

**Processo Administrativo nº 8517445-53.2024.8.06.0000.**

**Interessado:** Secretaria de Administração e Infraestrutura do TJCE – SEADI.

**Assunto:** Análise da minuta do Edital de Pregão Eletrônico nº 01/2025.

## PARECER

### **I – DO RELATÓRIO**

Trata-se de processo administrativo por meio do qual a Diretoria de Suporte ao Planejamento e de Gerenciamento de Contratações encaminha, para análise da Consultoria Jurídica, em cumprimento ao disposto no art. 53, da Lei 14.133/2021<sup>1</sup>, a minuta do Edital de Pregão Eletrônico nº 01/2025 (fls. 1122-1330), o qual tem por objeto a ***“contratação de empresa de engenharia especializada para execução do serviço de fornecimento e instalação de sistema de climatização e ventilação mecânica para atender ao prédio do plenário do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará, em regime de empreitada por preço global, conforme especificações, quantitativos e exigências estabelecidas neste edital e seus anexos”***.

Cabe pontuar que, anteriormente, houve a publicação de Edital de licitação para a aquisição deste objeto. Contudo, constatou-se incompatibilidade entre o quantitativo de equipamentos no projeto e na planilha orçamentária, de modo que se operou a revogação parcial do certame para, após as devidas adequações, prosseguir-se a contratação.

Realizados os ajustes necessários, os autos foram instruídos, além da referida minuta do Edital do certame (fls. 1122-1330), ao que interessa a esta manifestação, com os seguintes documentos:

- a) Documento de Oficialização da Demanda – DOD (fls. 127-131);
- b) Estudo Técnico Preliminar inicial (fls. 223-236);
- c) Aprovação do ETP e autorização de continuidade do certame pelo Secretário de Administração e Infraestrutura (fl. 237);

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. [...]

- d) Projeto Arquitetônico (fl. 19);
- e) Anotações de Responsabilidade Técnica – ARTs (fl. 31);
- f) Matriz de Riscos (fls. 1097-1103);
- g) Termo de Justificativas Técnicas Relevantes (fls. 320-325);
- h) Memorando nº 343/2024/GEA, pelo qual a Gerência de Engenharia e Arquitetura apresenta as especificações da demanda à SEADI (fls. 101-102);
- i) Memorando nº 438/2024/SEADI, pelo qual a Secretaria de Administração e Infraestrutura solicita da área de contabilidade as informações sobre a disponibilidade orçamentária para a contratação (fl. 104);
- j) Dotação e Classificação Orçamentária inicial (fls. 108-109);
- k) Autorização para a realização do processo licitatório assinada pela Presidência da Corte (fl. 114);
- l) Comunicação Interna nº 391/2024, pela qual a Diretoria de Contratações solicita ajustes na instrução processual e nos artefatos apresentados pelo setor técnico (fls. 117-123);
- m) Parecer Técnico nº 71/2024/GEA, com as respostas da Gerência de Engenharia e Arquitetura sobre os apontamentos da Diretoria de Contratações (fls. 212-215);
- n) Orçamento Sintético inicial (fls. 238-241);
- o) Orçamento Analítico inicial (fl. 242);
- p) Cotação de Preços inicial (fl. 243);
- q) Cronograma físico-financeiro inicial (fl. 244);
- r) Descrição dos encargos sociais e BDI (fls. 245-246);
- s) Declaração de compatibilidade entre os quantitativos e custos dos serviços com a tabela SINAPI/SEINFRA (fl. 247);
- t) Termo de Referência inicial (fls. 326-385);
- u) Anuênciia do Secretário da SEADI quanto às especificações técnicas iniciais da contratação (fl. 607);
- v) Edital inicial do Pregão nº 01/2025 (fls. 632-843);
- w) Parecer nº 06/2025/GEA, pelo qual se constata incompatibilidades e solicita-se revisão do orçamento da contratação (fls. 905-906);
- x) Despacho da Consultoria Jurídica da Presidência do e. TJCE oferecendo aos licitantes

oportunidade de manifestação em razão da possibilidade de revogação do certame (fls. 944-946);

- y) Publicações do Despacho da Consultoria Jurídica (fls. 948-959);
- z) Decisão na qual o Presidente do e. TJCE autoriza a revogação parcial do certame (fl. 974);
  - aa) Ato de revogação (fl. 982);
  - bb) Orçamento sintético atualizado (fls. 1033-1036);
  - cc) Orçamento Analítico atualizado (fl. 1037);
  - dd) Cronograma físico-financeiro atualizado (fl. 1040);
  - ee) Composições de custo (1005-1025);
  - ff) Encargos Sociais e BDI (fls. 1041-1042)
  - gg) Declaração que os custos estão compatíveis com a Tabela SINAPI e SEINFRA (fl. 1043);
  - hh) Cotações de preços (fl. 1038);
- ii) Modelo de orçamento (fl. 1044);
- jj) Termo de Referência - TR atualizado (fls. 1045-1103);
- kk) Declaração de inclusão no PPA 2024-2027 (fl. 1104);
- ll) Declaração de anuênciia do Secretário de Administração e Infraestrutura (fl. 1105);
- mm) Ofício nº 297/2025-DIRINF, informando que houve uma revisão do orçamento resultando no valor dos serviços de R\$ 1.897.116,77 (fl. 1106);
- nn) Ofício nº 292/2025/SEADI, no qual a Secretaria de Administração e Infraestrutura solicita reserva e dotação orçamentária (fl. 1111);
- oo) Classificação e Dotação Orçamentária (fls. 1113-1115);
- pp) Anuênciia do Secretário de Administração e Infraestrutura quanto ao Termo de Referência e seus anexos retificados (fl. 1119);
- qq) Memorando nº 160/2025 – DIRSPGC, encaminhando os autos à CONJUR (fls. 1331-1332).

**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 e da respectiva minuta de Edital do certame, não adentrando, pois, 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 14.133/21.

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 incumbe 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.<sup>2</sup>

Firmada essa breve premissa, passamos ao exame da minuta destacada, de modo a verificar sua consonância 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 Gerência de Engenharia e Arquitetura, órgão integrante da Secretaria de Administração e Infraestrutura deste e. Tribunal de Justiça, pretende a contratação de empresa de engenharia especializada para execução do serviço de fornecimento e instalação de sistema de climatização e ventilação mecânica para atender ao prédio do plenário do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará.

Dentre as justificativas apresentadas, o setor demandante informa que no âmbito da construção do Plenário da nova sede do TJCE, executada pela Superintendência de Obras Públicas (SOP), identificou-se a ausência da execução do sistema de climatização e ventilação mecânica, indispensável para o conforto térmico e pleno funcionamento da edificação. Embora tenham sido implantadas as instalações elétricas e de drenagem preparatórias para o sistema VRF, a climatização

---

<sup>2</sup> Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas / Marçal Justen Filho. - 2. ed. - rev., atual. e ampl. - São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2023, p. 668 e 669.

em si não foi contemplada. Diante da essencialidade desse serviço e da autorização da Presidência do Tribunal, revelou-se necessária, em caráter prioritário, a contratação de empresa especializada para a instalação e montagem do referido sistema.

Vejamos as informações constantes nos artefatos de planejamento:

DOCUMENTO DE FORMALIZAÇÃO DE DEMANDA (fls. 127-131)

(...)

**3. IDENTIFICAÇÃO DA NECESSIDADE**

3.1. No contexto da construção do plenário da nova sede do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará (TJCE), obra executada pela Superintendência de Obras Públicas (SOP), conforme Concorrência Pública Nº 20220053/SOP/CCC, processo VIPROC Nº 02585855/2022, verifica-se que determinados serviços complementares não foram contemplados no contrato de execução, conforme observado no Processo Nº 02585855/2022/Contrato Nº 52/2023/SOP.

**3.2. Dentre os serviços complementares que não foram executados na obra da SOP, consta o sistema de climatização e ventilação mecânica, que tem por objetivo garantir o conforto térmico da edificação.**

**3.3. Na supracitada obra, foram executadas as instalações elétricas e de drenagem do futuro sistema de climatização e ventilação mecânica. Essas instalações foram concebidas para alimentar um sistema de climatização do tipo VRF, conforme projeto de climatização já elaborado pela SOP.**

3.4. Considerando que o sistema de climatização e ventilação mecânica é primordial para o funcionamento pleno do prédio do Plenário do TJCE, torna-se imperativo a resolução dessa demanda em caráter prioritário.

3.5. Considerando o Memorando nº 339/2024/SEADI, datado de 06 de junho de 2024, à fl. 002 do P.A. nº 8513637-40.2024.8.06.0000, que consta a autorização pelo Excelentíssimo Presidente do Tribunal de Justiça, Desembargador Antônio Abelardo Benevides Moraes, para contratação dos serviços complementares do prédio do Plenário.

3.6. Tendo em vista a necessidade de prover conforto térmico nos ambientes do prédio do Plenário do TJCE, assegurando um uso adequado da edificação pelos jurisdicionados, servidores e magistrados, **torna-se imprescindível a contratação de empresa de engenharia especializada em instalação e montagem de sistema de climatização e ventilação mecânica ao prédio do Plenário do TJCE.**

(...) Grifos nossos

ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR (fls. 223-236)

(...)

**1. DESCRIÇÃO DA NECESSIDADE**

1.1. Diante da política de planejamento, alinhada com o Planejamento Estratégico Institucional, conjuntamente com o Plano de Obras 2023-2025, conforme a Resolução nº 114 do CNJ, que tem como objetivo estabelecer diretrizes para o planejamento, a execução e o monitoramento de obras no Poder Judiciário, de modo a suportar as atividades das unidades administrativas e judiciárias, faz-se necessário avaliar a necessidade prover conforto térmico nos ambientes do prédio do Plenário do TJCE, relacionados ao DOD/DFD que provocou estes estudos preliminares, a fim de atender ao necessário apresentado.

1.2. No contexto da construção do plenário da nova sede do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará (TJCE), obra executada pela Superintendência de Obras Públicas (SOP), conforme Concorrência Pública Nº 20220053/SOP/CCC, processo VIPROC Nº 02585855/2022, verificou-se que determinados serviços complementares não foram contemplados no contrato de execução, conforme ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR 2 observado no Processo Nº 02585855/2022/Contrato Nº 52/2023/SOP. Dentre os serviços complementares que não foram executados na obra da SOP, consta o sistema de climatização e ventilação mecânica, que tem por objetivo garantir o conforto térmico da edificação. A instalação desse sistema é fundamental para proporcionar um ambiente adequado para as atividades administrativas e judiciais, assegurando o bem-estar dos servidores, magistrados e usuários que frequentam o plenário. Diante dessa necessidade, torna-se imperativo avaliar a viabilidade técnica e

econômica da implementação do sistema de climatização e ventilação mecânica, considerando a urgência em atender a demanda existente e evitando assim possíveis desconfortos que possam comprometer a eficiência das atividades do Tribunal.

**1.3. De forma resumida, as principais necessidades são:**

**1.3.1. Necessidade de prover conforto térmico adequado ao prédio do Plenário;**

**1.3.2. Necessidade de adequação da solução de climatização/ventilação às instalações elétricas e de drenagem já executadas no atual prédio do Plenário, conforme projeto de climatização elaborado pela Superintendência de Obras Públicas (SOP);**

**1.3.3. Atendimento ao Memorando nº 339/2024/SEADI, datado de 06 de junho de 2024, à fl. 002 do P.A. nº 8513637-40.2024.8.06.0000, que consta a autorização pelo Excelentíssimo Presidente do Tribunal de Justiça, Desembargador Antônio Abelardo Benevides Moraes, para contratação dos serviços de climatização dentre outros.**

(...) GN

Com efeito, ao analisar as possíveis opções de solução para a demanda apresentada, a Gerência de Engenharia e Arquitetura, como igualmente consta no ETP presente nos autos, entendeu pela necessidade/adequabilidade da adoção de um **“sistema de climatização e ventilação mecânica”** na forma apresentada nos autos, destacando que a referida solução já foi adotada de forma exitosa em outras demandas semelhantes desta Corte de Justiça.

Cabe destacar, nesta ocasião, que a definição da melhor alternativa dentre as possibilidades é realizada através de um juízo de discricionariedade e conveniência do setor técnico que fogem da análise desta Consultoria Jurídica.

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.<sup>3</sup>

Dito isso, vejamos o que o setor demandante diz a sobre a definição da solução a ser contratada:

ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR (fls. 223-236)

(...)

---

<sup>3</sup> Disponível em : [https://www.pge.pr.gov.br/sites/default/arquivos\\_restritos/files/documento/2022-07/e-book\\_pge\\_revista\\_juridica\\_13o\\_edicao\\_-\\_2022\\_0.pdf#page=89](https://www.pge.pr.gov.br/sites/default/arquivos_restritos/files/documento/2022-07/e-book_pge_revista_juridica_13o_edicao_-_2022_0.pdf#page=89)

## 2. ANÁLISE DE SOLUÇÕES ANTERIORES

2.1. Esta demanda não é inédita, tendo sido previamente atendida em outras edificações do TJCE, por meio do emprego de sistemas de climatização tipo split, VRF e chillers, assim como de ventiladores mecânicos para ventilação/exaustão.

2.1.1. Soluções empregando sistema de climatização tipo split e ventiladores mecânicos:

- a) Contratação de empresa especializada em engenharia para execução da Reforma do Fórum de Araripe – PA nº 8511064- 97.2022.8.06.0000;
- b) Contratação de empresa especializada em engenharia para execução da Reforma do Fórum de Quixadá – PA nº 8517267- 75.2022.8.06.0000;
- c) Contratação de empresa para execução do projeto de reforma e ampliação e do Fórum da Comarca de Jaguaribe-CE – PA nº 8504404-87.2022.8.06.0000.

2.1.2. Soluções empregando sistema de climatização tipo VRF e ventiladores mecânicos:

- a) Reforma e Ampliação do Fórum de Caucaia – PA nº 8516381- 18.2018.8.06.0000.
- b) Instalação de sistema de climatização e ventilação mecânica para Sala de Provas Bélicas do Fórum Clóvis Beviláqua – CT nº 03/2016.
- c) Construção do Novo Fórum de Caucaia – CT nº 64/2008. ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

2.1.3. Soluções empregando sistema de climatização tipo chiller e ventiladores mecânicos:

- a) Instalação do sistema de climatização para o Fórum de Juazeiro do Norte;
- b) Instalação do sistema de climatização para o Fórum Clóvis Beviláqua;
- c) Instalação do sistema de climatização para o Edifício Sede do TJCE;

**2.2. De modo geral, as soluções mencionadas atenderam com sucesso aos requisitos técnicos e ao porte específico de cada edificação. Constatou-se que, além das características da construção, a disponibilidade de empresas para manutenção do sistema de climatização é um fator crucial na escolha do tipo de sistema.** Em algumas regiões do interior do Ceará, por exemplo, não há suporte adequado para a manutenção de sistemas VRF e chiller, o que limita a viabilidade dessas tecnologias nesses locais.

## 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:

3.1.1. Execução indireta por empresa especializada em engenharia;

3.1.2. Execução direta pelo TJCE;

3.1.3. Parceria público-privada ou com outros órgãos públicos.

(...)

3.3. Ao final da análise, **identificou-se que a melhor alternativa para suprimento da necessidade estudada é a execução indireta por empresa especializada em engenharia**, uma vez que:

(...)

## 6. LEVANTAMENTO DE MERCADO

6.1. Para a contratação em tela, foram pesquisados processos similares anteriores, feitos pelo TJCE e por outros órgãos e entidades.

6.1.1. Solução A: Sistema de climatização tipo split e ventilação mecânica

6.1.2. Descrição da solução: fornecimento e instalação de sistema de climatização tipo split e ventilação mecânica;

6.1.3. Solução B: Sistema de climatização tipo VRF e ventilação mecânica

6.1.4. Descrição da solução: fornecimento e instalação de sistema de climatização tipo VRF e ventilação mecânica;

6.1.5. Solução C: Sistema de climatização tipo chiller e ventilação mecânica

6.1.6. Descrição da solução: fornecimento e instalação de sistema de climatização tipo chiller e ventilação mecânica;

6.2. Ao final da análise, **identificou-se que a melhor alternativa para suprimento da necessidade estudada é a Solução B - Sistema de climatização tipo VRF e ventilação mecânica**, uma vez que:

6.2.1. A edificação existente do Plenário já está com toda a infraestrutura de drenagem e de alimentação elétrica executada para a futura instalação de um sistema de climatização VRF e ventilação mecânica, conforme projeto já elaborado pela Secretaria de Obras Públicas do Governo do Estado do Ceará para o prédio do Plenário do TJCE.

6.2.2. Para a adoção das soluções A e C, o TJCE necessitaria elaborar os projetos de climatização e de instalações elétricas, além de ter o ônus de refazer toda a infraestrutura de drenagem e elétrica já existente no prédio.

6.2.3. Ademais, o projeto de climatização já elaborado teve a fase de concepção de projeto onde o melhor tipo de sistema de climatização para a supracitada edificação já foi analisado.

(...)

## 8. SOLUÇÃO ESCOLHIDA

8.1. Após as análises das particularidades da necessidade e das possibilidades de atendimento, **identificou-se como a melhor opção para solução da necessidade a Solução B: contratação de empresa especializada em engenharia em instalação e montagem de sistema de climatização VRF e ventilação mecânica, conforme justificativa já consolidada no subitem 6.2 deste ETP.**

(...) GN

Vemos, assim, que após a exposição das especificidades técnicas necessárias ao atendimento da demanda, a área de Engenharia e Arquitetura desta Corte, reconhecendo a existência de outras possíveis soluções semelhantes no mercado, afirma expressamente que a solução escolhida

(Sistema de climatização tipo VRF e ventilação mecânica) é aquela que melhor atende às necessidades particulares do TJCE.

A partir desse contexto, no Termo de Referência (fls. 1045-1103), a Secretaria de Administração e Infraestrutura passa a expor a descrição do que se espera da solução a ser contratada. Vejamos:

#### 4. DESCRIÇÃO DA SOLUÇÃO COMO UM TODO

4.1. Conforme detalhado nos Estudos Técnicos Preliminares, contratação em foco tem por objetivo atender à necessidade de proporcionar um ambiente climatizado de forma eficiente e sustentável nas instalações do plenário da nova sede Judiciária. A solução proposta é compatível com a estrutura já existente, o que resultará em economia de recursos financeiros e redução do tempo de implementação.

4.2. Desta forma, a solução identificada para suprir a necessidade objeto deste estudo se relaciona indiretamente com a atividade fim do TJCE, pois diz respeito a prover estrutura física segura, acessível, sustentável e flexível, que é essencial para a prestação dos serviços atribuídos ao TJCE.

4.3. A serviço objeto deste Termo de Referência se mostra apta a resolver a necessidade descrita no Documento de Formalização de Demanda (DFD), ver fls. 127 a 131 do P.A. n.º 8517445-53.2024.8.06.0000.

4.4. A Matriz de Riscos desta contratação encontra-se no Anexo 11 deste Termo de Referência.

(...)

**Pelo exposto, considerando de forma sistêmica as informações prestadas pelo setor demandante, atentando especialmente ao ETP, TR e demais artefatos, podemos concluir que a solução escolhida para o atendimento da demanda consiste na contratação de empresa especializada em engenharia em instalação e montagem de sistema de climatização VRF e ventilação mecânica.**

Registre-se que a presente contratação faz parte da execução de etapa complementar da obra de construção da sede do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará, executada pela Superintendência de Obras Públicas do Estado do Ceará – SOP (unidade do Poder Executivo estadual). E conforme já analisado no Parecer de fls. 611-628, não há comprometimento da regularidade do atual processo de contratação, uma vez que restou esclarecido que a nova contratação pretendida, embora seja complementar em relação às soluções em curso, não possui interdependência com outras já em vigor e/ou em fase de conclusão no âmbito deste Tribunal, não configurando, portanto, sobreposição de contratos de igual objeto.

Continuando a análise, o setor técnico justifica a escolha pelo não parcelamento da solução, em suma, em razão do melhor interesse da administração em termos de eficiência, qualidade e economia, conforme se vê:

#### ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

(...)

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

- 11.1.1. menor preço do objeto;
- 11.1.2. pertinência de concentração de responsabilidade técnica pela solução;
- 11.1.3. dificuldade e oneração excessiva para administrar mais de um contrato;
- 11.1.4. aceno de perda significativa na economia de escala.

(...) GN

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 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 TCU 247: 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 disponha 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.”

Partindo da especificação supra, a área demandante apresentou estimativa de custo total da contratação no valor de **R\$ 1.897.116,77 (um milhão e oitocentos e noventa e sete mil e cento e dezesseis reais e setenta e sete centavos)**, juntando ainda o detalhamento da composição de tal valor por meio dos orçamentos sintético e analítico (fls. 1033-1037).

Informa-se, também, que a contratação se encontra prevista no Plano Anual de Contratações 2025 do TJCE, sob o código TJCESEADI\_2024\_5068, e está em consonância com os objetivos do Planejamento Estratégico do TJCE pois contribuirá com a garantia de uma estrutura física segura, acessível, sustentável e flexível.

Ademais, considerando que a duração do contrato a ser firmado ultrapassará 1 (um) exercício financeiro, indica-se que a presente contratação se encontra prevista no Plano Plurianual – PPA 2024-2027 (fl. 1104).

Isso 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, cabendo destacar que o art. 17 do citado diploma legal estabelece as fases necessárias para a realização dos procedimentos licitatório 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.

Por sua vez, no art. 53 da nova Lei de Licitações, vemos a previsão de que, finda a fase preparatória, “*o processo deverá ser analisado pelo órgão de assessoramento jurídico da 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 [...]

§ 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 comprehensível 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 esta a fase em que se encontra o presente processo, pelo que passaremos a dispor sobre os cumprimentos dos mandamentos legais respectivos.

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

**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.

Compulsando os autos, verifica-se a presença dos competentes Estudo Técnico Preliminar (fls. 223-236) e Termo de Referência (fls. 1045-1103), contendo a descrição da necessidade da contratação, a definição do objeto e das condições de execução e pagamento e o orçamento estimado.

De igual monta, a minuta do Edital acostado às fls. 1122-1330 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 abordados pelos documentos constantes nos autos as qualificações técnica, econômico-financeira e operacional necessárias à contratação e as regras pertinentes à participação de empresas em consórcio.

Cabe ainda ressaltar que foi elaborado o mapa dos riscos (fls. 1097-1103) que possam comprometer o sucesso da licitação e a eficaz execução contratual, indicando os potenciais riscos, suas

principais causas, a probabilidade e a magnitude do impacto, além de propor ações preventivas e de contingência que poderão ser adotadas pelo Tribunal de Justiça do Ceará.

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 parágrafos primeiro e segundo do art. 18, vejamos:

Lei nº 14.133/2021

art. 18 [...]

**§ 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 - demonstração da previsão da contratação no plano de contratações anual, sempre que elaborado, de modo a indicar o seu alinhamento com o planejamento da Administração;

III - requisitos da contratação;

**IV - estimativas das quantidades para a contratação, acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhes dão suporte, que considerem interdependências com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala;**

V - levantamento de mercado, que consiste na análise das alternativas possíveis, e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar;

**VI - estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, que poderão constar de anexo classificado, se a Administração optar por preservar o seu sigilo até a conclusão da licitação;**

VII - descrição da solução como um todo, inclusive das exigências relacionadas à manutenção e à assistência técnica, quando for o caso;

**VIII - justificativas para o parcelamento ou não da contratação;**

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 Administração previamente à celebração do contrato, inclusive quanto à capacitação de servidores ou de empregados para fiscalização e gestão contratual;

XI - contratações correlatas e/ou interdependentes;

XII - descrição 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 adequação da contratação 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.**

Nos termos já expostos acima, verificamos que estão presentes no ETP os elementos obrigatório em destaque, de forma que, em conjunto com as demais informações constantes nos autos, entendemos pela adequação, sob o aspecto formal, da instrução preliminar do presente processo licitatório.

Neste ponto, convém fazer, mais uma vez, uma importante observação quanto à análise aqui realizada, uma vez que esta Consultoria Jurídica não possui competência e/ou conhecimento para tecer considerações pormenorizadas sobre o acerto técnico da definição do objeto e da forma de execução pretendida.

Em nossa análise, partimos do pressuposto de que as especificações técnicas no caso, notadamente quanto à necessidade da contratação 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, nesse 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 Gerência de Engenharia e Arquitetura, órgão da Secretaria de Administração e Infraestrutura desta Corte, unidade responsável pela demanda em questão, em que restou indicado expressamente que o objeto almejado, conforme especificações citadas, revela-se a melhor solução para atendimento das necessidades do Tribunal de Justiça.

Isso 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 e do aspecto orçamentário:**

Como já mencionado, para a licitação em tela, a área demandante apresentou estimativa de preço total de **R\$ 1.897.116,77 (um milhão e oitocentos e noventa e sete mil e cento e dezesseis reais e setenta e sete centavos)**, conforme a planilha de custos (fls. 1005-1025) e formação de preços (fls. 1033-1036) em anexo..

Com efeito, a Lei nº 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.**

[...]

**§ 2º No processo licitatório para contratação de obras e serviços de engenharia, conforme regulamento, o valor estimado, acrescido do percentual de Benefícios e Despesas Indiretas (BDI) de referência e dos Encargos Sociais (ES) cabíveis, será definido por meio da utilização de parâmetros na seguinte ordem:**

I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente do Sistema de Custos Referenciais de Obras (Sicro), para serviços e obras de infraestrutura de transportes, ou do **Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices de Construção Civil (Sinapi)**, para as demais obras e serviços de engenharia;

II - 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 a hora de acesso;

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

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

Neste ponto, considerando as especificidades das contratações de serviços de engenharia, não tendo este órgão de assessoramento jurídico a expertise necessária para o exame pormenorizado dos quantitativos e valores estimados, exibiremos a justificativa apresentada pelo setor técnico, no caso, a Gerência de Engenharia e Arquitetura:

#### ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR (fls. 223-236)

(...)

#### 7. ESTIMATIVA DE VALOR

7.1. Considerando as diversas formas para atender a necessidade descrita neste documento, além das boas técnicas da engenharia de custos e as regras e parâmetros de orçamentação contidos no Decreto nº 7.983/2013, Resolução CONFEA nº 361/1991, OT - IBR 004/2012 - IBRAOP e jurisprudência do TCU, foram considerados os respectivos valores aproximados para execução da solução, abaixo listados, que indicam como razoável a estimativa em torno de R\$ 1.575.100,94 (um milhão quinhentos e setenta e cinco mil e cem reais e noventa e quatro centavos), pois:

7.1.1. Solução B: Sistema de climatização VRF e ventilação mecânica

7.1.2. Custo: R\$ 1.575.100,94.

7.1.3. A estimativa de custo da solução foi determinada a partir do emprego da metodologia do CUB (Custo Unitário Básico de Construção), conforme previsto na ABNT NBR 12721:2006 e amplamente utilizada no mercado de construção civil.

7.1.4. Foi considerado um CUB de R\$ 883,05/m<sup>2</sup>, de referência de junho de 2024.

a) O CUB foi calculado a partir de orçamentos de serviços de fornecimento e instalação já realizados em obras do TJCE que se assemelham ao caso atual e com a atualização de preços das tabelas de composições da SINAPI, SEINFRA-CE e outras.

7.1.5. Foi considerada uma área efetiva de climatização e ventilação de 1783,7 m<sup>2</sup>.

7.1.6. O valor estimado da contratação poderá ser ajustado no desenvolvimento do Termo de Referência após elaboração do orçamento executivo.

(...)

#### TERMO DE JUSTIFICATIVA TÉCNICAS RELEVANTES (fls. 320-325)

(...)

1.10. Composições próprias

1.10.1. O orçamento referencial deste Termo de Referência utilizou algumas composições próprias que tiveram insumos obtidos por pesquisa de preços diretamente com fornecedores.

1.10.2. As cotações foram obtidas por meio de solicitação formal (fl. 248 do PA nº 8517445-53.2024.8.06.0000) e encontram-se anexadas à fl. 243 do mesmo processo administrativo.

1.10.3. Os fornecedores foram escolhidos de acordo com os seguintes critérios:

- a) Experiência no setor do objeto;
- b) Capacidade operacional de execução;
- c) Histórico de fornecimento ao setor público;

1.10.4. Todos os fornecedores que forneceram cotação de preços apresentam amplo atendimento aos supracitados critérios, além de já terem prestado serviços ao próprio TJCE nas seguintes ocasiões:

- a) Obra de Reforma da Sede Judiciária do TJCE;
- b) Obra de Ampliação do Palácio da Justiça;
- c) Participação nos contratos de manutenção de equipamentos de climatização;

A Diretoria de Infraestrutura, por meio do Ofício nº 297/2025-DIRINF (fl. 1106), informa que houve uma revisão do orçamento dessa contratação, resultando num valor orçado dos serviços de R\$ 1.897.116,77 (um milhão e oitocentos e noventa e sete mil e cento e dezesseis reais e setenta e sete centavos).

Ademais, a Secretaria de Administração e Infraestrutura atesta, expressamente, que os quantitativos e os custos da contratação estão compatíveis aos das tabelas SINAPI e SEINFRA, e cotações de mercado (fl. 1043). Observa-se, ainda, que se levou em consideração o percentual de Benefícios e Despesas Indiretas (BDI) de referência e dos Encargos Sociais (ES) cabíveis (fls. 041-1042), **o que nos leva a inferir pelo atendimento das disposições do art. 23, §2º da Lei nº 14.133/2021.**

Cumpre esclarecer que a Consultoria Jurídica não detém competência técnica nem expertise específica para valorar ou validar a metodologia utilizada pelo setor demandante na estimativa de preços da contratação, especialmente nos casos que envolvem serviços de engenharia, cuja complexidade técnica demanda conhecimento especializado. A verificação da adequação dos critérios metodológicos adotados incumbe exclusivamente à unidade técnica responsável, não sendo atribuição deste órgão jurídico aferir a veracidade ou a consistência dos dados apresentados, mas apenas examinar sua conformidade com os princípios e normas jurídicas aplicáveis, em respeito ao princípio da segregação de funções e à eficiência administrativa.

Registre-se, ainda, que a contratação se encontra prevista no Plano Anual de Contratações 2025 do TJCE, sob o código TJCESEADI\_2025\_0107 (fl. 1119), havendo ainda Dotação Orçamentária apta, em tese, para o custeio da despesa (fls. 1113-1115).

#### **d) Da adequação da modalidade Pregão Eletrônico:**

Com o advento da Lei nº 14.133/2021 o Pregão passou a ser modalidade de licitação obrigatória para aquisição de bens e serviços comuns, passando a contar com regramento específico. Nesse sentido, vejamos:

Lei nº 14.133/2021

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

[...]

**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;**

[...]

#### **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.

**Art. 29. A concorrência e o pregão seguem o rito procedural 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.**

Assim, dispõe a citada alínea “a”, do inciso XXI, do caput do art. 6º: “*para os fins desta Lei, consideram-se serviço comum de engenharia todo serviço de engenharia que tem por objeto ações, objetivamente padronizáveis em termos de desempenho e qualidade, de manutenção, de adequação e de adaptação de bens móveis e imóveis, com preservação das características originais dos bens*”.

Cabe registrar, dessa forma, que é possível a contratação de serviços comuns de engenharia por meio de pregão, em razão do disposto no parágrafo único do art. 29, da Lei nº 14.133/2021.

Buscando aclarar o conceito legal sobre o caráter comum dos bens e 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)<sup>4</sup>, 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.

Dito isso, ao nos debruçarmos sobre o caso concreto em análise, temos que, como já mencionado acima, o processo almeja a contratação de empresa de engenharia especializada para execução do serviço de fornecimento e instalação de sistema de climatização e ventilação mecânica para atender ao prédio do Plenário do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará.

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 a qualidade da prestação envolvida, pode, salvo melhor juízo, ser classificados como “serviço comum de engenharia” nos termos da alínea “a” do inciso XXI do caput do art. 6º, da Lei nº 14133/2021, haja vista que tal dispositivo afirma ser serviço comum de engenharia *“todo serviço de engenharia que tem por objeto ações, objetivamente padronizáveis em termos de desempenho e qualidade, de manutenção, de adequação e de adaptação de bens móveis e imóveis, com preservação das características originais dos bens”*.

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, as justificativas técnicas complementares (fls. 320-325) trazem a seguinte disposição:

1.3. Justificativa para enquadramento dos serviços como comuns de engenharia

1.3.1. Os serviços que serão contratados enquadram-se como serviço comum de engenharia, pois possuem padrões de desempenho e qualidade que podem ser objetivamente definidos por especificações usuais de mercado.

4 Nohara, Irene Patrícia Dion. Tratado de direito administrativo: licitação e contratos administrativos. 3<sup>a</sup>ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2022 – ePUB 3. ed. em e-book baseada na 3. ed. impressa.

Diante disso, vale dizer que, por se revestir de caráter eminentemente técnico, de cunho fundamental, compete ao setor técnico, por profissional habilitado, definir a natureza do objeto, enquadrando-o como obra ou serviço de engenharia, e uma vez classificado como serviço de engenharia, caberá, ainda, indicar se esse serviço é comum ou especial, o que foi realizado no item 1.3.1 do Termo de Justificativas Técnicas Relevantes.

Vemos, assim, que a **escolha do Pregão Eletrônico, como modalidade de licitação, foi adequada**, pois o serviço de engenharia a ser contratado foi qualificado como comum pela unidade técnica, conforme evidenciado acima.

**e) Do critério de julgamento:**

Por outro lado, também entendemos correta 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, quando da definição do Pregão, nos termos acima transscrito.

**f) Das minutas do Edital e do futuro Contrato:**

f.1) Da minuta do Edital (fls. 1122-1330)

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.**

Partindo do mandamento legal supra, vemos que a minuta do Edital de Pregão Eletrônico nº 01/2025 apresenta os elementos essenciais delineados pelo caput do art. 25, trazendo informações claras sobre o objeto a ser licitado (item 2), as regras referentes à convocação (item 1), julgamento (item 4.12) e habilitação de licitantes (item 5), a forma de apresentação de recursos (item 7), as penalidades cabíveis (item 9), os regramentos referentes à fiscalização e gestão contratual (item 14), além das particularidades relativas à entrega do objeto (item 16) e condições de pagamento (item 13).

Verifica-se, entretanto, aparente incompatibilidade entre os subitens 9.24 e 9.7.2 do instrumento convocatório. O item 9.24 informa que nos ilícitos de natureza mediana, serão aplicadas as penas e impedimento de licitar e contratar cumulada com multa, todavia, o item 9.7.2 indica que será considerado como mediana a infração que implicar somente multa. Diante disso, **sugerimos o reexame dos itens referidos.**

**Ademais, acompanham o instrumento convocatório, como anexos, os seguintes**

**documentos: i) termo de referência; ii) orçamento detalhado; iii) modelo de carta de apresentação da proposta de preços; 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; xii) minuta do termo de contrato.**

**Dessa forma, concluímos pela regularidade do instrumento convocatório minutado, desde que observado o apontamento acima.**

#### **f.2) Da análise específica da minuta do Contrato (fls. 1298-1330)**

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

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

Lei nº14.133/2021

**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 reajuste 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 reajuste 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 reajuste de preços será por:

I - reajuste 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.

Com efeito, em resumo, temos que a 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 (cláusula primeira), forma de execução (cláusula segunda), condições de pagamento (cláusula quinta); critérios, data-base e periodicidade do reajuste de preços (cláusula quarta); critérios de atualização monetária entre a

data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento (item 5.6.1); prazos e forma de entrega e recebimento; direitos e responsabilidades das partes (cláusula sexta e sétima), com as penalidades cabíveis (cláusula décima segunda); os casos de extinção (cláusula décima terceira); a legislação aplicável à execução do contrato (preâmbulo); 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 (item 6.7), dentre outras que complementam a execução da avença.

Observa-se, entretanto, que há repetição da nomenclatura “Cláusula Segunda”, gerando consequente repercussão nas demais cláusulas.

Ademais, nos Subitens 12.11.2 e 12.27, há, novamente, a aparente incongruência indicada no Tópico f.1 deste parecer, de modo que recomendamos, também, sua revisão.

Dessa forma, entendemos pela regularidade da minuta de Contrato apresentada, atendidos os apontamentos indicados.

#### **IV – CONCLUSÃO:**

Ante todo o exposto, ressalvando-se, mais uma vez, que os aspectos de conveniência e oportunidade e critérios técnicos não estão sob o crivo desta Consultoria Jurídica, estamos de acordo com os termos da minuta do Edital de Pregão Eletrônico nº 01/2025 que nos foi encaminhada para análise, atendidas as observações apontadas nos subitens f.1 e f.2 deste Parecer.

É o parecer. À superior consideração.

Fortaleza, data e hora indicadas na assinatura digital.

LUIZ FERNANDO  
MARQUIM NOGUEIRA  
FILHO:08960509477

Assinado de forma digital por  
LUIZ FERNANDO MARQUIM  
NOGUEIRA FILHO:08960509477  
Dados: 2025.09.04 13:20:37  
-03'00'

**Luiz Fernando Marquim Nogueira Filho**  
**Analista Judiciário**

CRISTHIAN SALES  
DO NASCIMENTO  
RIOS:72191201334

Assinado de forma digital por  
CRISTHIAN SALES DO  
NASCIMENTO  
RIOS:72191201334  
Dados: 2025.09.05 13:27:13  
-03'00'

**Cristhian Sales do Nascimento Rios**  
**Consultor Jurídico**

**Processo Administrativo: 8517445-53.2024.8.06.0000.**

**Assunto:** Minuta do Edital de Pregão Eletrônico nº 01/2025.

## DECISÃO

Em evidência, o processo administrativo acima identificado, por meio do qual se encaminhou a proposta de minuta do Edital de Pregão Eletrônico nº 01/2025, o qual tem por objeto a *“contratação de empresa de engenharia especializada para execução do serviço de fornecimento e instalação de sistema de climatização e ventilação mecânica para atender ao prédio do plenário do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará, em regime de empreitada por preço global, conforme especificações, quantitativos e exigências estabelecidas neste edital e seus anexos”*. (GN)

Registre-se que houve revogação parcial do certame para ajustes no quantitativo de equipamentos do projeto e da planilha orçamentária. Após realizadas as devidas adequações, o procedimento foi retomado.

Sobre a regularidade do Edital da licitação e do respectivo processo, a Consultoria Jurídica emitiu parecer fundamentado, asseverando o atendimento das exigências legais aplicáveis, recomendando, unicamente, ajustes nas minutas do Edital (subitem f.1 do Parecer) e do Contrato (subitem f.2 do Parecer), para uma maior segurança jurídica.

Sendo assim, com fulcro nas informações atestadas pela Secretaria de Administração e Infraestrutura do e. TJCE, bem como nas razões expostas pela Consultoria Jurídica desta Presidência, **APROVO** o parecer retro, **DETERMINO** a efetivação das sugestões apontadas pelo órgão consultivo e **AUTORIZO** o prosseguimento do certame.

Nesse sentido, determino o encaminhamento dos autos à Gerência de Contratações de Obras e Serviços de Engenharia, para a realização das alterações indicadas e demais providências imprescindíveis à publicação do ato convocatório.

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

HERACLITO VIEIRA DE SOUSA NETO:200458  
Assinado de forma digital por  
HERACLITO VIEIRA DE SOUSA  
NETO:200458

Dados: 2025.09.05 17:45:50 -03'00'

Desembargador HERÁCLITO VIEIRA DE SOUSA NETO

Presidente