



PROCESSO Nº: 002300/2026-TC

INTERESSADO: Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte

ASSUNTO: Licitação SRP – Aquisição de computadores de mesa e portáteis, monitores e *mouse pads*

PROCESSO LICITATÓRIO. PREGÃO ELETRÔNICO. AQUISIÇÃO DE EQUIPAMENTOS DE INFORMÁTICA. SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS. ANÁLISE JURÍDICA DA FASE PREPARATÓRIA. REGULARIDADE EM LINHAS GERAIS. AUSÊNCIA DA MINUTA CONTRATUAL. DIVERGÊNCIA ENTRE O EDITAL E O TERMO DE REFERÊNCIA QUANTO À ESTRUTURA DE DIVISÃO DO OBJETO. NECESSIDADE DE SANEAMENTO. PARECER PELO PROSSEGUIMENTO, APÓS AS ADEQUAÇÕES INDICADAS.

I. Caso em exame

1. Processo de contratação destinado à aquisição de computadores de mesa e portáteis, monitores e *mouse pads*, mediante pregão eletrônico e formação de Ata de Registro de Preços, para ampliação e renovação do parque tecnológico do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte.

II. Questão em discussão

2. A questão em discussão consiste em verificar a regularidade jurídica da fase preparatória da contratação, especialmente quanto à instrução processual, ao enquadramento do objeto como bem comum, à adoção do pregão eletrônico e do Sistema de Registro de Preços, à pesquisa de preços e às minutas do edital e da Ata de Registro de Preços.

III. Razões de opinar

3. A fase preparatória encontra-se, em linhas gerais, instruída com Documento de Formalização da Demanda, Estudo Técnico Preliminar, Termo de Referência, estimativa do valor da contratação e demais elementos pertinentes previstos no art. 18 da Lei nº 14.133/2021.

4. O objeto, consistente na aquisição de equipamentos de informática, apresenta características compatíveis com a definição legal de bens comuns, por permitir a definição objetiva de padrões de desempenho e qualidade mediante especificações usuais de mercado, mostrando-se juridicamente adequada, em princípio, a adoção do pregão eletrônico, nos termos do art. 6º, XIII, da Lei nº 14.133/2021.

5. A adoção do Sistema de Registro de Preços mostra-se, em tese, compatível com a contratação, diante da possibilidade de atendimento parcelado das





necessidades administrativas e da desnecessidade de aquisição imediata da integralidade dos quantitativos estimados.

6. A pesquisa de preços empregou, de forma combinada, os parâmetros previstos no art. 23, § 1º, II e III, da Lei nº 14.133/2021, mediante consulta a contratações similares realizadas pela Administração Pública e a preços divulgados em sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, estes últimos com registro da data e da hora de acesso. A análise da pertinência técnica da metodologia de orçamentação não integra o âmbito de atuação desta unidade consultiva.

7. A minuta do edital contém referência ao Anexo III – Minuta do Contrato, sem que o documento correspondente conste do arquivo analisado. Opina-se pelo saneamento da inconsistência, mediante inclusão da minuta contratual anunciada ou adequação da cláusula que relaciona os anexos, caso se conclua pela sua desnecessidade.

8. Verifica-se, ainda, divergência entre o edital e o termo de referência quanto à estrutura de divisão do objeto em grupos, lotes e itens. A inconsistência repercute nas regras de disputa e na disciplina da qualificação técnica, razão pela qual se recomenda a uniformização dos documentos da contratação, de modo a assegurar clareza quanto à composição dos lotes ou grupos e dos respectivos itens.

IV. Resposta

9. Parecer pelo prosseguimento do certame licitatório, após o saneamento das inconsistências apontadas quanto à ausência da minuta contratual e à compatibilização entre o Edital e o Termo de Referência.

Parecer nº 462/2026-CJ/TC

I – Relatório

1. Trata-se da realização de pregão, na sua forma eletrônica, cujo objeto é a aquisição de computadores de mesa e portáteis, monitores e *mouse pads*, com formação de Ata de Registro de Preços, a fim de atender à ampliação e à renovação do parque tecnológico do TCERN.





2. Os autos do processo eletrônico estão constituídos destacadamente por:
- a) documento de formalização da demanda (ev. 4);
 - b) estudo técnico preliminar (ev. 5);
 - c) termo de referência (ev. 6);
 - d) pesquisa de preços de mercado (ev. 7);
 - e) minuta de ata de registro de preços (ev. 19);
 - f) minuta do edital e seus anexos: Anexo I – Termo de Referência; e Anexo II – Minuta de Ata de Registro de Preços (ev. 23).

3. Com isso, por ordem da Secretaria de Administração (ev. 26), os autos foram enviados a esta unidade consultiva, para fins de análise e emissão de parecer, o que, somado à exigência da Lei n.º 14.133/2021, art. 53, enseja a presente manifestação de ordem jurídica:

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.

4. É o que importa relatar. Passa-se a opinar.

II – Fundamentação

5. Preliminarmente, cumpre registrar que a presente manifestação considera, exclusivamente, os elementos dispostos nos autos até o momento e que não diz respeito aos aspectos técnicos, administrativos ou de conveniência e oportunidade de suas escolhas, especificações ou formatação, tendo em vista que este órgão consultivo não detém conhecimento, nem competência legal para tanto, limitando-se, pois, aos seus aspectos estritamente jurídicos, ou seja, àqueles relacionados à legalidade do feito.

6. Em relação ao planejamento, a realização de toda contratação pública pressupõe uma fase interna em que a aquisição seja devidamente planejada. Nesse





sentido, o art. 17 da Lei n. 14.133/2021 dispõe sobre as fases sequenciais do processo de licitação, indicando, como a primeira delas, a fase preparatória.

7. Observa-se que a fase preparatória se encontra instruída com Documento de Formalização da Demanda, Estudo Técnico Preliminar, Termo de Referência, estimativa do valor da contratação e demais elementos previstos no art. 18 da Lei nº 14.133/2021.

8. O Estudo Técnico Preliminar (ETP) deve evidenciar o problema a ser resolvido e buscar a melhor solução identificada dentre as possíveis. Na espécie, o documento (ev. 5) descreve e justifica a necessidade pública a ser atendida com a contratação, bem como os resultados pretendidos, além de indicar as características do objeto, aspectos concernentes à execução. Ademais, traz estimativa das quantidades, a descrição dos requisitos, faz considerações sobre a estimativa do valor, posicionando-se, ao final, pela viabilidade técnica e econômica do objeto a ser licitado. Nota-se, portanto, que o Estudo Técnico Preliminar atende, em linhas gerais, aos requisitos elencados na legislação.

9. Prosseguindo, convém destacar a correta eleição da modalidade pregão como meio de viabilizar a contratação pretendida, haja vista tratar-se de bens e serviços comuns, ou seja, *“aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado”*, como disposto no art. 6º, inciso XIII, da Lei nº 14.133/2021.

10. No caso em apreço, tem-se que a contratação aqui pretendida se enquadra no conceito de compra observado na Lei nº 14.133/2021, em seu art. 6º, X, *in verbis*:

Art. 6º [...]

X - compra: aquisição remunerada de bens para fornecimento de uma só vez ou parceladamente, considerada imediata aquela com prazo de entrega de até 30 (trinta) dias da ordem de fornecimento; [...]

11. Acerca da natureza comum de um bem, cabe observar o disposto no art. 6º, XIII, que pela relevância, segue abaixo transcrito:





Art. 6º [...]

XIII – bens e serviços comuns: aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado; [...]

12. Destaque-se que a definição da modalidade licitatória a ser adotada, assim como, quando se tratar de pregão, o enquadramento do objeto como bem ou serviço comum, compete à autoridade competente¹.

13. Pois bem, demonstrada a adequação da modalidade pregão, na forma eletrônica, resta aferir o critério de julgamento adotado, qual seja, menor preço, conforme indica a minuta de edital (ev. 23, fl. 1).

14. O critério de julgamento pelo menor preço encontra previsão no art. 33, I, da Lei nº 14.133/2021, devendo observar, nos termos do art. 34 do mesmo diploma legal, o menor dispêndio para a Administração, atendidos os parâmetros mínimos de qualidade definidos no instrumento convocatório.

15. Desse modo, a adoção do critério de menor preço não implica a seleção da proposta de menor valor independentemente de sua adequação ao objeto, devendo ser verificada a conformidade da proposta com as especificações técnicas e os padrões mínimos de qualidade estabelecidos no Edital e em seus anexos.

16. Quanto à adoção do Sistema de Registro de Preços, verifica-se que os documentos de planejamento preveem a formação de Ata de Registro de Preços para a aquisição dos equipamentos pretendidos. Considerando as características da contratação e a possibilidade de atendimento parcelado das necessidades administrativas, não se identifica óbice jurídico à utilização do sistema.

17. Em relação à pesquisa de preços (ev. 7), cumpre observar o disposto no art. 23 da Lei nº 14.133/2021, que estabelece:

Art. 23. O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de

¹ Orientação Normativa nº 54, de 2014, da Advocacia-Geral da União.





bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.

§ 1º No processo licitatório para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, conforme regulamento, o valor estimado será definido com base no melhor preço aferido por meio da utilização dos seguintes parâmetros, **adotados de forma combinada ou não**:

I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente no painel para consulta de preços ou no banco de preços em saúde disponíveis no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP);

II - contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, inclusive mediante sistema de registro de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente;

III - utilização de dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenham a data e hora de acesso;

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

V - pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, na forma de regulamento.

(Grifos acrescentados).

18. No caso em análise, verifica-se a utilização combinada dos parâmetros previstos nos incisos II e III do § 1º do art. 23 da Lei nº 14.133/2021, mediante consulta a contratações similares realizadas pela Administração Pública e a preços divulgados em sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo. Quanto a estes últimos, observa-se que os documentos juntados registram a data e a hora de acesso, em conformidade com a exigência legal.

19. No entanto, considerando o caráter eminentemente técnico da orçamentação, a verificação da pertinência metodológica utilizada para a aferição do valor mercadológico escapa à competência desta unidade de assessoramento jurídico, visto que tal análise transcende a esfera da legalidade estrita.

20. Prosseguindo, em relação às minutas de ata de registro de preços (ev. 19) e do edital (ev. 23) trazidas para análise, teceremos algumas recomendações.

21. Inicialmente, constatou-se que o item 12.11 do Edital (ev. 23, fl. 18) declara integrarem o instrumento convocatório, entre outros, o Anexo III – Minuta do





Contrato. Contudo, o arquivo não contém a referida minuta contratual, encerrando-se na disciplina da Ata de Registro de Preços. Assim, a inconsistência deverá ser sanada antes da publicação do certame, mediante a inclusão da minuta contratual anunciada no instrumento convocatório ou, caso se verifique a possibilidade de substituição do instrumento de contrato por outro instrumento hábil, nos termos do art. 95 da Lei nº 14.133/2021, mediante a correspondente adequação do rol de anexos do Edital.

22. Ademais, verifica-se a necessidade de correção da estrutura de divisão do objeto constante da minuta do Edital. O item 1.2 estabelece que a licitação será dividida em “1 grupo, formado por 3 itens, e 2 itens e grupo(s)” (ev. 23, fl. 2), enquanto o Termo de Referência (ev. 23, fls. 19-35) adota estrutura composta por três lotes, atribuindo ao Lote 1 os itens 1, 2 e 3, ao Lote 2 o item 4 e ao Lote 3 o item 5.

23. Há, portanto, falta de correspondência entre a estrutura descrita no Edital e aquela efetivamente adotada no Termo de Referência. A inconsistência repercute, inclusive, na disciplina da disputa, uma vez que os intervalos mínimos de lances são estabelecidos para o “grupo 1”, o “item 4” e o “item 5”, evidenciando estrutura diversa da redação genérica constante do item 1.2 do Edital, bem como na exigência de qualificação técnica, que estabelece requisitos distintos para os Lotes 1, 2 e 3.

24. Assim, mostra-se necessário uniformizar todos os documentos da contratação, de modo que seja inequívoca a composição de cada lote ou grupo e a identificação dos itens que o integram, evitando-se divergências capazes de comprometer a adequada compreensão das regras do certame e a formulação das propostas pelos interessados.

III – Conclusão

25. Diante do exposto, esta Consultoria Jurídica opina pelo prosseguimento do certame licitatório, após as adequações indicadas nos pontos 21 a 24 deste Parecer.





TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
RIO GRANDE DO NORTE

Consultoria Jurídica

26. É o parecer que se submete à apreciação superior.

Natal/RN, 11 de setembro de 2026.

Assinado eletronicamente

Marina Ubarana Marinho
Assistente da Consultoria Jurídica
Matrícula nº 10.186-9

Assinado Eletronicamente

Laíla de Oliveira Alves Diniz
Consultora Jurídica
Coordenadora Jurídica – Coordenadoria do
Administrativo





TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
RIO GRANDE DO NORTE

Consultoria Jurídica

DESPACHO

Aprovo o Parecer nº 462/2026-CJ/TC, por seus próprios fundamentos, nos termos do art. 4º, I, do Anexo Único da Res. 009/2015-TC.

Remetam-se os presentes autos à Secretaria de Administração.

Assinado eletronicamente

Leonardo Medeiros Júnior
Consultor-Geral

