

PROCESSO Nº: 003693/2025-TC

INTERESSADO: TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RN

ASSUNTO: Processo Licitatório - Licenciamento Microsoft - SQL e Power BI

DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. CONTRATAÇÃO DE LICENÇAS DE SOFTWARE MICROSOFT. ANÁLISE JURÍDICA DA FASE INTERNA. ADEQUAÇÃO FORMAL E LEGAL DO PROCEDIMENTO. RECOMENDAÇÃO DE AJUSTE NA MINUTA CONTRATUAL. PROSSEGUIMENTO DO CERTAME.

I. Caso em exame

1. Processo administrativo instaurado no âmbito do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte com o objetivo de promover licitação na modalidade pregão eletrônico, tipo menor preço, visando à aquisição de licenças Microsoft SQL Server (Enterprise e Standard), com atualização via Software Assurance, para atendimento das necessidades da SETIC/TCERN.

II. Questão em discussão

2. Verificar a legalidade do procedimento licitatório em sua fase preparatória, notadamente quanto à modalidade e tipo de licitação adotados, à regularidade dos documentos instrutórios e à compatibilidade da minuta de edital e contrato com as normas.

3. Apontar eventuais correções necessárias à continuidade regular do certame, no exercício do controle prévio de legalidade previsto no art. 53 da Lei de Licitações.

III. Razões de opinar

4. A instrução do feito contempla os documentos exigidos na fase interna da licitação, notadamente a formalização da demanda, o Estudo Técnico Preliminar (ETP), o Termo de Referência, a pesquisa de preços e as minutas de edital e contrato, em conformidade com os arts. 17 e 23 da Lei nº 14.133/2021.

5. A escolha da modalidade pregão eletrônico e do critério de julgamento pelo menor preço se mostra adequada, dado tratar-se de aquisição de bens classificados como comuns, com padrão de qualidade objetivamente definido, conforme arts. 6º, XIII e XLI.

6. A pesquisa de preços se baseia em parâmetros válidos, atendendo ao disposto no art. 23, §1º, incisos I a IV, da Lei nº 14.133/2021.

7. A minuta contratual apresenta, em sua parte preambular, menção equivocada ao número do processo administrativo.

8. A minuta do edital, analisada em conjunto com seus anexos, mostra-se apta a permitir o prosseguimento do procedimento



licitatório, não se identificando vícios que comprometam sua legalidade ou exigências indevidas aos licitantes.

IV.Resposta

9. Opina-se pela viabilidade jurídica do prosseguimento do certame licitatório, com a aprovação da minuta de edital e a recomendação de correção da incongruência identificada na minuta de contrato.

Dispositivos relevantes citados:

Lei nº 14.133/2021, arts. 6º, incisos X, XIII e XLI; 17; 23, §1º, I a IV; 28, II; 53.

Parecer nº469/2025-CJ/TC

I – Relatório

1. Trata-se da realização de pregão, na sua forma eletrônica, do tipo menor preço, tendo por escopo a aquisição de licenças Microsoft SQL Server Enterprise e SQL Server Standard, conforme especificações do catálogo padronizado da Administração Pública Federal, incluindo garantia de conformidade e atualização por meio de Software Assurance (SA), a fim de atender às necessidades da infraestrutura tecnológica do TCERN, a partir de solicitação da Secretaria de Tecnologia da Informação e Comunicação - SETIC (ev. 03).

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

- a) documento de formalização da demanda (ev.03);
- b) estudo técnico preliminar (ev.04);
- c) termo de referência contendo a justificativa da contratação, descrição e condições de execução do objeto (ev.40);
- d) pesquisa de preços de mercado (evs.06/07);
- e) minuta de contrato (ev.20);
- f) minuta do edital e seus anexos: Anexo I – Termo de Referência; ANEXO II – Minuta de Contrato (ev.24).

3. Com isso, por ordem da Secretaria de Administração (ev.27), 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.04) 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

Téc

nico 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 e obra observado na Lei nº14.133/2021, em seu art. 6º, X, in verbis:

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:

[...] 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. 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.

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

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. Outra característica importante da licitação do tipo menor preço é a sua ampla competitividade, já que as empresas licitantes têm um forte incentivo para oferecer o menor preço possível, visando garantir a contratação. Isso favorece a busca por melhores preços e condições de mercado, o que pode gerar economia para a Administração Pública.

16. Em relação à pesquisa de preços (evs.06/07), verifica-se cumprido o exigido pela legislação. 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)

17. Na informação elaborada pela área demandante (ev.06), é mencionado como parâmetro máximo " o Acordo Corporativo nº 8/2020, celebrado entre a Secretaria de Governo Digital (SGD/ME) e a Microsoft, os valores constantes do Anexo I – Catálogo de Produtos e Serviços (versão 5.0.0) e dos Preços Máximos de Compra de Item de TIC (PMC-TIC) vigente representam os preços máximos praticáveis pela Administração Pública Federal e por órgãos aderentes, como é o caso do TCE-RN."

18. Contextualizando , o documento traz limites de preço para aquisições de TI, definidos por catálogos de soluções do governo e acordos corporativos. O objetivo é padronizar e otimizar a compra de bens e serviços de tecnologia da informação em todo o país, como licenças de software e equipamentos.

19. A minuta de contrato (ev.20) deve ser corrigida em sua parte preambular, pois menciona processo administrativo (processo n.º 3081/2025-TC) diverso dos presentes autos.

20. Prosseguindo, em relação à minuta de edital (ev.24) trazida à colação para análise, consideramos a mesma apta a ensejar o prosseguimento do certame concorrencial.

III – Conclusão

21. Diante do exposto, opina-se pelo prosseguimento do certame licitatório, com aprovação da minuta de edital apresentadas, mas com a correção apontada no Item 19 deste parecer em relação à minuta de contrato.



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

Natal/RN, 18 de novembro de 2025.

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

DESPACHO

Aprovo o Parecer nº 469/2025-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