderão, na forma de regulamento, elaborar plano de contratações anual, com o objetivo de racionalizar as contratações dos órgãos e entidades sob sua competência, garantir o alinhamento com o seu planejamento estratégico e subsidiar a elaboração das respectivas leis orçamentárias.

A Resolução nº 1.699/2025-TJAP regulamenta essa obrigação no âmbito deste Tribunal, dispondo que o Documento de Formalização da Demanda (DFD) constitui o instrumento-base para a construção do PAC, conforme previsto em seu art. 2º, inciso IV:

“IV - documento de formalização de demanda (DFD): documento que fundamenta o Plano de Contratações Anual, em que a área requisitante evidencia e detalha a necessidade de contratação”.

No caso concreto, consta nos autos o Documento de Formalização da Demanda nº 269/2025 (ID. 0292507) elaborado pela Secretaria de Estrutura de Tecnologia da Informação e Comunicação, com a descrição sucinta do objeto como “*Aquisição de Solução de Firewall*”. No referido documento, a unidade requisitante registrou que a contratação tem por finalidade proteger a infraestrutura de TI do Tribunal contra ameaças cibernéticas, ataques maliciosos e acessos não autorizados, com vistas à preservação da integridade, confidencialidade e disponibilidade dos dados.

Quanto à compatibilidade com o planejamento anual, verifica-se que, no Despacho ID 0317852, foi informado que a demanda possui previsão no Plano Anual de Contratações 2026, por meio do DFD nº 269/2025. A mesma informação foi reproduzida no item 1.6 do Estudo Técnico Preliminar, em sua versão final (ID 0329286), no qual consta que há previsão da contratação no Plano Anual de Contratações 2026, por meio do referido DFD.

Além disso, no Despacho ID 0318364, a Secretaria-Geral de Tecnologia e Transformação Digital registrou que os autos se encontram instruídos com o DFD nº 269/2025, o Estudo Técnico Preliminar e os respectivos anexos técnicos, encaminhando o feito para continuidade da instrução da fase licitatória.

Dessa forma, quanto ao ponto, registra-se que os autos contemplam o Documento de Formalização da Demanda nº 269/2025 e informação acerca da previsão da contratação no PAC 2026. Recomenda-se, contudo, por cautela, que a unidade técnica competente avalie e ratifique nos autos a aderência da demanda ao planejamento vigente, indicando, se for o caso, a necessidade de eventual ajuste, retificação ou atualização do DFD/PAC, providência inserida no âmbito de competência administrativa e técnica dos setores responsáveis pelo planejamento da contratação^[2].

3.2.2. Do Estudo Técnico Preliminar

Nos termos do art. 6º, inciso XX, da Lei nº 14.133/2021, o Estudo Técnico Preliminar constitui documento integrante da fase preparatória da contratação, elaborado com o objetivo de demonstrar o interesse público envolvido, a viabilidade técnica e os parâmetros mínimos que orientarão a elaboração do Termo de Referência ou Projeto Básico. A norma dispõe:

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

XX - estudo técnico preliminar: documento constitutivo da primeira etapa do planejamento de uma contratação que caracteriza o interesse público envolvido e a sua melhor solução e dá base ao anteprojeto, ao termo de referência ou ao projeto básico a serem elaborados caso se conclua pela viabilidade da contratação.

O art. 18 da Lei nº 14.133/2021, por sua vez, estabelece que a fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento, devendo compatibilizar-se com o plano de contratações anual, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que possam interferir na contratação:

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:

Dispõe, ainda, o art. 18, §1º, da Lei nº 14.133/2021 que o ETP deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, permitindo a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação, devendo conter, quando couber, os seguintes elementos:

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

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

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

III - requisitos da contratação;

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

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

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

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

VIII - justificativas para o parcelamento ou não da contratação;

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

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

XI - contratações correlatas e/ou interdependentes;

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

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

O art. 18, §2º, da Lei nº 14.133/2021 estabelece, ainda, os elementos obrigatórios mínimos do Estudo Técnico Preliminar:

§ 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.

Essa diretriz também é reforçada nas orientações do Tribunal de Contas da União acerca da fase preparatória das contratações, segundo as quais o ETP deve evidenciar o problema a ser resolvido, avaliar as alternativas possíveis e indicar a solução mais adequada, permitindo a análise da viabilidade técnica e econômica da contratação[3].

No âmbito do Tribunal de Justiça do Estado do Amapá, a matéria é disciplinada pela Ordem de Serviço nº 068/2022-TJAP, que orienta a elaboração do Estudo Técnico Preliminar e a demonstração dos elementos necessários ao adequado planejamento da contratação, incluindo a caracterização da demanda, as justificativas técnicas, a análise das alternativas disponíveis, a estimativa de custos, a avaliação de riscos e o posicionamento conclusivo quanto à solução escolhida.

No caso concreto, consta dos autos a versão final do Estudo Técnico Preliminar sob o ID. 0329286, referente ao registro de preços para eventual aquisição de soluções de segurança da informação, incluindo firewalls, soluções de gerenciamento, controle de acesso, acessórios necessários e serviços de sustentação e suporte.

Em análise jurídico-formal, verifica-se que o ETP observou os elementos previstos no art. 18, §1º, da Lei nº 14.133/2021 e na Ordem de Serviço nº 068/2022 – TJAP. O documento registra a necessidade tecnológica da contratação, os requisitos da solução de TIC, os requisitos socioambientais, a análise comparativa de soluções, a solução considerada viável pela área técnica, a estimativa da demanda e do valor, a previsão no PAC 2026, a justificativa para adoção de grupo único, a natureza do objeto, as contratações correlatas ou interdependentes, as providências prévias e o posicionamento conclusivo quanto à viabilidade da contratação.

No item 1.1.2 do ETP, a unidade técnica registrou que a contratação busca atender à necessidade de continuidade da padronização e expansão da infraestrutura tecnológica de segurança da informação do TJAP, diante do vencimento de licenças, da ampliação das instalações administrativas e judiciais e do aumento das demandas de proteção dos ativos de informação e dos sistemas institucionais.

No item 1.1.3 do ETP, foram indicados os requisitos necessários à escolha da solução de TIC, incluindo padronização e interoperabilidade da infraestrutura, solução integrada, gestão centralizada, desempenho, disponibilidade, escalabilidade, auditoria, conformidade, segurança da informação, capacitação da equipe técnica, suporte e garantia.

No tocante à garantia, suporte técnico, atualização e licenciamento, registra-se que a matéria foi tratada nos itens 1.1.3 e 2.1 do ETP, com maior detalhamento no Anexo A – Especificações Técnicas Mínimas do Objeto, cabendo à unidade técnica assegurar a correspondência dessas previsões com os demais instrumentos da contratação.

Acerca da indicação de marca, destaca-se que o art. 41, inciso I, da Lei nº 14.133/2021 admite, excepcionalmente, a indicação de uma ou mais marcas ou modelos, desde que formalmente justificada, entre outras hipóteses, em decorrência da necessidade de padronização do objeto ou da necessidade de manter compatibilidade com plataformas e padrões já adotados pela Administração:

Art. 41. No caso de licitação que envolva o fornecimento de bens, a Administração poderá excepcionalmente:

I - indicar uma ou mais marcas ou modelos, desde que formalmente justificado, nas seguintes hipóteses:

- a) em decorrência da necessidade de padronização do objeto;
- b) em decorrência da necessidade de manter a compatibilidade com plataformas e padrões já adotados pela Administração;
- c) quando determinada marca ou modelo comercializados por mais de um fornecedor forem os únicos capazes de atender às necessidades do contratante;
- d) quando a descrição do objeto a ser licitado puder ser mais bem compreendida pela identificação de determinada marca ou determinado modelo aptos a servir apenas como referência;

No caso dos autos, a área técnica registrou a necessidade de integração nativa com os dispositivos e serviços Fortinet já existentes no ambiente do TJAP, bem como a manutenção da padronização institucional e da compatibilidade com os demais ativos do ecossistema de segurança do Tribunal. Consta, ainda, Justificativa Técnica para Indicação de Marca (ID 0292534), na qual foram

expostas razões relacionadas à padronização tecnológica, integração nativa entre as soluções já implantadas, aproveitamento dos investimentos realizados, eficiência operacional, redução de custos de manutenção e continuidade do modelo de segurança atualmente adotado.

Registra-se, também, que, segundo a justificativa técnica constante dos autos, a indicação da marca não implicaria direcionamento a fornecedor exclusivo, considerando a existência de diversas empresas integradoras, revendedores e parceiros autorizados da fabricante Fortinet aptos a fornecer equipamentos, licenças e serviços associados. Tal informação é relevante sob o enfoque jurídico-formal, por indicar a preocupação da unidade técnica com a preservação da competitividade do certame, sem prejuízo da responsabilidade técnica quanto à veracidade, suficiência e atualidade dessa premissa.

Não obstante a presença dos elementos essenciais do Estudo Técnico Preliminar, verifica-se que algumas premissas técnicas nele lançadas foram reproduzidas no Termo de Referência e na minuta do Edital, razão pela qual os ajustes recomendados neste opinativo devem ser promovidos de forma coordenada em todos os documentos da fase preparatória.

Assim, sob o controle jurídico-formal da instrução, recomenda-se que a unidade técnica revise o ETP, o Termo de Referência, a minuta do Edital e os anexos correlatos quanto aos seguintes pontos[4]:

i. Critério de aceitação: exigência de mesmo fabricante

Consta no item 2.1 do ETP, na parte relativa à qualificação da solução, a exigência de que todos os equipamentos, módulos, fontes, transceivers, soluções de gerenciamento e plataformas ofertados sejam do mesmo fabricante. A mesma previsão foi replicada no item 5.9.2 do Termo de Referência.

Embora haja justificativa técnica nos autos para a padronização da solução Fortinet, especialmente em razão da compatibilidade com o ambiente tecnológico já existente no TJAP, recomenda-se que a unidade técnica reavalie se tal exigência deve alcançar também módulos, fontes, transceivers, acessórios e demais periféricos.

Caso não haja justificativa técnica específica demonstrando a indispensabilidade de que esses componentes sejam do mesmo fabricante dos equipamentos principais, recomenda-se ajustar a redação para admitir o fornecimento de acessórios e periféricos compatíveis, homologados ou certificados para funcionamento com a solução ofertada, mantida a responsabilidade integral da contratada pela compatibilidade, desempenho, suporte e garantia da solução como um todo.

Caso a unidade técnica entenda pela manutenção da exigência, recomenda-se a complementação da justificativa, com demonstração objetiva da necessidade da restrição para a adequada execução do objeto.

ii. Critério de aceitação: declaração oficial do fabricante

Consta no item 2.1 do ETP, na parte relativa à qualificação da solução, exigência de declaração oficial do fabricante dos firewalls e softwares de gerência e controle de acesso, assinada pelo fabricante e destinada especificamente ao Tribunal. A mesma previsão foi replicada no item 5.9.3 do Termo de Referência.

Embora seja legítima a preocupação da Administração quanto ao ciclo de vida, à continuidade de fabricação, ao suporte e à ausência de descontinuidade dos produtos ofertados, a exigência de declaração emitida diretamente pelo fabricante, em formato específico e direcionada ao certame, pode restringir indevidamente a competitividade, ao condicionar a participação do licitante à obtenção de documento emitido por terceiro estranho à disputa[5].

Diante disso, recomenda-se substituir a exigência por declaração do próprio licitante, acompanhada, quando cabível, de documentação técnica oficial, datasheet, página pública do fabricante, política de ciclo de vida, comprovação de suporte vigente ou outro meio idôneo apto a demonstrar que a solução ofertada se encontra em linha ativa de produção, suporte e comercialização.

Ressalva-se, ainda, a possibilidade de realização de diligência pela Administração para confirmação das informações apresentadas, nos termos da legislação aplicável.

iii. Critério de aceitabilidade: certificações de maturidade ou qualidade

Consta no item 2.1 do ETP, na parte relativa à qualificação da solução, exigência de

apresentação de certificações de maturidade ou qualidade, tais como ISO/NBR 20.000, CMMI-Svc ou MPS.Br-Serviços. A mesma previsão foi replicada no item 5.9.6 do Termo de Referência, como condição relacionada à apresentação da proposta.

Em licitação processada por pregão eletrônico, com critério de julgamento pelo menor preço, tais certificações não devem ser utilizadas, em regra, como requisito eliminatório de habilitação ou de aceitabilidade da proposta, salvo mediante fundamento legal específico e justificativa técnica robusta que demonstre sua indispensabilidade e proporcionalidade em relação ao objeto[6].

Caso a unidade técnica entenda necessária a observância de padrões de qualidade para a execução dos itens 22 e 23, recomenda-se que a exigência seja convertida, preferencialmente, em obrigação da contratada durante a execução contratual ou em parâmetro de controle da qualidade dos serviços, sem restringir indevidamente a competitividade do certame.

Ainda quanto à exigência constante do item 2.1 do ETP e replicada no item 5.9.6 do Termo de Referência, recomenda-se suprimir a previsão de apresentação de “cópia autenticada” dos certificados, substituindo-a por regra compatível com o art. 12, inciso IV, da Lei nº 14.133/2021 e com a Lei nº 13.726/2018.

Assim, eventual comprovação documental **deverá admitir meios idôneos de verificação da autenticidade**, tais como apresentação do original, declaração de autenticidade por advogado, conferência eletrônica em base oficial ou validação por agente da Administração, devendo o ajuste ser promovido no ETP e refletido no Termo de Referência.

iv. Qualificação técnico-operacional: atestados de capacidade técnica

Consta no item 2.1 do ETP e no item 8.9.1.1, alínea “a”, do Termo de Referência, exigência de atestado de capacidade técnica, fornecido por pessoa jurídica pública ou privada, demonstrando aptidão do licitante para o fornecimento de solução de firewalls em quantidade não inferior a 50% do quantitativo solicitado, admitido o somatório de atestados.

A exigência, em si, encontra amparo no art. 67, §§ 1º e 2º, da Lei nº 14.133/2021, desde que limitada às parcelas de maior relevância ou valor significativo do objeto e mantida a proporcionalidade da exigência.

Recomenda-se, contudo, ajuste redacional para evitar interpretação restritiva quanto à necessidade de que o atestado reproduza a nomenclatura específica dos itens “FIREWALL DE PRÓXIMA GERAÇÃO (NGFW) - TIPO 01” e “FIREWALL DE PRÓXIMA GERAÇÃO (NGFW) - TIPO 02”. A redação deve admitir atestados que comprovem o fornecimento de solução de Firewall de Próxima Geração (NGFW), ou solução equivalente, com características, complexidade tecnológica e quantitativos compatíveis com as parcelas exigidas.

Quanto ao atestado relativo ao “BANCO DE HORAS TÉCNICAS”, recomenda-se apenas que a unidade técnica confirme a pertinência do quantitativo mínimo exigido e a correlação direta com o objeto, mantendo-se a possibilidade de somatório de atestados, conforme já previsto.

v. Condições de pagamento: distinção por natureza dos itens e marco inicial

Quanto à metodologia de pagamento, observa-se que o ETP classifica o objeto como “*equipamento/plataforma (sistema)/serviço continuado*”, distinguindo os itens relativos ao fornecimento de equipamentos, softwares e licenças daqueles vinculados à prestação de serviços continuados.

Sob o aspecto jurídico-formal, não se identifica, em tese, óbice à coexistência de itens com pagamento único e itens de serviços continuados com pagamento mensal, em razão da natureza mista da contratação. Contudo, recomenda-se que essa distinção seja refletida de forma clara e harmônica no Termo de Referência, na minuta contratual e nos demais anexos, especialmente quanto ao regime de execução, medição, ateste, condições de pagamento, fiscalização e obrigações aplicáveis a cada item.

Assim, observadas as recomendações acima, não se identifica óbice jurídico-formal ao aproveitamento do Estudo Técnico Preliminar e de seus anexos como suporte à continuidade da instrução.

3.2.3. Da Análise de Risco

Nos termos do art. 18, inciso X, da Lei nº 14.133/2021, a fase preparatória da licitação deve contemplar a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso do certame e a boa execução

contratual. Nas contratações de Soluções de Tecnologia da Informação e Comunicação, a Resolução nº 468/2022 também orienta a adoção de gestão formal de riscos ao longo do ciclo da contratação.

No caso concreto, consta nos autos Análise de Risco sob o ID. 0292510, elaborada para o objetivo em exame, na qual foram identificados riscos relacionais ao planejamento, à seleção do fornecedor e à execução contratual, com indicação de probabilidade, impacto, tratamento, medidas preventivas, ações de contingência e respectivos responsáveis.

Sob o enfoque jurídico-formal, verifica-se que o documento atende à exigência do art. 18, inciso X, da Lei nº 14.133/2021 e mostra-se compatível com a instrução da fase preparatória, sem prejuízo da responsabilidade da unidade técnica quanto à suficiência da matriz, à adequada classificação dos riscos e à pertinência das medidas de mitigação previstas.

3.2.4. Do Termo de Referência

O Termo de Referência constitui documento essencial da fase preparatória da contratação, servindo como instrumento de definição do objeto, dos requisitos da solução, das condições de execução, dos critérios de medição e pagamento, das obrigações das partes e dos parâmetros que orientarão a elaboração do edital e do futuro ajuste contratual.

O exame jurídico do documento deve observar, inicialmente, os requisitos previstos no art. 6º, inciso XXIII, da Lei nº 14.133/2021, que assim dispõe:

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**;

Além dos elementos gerais previstos no art. 6º, inciso XXIII, da Lei nº 14.133/2021, deve-se considerar que o objeto em exame possui natureza mista, por envolver o fornecimento de equipamentos, softwares, licenciamentos e acessórios, bem como a prestação de serviços de sustentação, suporte e atividades técnicas para determinados itens.

Quanto aos itens de fornecimento, incide o art. 40, § 1º, da Lei nº 14.133/2021, especialmente no que se refere à especificação do produto, aos requisitos de qualidade, rendimento, compatibilidade, durabilidade e segurança, à indicação dos locais de entrega, às regras de recebimento provisório e definitivo e à especificação da garantia exigida e das condições de manutenção e assistência técnica:

Art. 40. {...}:

§ 1º O termo de referência deverá conter os elementos previstos no [inciso XXIII do caput do art. 6º desta Lei](#), além das seguintes informações:

I - especificação do produto, preferencialmente conforme catálogo eletrônico de padronização,

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

Quanto aos itens de serviço, aplica-se o art. 47 da Lei nº 14.133/2021, segundo o qual as licitações de serviços devem observar os princípios da padronização e do parcelamento, quando tecnicamente viável e economicamente vantajoso:

Art. 47. As licitações de serviços atenderão aos princípios:

I - da padronização, considerada a compatibilidade de especificações estéticas, técnicas ou de desempenho;

II - do parcelamento, quando for tecnicamente viável e economicamente vantajoso.

§ 1º Na aplicação do princípio do parcelamento deverão ser considerados:

I - a responsabilidade técnica;

II - o custo para a Administração de vários contratos frente às vantagens da redução de custos, com divisão do objeto em itens;

III - o dever de buscar a ampliação da competição e de evitar a concentração de mercado.

§ 2º Na licitação de serviços de manutenção e assistência técnica, o edital deverá definir o local de realização dos serviços, admitida a exigência de deslocamento de técnico ao local da repartição ou a exigência de que o contratado tenha unidade de prestação de serviços em distância compatível com as necessidades da Administração.

Em relação aos itens classificados como serviços ou fornecimentos de natureza continuada, devem ser observadas as disposições dos arts. 105, 106 e 107 da Lei nº 14.133/2021, especialmente quanto à vigência contratual, à disponibilidade orçamentária, à possibilidade de prazo inicial superior a um exercício financeiro e às condições para eventual prorrogação, quando prevista no instrumento convocatório e demonstrada a vantajosidade para a Administração.

No caso concreto, o Termo de Referência constante do ID 0333746 consolida os elementos essenciais da contratação, estruturando o objeto em Grupo Único e contemplando itens de fornecimento de equipamentos, softwares, licenciamentos e acessórios, bem como itens vinculados à prestação de serviços de sustentação, suporte e atividades técnicas. Por essa razão, mostra-se necessária a preservação da coerência entre o TR, a minuta do Edital, a minuta contratual e os respectivos anexos, especialmente quanto ao regime jurídico e operacional aplicável a cada item.

Assim como realizado no exame do Estudo Técnico Preliminar, passa-se ao apontamento das ocorrências identificadas no Termo de Referência que demandam retificação, complementação de justificativa ou harmonização com os demais documentos da fase preparatória[7].

Ressalta-se que as recomendações formuladas no item 3.2.2 deste opinativo, por decorrerem de premissas também reproduzidas no Termo de Referência, deverão refletir no TR, na minuta do Edital, na minuta contratual e nos anexos técnicos correspondentes, a fim de preservar a coerência interna da instrução.

i. Vigência contratual: adequação à natureza mista do objeto

O item 1.6 do Termo de Referência prevê que o prazo de vigência da contratação será de 12 meses, contados da assinatura do contrato, prorrogável por até 10 anos, com fundamento nos arts. 106 e 107 da Lei nº 14.133/2021. O item 1.7, por sua vez, dispõe que o contrato trará maior detalhamento das regras aplicáveis à vigência.

Não obstante, considerando a natureza mista do objeto, recomenda-se ajustar a redação do item 1.6, a fim de evitar interpretação de que a possibilidade de prorrogação por até 10 anos se aplica, de forma automática e indistinta, a todos os itens da contratação.

A cláusula deve deixar claro que eventual prorrogação com fundamento nos arts. 106 e 107 da Lei nº 14.133/2021 somente se aplica às parcelas caracterizadas como serviços ou fornecimentos contínuos, devidamente justificadas pela unidade técnica, não alcançando, de forma genérica, os itens de fornecimento ou entrega única.

Recomenda-se, ainda, que o Termo de Referência e a minuta contratual mantenham

coerência quanto à distinção entre vigência contratual, prazo de garantia técnica, suporte, atualização e licenciamento, os quais possuem naturezas próprias e não devem ser confundidos com a prorrogação da contratação.

ii. Garantia contratual: reavaliação da dispensa prevista no Termo de Referência

Quanto à garantia da contratação, observa-se que o item 4.10 do Termo de Referência prevê que não haverá exigência da garantia prevista nos arts. 96 e seguintes da Lei nº 14.133/2021.

Sobre o tema, o art. 96 da Lei nº 14.133/2021 dispõe que, a critério da autoridade competente, em cada caso, poderá ser exigida, mediante previsão no edital, prestação de garantia nas contratações de obras, serviços e fornecimentos, cabendo ao contratado optar por uma das seguintes modalidades:

Art. 96. [...]

§ 1º Caberá ao contratado optar por uma das seguintes modalidades de garantia:

I - caução em dinheiro ou em títulos da dívida pública emitidos sob a forma escritural, mediante registro em sistema centralizado de liquidação e de custódia autorizado pelo Banco Central do Brasil, e avaliados por seus valores econômicos, conforme definido pelo Ministério da Economia;

II - seguro-garantia;

III - fiança bancária emitida por banco ou instituição financeira devidamente autorizada a operar no País pelo Banco Central do Brasil;

IV - título de capitalização custeado por pagamento único, com resgate pelo valor total.

A exigência de garantia contratual constitui faculdade da Administração e tem por finalidade resguardar o interesse público diante de riscos de inadimplemento, inexecução contratual, aplicação de multas e eventual necessidade de ressarcimento de prejuízos. Por outro lado, sua exigência pode impactar a formação dos preços e a competitividade, razão pela qual deve decorrer de avaliação motivada na fase de planejamento.

No caso concreto, considerando o valor estimado da contratação, a natureza da solução de TIC, a existência de itens continuados e a criticidade dos serviços de segurança da informação, recomenda-se que a unidade técnica reavalie expressamente a opção registrada no item 4.10 do Termo de Referência, a fim de confirmar se é adequada a não exigência de garantia contratual.

Caso mantida a dispensa, recomenda-se que a motivação seja registrada nos autos, ainda que de forma sucinta, com base na avaliação técnica e de gestão de riscos do caso concreto.

Caso a Administração entenda pela exigência de garantia, deverão ser ajustados o Termo de Referência, a minuta do Edital e a minuta contratual, com definição do percentual aplicável, observados os limites do art. 98 da Lei nº 14.133/2021.

Registra-se, por fim, que a decisão quanto à exigência de garantia contratual compete à Administração, a partir da avaliação dos riscos, da complexidade do objeto, do valor envolvido e da proporcionalidade do encargo imposto aos licitantes, observada a regra de escolha da modalidade pelo contratado, nos termos do art. 96, § 1º, da Lei nº 14.133/2021, ressalvadas as hipóteses legais específicas.

iii. Regime de execução: aplicação da empreitada por preço unitário à natureza mista do objeto

Considerando a natureza mista do objeto e a previsão de empreitada por preço unitário no item 8.2 do Termo de Referência, recomenda-se que a unidade responsável ajuste a redação do referido dispositivo, com correspondente reprodução na minuta contratual, a fim de explicitar que a aplicação desse regime deverá observar a natureza dos itens que compõem o Grupo Único.

Para os itens de fornecimento de bens, softwares, licenças e acessórios, correspondentes aos itens 1 a 6 e 8 a 21, a execução deverá vincular-se à entrega, ao recebimento definitivo e à liquidação das unidades efetivamente demandadas e fornecidas, observados os respectivos preços unitários registrados.

Para os itens vinculados à prestação de serviços continuados, suporte técnico, banco de horas e unidades de serviços técnicos, correspondentes aos itens 7, 12, 22 e 23, a execução, a medição, o ateste e o pagamento deverão observar a periodicidade e as unidades de medida próprias de cada item, considerando apenas os quantitativos efetivamente prestados no período, tais como firewall por mês, horas técnicas ou unidades de serviço técnico.

A título meramente sugestivo, e sem prejuízo da avaliação técnica quanto à redação final mais adequada, o item 8.2 do Termo de Referência poderá ser ajustado nos seguintes termos:

“8.2. A execução do objeto observará o regime de preços unitários, considerada a natureza dos itens que compõem o Grupo Único.

8.2.1. Para os itens de fornecimento de bens, softwares, licenças e acessórios, correspondentes aos itens 1 a 6 e 8 a 21, a execução estará vinculada à entrega, ao recebimento definitivo e à liquidação das unidades efetivamente demandadas e fornecidas, observados os respectivos preços unitários registrados.

8.2.2. Para os itens vinculados à prestação de serviços continuados, suporte técnico, banco de horas e unidades de serviços técnicos, correspondentes aos itens 7, 12, 22 e 23, a execução, medição, ateste e pagamento observarão a periodicidade e as unidades de medida próprias de cada item, considerando apenas os quantitativos efetivamente prestados no período.

8.2.3. A emissão das ordens de serviço, a medição, o ateste, a liquidação e o pagamento deverão observar a natureza de cada item, vedado o pagamento por quantitativos não demandados, não entregues ou não efetivamente executados.”

Ressalta-se que a redação acima constitui apenas sugestão de encaminhamento, cabendo à unidade técnica promover os ajustes que entender adequados, desde que reflitam corretamente a modelagem da contratação, a natureza de cada item, o regime de execução, a forma de medição, o ateste e as condições de pagamento previstas para o objeto.

iv. Condições de pagamento: harmonização entre regra geral e regras específicas

No tocante às condições de pagamento, observa-se que o Termo de Referência já distingue, nos itens 7.27 e 7.28, a disciplina aplicável aos itens de fornecimento e aos itens vinculados à prestação de serviços.

Contudo, considerando que o item 7.23 estabelece regra geral de pagamento no prazo máximo de até 10 dias úteis, contados da finalização da liquidação da despesa, recomenda-se ajuste pontual de redação, a fim de explicitar que tal previsão se aplica sem prejuízo das regras específicas previstas nos itens 7.27 e 7.28.

A medida visa apenas afastar eventual dúvida interpretativa quanto ao prazo e ao marco inicial aplicáveis a cada categoria de item, preservando a coerência interna do Termo de Referência e sua compatibilidade com a minuta contratual.

Diante do exposto, recomenda-se que a unidade técnica promova a revisão pontual do Termo de Referência, com a correspondente harmonização da minuta do Edital, da minuta contratual e dos anexos técnicos, a fim de assegurar clareza, coerência interna, proporcionalidade das exigências, preservação da competitividade e segurança jurídica do certame.

Ressalva-se que a presente análise se limita ao controle jurídico-formal do Termo de Referência, não substituindo a avaliação técnica das unidades competentes quanto à definição da solução, adequação das especificações, dimensionamento dos quantitativos, requisitos de desempenho, suporte, garantia, licenciamento, regime de execução, medição e demais parâmetros técnicos da contratação.

Assim, observadas as recomendações acima, não se identifica óbice jurídico-formal ao aproveitamento do Termo de Referência para subsidiar a continuidade da fase preparatória e a elaboração do instrumento convocatório.

3.2.5. Da Estimativa de Preço

Nos termos do art. 23 da Lei nº 14.133/2021, o valor previamente estimado da contratação deve ser compatível com os preços praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos, as quantidades a serem contratadas, a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto:

“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: [...]” (G.N)*

No âmbito do TJAP, a matéria é disciplinada pela Resolução nº 1.554/2022-TJAP, cujo art. 5º estabelece os parâmetros a serem utilizados na pesquisa de preços, nos seguintes termos:

Art. 5º A pesquisa de preços para fins de determinação do preço estimado em processo licitatório para a aquisição de bens e contratação de serviços em geral será realizada mediante a utilização dos seguintes parâmetros, empregados de forma combinada ou não:

I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente nos sistemas oficiais de governo ou regulamente contratados, observado o índice de atualização de preços correspondente;

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 - dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo estadual ou federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que atualizados no momento da pesquisa e compreendidos no intervalo de até 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital, contendo a data e a hora de acesso;

IV - pesquisa direta com, no mínimo, 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, por meio de ofício ou e-mail, desde que seja apresentada justificativa da escolha desses fornecedores e que não tenham sido obtidos os orçamentos com mais de 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital; ou

V - pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, desde que a data das notas fiscais esteja compreendida no período de até 1 (um) ano anterior à data de divulgação do edital, conforme disposto no Caderno de Logística, elaborado pela Secretaria de Gestão da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia.

§ 1º Deverão ser priorizados os parâmetros estabelecidos nos incisos I e II, devendo, em caso de impossibilidade, apresentar justificativa nos autos.

No caso concreto, a estimativa de preços foi instruída com Mapa de Preços (ID 0292518), Justificativa de Metodologia Utilizada na Cotação de Preços (ID 0292525) e documentos de suporte relativos às cotações e contratações referenciais utilizadas na formação do preço estimado (ID 0317848).

Segundo registrado pela unidade responsável, foram coletadas 3 (três) propostas comerciais junto a fornecedores do ramo e, para determinados itens, utilizadas referências de contratações similares obtidas em banco de preços. A unidade consignou, ainda, a impossibilidade de localização de outras amostras aptas com base nos demais parâmetros previstos na Resolução nº 1.554/2022-TJAP.

Consta da justificativa metodológica que o setor técnico realizou análise crítica das amostras coletadas, promoveu o expurgo de valores considerados elevados em determinados itens e adotou a média aritmética como critério para definição do preço estimado. O Mapa de Preços consolidou o **valor global de R\$ 14.706.257,64**, reproduzido no Termo de Referência como custo estimado total e máximo aceitável da contratação.

Quanto às **peculiaridades do local de execução**, registra-se que, embora se trate de solução de TIC, cujo mercado especializado não se restringe necessariamente à região, foi utilizada como referência a **Ata de Registro de Preços nº 1/2025 do Tribunal Regional Eleitoral do Amapá**, relativa à aquisição de solução de rede e segurança da informação. Tal providência evidencia, sob o aspecto jurídico-formal, a consideração de referência institucional situada no mesmo Estado de execução do objeto, **em consonância com a orientação firmada no Acórdão TCU nº 1.855/2025-Plenário**, no sentido de que a estimativa de preços deve considerar, quando existentes, referências locais ou regionais, a fim de evitar valores incompatíveis com as condições reais de execução e propostas potencialmente inexequíveis.

Não obstante, recomenda-se que a unidade técnica, antes do prosseguimento do feito, ratifique nos autos[8]: a) se as peculiaridades locais foram consideradas na formação dos preços ou, caso não impactem o objeto, que registre a respectiva justificativa; b) se os preços estimados contemplam todos os custos diretos e indiretos necessários à execução no endereço indicado no Termo de Referência, inclusive frete, transporte, seguros, tributos, despesas logísticas, suporte, instalação, configuração e demais encargos, sem previsão de acréscimo posterior em razão da localidade de entrega ou execução; e c) se as referências utilizadas permanecem atuais e aptas à composição do orçamento final, considerando a data de 21/05/2026 como data do orçamento

estimado para fins de contagem da anualidade, nos termos do item 5.1.3.1, alínea “a”, da minuta da Ata de Registro de Preços.

Assim, registra-se que os autos contemplam documentos de estimativa de preços, metodologia de pesquisa, memória de cálculo e consolidação do valor estimado, em atendimento, sob o aspecto jurídico-formal, ao art. 23 da Lei nº 14.133/2021 e à Resolução nº 1.554/2022-TJAP.

Ressalva-se que compete à unidade técnica assegurar a suficiência, atualidade, representatividade e compatibilidade mercadológica dos preços utilizados, bem como a pertinência dos critérios estatísticos adotados e dos eventuais expurgos realizados.

Dessa forma, observadas as recomendações acima, não se identifica óbice jurídico-formal ao aproveitamento da estimativa de preços para subsidiar a continuidade da fase preparatória.

3.3. DO EDITAL DE LICITAÇÃO

A minuta do Edital (ID 0334719) foi elaborada em observância à Lei nº 14.133/2021 e à Resolução nº 1571/2023-TJAP, que regulamenta, no âmbito deste Tribunal, a realização de licitações pelo critério de julgamento de menor preço, na modalidade Pregão Eletrônico.

O instrumento convocatório contempla, em linhas gerais, os elementos mínimos previstos no art. 25 da Lei nº 14.133/2021, encontrando-se acompanhado dos documentos técnicos indispensáveis: *Anexo I – Termo de Referência; Anexo II – Estudo Técnico Preliminar; Anexo III – Especificações Técnicas Mínimas do Objeto; Anexo IV – Justificativa Técnica para Indicação de Marca; Anexo V – Modelo de Ordem de Serviço; Anexo VI – Minuta de Ata de Registro de Preços; Anexo VII – Minuta de Contrato; Anexo VIII – Modelo de Proposta; e Anexo IX – Declaração de Inexistência de Nepotismo.*

Não obstante, sob o aspecto jurídico-formal, verificam-se pontos que demandam retificação, complementação ou harmonização com o Termo de Referência e demais anexos, conforme passa a ser exposto.

i. Estrutura e critério de julgamento

O Edital adota o critério de julgamento por **menor preço por grupo** (item 5.6), em conformidade com o art. 33, I, da Lei nº 14.133/2021.

A estruturação em grupo único decorre da justificativa de não parcelamento constante dos itens 3.2.1 a 3.2.3 do ETP e do item 8.1 do Termo de Referência, fundada na necessidade de preservação da coerência técnica da solução, compatibilidade entre os componentes, padronização tecnológica, gestão centralizada, segurança da informação e responsabilização unificada pela entrega e funcionamento do objeto, ressalvada a competência da unidade técnica quanto à adequação da modelagem adotada e à preservação da competitividade.

Sob o aspecto jurídico-formal, a adoção do critério de menor preço por grupo mostra-se admissível, à vista das justificativas técnicas constantes dos autos.

ii. Do regime de execução e da modelagem de itens mistos[9]

Registra-se que a necessidade de ajuste quanto ao regime de execução, em razão da natureza mista do objeto, já foi examinada no item 3.2.4 deste opinativo, relativo ao Termo de Referência.

Assim, recomenda-se que eventual adequação promovida no item 8.2 do Termo de Referência seja refletida, de forma coerente, na minuta do Edital, na minuta contratual e nos demais anexos técnicos, a fim de evitar divergência entre os instrumentos que compõem a fase preparatória.

A medida visa assegurar que a disciplina do regime de execução observe a natureza dos itens integrantes do Grupo Único, distinguindo, quando necessário, os itens de fornecimento daqueles vinculados à prestação de serviços, especialmente quanto à entrega, medição, ateste, liquidação e pagamento.

iii. Modo de disputa[10]

A minuta do Edital adota o modo de disputa aberto e fechado, conforme item 5.12, modalidade admitida pelo art. 56 da Lei nº 14.133/2021 e regulamentada, no âmbito do TJAP, pelos arts. 22, inciso II, e 24 da Resolução nº 1.571/2023-TJAP.

Observa-se que os subitens 5.12.1 a 5.12.5 reproduzem, em linhas gerais, a sistemática

prevista no art. 24 da referida Resolução, contemplando etapa inicial de lances abertos, aviso de fechamento iminente, período aleatório de encerramento, apresentação de lance final fechado e regra específica para a hipótese de inexistirem, no mínimo, três ofertas aptas à fase fechada.

Sob o aspecto jurídico-formal, a adoção do modo de disputa aberto e fechado mostra-se admissível, devendo a unidade responsável apenas confirmar sua adequada parametrização no sistema eletrônico, em consonância com o critério de julgamento por menor preço por grupo.

iv. Da harmonia entre o Edital e o Termo de Referência: participação na licitação[11]

Registra-se a necessidade de harmonização entre o item 2 da minuta do Edital, que disciplina a participação na licitação, e as disposições constantes do Termo de Referência e demais anexos, especialmente quanto ao tratamento conferido às ME/EPP, à participação de cooperativas e à admissão ou vedação de consórcios.

Embora se reconheça a utilização de modelo padronizado, a minuta deve ser ajustada às peculiaridades do caso concreto, nos termos do art. 25 da Lei nº 14.133/2021 e da fase preparatória prevista no art. 11 da Resolução nº 1.571/2023-TJAP. O Edital e seus anexos constituem a disciplina vinculante do certame, razão pela qual suas disposições devem estar alinhadas, evitando ambiguidades, regras conflitantes e questionamentos na fase externa.

No caso concreto, recomenda-se que a unidade responsável ajuste o item 2 da minuta do Edital para explicitar, de forma objetiva e coerente com o Termo de Referência, que não haverá participação exclusiva de ME/EPP, nem reserva de cota, considerando o valor global estimado da contratação e a modelagem em Grupo Único, observados o art. 48 da Lei Complementar nº 123/2006, o art. 4º, §§ 1º e 2º, da Lei nº 14.133/2021 e, quando aplicável, o art. 49 da Lei Complementar nº 123/2006.

Ressalta-se que o afastamento de participação exclusiva, de cota reservada ou de tratamento diferenciado não se confunde com vedação de participação de ME/EPP em ampla concorrência. Assim, a redação deve deixar claro que eventual ME/EPP poderá participar do certame, desde que atenda às exigências editalícias, sem prejuízo da não aplicação dos benefícios legais quando incidentes as limitações previstas na Lei nº 14.133/2021 e na Lei Complementar nº 123/2006.

A título meramente sugestivo, o item 2 da minuta poderá contemplar redação nos seguintes termos:

“Não haverá participação exclusiva de microempresas e empresas de pequeno porte, nos termos do art. 48 da Lei Complementar nº 123/2006.”

“Não haverá reserva de cota ou concessão de tratamento diferenciado previsto na Lei Complementar nº 123/2006, em razão do valor estimado da contratação e da modelagem em Grupo Único, observadas as limitações previstas no art. 4º, §§ 1º e 2º, da Lei nº 14.133/2021.”

Quanto às cooperativas, recomenda-se que a unidade técnica se manifeste expressamente sobre sua admissão ou vedação, à luz do art. 16 da Lei nº 14.133/2021 e da Súmula TCU nº 281, justificando no Termo de Referência, em tópico próprio, a compatibilidade ou incompatibilidade da natureza do objeto com o regime cooperativo. Caso a participação de cooperativas seja vedada, deverá ser excluída ou ajustada a redação do item 3.4 da minuta do Edital.

Quanto aos consórcios, observa-se que o item 2.5.9 da minuta veda a participação de pessoas jurídicas reunidas em consórcio. Assim, recomenda-se que a unidade técnica confirme essa opção e apresente a correspondente justificativa no Termo de Referência, nos termos do art. 15 da Lei nº 14.133/2021, promovendo, ainda, a supressão ou adequação de eventual disposição conflitante nos anexos.

Confira-se:

Art. 15. Salvo vedação devidamente justificada no processo licitatório, pessoa jurídica poderá participar de licitação em consórcio, observadas as seguintes normas:

Nesses termos, recomenda-se que o item 2 da minuta do Edital seja ajustado para disciplinar, de forma clara e expressa, as regras de participação aplicáveis ao caso concreto, com a correspondente harmonização do Termo de Referência e dos demais anexos.

Registra-se, por fim, que a adequação do modelo às peculiaridades do objeto é dever da unidade responsável, devendo ser saneadas, antes da publicação do certame, as inconsistências entre a minuta do Edital e o Termo de Referência, especialmente por se tratar de contratação de valor elevado e

objeto tecnicamente complexo.

v. Da apresentação da proposta, declarações no sistema e parametrização dos lances[12]

A minuta do Edital disciplina, no item 3, a apresentação da proposta e dos documentos de habilitação, incluindo as declarações a serem prestadas pelos licitantes em campo próprio do sistema eletrônico.

Considerando os apontamentos realizados quanto à necessidade de harmonização entre a minuta do Edital e o Termo de Referência, recomenda-se que a unidade responsável revise o item 3.4, relativo à declaração exigível de licitante organizado em cooperativa. Caso a unidade técnica conclua pela inadmissibilidade da participação de cooperativas, em razão da natureza do objeto, a redação deverá ser excluída ou ajustada, a fim de evitar contradição com as regras de participação do certame.

Recomenda-se, ainda, a retificação do item 3.11, que faz remissão ao próprio item 3.11 ao tratar do valor final mínimo ou percentual de desconto final máximo parametrizado no sistema. A remissão correta deve ser feita ao item 3.9, que disciplina a parametrização automática de lances.

Por fim, considerando que o critério de julgamento adotado é o de menor preço por Grupo Único, recomenda-se ajustar o item 3.2 e os dispositivos correlatos para explicitar que o cadastramento inicial da proposta e eventual parametrização de lance final mínimo deverão observar a forma efetivamente adotada no sistema eletrônico para disputa do grupo.

vi. Dos requisitos de preenchimento da proposta[13]

O item 4 da minuta disciplina as informações a serem inseridas pelo licitante no sistema eletrônico quando do cadastramento da proposta.

Considerando que o certame foi estruturado em Grupo Único, recomenda-se ajustar o item 4.1.1, que exige o preenchimento do “valor unitário e total do item”, a fim de compatibilizá-lo com o critério de julgamento pelo menor preço por grupo e com a forma de parametrização adotada no sistema eletrônico.

Assim, a redação deverá esclarecer se o cadastramento inicial observará o valor global do grupo, sem prejuízo da posterior apresentação da proposta readequada com a discriminação dos valores unitários e totais dos itens que o compõem.

vii. Da Abertura da Sessão, Classificação das Propostas e Formulação de Lances[14]

A minuta do Edital disciplina a abertura da sessão pública, a classificação das propostas e a formulação de lances, em conformidade, em linhas gerais, com a Lei nº 14.133/2021 e com a Resolução nº 1.571/2023-TJAP.

Recomenda-se, contudo, ajustar o item 5.5, que prevê a oferta de lance pelo valor unitário do item, a fim de compatibilizá-lo com o critério de julgamento pelo menor preço por grupo, previsto no item 5.6, considerando a estruturação do certame em Grupo Único.

Recomenda-se, ainda, que a minuta esclareça a forma de apresentação da proposta readequada prevista no item 5.24.1.1, especialmente quanto à decomposição dos valores unitários e totais dos itens que compõem o grupo, vedada a elevação de preços unitários acima dos valores estimados e a redistribuição artificial de valores que possa caracterizar jogo de planilha.

Observa-se, também, que os itens 5.12.5 e 5.13 possuem redação repetida quanto à ordenação e divulgação dos lances pelo sistema. Assim, recomenda-se suprimir ou consolidar a duplicidade, a fim de aprimorar a clareza da minuta.

Quanto ao item 5.24.2.7, que trata da apresentação de certificações relacionadas aos itens 22 e 23, registra-se que a matéria já foi objeto de recomendação específica no tópico relativo ao Termo de Referência deste opinativo, devendo os ajustes ali indicados ser refletidos também na minuta do Edital, a fim de preservar a coerência entre os instrumentos convocatórios.

viii. Da fase de julgamento e habilitação[15]

A minuta do Edital disciplina, no item 6, a fase de julgamento, e, no item 7, a fase de habilitação, em consonância, em linhas gerais, com a estrutura procedimental prevista na Lei nº 14.133/2021 e na Resolução nº 1.571/2023-TJAP.

Recomenda-se, contudo, a conferência das remissões constantes do item 6.1, que faz referência aos itens 2.7 e 2.8 da minuta, os quais não foram identificados na estrutura do tópico de participação. A remissão deve ser ajustada aos dispositivos efetivamente aplicáveis às condições de participação e às hipóteses impeditivas previstas no edital.

Recomenda-se, ainda, a revisão do item 6.3.2, que menciona eventual “desclassificação” do licitante em hipótese relacionada à verificação de condição de participação. Considerando que o item 6.3.3 trata corretamente a existência de sanção impeditiva como hipótese de inabilitação, recomenda-se harmonizar a terminologia, utilizando-se “inabilitação” quando se tratar de ausência de condição de participação ou habilitação, reservando-se “desclassificação” para hipóteses relacionadas ao julgamento da proposta, nos termos do art. 59 da Lei nº 14.133/2021.

No mesmo sentido, recomenda-se ajustar os itens 2.4 e 7.10.1, que preveem “desclassificação no momento da habilitação” em razão da ausência de atualização ou correção dos dados cadastrais. Por se tratar de matéria relacionada à verificação de condição de participação ou habilitação, a expressão deve ser substituída por “inabilitação na fase de habilitação”, conforme o caso.

Quanto ao item 7.8, que prevê, sob pena de desclassificação, a apresentação de declaração de que as propostas econômicas compreendem a integralidade dos custos trabalhistas, recomenda-se que a unidade responsável avalie a melhor localização e terminologia do dispositivo, a fim de manter coerência entre a fase de apresentação de propostas, julgamento e habilitação, evitando tratamento terminológico contraditório entre desclassificação e inabilitação.

Por fim, recomenda-se conferir as remissões internas relativas aos anexos, especialmente o item 10.1.2, que menciona a Declaração de Inexistência de Nepotismo como Anexo VIII, embora a relação inicial de anexos aponte tal declaração como Anexo IX. A correção é necessária para evitar divergência formal no instrumento convocatório.

Diante do exposto, recomenda-se que a unidade responsável promova a revisão pontual da minuta do Edital, com a correspondente harmonização do Termo de Referência, da minuta contratual e dos demais anexos, especialmente quanto às regras de participação, tratamento conferido às ME/EPP, cooperativas e consórcios, parametrização da proposta e dos lances, regime de execução, proposta readequada, certificações exigidas, remissões internas, terminologia relativa à desclassificação e inabilitação e correta identificação dos anexos[16].

Ressalva-se que a presente análise se limita ao controle jurídico-formal da minuta do Edital, não substituindo a avaliação técnica da unidade competente quanto à modelagem do objeto, parametrização no sistema eletrônico, suficiência das especificações, preservação da competitividade, compatibilidade da solução e adequação operacional das regras de execução e pagamento.

Assim, observadas as recomendações acima, não se identifica óbice jurídico-formal ao prosseguimento da fase preparatória, com a posterior publicação do instrumento convocatório após o saneamento das inconsistências apontadas.

3.3.1. Dos anexos

Passa-se à análise acerca dos anexos do certame:

a) Anexo I - Do Termo de Referência

Recomenda-se que seja observado pelo setor técnico as orientações dispostas no item 3.2.4 deste parecer.

b) Anexo VI - Da Minuta da Ata de Registro de Preços

Da análise da minuta encartada aos autos, verifica-se que a Ata de Registro de Preços contempla, em linhas gerais, os elementos compatíveis com sua natureza jurídica, registrando objeto, preços, quantitativos, fornecedor, vigência, regras de atualização dos preços, possibilidade de adesão por órgãos ou entidades não participantes, cancelamento do registro e condições aplicáveis às contratações decorrentes.

Observa-se que a minuta prevê vigência de 1 (um) ano, prorrogável por igual período, desde que comprovada a vantajosidade dos preços registrados, em consonância com o art. 84 da Lei nº 14.133/2021. Consta, ainda, a indicação do Índice de Custo da Tecnologia da Informação (ICTI) para

atualização dos preços, bem como a data do orçamento estimado, 21/05/2026, como marco para contagem da anualidade.

Quanto à adesão por órgãos ou entidades não participantes, a minuta contempla disciplina própria, condicionando-a à demonstração de vantagem, consulta e aceitação prévias, bem como à observância dos limites aplicáveis, sem prejuízo da necessária preservação da prioridade das demandas do TJAP.

Registra-se, por fim, que matérias de natureza tipicamente contratual, a exemplo das obrigações relativas à proteção de dados pessoais, encontram disciplina específica na minuta de contrato, não se mostrando necessária sua reprodução integral na Ata de Registro de Preços.

Assim, sob o aspecto jurídico-formal, a minuta da Ata de Registro de Preços atende substancialmente à finalidade prevista na Lei nº 14.133/2021, ressalvada a necessidade de compatibilização com eventuais ajustes promovidos no Edital, no Termo de Referência, na minuta contratual e nos demais anexos.

c) Anexo VII - Da Minuta do Contrato

Nos termos do art. 92 da Lei nº 14.133/2021, os contratos administrativos devem conter cláusulas necessárias relativas, entre outros aspectos, ao objeto, à vinculação ao edital e à proposta, ao regime de execução ou forma de fornecimento, ao preço e às condições de pagamento, ao reajustamento, aos direitos e responsabilidades das partes, às penalidades, às hipóteses de extinção, à dotação orçamentária, à fiscalização, à manutenção das condições de habilitação e ao foro competente.

No caso em exame, verifica-se que a minuta contratual contempla, em linhas gerais, as cláusulas exigidas pelo referido dispositivo legal, disciplinando o objeto, a vinculação ao Edital, ao Termo de Referência e à proposta vencedora, a vigência, o preço, as condições de pagamento, o reajuste, as obrigações das partes, a fiscalização, as sanções, as hipóteses de extinção, a dotação orçamentária, a proteção de dados pessoais, a publicação e o foro.

Considerando, contudo, a natureza mista do objeto, que envolve fornecimento de equipamentos, softwares, licenciamentos e acessórios, bem como a prestação de serviços de sustentação, suporte e atividades técnicas, recomenda-se que a unidade responsável promova a revisão final da minuta contratual, a fim de assegurar sua compatibilidade com os ajustes indicados no Estudo Técnico Preliminar, no Termo de Referência e na minuta do Edital, quando cabíveis.

A revisão deverá observar, especialmente, a adequada indicação do regime de execução, a distinção entre itens de fornecimento e itens de prestação de serviços, a vigência contratual aplicável, as condições de medição, ateste, liquidação e pagamento, o índice de reajuste adotado, a data-base da anualidade e as obrigações relativas a suporte, garantia técnica, atualização e licenciamento.

Quanto às matérias de natureza sensível, registra-se que a minuta contempla cláusula própria relativa à proteção de dados pessoais, o que se mostra adequado à natureza do objeto, sem prejuízo da observância das demais obrigações de segurança da informação previstas no Termo de Referência e nos anexos técnicos.

Assim, sob o aspecto jurídico-formal, verifica-se que a minuta contratual atende, em linhas gerais, aos requisitos do art. 92 da Lei nº 14.133/2021, contemplando as cláusulas essenciais exigidas para a formalização do ajuste.

Não obstante, seu aproveitamento fica condicionado à realização das retificações que se mostrarem cabíveis em decorrência das recomendações formuladas neste opinativo quanto ao Estudo Técnico Preliminar, ao Termo de Referência e à minuta do Edital, especialmente no que se refere à natureza mista do objeto, ao regime de execução, à vigência, às condições de medição e pagamento, ao reajuste, às obrigações técnicas e à harmonização entre os instrumentos da contratação.

Dessa forma, desde que promovidas as adequações pertinentes, não se identifica óbice jurídico-formal ao aproveitamento da minuta contratual como anexo do instrumento convocatório.

3.4. DA DISPONIBILIDADE ORÇAMENTÁRIA

Nos termos do art. 18 da Lei nº 14.133/2021, a fase preparatória do processo licitatório deve compatibilizar-se com o Plano de Contratações Anual, quando elaborado, e com as leis

orçamentárias, sem prejuízo da indicação da dotação específica no momento oportuno.

Tratando-se de procedimento destinado à formação de Ata de Registro de Preços, a indicação detalhada da dotação orçamentária pode ser postergada para o momento da efetiva contratação decorrente da ata, uma vez que o registro de preços não impõe à Administração a contratação imediata do objeto, limitando-se a estabelecer condições para futuras contratações, conforme a necessidade administrativa e a disponibilidade orçamentária.

No caso concreto, verifica-se que a demanda está prevista no Plano Anual de Contratações de 2026, por meio do DFD nº 269/2025. Consta, ainda, no Estudo Técnico Preliminar, indicação de que a despesa será atendida com recursos do orçamento do TJAP, com classificação preliminar nos elementos 44.90.52 — Equipamentos e Material Permanente de TIC e, se aplicável, 33.90.39 — Serviços de Terceiros — Pessoa Jurídica, ficando a dotação específica para indicação no momento do consumo da Ata de Registro de Preços, conforme disponibilidade da LOA/2026.

Ressalta-se, contudo, a necessidade de atenção aos quantitativos estimados, tendo em vista o valor global da contratação e a futura repercussão orçamentária das contratações decorrentes da Ata. Nesse ponto, parte-se da premissa de que a Secretaria de Estrutura de Tecnologia da Informação e Comunicação, ao definir a estimativa da demanda e elaborar o Anexo relativo à justificativa dos quantitativos, constante do ID 0292531, considerou a necessidade institucional, a compatibilidade técnica da solução e a capacidade orçamentária para eventual utilização da Ata de Registro de Preços.

Assim, sob o enfoque jurídico-formal, a instrução atende, nesta etapa, aos pressupostos de planejamento aplicáveis ao Sistema de Registro de Preços, cabendo à unidade competente, quando da formalização de eventual contratação decorrente da Ata, demonstrar a disponibilidade orçamentária específica, indicar a dotação correspondente e providenciar a emissão da respectiva nota de empenho[17].

3.5. DA DESIGNAÇÃO DOS RESPONSÁVEIS PELO RECEBIMENTO[18]

Considerando a natureza mista do objeto, que envolve fornecimento de bens, licenças e acessórios, bem como prestação de serviços de sustentação, suporte e atividades técnicas, recomenda-se que, após a formalização da contratação, sejam designados formalmente os responsáveis pelo acompanhamento, fiscalização e recebimento do objeto, nos termos da Lei nº 14.133/2021.

A designação deverá recair sobre servidor ou equipe com atribuições compatíveis com a natureza técnica da contratação, competindo-lhes verificar a conformidade dos bens entregues e dos serviços executados com o Termo de Referência, a proposta vencedora e os anexos técnicos.

Deverão ser observados, conforme o caso, os procedimentos de recebimento provisório e definitivo, medição, ateste, registro de inconformidades e adoção das providências cabíveis em caso de falhas, atrasos ou descumprimento das condições contratadas.

4. DA CONCLUSÃO

Diante do exposto, com fundamento na legislação aplicável, especialmente na Lei nº 14.133/2021, esta Assessoria Jurídica manifesta-se pela viabilidade jurídica condicionada do procedimento licitatório, cujo objeto consiste no **registro de preços para eventual aquisição de soluções de segurança da informação, incluindo firewalls, soluções de gerenciamento, controle de acesso, acessórios necessários e serviços de sustentação e suporte**, para atendimento das necessidades do Tribunal de Justiça do Estado do Amapá, mediante Pregão Eletrônico, com adoção do Sistema de Registro de Preços, em Grupo Único, no valor global estimado de **R\$ 14.706.257,64** (quatorze milhões, setecentos e seis mil, duzentos e cinquenta e sete reais e sessenta e quatro centavos).

O prosseguimento do feito fica **condicionado à prévia apreciação e saneamento das recomendações indicadas neste opinativo**, especialmente aquelas constantes dos tópicos **3.2.1, 3.2.2, 3.2.4, 3.2.5, 3.3, itens II, IV, V, VI, VII e VIII, 3.3.1, alíneas “b” e “c”**, bem como dos tópicos 3.4 e 3.5, relativos à disponibilidade orçamentária e à designação dos responsáveis pelo recebimento.

Recomenda-se, assim, a submissão dos autos à autoridade competente para apreciação do presente parecer e, caso acolhidas as recomendações nele formuladas, o encaminhamento à Secretaria de Gestão de Licitações e Contratos e às unidades técnicas competentes, especialmente à unidade técnica de Tecnologia da Informação e Comunicação, para adoção das providências de saneamento indicadas, com posterior juntada de relatório circunstanciado nos autos, no qual sejam registradas a análise das

recomendações, as retificações promovidas e eventual justificativa técnica ou administrativa para a manutenção de disposições originalmente previstas nos artefatos da contratação, antes da publicação do instrumento convocatório.

Registra-se que as orientações lançadas possuem natureza saneadora e preventiva, voltadas ao reforço da segurança jurídica do certame e à mitigação de riscos de impugnação, nulidade, inconsistência entre os artefatos da contratação ou restrição indevida à competitividade. A presente manifestação, contudo, não substitui o juízo técnico-administrativo das unidades competentes, nem certifica a suficiência das especificações, dos quantitativos, da modelagem em Grupo Único, da indicação de marca, da metodologia de execução, da estimativa de preços, da compatibilidade da solução com o ambiente tecnológico existente ou da vantajosidade econômica da contratação, matérias afetas às áreas técnicas e de planejamento. A análise limita-se ao controle prévio de juridicidade da fase preparatória, do Edital e das minutas submetidas à apreciação, nos termos do art. 53 da Lei nº 14.133/2021.

É o parecer.

À consideração superior.

[1] [Pesquisa textual | Tribunal de Contas da União \(Tcu.gov.br\)](#)

[2] RECOMENDAÇÃO.

[3] Licitações e Contratos: Orientações e Jurisprudência do TCU. Disponível em: [4.1. Estudo Técnico Preliminar \(ETP\) | Licitações e Contratos](#). Consultado em: 23.06.2026.

[4] DILIGÊNCIAS

[5] Posicionamento do órgão de controle: [TCE MG - DENÚNCIA - Exigência de carta de representação de fabricante e importador.pdf](#). Consultado em: 24/06/2026.

[6] SÚMULA TCU 272: No edital de licitação, é vedada a inclusão de exigências de habilitação e de quesitos de pontuação técnica para cujo atendimento os licitantes tenham de incorrer em custos que não sejam **necessários anteriormente à celebração do contrato**.

[7] DILIGÊNCIAS

[8] DILIGÊNCIA

[9] ATENÇÃO

[10] ATENÇÃO

[11] ATENÇÃO

[12] ATENÇÃO

[13] ATENÇÃO

[14] ATENÇÃO

[15] ATENÇÃO

[16] DILIGÊNCIAS

[17] RECOMENDAÇÃO.

[18] RECOMENDAÇÃO.



Documento assinado eletronicamente por **AMANDA DO ROSARIO RAMOS**, Assessor Jurídico, em 29/06/2026, às 09:17, 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.tjap.jus.br/sei/controlador_externo.php?](https://sei.tjap.jus.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0)

[acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0](https://sei.tjap.jus.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **0343096** e o código CRC **F907D7D1**.

Referência: Processo nº 0005241-02.2026.8.03.0901

SEI nº 0343096