



PROCESSO Nº: 003546/2025-TC

INTERESSADO: TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RN

ASSUNTO: LICITAÇÃO - CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE MARCENARIA

DIREITO ADMINISTRATIVO. CONSULTA ADMINISTRATIVA. LICITAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE MARCENARIA PARA READEQUAÇÃO DE ESPAÇO NO TCE/RN. REGULARIDADE JURÍDICA DA FASE PREPARATÓRIA.

I. Caso em exame

1. Consulta formulada pela Secretaria de Administração do TCE/RN com o objetivo de avaliar a regularidade jurídica da fase preparatória de procedimento licitatório na modalidade pregão eletrônico, tipo menor preço, destinado à contratação de empresa especializada na execução de serviços de marcenaria, com fornecimento de materiais, mão de obra e equipamentos, para readequação de espaço físico no edifício-sede do Tribunal.
2. O processo contém: formalização da demanda (ev. 04), estudo técnico preliminar (ev. 05), termo de referência (ev. 06), pesquisa de preços (ev. 07), comprovação de recursos orçamentários (ev. 14), minuta de contrato (ev. 18) e minuta do edital com anexos (ev. 22).

II. Questão em discussão

3. A questão em discussão consiste em aferir a legalidade dos atos que integram a fase preparatória da licitação, especialmente no que tange:
- (i) à compatibilidade da contratação com a Lei nº 14.133/2021;
 - (ii) à adequação da modalidade pregão eletrônico para o objeto licitado;
 - e
 - (iii) à suficiência e regularidade dos elementos técnicos e jurídicos que instruem o processo.

III. Razões de opinar

4. A fase interna do certame observou as exigências legais, estando devidamente instruída com os documentos previstos no art. 17 da Lei nº 14.133/2021.
5. O Estudo Técnico Preliminar evidencia a necessidade administrativa e justifica a viabilidade técnica e econômica da contratação, atendendo à função de planejamento exigida.
6. A escolha da modalidade pregão se mostra juridicamente adequada, considerando tratar-se de serviço comum de engenharia, conforme definido nos incisos XI a XIII do art. 6º da Lei nº 14.133/2021, com padrões objetivos usualmente praticados no mercado.

7. O





critério de julgamento “menor preço” é pertinente, desde que assegurada a compatibilidade entre as propostas apresentadas e os parâmetros técnicos e qualitativos estabelecidos no edital, conforme arts. 33 e 34 da Lei nº 14.133/2021. 8. A planilha orçamentária, baseada em pesquisa de preços conforme os parâmetros do art. 23, §1º da Lei nº 14.133/2021, demonstra regularidade e compatibilidade com os valores de mercado. 9. As minutas do edital e do contrato submetidas à análise não contêm vícios de legalidade e se revelam aptas a subsidiar a deflagração do certame.

IV.Resposta

10. Opina-se pela regularidade jurídica da fase preparatória da licitação, autorizando-se o prosseguimento do pregão eletrônico, tipo menor preço, com a aprovação das minutas do edital e contrato constantes nos autos. 11. Recomenda-se a observância das disposições legais durante a fase externa do certame, sobretudo quanto ao julgamento das propostas e à formalização contratual.

Dispositivos relevantes citados: Lei nº 14.133/2021, arts. 6º, XI, XII e XIII; 17; 23; 33; 34; 53.

Parecer nº 447/2025-CJ/TC

I – Relatório

1. Trata-se da realização de pregão, na sua forma eletrônica, do tipo menor preço, tendo por escopo a contratação de empresa para execução de serviços de marcenaria, incluindo materiais, equipamentos e mão de obra para atender demanda do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte, a partir de solicitação da Coordenadoria de Compras e Suprimentos – DRF (ev. 01).

2. Os autos do processo eletrônico estão constituídos destacadamente por:

- a) documento de formalização da demanda (ev. 04);
- b) estudo técnico preliminar (ev. 05);
- c) termo de referência contendo a fundamentação da contratação, descrição e condições de execução do objeto (ev. 06);
- d) pesquisa de preços de mercado (ev. 07);





- e) indicação, pela área competente, da existência de recursos orçamentários para dar suporte à contratação almejada (INFORMAÇÃO Nº 033/2025.4 – COFIN (ev. 14);
- f) minuta de contrato (ev. 18);
- g) minuta do edital e seus anexos: Anexo I – Termo de Referência (Projeto de Arquitetura e Complementares; e, Modelo de Proposta); ANEXO II – Minuta de Contrato (ev. 22).

3. Com isso, por ordem da Secretaria de Administração (ev. 25), 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. Nesta seara, 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. 05) descreve e justifica a necessidade pública a ser atendida com a contratação, bem como os resultados pretendidos, indica as características do objeto, aspectos concernentes à execução, 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.

8. Prosseguindo, convém destacar a eleição da modalidade pregão como meio de viabilizar a contratação pretendida, haja vista tratar-se de 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 XLI, da Lei nº 14.133/2021.

9. A indicação da modalidade de licitação a ser adotada, bem como, no caso do pregão, a indicação de tratar-se de serviços comuns, devem ser efetuadas pela autoridade competente¹.

10. No caso em apreço, tem-se que a contratação aqui pretendida se enquadra no conceito de serviço observado na Lei nº14.133/2021, em seu art. 6º, XI, *in verbis*:

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

XI – serviço: atividade ou conjunto de atividades destinadas a obter determinada utilidade, intelectual ou material, de interesse da Administração;

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

[...] 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;

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





12. Pois bem, demonstrada a viabilidade em realizar o pregão eletrônico, resta aferir o tipo de licitação escolhido, qual seja, menor preço.
13. A licitação tipo menor preço é utilizada para aquisição de bens ou serviços em que o critério de julgamento é o menor valor ofertado pelos licitantes.
14. É importante destacar que a escolha do menor preço não pode ser o único critério de julgamento, pois a legislação exige que a proposta do licitante vencedor seja avaliada quanto à conformidade com as especificações técnicas do edital e os padrões de qualidade exigidos, garantindo que o preço mais baixo não comprometa a qualidade e a eficiência do objeto contratado.
15. Em relação à planilha orçamentária de preços (ev. 07), verifica-se cumprido o exigido pela legislação, como atestado pela CCS (ev. 08). Nesse ponto, o art. 23 da Lei 14.133/2021, determina:

Art. 23. O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.

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

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

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

III - utilização de dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo





Poder Executivo federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenham a data e hora de acesso;

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

V - pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, na forma de regulamento. (grifos acrescentados)

16. Prosseguindo, em relação às minutas de contrato (ev. 18) e do edital (ev. 22) trazidas à colação para a devida análise, consideramos as mesmas aptas a ensejarem o prosseguimento do certame concorrencial.

III – Conclusão

17. Diante do exposto, opina-se pelo prosseguimento do certame licitatório, com aprovação das minutas apresentadas.

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

Natal/RN, 10 de novembro de 2025.

Assinado Eletronicamente

Nicole Carvalho Leite Galvão Marinho
Assistente Técnico da Consultoria Jurídica
Matrícula nº 10.197-4

Assinado Eletronicamente

Daniel Simões B. N. de Oliveira
Consultor Jurídico
Coordenador Jurídico – Coordenadoria do
Administrativo

DESPACHO





Aprovo o Parecer nº 447/2025-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

