



**PROCESSO Nº: 003876/2025-TC**

**INTERESSADO:** TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RN

**ASSUNTO:** LICITAÇÃO - REFORMAS: PRESIDÊNCIA, OFICINA, DEPÓSITO E BANHEIROS DO SUBSOLO DO TCE/RN

**DIREITO ADMINISTRATIVO. CONSULTA JURÍDICA. LICITAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE ENGENHARIA COMUNS. REFORMA E READEQUAÇÃO DE AMBIENTES DO EDIFÍCIO-SEDE DO TCE/RN. POSSIBILIDADE JURÍDICA. ADEQUAÇÃO AO ART. 6º, INCISOS XIII, XXI, “A”, DA LEI Nº 14.133/2021.**

**I. Caso em exame**

1. Solicitação da Coordenadoria de Infraestrutura e Logística do TCE/RN objetivando a contratação de empresa especializada para execução de serviços de reforma e readequação de layout nos setores da Presidência, oficina, sala de depósito e banheiros do subsolo da sede do Tribunal, por meio de pregão eletrônico, tipo menor preço.

2. Encaminhamento dos autos à Consultoria Jurídica para emissão de parecer prévio à deflagração da licitação, com fundamento no art. 53, §4º, da Lei nº 14.133/2021.

**II. Questão em discussão**

3. A questão em discussão consiste em avaliar a conformidade jurídica da contratação pretendida.

**III. Razões de opinar**

3. A contratação pública deve observar os princípios do planejamento e da legalidade, conforme art. 37, XXI, da Constituição Federal e arts. 17 e 53 da Lei nº 14.133/2021, sendo a fase preparatória do processo devidamente instruída com ETP, projeto básico e estimativas de custos.

5. O objeto se enquadra como serviço comum de engenharia, nos termos do art. 6º, XXI, “a”, da Lei nº 14.133/2021, por envolver serviços padronizáveis de reforma e adequação, o que justifica a escolha da modalidade pregão eletrônico, tipo menor preço, conforme art. 6º, XIII e art. 28, inciso I, do mesmo diploma legal.

6. A planilha orçamentária apresenta a devida composição de custos, conforme art. 18, IV, da Lei nº 14.133/2021, com respaldo técnico das unidades competentes, e as minutas do edital e do contrato observam os requisitos legais pertinentes.

**IV. Resposta**

7. A





contratação pretendida, nos moldes apresentados nos autos, revela-se juridicamente viável, não se vislumbrando óbice à continuidade do certame licitatório.

**Dispositivos relevantes citados:** Constituição Federal, art. 37, XXI; Lei nº 14.133/2021, arts. 6º, incisos XIII e XXI, “a”; arts. 17, 18, 23 e 53.

**Parecer nº014/2026-CJ/TC**

**I – Relatório**

**1.** Trata-se da realização de pregão, na sua forma eletrônica, do tipo menor preço, tendo por escopo a contratação de empresa para execução de serviços de reforma e readequação do layout nos setores da Presidência, oficina, sala de depósito e banheiros do subsolo do edifício-sede, a partir de solicitação da Coordenadoria de Infraestrutura e Logística(ev. 04).

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

- a) documento de formalização da demanda (ev.04);
- b) estudo técnico preliminar (ev.05);
- c) projeto básico contendo a descrição do objeto, a justificativa da contratação e condições de execução (ev.06);
- d) planilha orçamentária contendo a composição dos preços (ev. 06,fls.59-65);
- e) informação acerca da existência de dotação orçamentária suficiente para realização da despesa (ev.13);
- f) minuta de contrato (ev.16);
- g) minuta do edital e seus anexos: I – Projeto de Arquitetura e Complementares; II – Memorial Descritivo, detalhando os serviços e materiais; III – Planilha Orçamentária Detalhada (composição de preços unitários, quantitativos e custo total); IV – Bonificação e Despesas Indiretas; V – Cronograma Físico-Financeiro; VI – Modelo de proposta (ev.22).

**3.** Com isso, por ordem da Secretaria de Administração (ev.25), os autos foram enviados a esta unidade consultiva, para fins de análise e emissão de parecer, o que,





somado à exigência da Lei n.º 14.133/2021, art.53.

**4.** É o que importa relatar. Passa-se a opinar.

## **II – Fundamentação**

**5.** A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, conforme art. 53, § 4º, da Lei nº 14.133/2021<sup>1</sup>. Dessa maneira, não há determinação legal a impor a fiscalização posterior de cumprimento de recomendações feitas pela unidade jurídico-consultiva. Além do mais, o exame aqui empreendido se restringe aos aspectos jurídicos do procedimento, excluídos, portanto, aqueles de natureza eminentemente técnica, o que inclui o detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e especificações, uma vez que as questões técnicas fogem das atribuições deste órgão de consultoria, sendo afetos aos setores competentes deste órgão.

**6.** O ordenamento jurídico pátrio, conforme disciplina o art. 37, XXI<sup>2</sup>, da Constituição Federal, estatui a obrigatoriedade do certame licitatório como premissa para a celebração de contratos de obras, serviços, compras e alienações pela Administração Pública. Tal procedimento visa garantir a isonomia entre os interessados e definir as

---

<sup>1</sup> 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.  
(...)

§ 4º Na forma deste artigo, o órgão de assessoramento jurídico da Administração também realizará controle prévio de legalidade de contratações diretas, acordos, termos de cooperação, convênios, ajustes, adesões a atas de registro de preços, outros instrumentos congêneres e de seus termos aditivos.

<sup>2</sup> Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, e, também, ao seguinte:

(...) XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.





obrigações financeiras, assegurando a manutenção das condições efetivas da proposta vencedora.

**7.** Em relação ao planejamento, a realização de toda contratação pública pressupõe uma fase interna em que a aquisição seja devidamente planejada. Nesse sentido, o art. 17 da Lei n. 14.133/2021 dispõe sobre as fases sequenciais do processo de licitação, indicando, como a primeira delas, a fase preparatória.

**8.** Nesta seara, o Estudo Técnico Preliminar (ETP) deve evidenciar o problema a ser resolvido e buscar a melhor solução identificada dentre as possíveis. Na espécie, o documento (ev.05) descreve e justifica a necessidade pública a ser atendida com a contratação, bem como os resultados pretendidos, indica as características do objeto, aspectos concernentes à execução, traz estimativa das quantidades, a descrição dos requisitos, faz considerações sobre a estimativa do valor, posicionando-se, ao final, pela viabilidade técnica e econômica do objeto a ser licitado. Nota-se, portanto, que o Estudo Técnico Preliminar atende, em linhas gerais, aos requisitos elencados na legislação.

**9.** Prosseguindo, convém destacar a eleição da modalidade pregão como meio de viabilizar a contratação pretendida, haja vista tratar-se de serviços comuns, ou seja, “aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado”, como disposto no art.6º, inciso XLI, da Lei nº 14.133/2021.

**10.** A indicação da modalidade de licitação a ser adotada, bem como, no caso do pregão, a indicação de tratar-se de serviços comuns, devem ser efetuadas pela autoridade competente<sup>3</sup>.

**11.** No caso em apreço, tem-se que a contratação aqui pretendida se enquadra no conceito de serviço de engenharia comum observado na Lei nº14.133/2021, em seu art. 6º, XXI, “a” *in verbis*:

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

---

<sup>3</sup> Orientação Normativa nº 54, de 2014, da Advocacia-Geral da União





XXI - serviço de engenharia: toda atividade ou conjunto de atividades destinadas a obter determinada utilidade, intelectual ou material, de interesse para a Administração e que, não enquadradas no conceito de obra a que se refere o inciso XII do **caput** deste artigo, são estabelecidas, por força de lei, como privativas das profissões de arquiteto e engenheiro ou de técnicos especializados, que compreendem:

a) 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;

(...)

**12.** Acerca da natureza comum de um serviço, cabe observar o disposto no art. 6º, XIII, que pela relevância, segue abaixo transcrito:

[...] XIII – bens e serviços comuns: aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado;

**13.** Pois bem, demonstrada a viabilidade em realizar o pregão eletrônico, resta aferir o tipo de licitação escolhido, qual seja, menor preço.

**14.** A licitação tipo menor preço é utilizada para aquisição de bens ou serviços em que o critério de julgamento é o menor valor ofertado pelos licitantes. É importante destacar que a escolha do menor preço não pode ser o único critério de julgamento, pois a legislação exige que a proposta do licitante vencedor seja avaliada quanto à conformidade com as especificações técnicas do edital e os padrões de qualidade exigidos, garantindo que o preço mais baixo não comprometa a qualidade e a eficiência do objeto contratado.

**15.** No que tange à composição dos custos, impõe-se à Administração o dever legal de instruir o processo com demonstrativo analítico que discrimine, de forma





consolidada, os quantitativos, bem como os valores unitários e o montante global da avença, em obediência aos ditames do art. 18, IV<sup>4</sup> da Lei nº 14.133/2021.

**16.** No entanto, considerando o caráter eminentemente técnico da orçamentação, a verificação da pertinência metodológica utilizada para a aferição do valor mercadológico escapa à competência desta unidade de assessoramento jurídico, visto que tal análise transcende a esfera da legalidade estrita.

**17.** Em relação à planilha orçamentária de preços (ev. ev. 06,fls.59-65), verifica-se cumprido o exigido pela legislação, como atestado pela CCS (ev.07). Nesse ponto, o art. 23 da Lei 14.133/2021, determina:

Art. 23. O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.

§ 1º No processo licitatório para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, conforme regulamento, o valor estimado será definido com base no melhor preço aferido por meio da utilização dos seguintes parâmetros, **adotados de forma combinada ou não:**

I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente no painel para consulta de preços ou no banco de preços em saúde disponíveis no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP);

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

---

<sup>4</sup> 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:

(...)

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





III - utilização de dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenham a data e hora de acesso;

IV - pesquisa direta com no mínimo 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, desde que seja apresentada justificativa da escolha desses fornecedores e que não tenham sido obtidos os orçamentos com mais de 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital;

V - pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, na forma de regulamento. (grifos acrescentados)

**18.** Prosseguindo, em relação às minutas de contrato (ev.16) e do edital (ev.22) trazidas à colação para a devida análise, consideramos as mesmas aptas a ensejarem o prosseguimento do certame concorrencial.

### III – Conclusão

**19.** Diante do exposto, opina-se pelo prosseguimento do certame licitatório, com aprovação das minutas apresentadas.

**20.** É o parecer que se submete à apreciação superior.

Natal/RN, 16 de janeiro de 2026.

*Assinado Eletronicamente*  
**Daniel Simões B. N. de Oliveira**

Consultor Jurídico

Coordenador Jurídico – Coordenadoria do  
Administrativo





TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

RIO GRANDE DO NORTE

Consultoria Jurídica

**DESPACHO**

Aprovo o Parecer nº 014/2026-CJ/TC, por seus próprios fundamentos, nos termos do art. 4º, I, do Anexo Único da Res. 009/2015-TC.

Remetam-se os presentes autos à Secretaria de Administração.

*Assinado eletronicamente*

**Leonardo Medeiros Júnior**

Consultor-Geral

