PROCESSO Nº: 000512/2026-TC
INTERESSADO: TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RN
ASSUNTO: AQUISIÇÃO DE SCANNER PARA INSPEÇÃO DE SEGURANÇA

DIREITO ADMINISTRATIVO. PREGÃO ELETRÔNICO. AQUISIÇÃO DE SCANNER DE INSPEÇÃO POR RAIO-X PARA CONTROLE DE ACESSO ÀS DEPENDÊNCIAS DO TRIBUNAL DE CONTAS. ANÁLISE JURÍDICA DA FASE PREPARATÓRIA. OBSERVÂNCIA DOS REQUISITOS DA LEI Nº 14.133/2021. VIABILIDADE JURÍDICA DO CERTAME. APROVAÇÃO DAS MINUTAS DE EDITAL E CONTRATO.

I. Caso em exame

1. Análise jurídica prévia de procedimento licitatório instaurado pelo Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte, na modalidade pregão eletrônico, destinado à aquisição de scanner de inspeção por raio-x, com fornecimento de acessórios, softwares e serviços necessários ao pleno funcionamento do equipamento, voltado ao aperfeiçoamento do sistema de controle de acesso físico às dependências da Corte de Contas. O processo encontra-se instruído com documento de formalização da demanda, estudo técnico preliminar, termo de referência, pesquisa de preços, indicação de dotação orçamentária, minuta contratual e minuta do edital.

II. Questão em discussão

2. A questão em discussão consiste em saber se a fase preparatória do procedimento licitatório observou os requisitos legais previstos na Lei nº 14.133/2021, especialmente quanto ao planejamento da contratação, caracterização do objeto como bem comum e adequação da modalidade pregão eletrônico.

3. Discute-se, ainda, se os elementos constantes dos autos são suficientes para legitimar o prosseguimento do certame, inclusive no tocante à pesquisa de preços, às minutas editalícia e contratual e ao exercício do controle prévio de legalidade pela assessoria jurídica.

III. Razões de opinar

4. A manifestação jurídica possui natureza de controle prévio de legalidade, nos termos do art. 53, §4º, da Lei nº 14.133/2021, restringindo-se aos aspectos jurídicos da contratação, sem adentrar em questões técnicas afetas aos setores competentes da Administração.

5. A contratação pública encontra fundamento no art. 37, XXI, da Constituição Federal, que estabelece a obrigatoriedade de licitação para aquisição de bens e serviços, assegurando isonomia, seleção da proposta mais vantajosa e observância aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

6. O Estudo Técnico Preliminar evidencia adequadamente a necessidade administrativa, os resultados pretendidos, a

Para comprovar sua autenticidade, faça a leitura do QRCode ao lado ou acesse https://portal2.tce.rn.gov.br/validacao?codigo=f24574ee66194f8.
Este documento é a cópia do original. Em conformidade com a MP nº 2.200-2/2001.
Assinado digitalmente por NICOLE CARVALHO LEITE GALVAO MARINHO em 01/06/2026 às 11:27.e LAILA DE OLIVEIRA ALVES DINIZ AMORIM em 01/06/2026 às 13:20.

estimativa de quantitativos, a previsão no Plano Anual de Contratações e a viabilidade técnica e econômica da contratação, atendendo, em linhas gerais, às exigências do art. 18 da Lei nº 14.133/2021.

7. A adoção da modalidade pregão eletrônico mostra-se juridicamente adequada, por se tratar de aquisição de bem comum, cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos no edital mediante especificações usuais de mercado, conforme art. 6º, XIII, da Lei nº 14.133/2021.

8. O critério de julgamento pelo menor preço revela-se compatível com a natureza do objeto, desde que observada a necessária aferição de conformidade técnica da proposta vencedora com as especificações e padrões de qualidade definidos no instrumento convocatório.

9. A pesquisa de preços e a estimativa de custos foram regularmente juntadas aos autos, cabendo aos setores técnicos a responsabilidade pela metodologia empregada e pela aferição da compatibilidade dos valores estimados com os preços praticados no mercado, sem prejuízo do controle jurídico de conformidade formal.

10. As minutas do edital e do contrato apresentam compatibilidade com as disposições da Lei nº 14.133/2021, contemplando cláusulas essenciais atinentes ao objeto, às obrigações das partes, às condições de execução, às penalidades administrativas e às hipóteses de rescisão contratual.

IV. Resposta

11. Opina-se pela regularidade jurídica da fase preparatória do procedimento licitatório e pela viabilidade do prosseguimento do pregão eletrônico destinado à aquisição de scanner de inspeção por raio-x para o Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte.

Dispositivos relevantes citados: CF/1988, art. 37, XXI; Lei nº 14.133/2021, arts. 6º, XIII, 17, 18, 23 e 53, §4º.

Jurisprudência relevante citada: Orientação Normativa AGU nº 54/2014.

Parecer nº 255/2026-CJ/TC

I – Relatório

1. Trata-se da realização de pregão eletrônico destinado à aquisição de 01 scanner de inspeção por raio-x, com todos os acessórios, softwares e serviços necessários ao pleno funcionamento do equipamento. A contratação visa ao aperfeiçoamento do

Para comprovar sua autenticidade, faça a leitura do QRCode ao lado ou acesse https://portal2.tce.rn.gov.br/validacao?codigo=f24574ee66194f8.
Este documento é a cópia do original. Em conformidade com a MP nº 2.200-2/2001.
Assinado digitalmente por NICOLE CARVALHO LEITE GALVAO MARINHO em 01/06/2026 às 11:27.e LAILA DE OLIVEIRA ALVES DINIZ AMORIM em 01/06/2026 às 13:20.

sistema de controle de acesso físico às dependências do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte, a partir de solicitação do Gabinete de Segurança Institucional – GSI (ev. 03).

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) termo de referência contendo a descrição do objeto, a justificativa da contratação e condições de execução (ev. 06);
d) pesquisa de preços (ev. 07);
e) informação acerca da existência de dotação orçamentária suficiente para realização da despesa (ev. 15);
f) minuta de contrato (ev. 19);
g) minuta do edital e seus anexos: I – Termo de Referência; II – Minuta de contrato (ev. 23).

3. Com isso, a Secretaria de Administração (ev. 26) enviou os autos a esta unidade consultiva, para fins de análise e emissão de parecer.

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[1]. Dessa maneira, não há determinação legal a impor a fiscalização posterior de cumprimento de recomendações feitas pela unidade jurídico-consultiva.

6. 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,

[1]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.

Para comprovar sua autenticidade, faça a leitura do QRCode ao lado ou acesse https://portal2.tce.rn.gov.br/validacao?codigo=f24574ee66194f8.
Este documento é a cópia do original. Em conformidade com a MP nº 2.200-2/2001.
Assinado digitalmente por NICOLE CARVALHO LEITE GALVAO MARINHO em 01/06/2026 às 11:27.e LAILA DE OLIVEIRA ALVES DINIZ AMORIM em 01/06/2026 às 13:20.

requisitos e especificações, uma vez que as questões técnicas fogem das atribuições deste órgão de consultoria, sendo afetos aos setores competentes deste órgão.

7. O ordenamento jurídico pátrio, conforme disciplina o art. 37, XXI[2], 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 obrigações financeiras, assegurando a manutenção das condições efetivas da proposta vencedora.

8. 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.

9. 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; a previsão da contratação no Plano Anual de Contratações; indica as características do objeto e 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.

[2] 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.

Para comprovar sua autenticidade, faça a leitura do QRCode ao lado ou acesse https://portal2.tce.rn.gov.br/validacao?codigo=f24574ee66194f8.
Este documento é a cópia do original. Em conformidade com a MP nº 2.200-2/2001.
Assinado digitalmente por NICOLE CARVALHO LEITE GALVAO MARINHO em 01/06/2026 às 11:27.e LAILA DE OLIVEIRA ALVES DINIZ AMORIM em 01/06/2026 às 13:20.

10. Prosseguindo, convém destacar a eleição da modalidade pregão como meio de viabilizar a contratação pretendida, haja vista tratar-se de aquisição de bem comum, 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. 6°, inciso XIII, da Lei n° 14.133/2021.

11. A indicação da modalidade de licitação a ser adotada, bem como no caso do pregão, a indicação de tratar-se de bens comuns, devem ser efetuadas pela autoridade competente[3].

12. No caso em apreço, tem-se que a contratação aqui pretendida se enquadra no conceito de bens comuns observado na Lei n°14.133/2021, em seu art. 6°, XIII, *in verbis*:

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

[3] Orientação Normativa n° 54, de 2014, da Advocacia-Geral da União

Para comprovar sua autenticidade, faça a leitura do QRCode ao lado ou acesse https://portal2.tce.rn.gov.br/validacao?codigo=f24574ee66194f8.
Este documento é a cópia do original. Em conformidade com a MP nº 2.200-2/2001.
Assinado digitalmente por NICOLE CARVALHO LEITE GALVAO MARINHO em 01/06/2026 às 11:27.e LAILA DE OLIVEIRA ALVES DINIZ AMORIM em 01/06/2026 às 13:20.

consolidada, os quantitativos, bem como os valores unitários e o montante global da avença, em obediência aos ditames do art. 18, IV[4] 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 pesquisa de preços (ev. 07), verifica-se cumprido o exigido pela legislação, conforme INFORMAÇÃO Nº 32/2026 – CCS (ev. 09). Nesse ponto, o art. 23 da Lei 14.133/2021, determina:

> Art. 23. O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.
> § 1º No processo licitatório para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, conforme regulamento, o valor estimado será definido com base no melhor preço aferido por meio da utilização dos seguintes parâmetros, **adotados de forma combinada ou não**:
> I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente no painel para consulta de preços ou no banco de preços em saúde disponíveis no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP);
> II - contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, inclusive mediante sistema de registro de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente;
> III - utilização de dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenham a data e hora de acesso;
> IV - pesquisa direta com no mínimo 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, desde que seja apresentada

[4]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;

Para comprovar sua autenticidade, faça a leitura do QRCode ao lado ou acesse https://portal2.tce.rn.gov.br/validacao?codigo=f24574ee66194f8.
Este documento é a cópia do original. Em conformidade com a MP nº 2.200-2/2001.
Assinado digitalmente por NICOLE CARVALHO LEITE GALVAO MARINHO em 01/06/2026 às 11:27.e LAILA DE OLIVEIRA ALVES DINIZ AMORIM em 01/06/2026 às 13:20.

> 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. 19) e do edital (ev. 23) 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, 1 de junho de 2026.

Assinado eletronicamente
Nicole Carvalho Leite Galvão Marinho
Assistente Técnico da Consultoria Jurídica
Matrícula nº 10.197-4

Assinado Eletronicamente
Laíla de Oliveira Alves Diniz
Consultora Jurídica
Coordenadora Jurídica – Coordenadoria Administrativa

Para comprovar sua autenticidade, faça a leitura do QRCode ao lado ou acesse https://portal2.tce.rn.gov.br/validacao?codigo=f24574ee66194f8.
Este documento é a cópia do original. Em conformidade com a MP nº 2.200-2/2001.
Assinado digitalmente por NICOLE CARVALHO LEITE GALVAO MARINHO em 01/06/2026 às 11:27.e LAILA DE OLIVEIRA ALVES DINIZ AMORIM em 01/06/2026 às 13:20.

DESPACHO

Aprovo o Parecer nº 255/2026-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

Para comprovar sua autenticidade, faça a leitura do QRCode ao lado ou acesse https://portal2.tce.rn.gov.br/validacao?codigo=f24574ee66194f8.
Este documento é a cópia do original. Em conformidade com a MP nº 2.200-2/2001.
Assinado digitalmente por NICOLE CARVALHO LEITE GALVAO MARINHO em 01/06/2026 às 11:27.e LAILA DE OLIVEIRA ALVES DINIZ AMORIM em 01/06/2026 às 13:20.

Av. Presidente Getúlio Vargas, 690 – Ed. Dr. Múcio Vilar Ribeiro Dantas
CEP 59012-360 – Petrópolis, Natal/RN – Fone: (84) 3642-7254
Email: conju@tce.rn.gov.br

Para comprovar sua autenticidade, faça a leitura do QRCode ao lado ou acesse https://portal2.tce.rn.gov.br/validacao?codigo=f24574ee66194f8.
Este documento é a cópia do original. Em conformidade com a MP nº 2.200-2/2001.
Assinado digitalmente por NICOLE CARVALHO LEITE GALVAO MARINHO em 01/06/2026 às 11:27.e LAILA DE OLIVEIRA ALVES DINIZ AMORIM em 01/06/2026 às 13:20.