

**Processo SEI nº 8503227-04.2025.8.06.0000.**

**Unidade Administrativa: Secretaria de Administração e Infraestrutura (SEADI).**

**Assunto:** Proposta de minuta do Edital do Pregão Eletrônico nº 30/2025 para a contratação de empresa especializada para execução do serviço de instalação de isolamento acústico, com fornecimento de materiais, no prédio do Plenário do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará.

### **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, em cumprimento ao disposto no art. 53 da Lei nº 14.133/2021, inclusive quanto à minuta do Edital de Pregão Eletrônico nº 30/2025, o qual tem por objeto a contratação de empresa especializada para execução do serviço de instalação de isolamento acústico, com fornecimento de materiais, no prédio do Plenário do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará, conforme especificações, quantitativos e exigências estabelecidas no edital e seus anexos.

Cabe pontuar que a Gerência de Contratações de Obras e Serviços de Engenharia deste e. Tribunal de Justiça, através do Memorando nº 234/2025 (Id 0306554) e do Memorando nº 287/2025 (Id 0388430), pretendendo uma perfeita instrução processual e em obediência aos preceitos da supracitada Lei, apontou os diversos tópicos que deveriam ser remodulados para justa adequação do procedimento.

Os autos foram instruídos, além da referida minuta do Edital do certame (Id 0389759), ao que interessa a esta manifestação, com os seguintes documentos:

- a) Documento de Formalização da Demanda (Id 0389248);
- b) Estudo Técnico Preliminar e anexos (Ids 0389362 a 0389385);
- c) Declaração de Pertinência (Id 0389409);
- d) Termo de Referência (Id 0389446) e anexos: Pranchas e RRTs (Id 0389449), Orçamento Sintético (Id 0389452), Orçamento Analítico (Id 0389455), Cronograma físico-financeiro (Id

0389459), Encargos Sociais e BDI (Id 0389461), declaração da área técnica assegurando que os custos e quantitativos estão compatíveis com os projetos de arquitetura, estrutura, hidrossanitário, com os custos da tabela SINAPI (Id 0389464); Anotações de Responsabilidade Técnica (Id 0389466) e Curva ABC (Id 00389471);

- e) Dotação e Classificação Orçamentária (Id 0290651);
- f) Anuênciia do Secretário (Id 0292244);
- g) Autorização do Presidente para a licitação (Id 0292151);
- h) Memorando nº 289/2025 – DIRSPGC, encaminhado os autos à CONJUR (Id 0389765).

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

## II – DA 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 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. (GN)<sup>1</sup>

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 Diretoria da Infraestrutura, órgão integrante da Secretaria de Administração e Infraestrutura, pretende a contratação de empresa especializada para execução do serviço de instalação de isolamento acústico, com fornecimento de materiais, no prédio do Plenário do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará, conforme especificações, quantitativos e exigências estabelecidas no edital e seus anexos.

Dentre as justificativas apresentadas, o setor demandante destaca a necessidade de finalização da obra do Plenário e de proporcionar um ambiente institucional adequado, moderno e funcional, tornando-se imprescindível assegurar o bloqueio de ruídos, de modo a garantir a plena funcionalidade do novo prédio do Plenário TJCE.

Vejamos as informações constantes no Documento de Formalização de Demanda (DOD) (Id 0389248):

#### **DOCUMENTO DE FORMALIZAÇÃO DE DEMANDA**

(...)

#### **3. IDENTIFICAÇÃO DA NECESSIDADE**

3.1. Considerando a realização da obra de reforma do Palácio da Justiça do TJCE para abrigar a Sede Judiciária, o espaço necessário para funcionamento do Plenário foi realocado para o novo prédio do Plenário.

3.2. A obra de construção do novo prédio do Plenário do TJCE foi executada pelo consórcio Novo Plenário TJCE (formado pelas empresas Lumali Engenharia e Sian Engenharia Ltda.), contratado por meio de licitação organizada pela Superintendência de Obras Públicas do Estado do Ceará – SOP, conforme Concorrência Pública n.º 20220053/SOP/CCC e processo VIPROC n.º 02585855/2022.

3.3. Essa obra, no entanto, não contemplou todos os serviços necessários à plena funcionalidade do edifício, especialmente os itens associados à ambientação e ao uso institucional do Plenário, tais como: a) Sistema de climatização e ventilação mecânica; b)

---

<sup>1</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.

Elevador; c) Forro, conforme programa de necessidades aprovado pelo TJCE; d) Bancadas; e) Paisagismo; f) Sinalização e comunicação visual; g) Reforço estrutural para divisória articulada; h) Irrigação automatizada; i) Iluminação interna e externa, conforme programa de necessidades aprovado pelo TJCE; j) Alimentação elétrica das bancadas; k) Alimentação elétrica complementar para o sistema de climatização e ventilação mecânica; l) Isolamento acústico.

3.4. Dentre os serviços complementares necessários à conclusão da ambientação e operação do novo prédio do Plenário do TJCE, destacam-se aqueles cujos trâmites já se encontram em curso, a saber: serviços de climatização (P.A. nº 8517445-53.2024.8.06.0000), elevador (P.A. nº 8521692-77.2024.8.06.0000), marcenaria (P.A. nº 8503277-65.2025.8.06.0000) e obras civis complementares (P.A. nº 8513637-40.2024.8.06.0000).

3.5. O plenário é um espaço onde decisões judiciais são discutidas e tomadas. A clareza na comunicação oral é essencial para que todos os presentes — desembargadores, advogados, servidores e público — compreendam perfeitamente os argumentos e pronunciamentos. O tratamento acústico reduz reverberações e ecos, melhorando a inteligibilidade da fala.

3.6. Em sessões judiciais, é comum o debate de temas sensíveis. Um ambiente acusticamente tratado evita que sons externos interfiram nas discussões e que conversas internas se propaguem indevidamente, garantindo privacidade e foco.

3.7. Um plenário com boa acústica transmite profissionalismo, respeito ao público e aos profissionais que atuam no espaço. Isso contribui para a imagem institucional da Justiça como um órgão eficiente, moderno e comprometido com a qualidade dos serviços prestados.

3.8. Muitas sessões são gravadas ou transmitidas ao vivo. A qualidade do áudio é fundamental para que o conteúdo seja compreendido por quem acompanha remotamente. O tratamento acústico melhora significativamente a captação sonora.

3.9. Ambientes públicos e institucionais devem atender a normas de conforto acústico, como as estabelecidas pela ABNT (Associação Brasileira de Normas Técnicas), especialmente a NBR 10152 (níveis de pressão sonora em ambientes internos). O tratamento acústico ajuda a manter os níveis adequados de ruído e reverberação.

**3.10. Ademais, considerando a necessidade de finalização da obra do Plenário e de proporcionar um ambiente institucional adequado, moderno e funcional, torna-se imprescindível assegurar o bloqueio de ruídos, de modo a garantir a plena funcionalidade do novo prédio do Plenário TJCE. (GN).**

Ao analisar as possíveis opções de solução para a demanda apresentada, a Diretoria de Infraestrutura deste e. Tribunal de Justiça, como igualmente consta no ETP presente nos autos, entendeu pela necessidade/adequabilidade da contratação de empresa especializada para execução do serviço de instalação de isolamento acústico, com fornecimento de materiais.

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>2</sup> (GN).

Dito isso, vejamos o que o setor demandante aponta no ETP sobre a definição da solução a ser contratada (Id 0389362):

## ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

(...)

### 6. LEVANTAMENTO DE MERCADO

6.1. Para subsidiar a escolha da solução mais adequada ao isolamento acústico do novo Plenário do TJCE, foi realizado levantamento de mercado com base em contratações similares promovidas por órgãos públicos e estudos técnicos de edificações institucionais. 6.1.1. Solução A: Contratação integrada de fornecimento e instalação de tratamento acústico 6.1.1.1. Essa alternativa consiste na contratação de serviço comum de engenharia, abrangendo o fornecimento e a instalação, por empresa especializada, de sistemas e materiais com propriedades de atenuação sonora, incluindo todos os insumos, equipamentos e mão de obra necessários à execução conforme projeto e especificações técnicas aprovadas. 6.1.1.2. Trata-se de uma modalidade amplamente utilizada para ambientes institucionais, pois assegura a compatibilidade entre materiais, métodos construtivos e acabamentos, garantindo o desempenho acústico exigido e a integração com as demais disciplinas do projeto. 6.1.1.3. Por envolver serviço técnico especializado, exige acompanhamento e fiscalização contínuos por equipe técnica qualificada do TJCE, de forma a assegurar a conformidade com as especificações e prazos estabelecidos. 6.1.2. Solução B: Aquisição direta de materiais e contratação independente da execução 6.1.2.1. Nessa alternativa, o TJCE realizaria a aquisição direta dos materiais e componentes especificados para o tratamento acústico, promovendo

<sup>2</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)

posteriormente a contratação, em processo separado, de empresa ou profissional especializado para a execução e instalação.

6.1.2.2. Essa forma de atendimento possibilita maior controle sobre a qualidade e a conformidade dos materiais com o projeto, evitando substituições por itens de padrão inferior.

6.1.2.3. Contudo, acarreta maior complexidade logística e administrativa, além de riscos de incompatibilidade entre os materiais adquiridos e os métodos de instalação adotados pelo executor, o que pode demandar ajustes, gerar atrasos e aumentar os custos de execução.

6.1.3. Solução C: Utilização do Sistema de Registro de Preços (SRP)

6.1.3.1. O SRP é um procedimento que possibilita registrar preços e fornecedores para contratações futuras, podendo ser instituído pelo próprio órgão (na condição de gerenciador) ou por adesão a atas de outros órgãos (órgão não participante). Em ambos os casos, a adoção do SRP pressupõe a existência de objeto padronizado, de demanda recorrente ou de entregas parceladas.

6.1.3.2. No caso em análise, o objeto — fornecimento e instalação de tratamento acústico para o Plenário — apresenta natureza única, pontual e customizada, estando vinculado a um projeto executivo específico. Tais características não se enquadram no perfil de padronização e recorrência que justifica o uso do SRP.

6.1.3.3. As atas de registro de preços para serviços de isolamento acústico, quando existentes, tendem a contemplar itens genéricos ou soluções de aplicação ampla, o que não garante compatibilidade com os materiais, sistemas construtivos, acabamentos e desempenho acústico exigidos pelo projeto, implicando risco de necessidade de ajustes posteriores e perda de qualidade.

6.1.3.4. Além disso, há risco de que o fornecedor registrado na ata não disponha de equipe, equipamentos ou capacidade técnica suficientes para executar a instalação em conformidade com o cronograma do projeto, o que pode comprometer prazos críticos e a integração com as demais etapas da implantação do Plenário.

6.1.3.5. Diante disso, conclui-se que o SRP não assegura o atendimento integral às especificações técnicas e operacionais do projeto, sendo inviável para a presente contratação.

A partir da definição acima, ainda no Estudo Técnico Preliminar, a Diretoria de Infraestrutura passa a expor a descrição do que se espera da solução a ser contratada. Vejamos:

## **8. SOLUÇÃO ESCOLHIDA**

**8.1. Após a análise das particularidades da necessidade e das possibilidades de atendimento, identificou-se como a melhor opção para solução da necessidade a Solução A, que visa à contratação de empresa especializada no fornecimento e instalação de soluções técnicas de isolamento acústico.**

8.2. Essa solução contempla integralmente os requisitos técnicos, funcionais e operacionais exigidos pelo TJCE, possibilitando a padronização, facilitando o controle e a fiscalização dos materiais e serviços prestados, assegurando, assim, a execução conforme os critérios estabelecidos nos projetos, sendo que esta descrição corresponde aos padrões usuais do mercado, caracterizado como serviço comum de engenharia. GN.

**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 para execução do serviço de instalação de isolamento acústico, com fornecimento de materiais.**

Nesse passo, 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. JUSTIFICATIVA DO PARCELAMENTO OU NÃO**

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, 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. 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. padronização da solução e imagem do TJCE; 11.1.5. aceno de perda significativa na economia de escala.

### **11.2. Justificativa Técnica e Econômica para a Não Aplicação da Cota Reservada para ME/EPP**

11.2.1. Nos termos do art. 49 da Lei Complementar nº 123/2006, a reserva de cota para participação exclusiva de Microempresas (ME) e Empresas de Pequeno Porte (EPP) pode ser afastada quando a divisão do objeto se mostrar tecnicamente inviável ou comprometer a execução contratual. 11.2.2. No presente caso, o objeto da contratação envolve o fornecimento e instalação de soluções de tratamento acústico de alta complexidade técnica, incluindo divisórias acústicas retráteis, painéis absorventes e difusores, revestimentos modulares e forros com especificações de desempenho acústico compatíveis com as exigências funcionais de um plenário. A execução é integrada ao cronograma da obra civil em andamento, exigindo sincronia com etapas estruturais e arquitetônicas, além de absoluto controle de qualidade e uniformidade na aplicação dos materiais. 11.2.3. A eventual divisão do objeto, para aplicação de cota reservada, comprometeria a homogeneidade dos sistemas acústicos, a compatibilidade entre os componentes instalados e a uniformidade dos acabamentos, além de dificultar o gerenciamento técnico e logístico da instalação. A segmentação inviabilizaria o controle sobre parâmetros de desempenho acústico (como absorção, difusão e isolamento), além de aumentar significativamente o risco de não conformidades e retrabalhos, o que impactaria diretamente na funcionalidade do espaço e no cronograma geral da obra. 11.2.4. Ademais, a execução dos serviços exige que a contratada disponha de equipe técnica especializada, com domínio em normas de desempenho acústico (NBRs específicas), experiência prévia comprovada e

capacidade de mobilização em ambiente institucional com rígidos protocolos de segurança e sigilo. Tais exigências, aliadas à baixa oferta de fornecedores locais plenamente capacitados, reduzem a viabilidade operacional de fracionamento do objeto para atendimento por ME/EPP.

11.2.5. Diante desses fatores, entende-se tecnicamente e economicamente inviável a aplicação da cota reservada para ME e EPP na presente contratação, nos termos do art. 49 da Lei Complementar nº 123/2006, garantindo-se, assim, a integridade técnica da solução e a eficiência na execução contratual.

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 dispondo 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.”

Superada essa fase, e partindo da especificação já exposta, com o objetivo de obter a estimativa da contratação, a área demandante indicou como razoável o valor de **R\$ 1.373.436,95 (um milhão, trezentos e setenta e três mil, quatrocentos e trinta e seis reais e noventa e cinco centavos).**

Informa-se, também, nos termos presentes no Estudo Técnico Preliminar, que a contratação se encontra prevista no Plano Anual de Contratações 2025 do TJCE, sob o código TJCESEADI\_2025\_0065, 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.

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, preceito que, após encerrado o período de transição<sup>3</sup> 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 Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação.”

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

---

<sup>3</sup>Art. 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).

No que se refere à fase preparatória do processo licitatório em questão, a lei de regência elenca 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 (Id 0389362) e Termo de Referência (Id 0389446), contendo a descrição da necessidade da contratação, a definição do objeto e das condições de execução e pagamento, assim como o orçamento estimado.

De igual monta, a proposta de minuta do Edital, acostada no Id 0389759, contém como anexo a minuta de contrato, apresentando, 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, a justificativa para a não participação de consórcios de empresas, bem como para a não aplicação da cota reservada.

Cabe ainda ressaltar que foi elaborado o **mapa dos riscos** 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 Estado do Ceará, conforme fls. 105-111 do Id 0389759.

Avançando na análise da etapa de instrução inicial do certame, importante mencionar que a Lei de regência prevê, ainda, requisitos específicos para o **Estudo Técnico Preliminar (ETP)**, 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 - 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. (GN).**

Conforme exposto anteriormente, verifica-se que o ETP (Id 0389362), no caso concreto, contém os elementos obrigatórios destacados.

Acerca do **Termo de Referência (TR)**, dispõe a mesma norma:

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

(...)

**XXIII - termo de referência: documento necessário para a contratação de bens e serviços, que deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos:**

- a) definição do objeto, incluídos sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação;
- b) fundamentação da contratação, que consiste na referência aos estudos técnicos preliminares correspondentes ou, quando não for possível divulgar esses estudos, no extrato das partes que não contiverem informações sigilosas;
- c) descrição da solução como um todo, considerado todo o ciclo de vida do objeto;
- d) requisitos da contratação;
- e) modelo de execução do objeto, que consiste na definição de como o contrato deverá produzir os resultados pretendidos desde o seu início até o seu encerramento;
- f) modelo de gestão do contrato, que descreve como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão ou entidade;
- g) critérios de medição e de pagamento;
- h) forma e critérios de seleção do fornecedor;
- i) estimativas do valor da contratação, acompanhadas dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, com os parâmetros utilizados para a obtenção dos preços e para os respectivos cálculos, que devem constar de documento separado e classificado;
- j) adequação orçamentária;

Art. 40. O planejamento de compras deverá considerar a expectativa de consumo anual e observar o seguinte:

(...)

§ 1º O termo de referência deverá conter os elementos previstos no inciso XXIII do caput do art. 6º desta Lei, além das seguintes informações:

I - especificação do produto, preferencialmente conforme catálogo eletrônico de padronização, observados os requisitos de qualidade, rendimento, compatibilidade, durabilidade e segurança;

II - indicação dos locais de entrega dos produtos e das regras para recebimentos provisório e definitivo, quando for o caso;

III - especificação da garantia exigida e das condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso.

Na mesma toada, o TR (Id 0389446) também atende aos mencionados pressupostos na hipótese em exame.

Dessa forma, aliado às demais informações constantes nos autos, **consideramos adequada, sob o aspecto formal, a 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 Diretoria de Infraestrutura desta e. Corte, unidade responsável pela demanda em questão, em que restou indicado que a aquisição do objeto pretendido por meio de contratação de empresa especializada para execução do serviço de instalação de isolamento acústico, com fornecimento de materiais, no prédio do Plenário do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará.; revela-se a melhor solução para atendimento das necessidades do Poder Judiciário Estadual.

### c) Da estimativa de preço:

Para a licitação em tela, a área demandante apresentou estimativa de preço total de R\$ 1.373.436,95 (um milhão, trezentos e setenta e três mil, quatrocentos e trinta e seis reais e noventa e cinco centavos), valor esse obtido com base nas Composições de Custos Unitários, nos coeficientes e nos preços dos insumos constantes na tabela do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil (SINAPI), mantido e divulgado pela Caixa Econômica Federal (CEF) e, para os serviços e insumos não contemplados pela tabela SINAPI, foram utilizadas às composições próprias do TJCE e cotações de mercado obtidas conforme metodologia prevista na Lei nº 14.133/2021.

Nesse contexto, houve a apresentação do orçamento sintético (Id 0389452) e do orçamento analítico (Id 0389455), que são suficientes para conferir transparência ao procedimento de aferição do custo da contratação.

A propósito, confira-se o disposto no Estudo Técnico Preliminar sobre a estimativa de valor:

## **7. ESTIMATIVA DE VALOR**

7.1. A estimativa de custos foi elaborada de forma compatível com o caráter exploratório e indicativo desta etapa do planejamento, conforme previsto no art. 18, §1º, da Lei nº 14.133/2021, no Manual de Planejamento para Contratações do TJCE e nas orientações do Tribunal de Contas da União. Nesta fase, o objetivo é obter um parâmetro preliminar, suficientemente robusto para embasar a análise de viabilidade técnica e econômica da solução proposta.

**7.2. Para a composição desta estimativa preliminar, foram utilizados valores de referência extraídos de tabelas oficiais amplamente aceitas na Administração Pública, especialmente o Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil – SINAPI, tendo em vista a natureza da contratação — classificada como serviço comum de engenharia.**

7.2.1. A adoção dessas bases oficiais está amparada no art. 23, §2º, da Lei nº 14.133/2021, que estabelece uma ordem de prioridade para definição do valor estimado em contratações de obras e serviços de engenharia, priorizando sistemas públicos de custos, fontes especializadas e registros públicos de contratações anteriores ou notas fiscais eletrônicas.

**7.3. Considerando a especificidade técnica dos materiais e serviços que compõem o escopo da presente contratação, a maioria dos itens não possui correspondente direto nas tabelas oficiais, como a SINAPI. Diante disso, optou-se pela realização de pesquisa de preços junto ao mercado para obtenção de parâmetros compatíveis com as exigências técnicas do projeto.**

7.3.1. Fundamentando-a em critérios objetivos e transparentes, tomando por base a lei 14.133/21 e o Manual de Pesquisa de Preços do TJCE, a pesquisa de preços foi conduzida mediante o envio formal de solicitações de cotação a fornecedores identificados por meio de mecanismos de busca pública, priorizando-se aqueles com atuação comprovada no serviço de isolamento acústico e relevância reconhecida no mercado. Todo o processo de comunicação com os fornecedores, bem como as solicitações encaminhadas, encontra-se devidamente registrado no Anexo B deste documento, assegurando transparência e rastreabilidade.

**7.3.2. Além disso, os fornecedores precisavam ter especificações técnicas compatíveis às necessidades do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará, a fim de garantir a obtenção de propostas que atendessem aos critérios de desempenho e às particularidades do objeto. Para garantir a lisura e a confiabilidade do processo, foram priorizadas empresas com atuação comprovada no segmento de soluções acústicas, experiência demonstrada em contratos de natureza semelhante com as necessidades do Tribunal.**

**7.3.3. De igual modo, foram considerados também elementos como a regularidade cadastral e a abrangência da atuação no mercado, de modo a assegurar que os valores obtidos refletam**

**condições reais de mercado e possibilitem a estimativa do custo com base em parâmetros isonômicos e verificáveis.**

**7.4. A realização dessa pesquisa de mercado também está amparada no art. 6º do Decreto nº 7.983/2013, que admite expressamente a utilização de dados provenientes de publicações técnicas especializadas, tabelas de referência formalmente aprovadas ou pesquisa de mercado, nos casos em que seja inviável a definição dos custos por meio de sistemas oficiais.**

O dispositivo legal prevê: “Art. 6º – Em caso de inviabilidade da definição dos custos conforme o disposto nos arts. 3º, 4º e 5º, a estimativa de custo global poderá ser apurada por meio da utilização de dados contidos em tabela de referência formalmente aprovada por órgãos ou entidades da administração pública federal, em publicações técnicas especializadas, em sistema específico instituído para o setor ou em pesquisa de mercado.”

**7.5. Apesar da diligência empreendida, em virtude da natureza especializada da demanda, o número de fornecedores com capacidade técnica e interesse para atender às especificações mostrou-se reduzido, resultando no recebimento de apenas duas cotações válidas. Dessa forma, embora inferior ao mínimo ideal de três orçamentos recomendado pelas boas práticas e pela jurisprudência consolidada dos órgãos de controle, tal situação não compromete a validade da pesquisa.**

7.6. A presente situação foi acordada com a Diretoria de Infraestrutura e com a Gerência de Planejamento, sendo devidamente validada por meio da elaboração do Termo de Ciência e Autorização para Prosseguimento de Licitação com menos de três cotações de fornecedores, constante do Anexo C2.

**7.7. Em razão da necessidade de compatibilização entre os cronogramas da obra civil do novo prédio do Plenário do TJCE (já em fase final de licitação) e a instalação dos elementos acústicos, que precisam ser implantados de forma integrada à infraestrutura, optou-se por dar seguimento à estimativa com base na Tabela SINAPI e na média aritmética dos preços unitários constantes das duas cotações recebidas, conforme detalhado no Anexo D. Tal medida visa assegurar a continuidade e a eficiência da execução do projeto, evitando atrasos e retrabalhos decorrentes da desarticulação entre etapas complementares da implantação.**

7.8. Além dos critérios já mencionados, os parâmetros adotados para aferição da capacidade técnica dos fornecedores foram definidos de forma clara e verificável, assegurando objetividade na análise. Nesse sentido, foram considerados ainda:

7.8.1. Corpo técnico com formação profissional e experiência em projetos de tratamento acústico;

7.8.2. a capacidade logística e operacional de execução dentro dos prazos previstos, assegurada por meio da estrutura instalada na região.

7.9. As cotações que subsidiaram a estimativa encontram-se reunidas no Anexo C deste Estudo Técnico Preliminar. 7.10. Dessa forma, a Tabela 02 abaixo listada, contempla os principais serviços, quantitativos e valores a serem considerados na composição do serviço:

7.11. Considerando as diferentes fontes consultadas e os métodos utilizados para composição da estimativa, entende-se como razoável e compatível com o mercado o valor estimado para a

presente contratação, o qual foi calculado com base nos quantitativos levantados, nos referenciais oficiais aplicáveis e nas cotações recebidas junto a fornecedores especializados.

7.12. Dessa forma, estima-se o custo global da contratação em R\$ 1.297.902,66 (um milhão, duzentos e noventa e sete mil, novecentos e dois reais e sessenta e seis centavos), valor que servirá como parâmetro preliminar para a fase seguinte do planejamento, podendo ser ajustado durante a elaboração do Termo de Referência, conforme maior detalhamento dos serviços e eventuais revisões de projeto.

Confira-se também o Termo de Referência(Id 0389446):

## **22. ESTIMATIVAS DO VALOR DA CONTRATAÇÃO**

**22.1. O custo estimado total da contratação é de R\$ 1.373.436,95 (um milhão, trezentos e setenta e três mil, quatrocentos e trinta e seis reais e noventa e cinco centavos), conforme a Planilha de Custos e Formação de Preços constante em Anexo F (Orçamento Sintético).**

22.2. O orçamento estimado foi elaborado com base nas Composições de Custos Unitários, nos coeficientes e nos preços dos insumos constantes na tabela do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil (SINAPI), mantido e divulgado pela Caixa Econômica Federal (CEF).

22.3. Para os serviços e insumos não contemplados pela tabela SINAPI, foram utilizadas às composições próprias do TJCE e cotações de mercado obtidas conforme metodologia prevista na Lei nº 14.133/2021.

22.4. As justificativas para definição da metodologia de estimativa de custos, fontes utilizadas, tratamento das cotações recebidas e demais parâmetros adotados encontram-se descritas detalhadamente no Estudo Técnico Preliminar (ETP), o qual integra este Termo de Referência como apêndice.

22.5. Cabe ressaltar que, além dos custos diretos relacionados à execução dos serviços, foi incluído, no orçamento estimado deste Termo de Referência, o valor referente à administração dos serviços por parte da PRESTADORA DE SERVIÇOS, conforme indicado nas composições orçamentárias anexas.

É certo que, acerca das fontes de pesquisa de preços, o Manual de Pesquisa de Preços do TJCE, de observância obrigatória no âmbito desta Corte de Justiça, conforme RESOLUÇÃO DO ÓRGÃO ESPECIAL Nº 15/2024, dispõe o seguinte:

### **Da Fontes de Pesquisa**

Art. 4º. A pesquisa de preços consiste no levantamento prévio de custo para subsidiar as futuras contratações do TJCE, utilizando os seguintes parâmetros:

**I. preços adjudicados e de atas de registro de preços, publicados no Portal de Compras do Estado do Ceará, e os constantes nos sistemas oficiais do governo federal, como o painel para consultas 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, por 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.

**§1º. Os parâmetros previstos nos incisos do caput deste artigo poderão ser utilizados de forma combinada ou não, devendo ser priorizados os incisos I e II, pela ordem, e demonstrada no processo administrativo a metodologia utilizada para obtenção do preço de referência.**

**§2º. Sempre que possível, deverá ser evitada a pesquisa de preços pela modalidade do inciso IV, devendo, quando subsidiar a pesquisa por meio de cotações, demonstrar no processo de contratação a tentativa de obtenção de preços pelos outros meios.**

**§3º. No caso dos incisos I, II, III e V deste artigo, somente serão admitidos os preços cujas datas não ultrapassem 1 (um) ano da data da pesquisa de preços, e deve-se priorizar a utilização dos preços mais recentes.**

**§4º. Excepcionalmente, será admitido o preço estimado com base em orçamento fora do prazo estipulado no § 3º, desde que devidamente justificado nos autos pelo agente responsável e observado o índice de atualização de preços correspondente, se houver.**

**§5º. A utilização de outro método para a obtenção do resultado da pesquisa de preços que não o disposto no caput deste artigo deverá ser devidamente justificada pela autoridade competente.**

**§6º. Na pesquisa de preços deverá ser observada a compatibilidade em relação a condições comerciais praticadas, incluindo prazos e locais de entrega, instalação e montagem do bem ou execução do serviço, quantidade contratada, formas e prazos de pagamento, fretes, garantias exigidas e marcas e modelos, quando for o caso, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto. GN.**

Assim, embora se reconheça que, em regra, deve ser evitada a pesquisa direta com fornecedores; a área demandante, no caso concreto, apresentou justificativa para adoção dessa sistemática, fundamentada na ausência de equivalência técnica e na singularidade da demanda, além de ter motivado a escolha dos fornecedores. Tais elementos, por se referirem a aspectos eminentemente técnicos que exigem conhecimento especializado, não se submetem à análise da

Consultoria Jurídica, sob pena de indevida incursão em matéria afeta à discricionariedade administrativa.

Isso posto, considerando a justificativa de pesquisa de preço exposta pelo setor competente, infere-se a 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:

[...]

**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. (GN).

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:

<sup>4</sup> 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.

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, na situação analisada, o processo almeja a contratação de serviços envolvendo a contratação de empresa especializada para execução do serviço de instalação de isolamento acústico, com fornecimento de materiais.

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 o 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, é possível verificar que o instrumento convocatório do certame veicula os padrões de desempenho e qualidade a serem exigidos, por meio das especificações apresentadas, bem como apresenta 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 subitem 1.5, de que *“os serviços abrangem o fornecimento de materiais e mão de obra especializada, conforme as especificações técnicas constantes nos projetos de acústica, visando proporcionar as condições adequadas de conforto acústico, confidencialidade e desempenho sonoro nas sessões e atividades institucionais do Plenário”* e, no item 1.6, que se trata de serviço comum de engenharia.

Nesse sentido, 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.

Por outro lado, compete registrar que a modalidade de licitação em baila, quando da

vigência exclusiva da Lei nº 8.666/1993, foi regulamentada no âmbito deste e. Tribunal de Justiça por meio da Resolução nº 10/2020, *in verbis*:

Resolução nº 10/2020 – Tribunal Pleno

**Art. 1º É obrigatória a realização de licitação na modalidade Pregão, na forma eletrônica, para aquisição de bens e serviços comuns para o Poder Judiciário do Estado do Ceará, definida na forma do parágrafo único do art. 1º da Lei Federal nº 10.520, de 18 de julho de 2002.**

Assim, 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 nº 14.133/2021 quando da definição do Pregão, nos termos acima transcritos.

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

**f.1) Da minuta do Edital (Id 0389759)**

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 transscrito, a minuta do Edital de Pregão Eletrônico nº 30/2025 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, 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).

**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 percentual mínimo de mão de obra constituído por egressos do sistema prisional; x) modelo de declaração de que não possui, em sua cadeia produtiva, empregados executando trabalho degradante ou forçado; xi) modelo de declaração de cumprimento de reserva de cargos legal para pessoa com deficiência ou reabilitado da previdência social; xii) modelo de declaração de autenticidade dos documentos; xiii) minuta do termo de contrato.

**Desta forma, concluímos pela regularidade do instrumento convocatório minutado nos termos apresentados.**

#### **f.2) Da análise específica da minuta do Contrato (fls. 144 – 184 do Id 0389759)**

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 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 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); fixação de prazo para resposta ao pedido de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro (item 4.3); 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 (cláusulas sexta e sétima), com as penalidades cabíveis (cláusula décima segunda); observância da matriz de riscos (cláusula oitava); os casos de extinção (cláusula décima terceira); 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 (item 6.9), a garantia financeira (cláusula décima quinta), dentre outras que complementam a execução da avença.

**Desta forma, entendemos pela regularidade da minuta de Contrato apresentada.**

#### **IV – DA 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 30/2025 que nos foi encaminhada para análise, razão pela qual nada obsta o prosseguimento do certame.

Nesse sentido, recomendamos que os autos sejam remetidos à Gerência de Contratações de Obras e Serviços de Engenharia, para a adoção das providências imprescindíveis à publicação do ato convocatório.

É o parecer, s.m.j., o qual submeto à superior consideração.

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

VITORIA DE  
SOUSA  
NUNES:46915

Assinado de forma digital  
por VITORIA DE SOUSA  
NUNES:46915  
Dados: 2025.10.27  
04:12:38 -03'00'

Vitória de Sousa Nunes  
Assessora Jurídica

De acordo. À douta Presidência.

CRISTHIAN SALES DO  
NASCIMENTO  
RIOS:72191201334  
Cristhian Sales do Nascimento Rios  
Consultor Jurídico

Assinado de forma digital por  
CRISTHIAN SALES DO  
NASCIMENTO RIOS:72191201334  
Dados: 2025.10.27 11:13:42 -03'00'



## GABINETE DA PRESIDÊNCIA

**Processo SEI nº 8503227-04.2025.8.06.0000.**

**Unidade Administrativa:** Secretaria de Administração e Infraestrutura (SEADI).

**Assunto:** Análise da proposta de minuta do Edital do Pregão Eletrônico nº 30/2025, destinado à contratação de empresa especializada para execução do serviço de instalação de isolamento acústico, com fornecimento de materiais, no prédio do Plenário do e. Tribunal de Justiça do Estado do Ceará.

### **DECISÃO**

Em evidência, o processo administrativo acima identificado, por meio do qual foi encaminhada a proposta de minuta do Edital de Pregão Eletrônico nº 30/2025, o qual tem por objeto a contratação de empresa especializada para execução do serviço de instalação de isolamento acústico, com fornecimento de materiais, no prédio do Plenário do e. Tribunal de Justiça do Estado do Ceará, conforme especificações, quantitativos e exigências estabelecidas neste edital e seus anexos.

Sobre a regularidade do Edital da licitação e do respectivo processo, a Consultoria Jurídica emitiu parecer fundamentado, asseverando o atendimento das exigências legais aplicáveis.

Sendo assim, com fulcro nas informações atestadas pela SEADI, bem como nas razões expostas pela Consultoria Jurídica desta Presidência, **APROVO** o parecer retro e **AUTORIZO** o prosseguimento do certame.

Nesse sentido, recomendamos que os autos sejam remetidos à Gerência de Contratações de Obras e Serviços de Engenharia, para a adoção das providências imprescindíveis à publicação do ato convocatório.

Fortaleza-CE, data e hora indicadas no sistema.

**Desembargador HERÁCLITO VIEIRA DE SOUSA NETO**

**Presidente**



Documento assinado eletronicamente por **HERACLITO VIEIRA DE SOUSA NETO**, Presidente, em 27/10/2025, às 15:28, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [https://sei-adm.tjce.jus.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](https://sei-adm.tjce.jus.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **0390847** e o código CRC **1CD7CEAA**.

---

Referência: Processo nº 8503227-04.2025.8.06.0000

SEI nº 0390847