

Processo Administrativo SEI nº 8501077-22.2025.8.06.0000

Interessado: Secretaria de Gestão de Pessoas - SGP

Assunto: Análise da minuta do Edital de Pregão Eletrônico nº 08/2025

PARECER

I – DO RELATÓRIO

Trata-se de processo administrativo destinado a instrumentalizar a realização de procedimento licitatório, tendo a Diretoria de Suporte ao Planejamento e de Gerenciamento de Contratações enviado os autos digitais para análise da Consultoria Jurídica - CONJUR, em cumprimento ao disposto no art. 53 da Lei 14.133/2021¹, inclusive quanto à minuta do Edital de Pregão Eletrônico nº 08/2025, o qual tem por objeto a *“contratação de pessoa jurídica para prestação de serviços continuados com dedicação exclusiva de mão de obra (demo) na área de mensageria, protocolo e arquivo”*, conforme especificações, quantitativos e exigências estabelecidas neste edital e seus anexos.

Além da referida minuta do Edital do certame, os autos chegam instruídos, ao que interessa a esta manifestação, com os seguintes documentos:

- a) Documento de Formalização da Demanda – DFD;
- b) Portaria nº 89/2025, que cria o grupo técnico de trabalho para planejamento das contratações de mensageria, arquivo e protocolo do Poder Judiciário do Estado do Ceará;
- c) Estudo Técnico Preliminar - ETP;
- d) Matriz de Risco/Mapa de Riscos;

¹. Lei nº 14.133/2021: 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. [...]

- e) Termo de Referência – TR;
- f) Anexo do Termo de Referência;
- g) Ficha de Classificação Orçamentária, na qual encontram-se indicadas as dotações orçamentárias, cujo saldo, em 14.2.2025 (R\$ 149.124.528,02), mostra-se suficiente para custear a despesa prevista para a contratação em tela (R\$ 20.046.043,80);
- h) Atesto de Pertinência assinado pela Secretária de Gestão de Pessoas;
- i) Autorização da Presidência da Corte para a realização de processo licitatório;
- j) Memorando nº 36/2025 - SIRSPGC enviando os autos à CONJUR.

É, no essencial, o relatório. Cumpre-nos opinar a respeito.

II - DELIMITAÇÃO DO PARECER JURÍDICO

De início, vale ter presente que o âmbito deste parecer se restringe ao exame de legalidade do procedimento licitatório em baila, como um todo, abrangendo, pois, a análise da aptidão jurídica dos artefatos que são utilizados como justificativa para a escolha administrativa empreendida na espécie, verificando-se sua conformidade com o previsto em lei, bem como a regularidade da proposta de minuta do edital regulador do certame, não se adentrando, porém, em aspectos técnicos, financeiros, de conveniência ou de oportunidade, que são próprios do Administrador Público no exercício de seu mister.

Nessa perspectiva, o assessoramento jurídico atuará em dupla dimensão. Primeiramente, no desempenho da função de colaboração. Neste caso, a assessoria fornecerá apoio para o desenvolvimento das demais atividades, identificando as normas jurídicas aplicáveis e avaliando as interpretações cabíveis. Sob outro enfoque, exercendo função de fiscalização, caberá a ela identificar violações efetivas ou potenciais ao ordenamento jurídico e adotar as providências cabíveis, integrando, assim, a denominada segunda linha de defesa da regularidade da atuação administrativa nos termos da Lei 14.133/2021.

Outrossim, é oportuno transcrever a lição do renomado doutrinador Marçal Justen Filho, ao interpretar as atribuições da assessoria jurídica pela Nova Lei de Licitações:

5.3) A vedação à assunção da competência alheia

É fundamental a segregação de funções. Não incube ao órgão de assessoramento jurídico assumir a competência política e administrativa atribuída a agente público distinto.

Inexiste autorização normativa para que o assessor jurídico se substitua ao agente público titular da competência prevista em lei. Existem escolhas e decisões reservadas à autoridade. O assessor jurídico não se constitui em autoridade, para fins do art. 6º, inc. VI, da Lei 14.133/2021 (GN).²

Firmada essa breve premissa, passamos ao exame solicitado, de modo a verificar a consonância dos atos até então empreendidos com os princípios e normas que lhe são pertinentes.

III - DA ANÁLISE JURÍDICA

a) Da contextualização da demanda:

Pelas informações constantes nos autos, verifica-se que a Secretaria de Gestão de Pessoas pretende a contratação de empresa para a prestação de serviços de mensageria, protocolo e arquivo em regime de dedicação exclusiva de mão de obra.

Dentre as justificativas apresentadas, informa-se, inicialmente, que os serviços auxiliares de mensageria, protocolo e arquivo possuem natureza acessória evidente e incontestável, sendo indispensável para atendimento das necessidades dos Serviços e Seções de Arquivo, Digitalização, Malote e Protocolo, considerando o teor operacional das suas atribuições.

Vejamos as informações constantes no Documento de Oficialização da Demanda (DOD):

3. IDENTIFICAÇÃO DA NECESSIDADE

3.1 Tendo em vista a existência de atividades internas de natureza acessória no âmbito das unidades administrativas do Tribunal de Justiça, é imprescindível um estudo direcionado para levantar as possíveis formas de solução para suprimento integral de tais atividades.

3.2 Identifica-se, primordialmente, que o Tribunal de Justiça possui unidades próprias destinadas às atividades de malote, protocolo e arquivo; e dentre suas atribuições surge a necessidade de prover algumas atividades que possuem natureza auxiliar.

3.3 A necessidade ora relatada corresponde a atividades, dentre outras, de: recebimento, digitalização, protocolo e encaminhamento de processos, ofícios, memorando e quaisquer outras correspondências no âmbito do Poder Judiciário; cadastramento de documentos e processos, físicos ou virtuais, nos sistemas informatizados de protocolo do Tribunal; operação de malotes digitais no âmbito do Poder Judiciário; entrega de encomendas e correspondências recebidas dos Correios às respectivas unidades judiciárias; registro de inclusão e movimentação interna e externa de expediente; acompanhamento e orientação acerca do programa informatizado dos Correios; arquivamento de documentos, incorporação de novas aquisições em acervos físicos e digital; conservação e manutenção dos acervos; montagem e desmontagem dos acervos; catalogação e classificação dos documentos e processos; registros de entrada e saída de documentos; operacionalização dos sistemas, atendimento ao público interno e externo, dentre outras inerentes às unidades administrativas de Malote, Protocolo e Arquivo.

Ao analisar as possíveis opções de solução para a demanda apresentada, a Secretaria de Gestão de Pessoas deste e. Tribunal de Justiça (SGP), como igualmente consta no ETP presente nos

² **Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas.** 2. ed. - rev., atual. e ampl. - São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2023, págs. 668-669.

autos, em um juízo de discricionariedade e conveniência que fogem da análise aqui realizada por esta Consultoria Jurídica, entendeu pela necessidade/adequabilidade de contratação de empresa para prestação de serviços de Mensageria, Protocolo e Arquivo, com regime exclusivo de mão de obra.

Nesse sentido, em artigo de autoria dos professores Ronny Charles Lopes de Torres e Anderson Sant'Ana Pedra, com o tema "O papel da Assessoria Jurídica na Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei 14.133/2021)", que fora divulgado na Revista Jurídica da Procuradoria-Geral do Estado do Paraná, Direito do Estado em Debate/PGE-PR, Curitiba, Edição nº 13/2022, página 105, foi consignado:

Dito de outra forma, embora tenha o parecerista jurídico a incumbência de realizar controle prévio de legalidade e análise jurídica da contratação, **não lhe cabe substituir a decisão do setor técnico, em relação, por exemplo, à solução escolhida do mercado ou mesmo à decisão político-administrativa do gestor público, autoridade competente que, diante das nuances envolvidas no caso concreto, opta por um determinado modelo de contratação admitido pela legislação.** A aferição da conveniência e da oportunidade pertence à autoridade competente pela tomada de decisão, não ao órgão de assessoramento jurídico ou mesmo aos órgãos de controle. (GN)

Dito isso, vejamos o que se diz no ETP a sobre a definição da solução a ser contratada:

ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

3. FORMAS DE ATENDIMENTO DA NECESSIDADE

3.1. Diante das particularidades da necessidade identificada, além de informações técnicas obtidas, foram consideradas, para a solução da necessidade identificada, os seguintes meios:

3.2. Remanejamento interno: analisada a necessidade, constata-se que atualmente o órgão não dispõe de quantitativo de servidores suficiente para atendimento da demanda. Ademais, considerando que as atividades têm natureza acessória e não estão incluídas nas atribuições típicas de servidores descritas na Lei de Cargos, Carreiras e Remuneração, os servidores efetivos das unidades administrativas podem concentrar-se em questões estratégicas e de alta complexidade, permitindo uma gestão mais eficiente e eficaz dos recursos disponíveis.

3.3. Contratação temporária: vê-se que a necessidade descrita não compreende os requisitos de temporariedade e excepcionalidade exigidos pela lei, logo, tal forma de atendimento não se mostra adequada para a demanda;

3.4. Realização de concurso público: a realização de concurso público necessita de lei em sentido estrito para criação de cargos a serem providos, além disso, os serviços especializados não integram a área fim deste órgão, portanto, a medida não parece observar o princípio da eficiência considerando o maior dispêndio para o órgão. Nessa esteira, cumpre ressaltar, ainda, que a relação estabelecida com servidores efetivos possui caráter definitivo, o que eleva a

despesa com o transcurso do tempo e impede posteriores análises de melhor solução para o órgão no tocante ao atendimento da necessidade, que, frise-se, não integram a área-fim deste órgão.

3.5. Credenciamento: esta solução não é adequada ao atendimento da necessidade, tendo em vista que o serviço deve ser prestado de forma contínua e requer conhecimento específico acerca das rotinas, sistemas e conhecimentos próprios das áreas afetadas.

3.6. Continuidade da solução já adotada pelo órgão: trata-se de contratação de serviços, com regime exclusivo de mão de obra, que atenderá a necessidade de manter disponíveis nas dependências do Poder Judiciário os serviços necessários para realização de atividades internas das áreas administrativas.

3.7. Ao final da análise, **identificou-se que a melhor alternativa para suprimento da necessidade estudada é dar continuidade à solução já adotada pelo órgão, qual seja, a contratação de empresa para prestação de serviços terceirizados com regime exclusivo de mão de obra**

(...)

8. LEVANTAMENTO DE MERCADO

8.1. Para a contratação em tela, foram pesquisados processos similares anteriores, feitos pelo TJCE e por outros órgãos e entidades, assim como pesquisa de oferta de soluções do mercado, com objetivo de identificar as diversas possibilidades e a existência de novas metodologias, tecnologias ou inovações que melhor supririam as necessidades do TJCE.

8.1.1. **Solução A:** Contrato 15/2019 - Contratação de empresa para prestação de serviços de mensageiria, encarregado de equipe, auxiliar de protocolo e arquivista administrativo cujos empregados sejam regidos pela Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT) e pela Convenção Coletiva dos Empregados em Empresas de Asseio e Conservação do Estado do Ceará, para prestação de serviços continuados, firmado entre a empresa Gestor Serviços Empresariais Especializados em Mão de Obra, Gestão de Recursos Humanos LTDA., consoante Pregão Eletrônico nº 23/2018;

8.1.2. **Solução B:** Contrato 03/2024 - Contratação de serviços contínuos de apoio técnico nas categorias de Arquivista, Encarregado Administrativo, Técnico em Gestão Documental e Assistente de Operações Audiovisuais, a serem executados com regime de dedicação exclusiva de mão de obra, nas dependências do Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima, em Brasília/DF, firmado entre a empresa G4F SOLUÇÕES CORPORATIVAS LTDA e o Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima, observado o Pregão Eletrônico nº 07/2023;

8.1.3. **Solução C:** Contrato 10/2021 - Contratação de empresa para prestação de serviços gerais, compreendendo limpeza, higiene e conservação, manutenção elétrica, hidráulica e civil, copa, mensageria, recepção e segurança, através de postos de serviço, com fornecimento de

materiais, insumos, utensílios, descartáveis e equipamentos, firmando entre a empresa MGS CLEAN SOLUÇÕES E SERVIÇOS EIRELI e a Empresa de Pesquisa Energética (EPE), conforme Pregão Eletrônico nº 04/2021;

8.1.4. **Solução D:** Instrumento Contratual Código Nº: 20.22.0137.00 - Contratação de empresa especializada para o Serviço de Gestão Integrada e Organização Arquivística de documentos, para realização de digitalização de documentos sob demanda e custódia de acervos arquivísticos da Finep em tipos documentais e suportes diversos (Microfilmes, Multimídias etc.), além da custódia de parte de acervo bibliográfico (livros), de acordo com as especificações e condições estabelecidas no Termo de Referência, firmado entre IRON MOUNTAIN DO BRASIL LTDA e FINEP, de acordo com o Pregão Eletrônico nº 10/2022.

(...)

10. SOLUÇÃO ESCOLHIDA

10.1. Após as análises das particularidades da necessidade e das possibilidades de atendimento, **identificou-se, como a melhor opção para solução da necessidade, a contratação de serviços de Mensageria, Protocolo e Arquivo com regime exclusivo de mão de obra para viabilização das atividades administrativas internas de natureza acessórias, sendo que esta descrição corresponde aos padrões usuais do mercado, caracterizando o objeto como comum.**

(...) GN

A partir da definição acima, no Termo de Referência da contratação (TR), a Secretaria de Gestão de Pessoas passa a expor a descrição pormenorizada do que se espera da solução a ser contratada.

Nesse ponto, para uma melhor compreensão da presente análise, considerando as particularidades da demanda envolvida e a multiplicidade de requisitos fixados para a contratação, mostra-se oportuna a transcrição integral dos itens 1 e 6 do Termo de Referência (TR), os quais dispõem, respectivamente, sobre a descrição do objeto e o modelo de execução da solução pretendida.

Vejamos (*sic*):

TERMO DE REFERÊNCIA

1. OBJETO

1.1. **O presente Termo de Referência visa descrever detalhadamente a pretensão de contratação de prestação de serviços de serviços de mensageria, protocolo e arquivo em regime de dedicação exclusiva de mão de obra, nos termos e quantidades adiante detalhados.**

1.2. Os serviços objeto desta contratação são caracterizados como comuns, uma vez que podem ser especificados de forma objetiva - por padrões usuais do mercado e de natureza continuada, conforme justificativa constante do Estudo Técnico Preliminar.

(...)

6. DESCRIÇÃO DOS SERVIÇOS

6.1. Início da execução do objeto (previsão): a partir de 20 (vinte) de março de 2025, conforme conclusão do procedimento licitatório.

6.2. Os serviços não abrangem o fornecimento e aplicação de materiais e equipamentos de responsabilidade da PRESTADORA DE SERVIÇOS, necessários aos objetivos dos serviços, com exceção de Equipamentos de Proteção Individual, respeitadas as atividades e periodicidades a seguir relacionadas.

6.3. Os serviços serão considerados executados com a máxima qualidade pela PRESTADORA DE SERVIÇOS desde que atenda à seguinte frequência de atividades:

Postos	Distribuição semanal	Carga horária
Arquivista	Segunda a sexta-feira	44h
Mensageiro	Segunda a sexta-feira	44h
Protocolista	Segunda a sexta-feira	44h

6.4. As atividades previstas deverão ser realizadas, em regra, no horário de 8h as 18h, de segunda a quinta-feira, e de 8h as 17h às sextas-feiras, atendendo também peculiaridades de horários extraordinários, que serão previamente ajustados pelas partes, mediante flexibilização da prestação de serviços e utilização de banco de horas com os empregados envolvidos, ficando vedado, em qualquer hipótese, o trabalho noturno.

6.5. A PRESTADORA DE SERVIÇOS deverá distribuir e gerenciar horários dos seus recursos humanos de forma a não extrapolar a jornada máxima legal e contratual.

(...) GN

Pelo exposto, podemos concluir que a solução escolhida para o atendimento da demanda consiste na contratação de empresa especializada para fornecimento de mão de obra terceirizada, sendo 18 (dezoito) postos para categoria de Arquivista (CBO 4151-05), 41 (quarenta e um) postos para Protocolista (CBO 4151-05) e 12 (doze) postos para Mensageiro (CB 4122-05), com jornada de 44 (quarenta e quatro) horas semanais e custo máximo mensal e anual delimitados no Item 7 do ETP e no Anexo I do Termo de Referência.

Nessa perspectiva, o setor técnico justifica a escolha pelo não parcelamento da solução, em suma, em razão do melhor interesse da administração em termos de eficiência, eficácia, qualidade e economia, conforme se vê (TR):

ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

(...)

11. JUSTIFICATIVAS PARA O PARCELAMENTO OU NÃO DA CONTRATAÇÃO

11.1. Avaliando a possibilidade e a pertinência do parcelamento do objeto para atendimento da necessidade, considerou-se o tipo e volume de fornecimento pretendido e a distribuição regional, assim como os aspectos técnicos, operacionais e econômicos, sobretudo de economia de escala e custos com transporte e respectiva amortização, de modo que resultou na identificação de melhor opção em licitar lote único, pois importa em:

11.1.1. pertinência de concentração de responsabilidade técnica pela solução;

11.1.2. dificuldade e oneração excessiva para administrar mais de um contrato;

11.1.3. padronização da solução e imagem do TJCE.

Calha lembrar que apesar de o parcelamento ser um princípio expresso no art. 47, II, da Lei 14.133/2021, deve-se verificar, para a sua adoção, a viabilidade e a vantajosidade econômica para a contratação.

Sobre esse tema, vale observar que o Tribunal de Contas da União tem súmula jurisprudencial no sentido de ser obrigatório o parcelamento do objeto, desde que divisível e que não haja perda da economia em escala:

Súmula 247/TCU: É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade.

Prosseguindo no exame da contratação, percebe-se que a equipe de planejamento, em consonância com o disposto no inciso X do art. 18 da Lei nº 14.133/2021, elaborou uma análise de riscos, identificando possíveis eventos, probabilidade, efeitos e ação de mitigação, instrumento com abrangência na etapa de contratação e, também, na execução contratual.

Cabe ressaltar que, partindo da especificação supra, a área demandante efetivou pesquisa de preço, indicando como razoável a estimativa em torno de R\$ 20.046.043,80 (vinte milhões, quarenta e seis mil, quarenta e três reais e oitenta centavos), conforme se observa do Anexo I do TR e da Ficha de Classificação Orçamentária.

Em resumo, foi delimitado o custo máximo da contratação da seguinte forma:

ANEXO I
ESTIMATIVA DO CUSTO MÁXIMO - SERVIÇOS DE MENSAGERIA (LUCRO REAL)

IND.	CATEGORIA	CCT APLICÁVEL	QUANT.	C.H. SEM.	Itens que compõe remuneração				Benefícios legais e acordados em CCT/acordo/dissídio							Salário mínimo: Dias Úteis:															
					SALÁRIO BASE	ADICIONAL DE INSALUBRIDADE	DIÁ DA CATEGORIA	ENCARGOS SOCIAIS	MONTANTE "A"	VALE - TRANSPORTE	VALE - ALIMENTAÇÃO	CESTA BÁSICA	PLANO DE SAÚDE	EQUIPAMENTOS DE PROTEÇÃO INDIVIDUAL	TAXA DE ADMINISTRAÇÃO MÁXIMA	MONTANTE "B"	ENCARGOS FISCAIS	CUSTO MENSAL UNIFÉRIO POR CATEGORIA	SUBTOTAL												
						40,00%		74,79%		R\$ 4,50	R\$ 27,68	R\$ 106,00	R\$ 49,35	R\$ 91,29	5,00%		14,25%	R\$ 1.518,00	22												
1	ARQUIVISTA (CBO: 4151-05)	CE000086/2025	18	44h	R\$ 2.593,92	R\$ 607,20	R\$ 8,89	R\$ 2.400,77	R\$ 5.610,78	R\$ 42,36	R\$ 601,13	R\$ 106,00	R\$ 49,35	R\$ 91,29	R\$ 280,54	R\$ 6.781,45	R\$ 1.126,95	R\$ 7.908,40	R\$ 142.351,20												
2	PROTOCOLISTA (CBO: 4151-05)	CE000086/2025	41	44h	R\$ 2.593,92	R\$ 607,20	R\$ 8,89	R\$ 2.400,77	R\$ 5.610,78	R\$ 42,36	R\$ 601,13	R\$ 106,00	R\$ 49,35	-	R\$ 280,54	R\$ 6.690,16	R\$ 1.111,78	R\$ 7.801,94	R\$ 319.879,54												
3	MENSAGEIRO (CBO: 4122-05)	CE000086/2025	12	44h	R\$ 1.569,02	R\$ 607,20	R\$ 6,05	R\$ 1.632,12	R\$ 3.814,39	R\$ 103,86	R\$ 601,13	R\$ 106,00	R\$ 49,35	-	R\$ 190,72	R\$ 4.865,45	R\$ 808,54	R\$ 5.673,99	R\$ 68.087,88												
TOTAL DE POSTOS															71																
CUSTO TOTAL MENSAL DA MÃO DE OBRA																	R\$ 530.318,62														
PROVISIONAMENTO (5,00% DA MÃO DE OBRA)																	R\$ 26.515,93														
CUSTO TOTAL MENSAL DA CONTRATAÇÃO																	R\$ 556.834,55														

Cumprir registrar, por oportuno, que no caso dos autos foi constituída equipe de planejamento da contratação, por meio da Portaria nº 89/2025, que criou o grupo de trabalho para planejamento e elaboração dos Estudos Preliminares, o Gerenciamento de Riscos, do Termo de Referência e da Planilha de Custos, responsável, também, pela condução das atividades inerentes à contratação.

Informa-se, ainda, nos termos presentes no item 5 do Estudo Técnico Preliminar (ETP), que a contratação se encontra prevista no Plano Anual de Contratação do Poder Judiciário – PAC 2025, sob o código TJCESGP_2025_0028-1, além de ser compatível com as diretrizes do Plano Estratégico deste e. TJCE, ao buscar o aprimoramento na gestão de pessoas.

Ademais, considerando que a duração do contrato a ser firmado ultrapassará 1 (um) exercício financeiro, informa-se que a presente contratação se encontra prevista no Plano Plurianual – PPA 2024-2027 (*vide* Itens 24 e 25 do TR).

Isto posto, sendo o narrado acima, em resumo, os principais pontos da fase preparatória da licitação em tela, passemos à análise específica das diretrizes centrais que envolvem o tipo de contratação pretendida e de seu atendimento no caso concreto.

b) Da observância dos procedimentos legais da fase preparatória da licitação:

De início, compete aclarar que a licitação sob análise será regida pelas disposições da Lei nº 14.133/2021, preceito que, após encerrado o período de transição³ entre ele e a antiga Lei nº 8.666/1993, é atualmente o dispositivo geral que regula os procedimentos de licitação e contratações públicas.

O art. 17 da Lei nº 14.133/2021 estabelece as fases necessárias para a realização dos procedimentos licitatórios em geral, senão vejamos:

Art. 17. O processo de licitação observará as seguintes fases, em sequência:

I - preparatória;

II - de divulgação do edital de licitação;

III - de apresentação de propostas e lances, quando for o caso;

IV - de julgamento;

V - de habilitação;

VI – recursal;

VII - de homologação.

(...) GN

Por sua vez, o artigo 53 da nova Lei de Licitações estabelece que, ao término da fase preparatória, “o processo deverá ser analisado pelo órgão de assessoramento jurídico da

³Art. 191. Até o decurso do prazo de que trata o inciso II do caput do art. 193, a Administração poderá optar por licitar ou contratar diretamente de acordo com esta Lei ou de acordo com as leis citadas no referido inciso, desde que: (Redação dada pela Medida Provisória nº 1.167, de 2023). I - a publicação do edital ou do ato autorizativo da contratação direta ocorra até 29 de dezembro de 2023; e (Incluído pela Medida Provisória nº 1.167, de 2023). II - a opção escolhida seja expressamente indicada no edital ou no ato autorizativo da contratação direta. (Incluído pela Medida Provisória nº 1.167, de 2023). § 1º Na hipótese do caput, se a Administração optar por licitar de acordo com as leis citadas no inciso II do caput do art. 193, o respectivo contrato será regido pelas regras nelas previstas durante toda a sua vigência. (Incluído pela Medida Provisória nº 1.167, de 2023). § 2º É vedada a aplicação combinada desta Lei com as citadas no inciso II do caput do art. 193. (Incluído pela Medida Provisória nº 1.167, de 2023).

Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação.”

Neste ponto, continua o art. 53 da Lei nº 14.133/2021:

Art. 53. *omissis*.

§ 1º Na elaboração do parecer jurídico, o órgão de assessoramento jurídico da Administração deverá:

I - apreciar o processo licitatório conforme critérios objetivos prévios de atribuição de prioridade;

II - redigir sua manifestação em linguagem simples e compreensível e de forma clara e objetiva, com apreciação de todos os elementos indispensáveis à contratação e com exposição dos pressupostos de fato e de direito levados em consideração na análise jurídica;

III – (VETADO).

§ 2º (VETADO).

§ 3º Encerrada a instrução do processo sob os aspectos técnico e jurídico, a autoridade determinará a divulgação do edital de licitação conforme disposto no art. 54.

(...)

Precisamente, essa é a fase em que se encontra o presente processo, razão pela qual passamos a discorrer sobre o cumprimento dos mandamentos legais aplicáveis.

No que se refere à fase preparatória do processo licitatório em questão, a lei de regência traz as seguintes balizas iniciais:

CAPÍTULO II

DA FASE PREPARATÓRIA

Seção I

Da Instrução do Processo Licitatório

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:

I - a descrição da necessidade da contratação fundamentada em estudo técnico preliminar que caracterize o interesse público envolvido;

II - a definição do objeto para o atendimento da necessidade, por meio de termo de referência, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo, conforme o caso;

III - a definição das condições de execução e pagamento, das garantias exigidas e ofertadas e das condições de recebimento;

IV - o orçamento estimado, com as composições dos preços utilizados para sua formação;

V - a elaboração do edital de licitação;

VI - a elaboração de minuta de contrato, quando necessária, que constará obrigatoriamente como anexo do edital de licitação;

VII - o regime de fornecimento de bens, de prestação de serviços ou de execução de obras e serviços de engenharia, observados os potenciais de economia de escala;

VIII - a modalidade de licitação, o critério de julgamento, o modo de disputa e a adequação e eficiência da forma de combinação desses parâmetros, para os fins de seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, considerado todo o ciclo de vida do objeto;

IX - a motivação circunstanciada das condições do edital, tais como justificativa de exigências de qualificação técnica, mediante indicação das parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo do objeto, e de qualificação econômico-financeira, justificativa dos critérios de pontuação e julgamento das propostas técnicas, nas licitações com julgamento por melhor técnica ou técnica e preço, e justificativa das regras pertinentes à participação de empresas em consórcio;

X - a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual;

XI - a motivação sobre o momento da divulgação do orçamento da licitação, observado o art. 24 desta Lei.

(...) GN

Com efeito, compulsando os autos, verifica-se a presença dos competentes Estudo Técnico Preliminar e Termo de Referência, contendo a descrição da necessidade da contratação, a definição do objeto e das condições de execução e pagamento, bem assim o orçamento estimado.

De igual monta, a proposta de minuta do Edital contém como anexo a minuta de contrato, trazendo, ainda, informações sobre o regime de prestação dos serviços, a modalidade de licitação, o critério de julgamento e o modo de disputa.

Foram igualmente abordadas pelos documentos constantes dos autos as qualificações técnica e econômico-financeira necessárias à contratação, as regras pertinentes à participação de empresas em consórcio e a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual.

Avançando na análise da etapa de instrução inicial do certame, importante mencionar que a Lei de regência traz, ainda, requisitos específicos para o Estudo Técnico Preliminar, conforme disposições dos §§ 1º e 2º do art. 18; vejamos:

Lei nº 14.133/2021

art. 18. *omissis*.

§ 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 - demonstraco da previsão da contrataco no plano de contrataces anual, sempre que elaborado, de modo a indicar o seu alinhamento com o planejamento da Administrao;

III - requisitos da contrataco;

IV - estimativas das quantidades para a contrataco, acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhes do suporte, que considerem interdependências com outras contrataces, de modo a possibilitar economia de escala;

V - levantamento de mercado, que consiste na análise das alternativas possíveis, e justificativa técnica e econmica da escolha do tipo de soluço a contratar;

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

VII - descrio da soluço como um todo, inclusive das exigências relacionadas  manuteno e  assistência técnica, quando for o caso;

VIII - justificativas para o parcelamento ou não da contrataco;

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 Administrao previamente  celebrao do contrato, inclusive quanto  capacitao de servidores ou de empregados para fiscalizao e gestão contratual;

XI - contrataces correlatas e/ou interdependentes;

XII - descrio 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 adequao da contrataco para o atendimento da necessidade a que se destina.

 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.

(...) GN

Conforme exposto anteriormente, verificamos que o ETP contm os elementos obrigatórios destacados. Dessa forma, aliado às demais informaes constantes nos autos, **consideramos adequada, sob o aspecto formal, a instruo preliminar do presente processo licitatório.**

Neste ponto, convém fazer uma importante observao quanto  análise aqui realizada, uma vez que esta Consultoria Jurídica não possui competência e/ou conhecimento para tecer consideraes pormenorizadas sobre o acerto técnico da definio do objeto e da forma de execuo pretendida.

Em nossa análise, partimos do pressuposto de que as especificaes técnicas no caso, notadamente quanto  necessidade da contrataco e ao detalhamento dos serviços pretendidos, tenham

sido regular e corretamente determinadas pela área técnica, com base no melhor atendimento às necessidades do Poder Judiciário.

Ressaltamos, neste sentido, que os documentos técnicos acima mencionados (ETP e TR), os quais servem de base para todo o processo licitatório e para a futura contratação pretendida, foram confeccionados pela Secretaria de Gestão de Pessoas desta e. Corte (SGP), unidade responsável pela demanda em questão, em que restou indicado expressamente que a execução indireta do objeto pretendido, por meio da contratação de empresa especializada na prestação de serviços com dedicação exclusiva de mão de obra (demo) na área de mensageria, protocolo e arquivo, conforme especificações citadas, revela-se a melhor solução para atendimento das necessidades do Poder Judiciário Estadual.

Isto posto, compete ainda tecer algumas considerações sobre outros pontos importantes do certame e sobre a minuta propriamente dita do instrumento convocatório, o que se fará a seguir.

c) Da estimativa de preço:

Para a licitação em tela, a área demandante apresentou, por meio do Anexo I do TR, a estimativa de preço total mensal no valor de R\$ 556.834,55 (quinhentos cinquenta e seis mil, oitocentos e trinta e quatro reais e cinquenta e cinco centavos), resultando em uma estimativa global de R\$ 20.046.043,80 (vinte milhões, quarenta e seis mil, quarenta e três reais e oitenta centavos), pelos 36 (trinta e seis) meses de contratação.

Por meio do Anexo XII, demonstra-se a metodologia utilizada para a composição dos custos, a qual, para um melhor entendimento, será transcrita a seguir:

ANEXO XII - METODOLOGIA DA COMPOSIÇÃO DOS CUSTOS

1. DOS SALÁRIOS

Para todas as funções previstas foram utilizados os pisos salariais constantes das faixas previstas na Cláusula Terceira da Convenção Coletiva de Trabalho firmada entre o Sindicato das Empresas de Asseio, Conservação, Limpeza Urbana e Terceirização de Mão de Obra do Estado do Ceará - SEACEC e o Sindicato dos Trabalhadores Prestadores de Serviços Terceirizados em Asseio, Conservação, Serviço Administrativo, Administração de Mão De Obra e de Limpeza Pública e Privada do Estado do Ceará – SEEACONCE, registrada no MTE sob o código CE000086/2025. Confira-se os valores:

CATEGORIA	FAIXA NA CCT	PISO SALARIAL
ARQUIVISTA (CBO: 4151-05)	13ª FAIXA	R\$ 2.593,92
PROTOCOLISTA (CBO: 4151-05)	13ª FAIXA	R\$ 2.593,92
MENSAGEIRO (CBO: 4122-05)	2ª FAIXA	R\$ 1.569,02

2. DOS BENEFÍCIOS

Os benefícios previstos na planilha de custos (alimentação, cesta básica e plano de saúde) são os previstos na Convenção Coletiva de Trabalho firmada entre o Sindicato das Empresas de Asseio, Conservação, Limpeza Urbana e Terceirização de Mão de Obra do Estado do Ceará - SEACEC e o Sindicato dos Trabalhadores Prestadores de Serviços Terceirizados em Asseio, Conservação, Serviço Administrativo, Administração de Mão De Obra e de Limpeza Pública e Privada do Estado do Ceará – SEEACONCE, registrada no MTE sob o código CE000086/2025. O valor unitário da tarifa de vale transporte segue o valor previsto no Decreto de Fortaleza nº 15.576, de 7 de março de 2023. Confira-se:

BENEFÍCIO	CLÁUSULA CCT	VALOR
VALE-TRANSPORTE	-	R\$ 4,50
VALE-ALIMENTAÇÃO	15ª	R\$ 27,60
CESTA BÁSICA	14ª	R\$ 106,00
PLANO DE SAÚDE	17ª	R\$ 49,35

3. DOS EQUIPAMENTOS DE PROTEÇÃO INDIVIDUAL

Os custos dos itens proteção individual foram obtidos exclusivamente por meio de pesquisa na ferramenta “Painel de Preços”, empregando o valor da mediana apresentada pelo relatório gerado pelo próprio portal para cada item. As quantidades foram definidas pela unidade demandante dos serviços. Confira-se:

Descrição	Preço unitário obtido da composição	Quantidade por Ano	Subtotal Anual por Item	Subtotal Mensal por Item
Óculos de proteção policarbonato	R\$ 3,66	6	R\$ 21,96	R\$ 1,83
Luva de proteção látex com forro	R\$ 5,13	120	R\$ 615,60	R\$ 51,30
Máscara tipo PFF2	R\$ 0,87	360	R\$ 313,20	R\$ 26,10
Avental de Raspa sem Mangas	R\$ 24,12	6	R\$ 144,72	R\$ 12,06
TOTAIS MENSAL/ANUAL POR TRABALHADOR			R\$ 1.095,48	R\$ 91,29
TOTAIS MENSAL/ANUAL PARA 17 ARQUIVISTAS			R\$ 13.145,76	R\$ 1.551,93

(...)

4. DA INSALUBRIDADE

O valor da insalubridade foi cotado em grau máximo para todas as funções, devendo a contratada, caso a constate por meio de laudo técnico emitido por profissional habilitado, requerer formalmente o pagamento correspondente. O Valor da indenização leva em consideração o valor do salário-mínimo para o ano de 2025 (R\$ 1.518,00)

(...)

A Lei 14.133/2021 traz regramento próprio no que se refere ao procedimento regular para estimativa de preço, nos termos do que preceitua o art. 23 e seguintes; vejamos:

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.

(...) GN

Art. 24. Desde que justificado, o orçamento estimado da contratação poderá ter caráter sigiloso, sem prejuízo da divulgação do detalhamento dos quantitativos e das demais informações necessárias para a elaboração das propostas, e, nesse caso:

I - o sigilo não prevalecerá para os órgãos de controle interno e externo;

II - (VETADO).

Parágrafo único. Na hipótese de licitação em que for adotado o critério de julgamento por maior desconto, o preço estimado ou o máximo aceitável constará do edital da licitação.

Neste ponto, compete mencionar o regramento previsto no art. 48 da mesma Lei referida, o qual, ao abordar as definições relacionadas a objetos de execução por terceiros, traz os seguintes mandamentos:

Art. 48. Poderão ser objeto de execução por terceiros as atividades materiais acessórias, instrumentais ou complementares aos assuntos que constituam área de competência legal do órgão ou da entidade, vedado à Administração ou a seus agentes, na contratação do serviço terceirizado:

I - indicar pessoas expressamente nominadas para executar direta ou indiretamente o objeto contratado;

II - fixar salário inferior ao definido em lei ou em ato normativo a ser pago pelo contratado;

III - estabelecer vínculo de subordinação com funcionário de empresa prestadora de serviço terceirizado;

IV - definir forma de pagamento mediante exclusivo reembolso dos salários pagos;

V - demandar a funcionário de empresa prestadora de serviço terceirizado a execução de tarefas fora do escopo do objeto da contratação;

VI - prever em edital exigências que constituam intervenção indevida da Administração na gestão interna do contratado.

Parágrafo único. Durante a vigência do contrato, é vedado ao contratado contratar cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, de dirigente do órgão ou entidade contratante ou de agente público que desempenhe função na licitação ou atue na fiscalização ou na gestão do contrato, devendo essa proibição constar expressamente do edital de licitação. (GN)

Vale salientar que foi utilizada, apenas para fins de orçamentação, Convenção Coletiva de Trabalho para estimar o valor da contratação, pois a Administração não pode determinar o instrumento coletivo de trabalho específico a ser observado pelos licitantes, haja vista que tal conduta caracterizaria ingerência na atividade privada, desvirtuando, assim, as normas mercadológicas aplicáveis.

Sob essa perspectiva, cabe a cada licitante, conforme sua categoria sindical, elaborar sua proposta de acordo com o documento coletivo pertinente e apresentá-lo para que a Administração possa verificar a viabilidade da oferta.

Nesse sentido, inclusive, o Tribunal de Contas da União (TCU) entendeu, no ACÓRDÃO 1207/2024 – PLENÁRIO⁴, que o órgão promotor da licitação para contratação de serviços terceirizados com dedicação exclusiva de mão de obra não pode fixar no edital, como critério de aceitação da proposta, a convenção coletiva de trabalho (CCT) que deve ser adotada pelo licitante na elaboração da planilha de custos e formação de preços de sua proposta, mas é lícito ao edital prever que somente serão aceitas propostas que adotarem, na planilha de custos e formação de preços, o valor igual ou superior ao orçado pela Administração para a soma dos itens de salário e auxílio-alimentação.

Isso posto, considerando que a justificativa de pesquisa de preço apresentada pela SGP encontra-se atrelada à própria definição singular da solução a ser adotada, nos termos já amplamente expostos, entendemos pela conformidade da estimativa apresentada.

d) Da adequação da modalidade Pregão Eletrônico:

O Pregão configura-se como a modalidade obrigatória de licitação para a aquisição de bens e serviços comuns, possuindo regramento específico na Lei Geral, ao lado das demais modalidades estabelecidas.

Neste sentido vejamos:

Lei nº 14.133/2021

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

(...)

⁴ Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%253A1207%2520ANOACORDAO%253A2024%2520COLEGIADO%253A%2522Plen%25C3%25A1rio%2522%2520/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAINT%2520desc/0

XLI - pregão: modalidade de licitação obrigatória para aquisição de bens e serviços comuns, cujo critério de julgamento poderá ser o de menor preço ou o de maior desconto;

(...) GN

Art. 28. São modalidades de licitação:

I - pregão;

II - concorrência;

III - concurso;

IV - leilão;

V - diálogo competitivo.

§ 1º Além das modalidades referidas no caput deste artigo, a Administração pode servir-se dos procedimentos auxiliares previstos no art. 78 desta Lei.

§ 2º É vedada a criação de outras modalidades de licitação ou, ainda, a combinação daquelas referidas no *caput* deste artigo. (GN)

Art. 29. A concorrência e o pregão seguem o rito procedimental comum a que se refere o art. 17 desta Lei, adotando-se o pregão sempre que o objeto possuir padrões de desempenho e qualidade que possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado.

Parágrafo único. O pregão não se aplica às contratações de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual e de obras e serviços de engenharia, exceto os serviços de engenharia de que trata a alínea “a” do inciso XXI do *caput* do art. 6º desta Lei. (GN)

Buscando aclarar o conceito legal sobre o caráter comum dos serviços aptos à contratação via Pregão, oportuno mencionar as lições da doutrina especializada, a exemplo dos ensinamentos da Professora Irene Nohara (Tratado de direito administrativo: licitação e contratos administrativos), que preleciona:

A definição legal não é muito esclarecedora, por isso a doutrina procura definir critérios mais claros para a compreensão do objeto do pregão. Segundo Lúcia Valle Figueiredo, bens e serviços comuns não significam bens ou serviços ausentes de sofisticação, mas objetos ou serviços razoavelmente padronizados, uma vez que o pregão versa sobre a proposta de preço mais baixo e prescinde de ponderações acerca da qualificação do produto ou da empresa prestadora do serviço.

O pregão não deve demandar investigações profundas e amplas sobre a idoneidade dos interessados. Por conseguinte, além do requisito da padronização, enfatiza Marçal Justen Filho que bens e serviços comuns são também os que se encontram disponíveis, a qualquer tempo, em mercados próprios.

Disponibilidade em mercado próprio implica que o produto ou o serviço se apresente sem tanta inovação ou modificação, relacionando-se com atividade empresarial habitual, onde haja, portanto, um universo de fornecedores capazes de satisfazer plenamente às necessidades da Administração. (NOHARA, Irene Patrícia Dion. **Tratado de direito administrativo: licitação e contratos administrativos**. 3ª ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2022 – ePub 3. ed. em e-book baseada na 3. ed. impressa)

Dito isso, ao nos debruçarmos sobre o caso concreto em análise, temos que, como já mencionado acima, o processo almeja a contratação de empresa para a prestação de serviços contínuos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra, nos termos do art. 6º, XVI, da Lei 14.133/2021 na área de mensageria, protocolista e arquivista, acompanhada, por conseguinte, de insumos e equipamentos inerentes às citadas atividades.

Tal serviço, com efeito, em que pese exigir qualificação técnica especializada e denotar a presença de uma expertise própria da empresa a ser contratada, visando à qualidade da prestação envolvida, pode, salvo melhor juízo, ser classificado como “serviço comum”, nos termos do inciso XIII do art. 6º da Lei nº 14.133/2021, haja vista que tal dispositivo afirma ser bem ou serviço comum *“aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado”*.

No caso dos autos, salvo melhor juízo, é possível verificar que o instrumento convocatório do certame traz os padrões de desempenho e qualidade a serem exigidos, por meio das especificações apresentadas, bem como apresentam requisitos mínimos padronizados, permitindo a análise objetiva da proposta de menor preço, existindo, ademais, um universo de fornecedores capazes de satisfazer plenamente às necessidades da Administração.

Ratificando esse entendimento, o Termo de Referência expôs, no Tópico 1, além de outros dados, a informação no Item 1.2 de que: *“Os serviços objeto desta contratação são caracterizados como comuns, uma vez que podem ser especificados de forma objetiva - por padrões usuais do mercado e de natureza continuada, conforme justificativa constante do Estudo Técnico Preliminar”*.

Nesse sentido, há a Orientação Normativa nº 54/2014 da Advocacia-Geral da União (AGU), 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, sendo atribuição do órgão jurídico analisar o devido enquadramento na modalidade licitatória aplicável.

Vemos, assim, que a utilização da modalidade Pregão, em especial na sua forma eletrônica, para a aquisição de bens e serviços comuns, já configura a regra da Administração Pública como um todo, incluindo o Poder Judiciário do Estado do Ceará, de forma que se verifica o respeito à lei no tocante à escolha de tal modalidade no caso dos autos.

e) Do critério de julgamento:

Por outro lado, também entendemos consentânea a opção pelo tipo de licitação “menor preço”, para julgamento das propostas e seleção do licitante vencedor do certame, uma vez que resta atendido o critério objetivo estabelecido pelo art. 6º, XLI, da Lei 14.133/2021 quando da definição do Pregão, nos termos acima transcritos.

f) Das propostas de minuta do Edital e do futuro Contrato:

f.1) Da proposta de minuta do Edital

A análise da regularidade do Edital das licitações regidas pela Lei nº 14.133/2021 passa, necessariamente, pela verificação do atendimento ao disposto no art. 25 do citado diploma legal, o qual aduz:

Art. 25. O edital deverá conter o objeto da licitação e as regras relativas à convocação, ao julgamento, à habilitação, aos recursos e às penalidades da licitação, à fiscalização e à gestão do contrato, à entrega do objeto e às condições de pagamento.

(...) GN

Partindo do mandamento legal supra, observa-se que a proposta de minuta do Edital de Pregão Eletrônico nº 08/2025 apresenta os elementos essenciais delineados pelo dispositivo legal acima transcrito, trazendo informações claras sobre o objeto a ser licitado, as regras referentes à convocação, julgamento (item 6) e habilitação de licitantes (item 7), a forma de apresentação de recursos (item 9), as penalidades cabíveis (item 11), os regramentos referentes à fiscalização e gestão contratual (item 16), além das particularidades relativas à entrega do objeto (item 18) e condições de pagamento (item 14).

Ademais, acompanham o instrumento convocatório, como anexos, os seguintes documentos: **i) termo de referência; ii) orçamento detalhado;** iii) modelo de apresentação da proposta; iv) modelo de declaração não extrapola a receita bruta máxima admitida para Fins de enquadramento como empresa de pequeno porte; v) modelo de declaração de microempresa ou empresa de pequeno porte; vi) modelo de declaração de que não emprega menor; vii) modelo de declaração de atendimento aos requisitos de habilitação; viii) modelo de declaração percentual mínimo de mão de obra constituído por Mulheres vítimas de violência doméstica; ix) modelo de declaração de que não possui, em sua cadeia produtiva, Empregados executando trabalho degradante ou forçado ; x) modelo de declaração de cumprimento de reserva de cargos legal para Pessoa com deficiência ou reabilitado da previdência social; xi) modelo de declaração de autenticidade dos documentos e **xii) minuta do termo de contrato.**

Desta forma, concluímos pela regularidade do instrumento convocatório minutado.

f.2) Da análise específica da proposta de minuta do Contrato

Por outro lado, merece uma análise específica a proposta de minuta do contrato a ser firmado entre as partes, prevista como anexo obrigatório do Edital (art. 18, VI da Lei 14.133/2021), a qual consta nos autos.

Isso porque o contrato a ser firmado precisa observar disposições legais específicas contidas no artigo 92 da Lei Geral, conforme redação a seguir:

Art. 92. São necessárias em todo contrato cláusulas que estabeleçam:

I - o objeto e seus elementos característicos;

II - a vinculação ao edital de licitação e à proposta do licitante vencedor ou ao ato que tiver autorizado a contratação direta e à respectiva proposta;

III - a legislação aplicável à execução do contrato, inclusive quanto aos casos omissos;

IV - o regime de execução ou a forma de fornecimento;

V - o preço e as condições de pagamento, os critérios, a data-base e a periodicidade do reajustamento de preços e os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;

VI - os critérios e a periodicidade da medição, quando for o caso, e o prazo para liquidação e para pagamento;

VII - os prazos de início das etapas de execução, conclusão, entrega, observação e recebimento definitivo, quando for o caso;

VIII - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;

IX - a matriz de risco, quando for o caso;

X - o prazo para resposta ao pedido de repactuação de preços, quando for o caso;

XI - o prazo para resposta ao pedido de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro, quando for o caso;

XII - as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas, inclusive as que forem oferecidas pelo contratado no caso de antecipação de valores a título de pagamento;

XIII - o prazo de garantia mínima do objeto, observados os prazos mínimos estabelecidos nesta Lei e nas normas técnicas aplicáveis, e as condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso;

XIV - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas e suas bases de cálculo;

XV - as condições de importação e a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;

XVI - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições exigidas para a habilitação na licitação, ou para a qualificação, na contratação direta;

XVII - a obrigação de o contratado cumprir as exigências de reserva de cargos prevista em lei, bem como em outras normas específicas, para pessoa com deficiência, para reabilitado da Previdência Social e para aprendiz;

XVIII - o modelo de gestão do contrato, observados os requisitos definidos em regulamento;

XIX - os casos de extinção.

§ 1º Os contratos celebrados pela Administração Pública com pessoas físicas ou jurídicas, inclusive as domiciliadas no exterior, deverão conter cláusula que declare competente o foro da sede da Administração para dirimir qualquer questão contratual, ressalvadas as seguintes hipóteses:

I - licitação internacional para a aquisição de bens e serviços cujo pagamento seja feito com o produto de financiamento concedido por organismo financeiro internacional de que o Brasil faça parte ou por agência estrangeira de cooperação;

II - contratação com empresa estrangeira para a compra de equipamentos fabricados e entregues no exterior precedida de autorização do Chefe do Poder Executivo;

III - aquisição de bens e serviços realizada por unidades administrativas com sede no exterior.

§ 2º De acordo com as peculiaridades de seu objeto e de seu regime de execução, o contrato conterá cláusula que preveja período antecedente à expedição da ordem de serviço para verificação de pendências, liberação de áreas ou adoção de outras providências cabíveis para a regularidade do início de sua execução.

§ 3º Independentemente do prazo de duração, o contrato deverá conter cláusula que estabeleça o índice de reajustamento de preço, com data-base vinculada à data do orçamento estimado, e poderá ser estabelecido mais de um índice específico ou setorial, em conformidade com a realidade de mercado dos respectivos insumos.

§ 4º Nos contratos de serviços contínuos, observado o interregno mínimo de 1 (um) ano, o critério de reajustamento de preços será por:

I - reajustamento em sentido estrito, quando não houver regime de dedicação exclusiva de mão de obra ou predominância de mão de obra, mediante previsão de índices específicos ou setoriais;

II - repactuação, quando houver regime de dedicação exclusiva de mão de obra ou predominância de mão de obra, mediante demonstração analítica da variação dos custos.

§ 5º Nos contratos de obras e serviços de engenharia, sempre que compatível com o regime de execução, a medição será mensal.

§ 6º Nos contratos para serviços contínuos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra ou com predominância de mão de obra, o prazo para resposta ao pedido de repactuação de preços será preferencialmente de 1 (um) mês, contado da data do fornecimento da documentação prevista no § 6º do art. 135 desta Lei. (GN)

Em resumo, a proposta de minuta do Contrato em referência atende, em seus aspectos gerais, aos requisitos estampados no artigo supra, dos quais se destacam, sem prejuízo de outros igualmente importantes, as disposições sobre definição do objeto, forma de execução, condições de pagamento; critérios, data-base e periodicidade do reajustamento de preços; critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento; prazos e forma de entrega e recebimento; direitos e responsabilidades das partes, com as penalidades cabíveis; os casos de rescisão; a legislação aplicável à execução do contrato; a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação, dentre outras que complementam a execução da avença.

Neste ponto, destacamos uma aparente inconsistência na Cláusula Décima Quinta – Da Garantia Financeira, uma vez que esta determina à contratada, a partir da data do recebimento da via do contrato assinado, a apresentação de garantia no prazo máximo de 1 (um) mês, quando na forma de seguro-garantia. Entretanto, o § 3º do art. 96 da Lei 14.133/2021, estipula, no caso do seguro-garantia, o prazo mínimo de 1 (um) mês, contado da data de homologação da licitação e anterior à assinatura do contrato, para a prestação da garantia.

Assim, recomendamos a retificação da referida cláusula contratual, com vista a dar maior segurança jurídica e evitar imprecisões.

Ademais, observa-se na Cláusula Décima Segunda – Das Penalidades, que os Itens 12.2.2 e 12.2.3 indicam condutas descritas nos “subitens”, e não nas “alíneas”, como exposto na proposta de minuta.

Nesse passo, recomendamos, em prestígio à perfeita adequação do instrumento e buscando afastar incertezas, que sejam feitos os devidos ajustes, antes da publicação do ato convocatório.

Diante do exposto, entendemos pela regularidade da minuta de Contrato apresentada, condicionada à efetivação das alterações indicadas.

IV – CONCLUSÃO:

Ante todo o exposto, ressaltando-se, mais uma vez, que os aspectos de conveniência e oportunidade e critérios técnicos não estão sob o crivo desta Consultoria Jurídica, **opinamos pela regularidade dos atos até aqui realizados, bem como estamos de acordo com os termos da proposta de minuta do Edital de Pregão Eletrônico nº 08/2025 que nos foi encaminhada para análise, atendidos os apontamentos referentes à minuta do termo de contrato, razão pela qual entendemos possível o prosseguimento do certame.**

Nesse sentido, recomendamos que os autos sejam remetidos à Gerência de Contratações de Serviços (DEMO), para a realização das alterações indicadas e demais providências imprescindíveis à publicação do ato convocatório.

É o parecer, s.m.j., o qual submetemos à Douta Presidência.

Fortaleza/CE, data e hora indicadas na assinatura digital.

**Cristhian Sales do Nascimento Rios
Consultor Jurídico**