



**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 competente<sup>1</sup>.

**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 fomecimento;

**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.

---

<sup>1</sup> 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.





## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

RIO GRANDE DO NORTE

Consultoria Jurídica

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

