PROCESSO Nº: 002056/2026-TC
INTERESSADO: Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte
ASSUNTO: Licitação – Aquisição de Mini Clusters para Processamento de IA

DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO PARA AQUISIÇÃO DE MINI CLUSTER PARA PROCESSAMENTO DE INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL. SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS. ANÁLISE DA LEGALIDADE DA FASE PREPARATÓRIA. RECOMENDAÇÃO DE AJUSTES NOS INSTRUMENTOS DA CONTRATAÇÃO. OPINATIVO PELO PROSSEGUIMENTO DO CERTAME APÓS AS ADEQUAÇÕES INDICADAS.

I. Caso em exame

1. Parecer jurídico solicitado para o exercício do controle prévio de legalidade da fase preparatória de pregão eletrônico destinado à aquisição de mini cluster para processamento de inteligência artificial, com formação de Ata de Registro de Preços, compreendendo a análise do Estudo Técnico Preliminar, do Termo de Referência, da pesquisa de preços e das minutas do edital, da Ata de Registro de Preços e do contrato.

II. Questão em discussão

2. A questão em discussão consiste em verificar a conformidade jurídica da fase preparatória da contratação à luz da Lei nº 14.133/2021, especialmente quanto ao planejamento da contratação, à escolha da modalidade licitatória, à adoção do Sistema de Registro de Preços, à pesquisa de preços e à regularidade das minutas dos instrumentos convocatórios.

3. Discute-se, ainda, a necessidade de ajustes nas minutas da contratação em razão de inconsistências redacionais e da ausência de uniformidade entre o edital e a Ata de Registro de Preços quanto ao oferecimento de propostas em quantitativo inferior ao máximo previsto.

III. Razões de opinar

4. A manifestação jurídica restringe-se ao controle prévio de legalidade previsto no art. 53 da Lei nº 14.133/2021, não abrangendo aspectos de natureza técnica, administrativa ou relacionados ao mérito da contratação.

5. Os documentos da fase preparatória demonstram, em linhas gerais, atendimento às exigências legais quanto ao planejamento da contratação, à caracterização da necessidade administrativa, à

Para comprovar sua autenticidade, faça a leitura do QRCode ao lado ou acesse https://portal2.tce.rn.gov.br/validacao?codigo=0fea77c38152428.
Este documento é a cópia do original. Em conformidade com a MP nº 2.200-2/2001.
Assinado digitalmente por MARINA UBARANA MARINHO em 29/07/2026 às 10:06.e LAILA DE OLIVEIRA ALVES DINIZ AMORIM em 30/07/2026 às 10:40.

definição do objeto e à adoção do pregão eletrônico para aquisição de bem comum.

6. A justificativa para utilização do Sistema de Registro de Preços revela-se juridicamente idônea, por estar fundamentada na impossibilidade de previsão exata do consumo e na conveniência de aquisições parceladas.

7. A pesquisa de preços observa, em princípio, os parâmetros estabelecidos no art. 23 da Lei nº 14.133/2021, sem prejuízo da responsabilidade da área técnica quanto à metodologia empregada para definição do valor estimado da contratação.

8. Recomenda-se a uniformização das disposições constantes do edital e da minuta da Ata de Registro de Preços quanto à possibilidade de apresentação de proposta em quantitativo inferior ao máximo previsto, a fim de evitar divergências interpretativas e assegurar coerência entre os instrumentos da contratação.

9. Recomenda-se, igualmente, a adequação das cláusulas referentes à qualificação técnica e das demais disposições que tratam o objeto como prestação de serviços, substituindo-as por redação compatível com a aquisição de bens, preservando-se a coerência terminológica dos documentos da licitação.

IV. Resposta

10.Opina-se pelo prosseguimento do procedimento licitatório, desde que previamente promovidas as adequações recomendadas neste parecer, destinadas à harmonização dos instrumentos convocatórios e ao aperfeiçoamento de sua redação, sem prejuízo da responsabilidade da Administração pelas escolhas de natureza técnica e discricionária.

Parecer n° 373/2026-CJ/TC

I – Relatório

1. Trata-se da realização de pregão, na sua forma eletrônica, cujo objeto é a aquisição de mini cluster para processamento de inteligência artificial, com formação de Ata de Registro de Preços, a fim de atender às necessidades da infraestrutura tecnológica do TCERN.

Para comprovar sua autenticidade, faça a leitura do QRCode ao lado ou acesse https://portal2.tce.rn.gov.br/validacao?codigo=0fea77c38152428.
Este documento é a cópia do original. Em conformidade com a MP nº 2.200-2/2001.
Assinado digitalmente por MARINA UBARANA MARINHO em 29/07/2026 às 10:06.e LAILA DE OLIVEIRA ALVES DINIZ AMORIM em 30/07/2026 às 10:40.

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

a) documento de formalização da demanda (ev. 5);
b) estudo técnico preliminar (ev. 6);
c) termo de referência (ev. 7);
d) pesquisa de preços de mercado (ev. 8);
e) minuta de ata de registro de preços (ev. 20);
f) minuta do termo do contrato (ev. 26);
g) minuta do edital e seus anexos: Anexo I – Termo de Referência; ANEXO II – Minuta de Ata de Registro de Preços; ANEXO III – Minuta do Contrato (ev. 30).

3. Com isso, por ordem da Secretaria de Administração (ev. 33), 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, enseja a presente manifestação de ordem jurídica:

> 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.

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

II – Fundamentação

5. Preliminarmente, cumpre registrar que a presente manifestação considera, exclusivamente, os elementos dispostos nos autos até o momento e que não diz respeito aos aspectos técnicos, administrativos ou de conveniência e oportunidade de suas escolhas, especificações ou formatação, tendo em vista que este órgão consultivo não detém conhecimento, nem competência legal para tanto, limitando-se, pois, aos seus aspectos estritamente jurídicos, ou seja, àqueles relacionados à legalidade do feito.

6. Em relação ao planejamento, a realização de toda contratação pública pressupõe uma fase interna em que a aquisição seja devidamente planejada. Nesse

Para comprovar sua autenticidade, faça a leitura do QRCode ao lado ou acesse https://portal2.tce.rn.gov.br/validacao?codigo=0fea77c38152428.
Este documento é a cópia do original. Em conformidade com a MP nº 2.200-2/2001.
Assinado digitalmente por MARINA UBARANA MARINHO em 29/07/2026 às 10:06.e LAILA DE OLIVEIRA ALVES DINIZ AMORIM em 30/07/2026 às 10:40.

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.

7. Observa-se que a fase preparatória se encontra instruída com Documento de Formalização da Demanda, Estudo Técnico Preliminar, Termo de Referência, estimativa do valor da contratação e demais elementos previstos no art. 18 da Lei nº 14.133/2021.

8. 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. 6) descreve e justifica a necessidade pública a ser atendida com a contratação, bem como os resultados pretendidos, além de indicar as características do objeto, aspectos concernentes à execução. Ademais, 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 correta eleição da modalidade pregão como meio de viabilizar a contratação pretendida, haja vista tratar-se de bens e 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 XIII, da Lei nº 14.133/2021.

10. No caso em apreço, tem-se que a contratação aqui pretendida se enquadra no conceito de compra observado na Lei nº 14.133/2021, em seu art. 6º, X, *in verbis*:

> Art. 6º [...]
> X - compra: aquisição remunerada de bens para fornecimento de uma só vez ou parceladamente, considerada imediata aquela com prazo de entrega de até 30 (trinta) dias da ordem de fornecimento; [...]

11. Acerca da natureza comum de um bem, cabe observar o disposto no art. 6°, XIII, que pela relevância, segue abaixo transcrito:

Para comprovar sua autenticidade, faça a leitura do QRCode ao lado ou acesse https://portal2.tce.rn.gov.br/validacao?codigo=0fea77c38152428.
Este documento é a cópia do original. Em conformidade com a MP nº 2.200-2/2001.
Assinado digitalmente por MARINA UBARANA MARINHO em 29/07/2026 às 10:06.e LAILA DE OLIVEIRA ALVES DINIZ AMORIM em 30/07/2026 às 10:40.

> Art. 6º [...]
> 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; [...]

12. Destaque-se que a definição da modalidade licitatória a ser adotada, assim como, quando se tratar de pregão, o enquadramento do objeto como bem ou serviço comum, compete à autoridade competente[1].

13. Pois bem, demonstrada a viabilidade em realizar o pregão eletrônico, resta aferir o tipo de licitação escolhido, qual seja, menor preço, conforme indica a minuta de edital (ev. 30, fl. 1).

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.

15. 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.

16. Outra característica importante da licitação do tipo menor preço é a sua ampla competitividade, já que as empresas licitantes têm um forte incentivo para oferecer o menor preço possível, visando garantir a contratação. Isso favorece a busca por melhores preços e condições de mercado, o que pode gerar economia para a Administração Pública.

17. Quanto à adoção do Sistema de Registro de Preços, verifica-se que o Termo de Referência (ev. 7, fl. 5) apresenta justificativa expressa para a escolha da sistemática, nos seguintes termos:

> Ademais, em virtude da impossibilidade de prever o consumo exato ou da desnecessidade de entrega imediata de todo o quantitativo, adotou-se o Sistema de Registro de Preços (SRP), formalizado mediante Ata de Registro de Preços,

[1] Orientação Normativa nº 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=0fea77c38152428.
Este documento é a cópia do original. Em conformidade com a MP nº 2.200-2/2001.
Assinado digitalmente por MARINA UBARANA MARINHO em 29/07/2026 às 10:06.e LAILA DE OLIVEIRA ALVES DINIZ AMORIM em 30/07/2026 às 10:40.

> com fundamento no art. 82 da Lei nº 14.133/2021. Tal modelagem garante a eficiência administrativa, permitindo aquisições parceladas conforme a real demanda deste Tribunal, evitando estoques desnecessários e otimizando o fluxo financeiro.

18. Assim, considerando a motivação consignada no instrumento de planejamento, a adoção do SRP encontra-se, em princípio, justificada, na medida em que se fundamenta na impossibilidade de previsão exata do consumo e na desnecessidade de aquisição imediata da integralidade do quantitativo estimado, circunstâncias que, em tese, se compatibilizam com a utilização do sistema para atendimento parcelado das necessidades administrativas.

19. Em relação à pesquisa de preços (ev. 8), verifica-se cumprido o exigido pela legislação. 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 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).

20. No caso em análise, constata-se a adoção do inciso IV do artigo supracitado, estando, portanto, em consonância com a exigência legal. Ressalte-se sobre a

Para comprovar sua autenticidade, faça a leitura do QRCode ao lado ou acesse https://portal2.tce.rn.gov.br/validacao?codigo=0fea77c38152428.
Este documento é a cópia do original. Em conformidade com a MP nº 2.200-2/2001.
Assinado digitalmente por MARINA UBARANA MARINHO em 29/07/2026 às 10:06.e LAILA DE OLIVEIRA ALVES DINIZ AMORIM em 30/07/2026 às 10:40.

tempestividade dos orçamentos juntados e a necessidade de apresentação da "*justificativa da escolha desses fornecedores*".

21. 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.

22. Prosseguindo, em relação às minutas de ata de registro de preços (ev. 20), minuta de contrato (ev. 26) e do edital (ev. 30) trazidas para análise, teceremos algumas recomendações.

23. A análise verificou uma inconsistência entre os instrumentos da contratação quanto à possibilidade de apresentação de proposta em quantitativo inferior ao máximo previsto. Enquanto a minuta de edital (ev. 30, fl. 5, item 4.2.1) estabelece que "*o licitante não poderá oferecer proposta em quantitativo inferior ao máximo previsto para contratação*", a minuta da Ata de Registro de Preços (ev. 30, fl. 29, item 4.4.1) contempla disposição no sentido de que o licitante poderá ou não oferecer proposta em quantitativo inferior ao máximo previsto no edital.

24. Embora ambas as modelagens possam, em tese, ser admitidas, mostra-se necessário que a Administração defina previamente a sistemática que pretende adotar e a reproduza de forma uniforme em todos os instrumentos da contratação, evitando-se interpretações divergentes quanto aos quantitativos que poderão ser ofertados e posteriormente registrados. Como referencial, embora não vinculante para este Tribunal, destaca-se o art. 15, IV, do Decreto nº 11.462, de 31 de março de 2023, que prevê, no âmbito da regulamentação federal do Sistema de Registro de Preços, a possibilidade de previsão, no edital, de que o licitante possa oferecer ou não proposta em quantitativo inferior ao máximo previsto no edital, obrigando-se nos limites da quantidade que ofertar. Assim, recomenda-se a uniformização da disciplina constante do edital e da minuta da Ata de Registro de Preços, com a correspondente adequação dos demais documentos da contratação, conforme a opção administrativa adotada.

Para comprovar sua autenticidade, faça a leitura do QRCode ao lado ou acesse https://portal2.tce.rn.gov.br/validacao?codigo=0fea77c38152428.
Este documento é a cópia do original. Em conformidade com a MP nº 2.200-2/2001.
Assinado digitalmente por MARINA UBARANA MARINHO em 29/07/2026 às 10:06.e LAILA DE OLIVEIRA ALVES DINIZ AMORIM em 30/07/2026 às 10:40.

No que concerne à qualificação técnica, recomenda-se apenas o ajuste da redação, a fim de adequá-la à natureza do objeto, que consiste no fornecimento/aquisição de bens, e não na prestação de serviços. Nesse sentido, a referência à comprovação de que a licitante tenha "*executado ou esteja prestando a contento, serviços compatíveis com o objeto da licitação*" (ev. 30, fl. 11, item 7.4.2.1) reproduzida nas minutas apresentadas deve ser substituída por expressão compatível com o fornecimento de bens, como "*fornecimento anterior de bens compatíveis, em características e complexidade tecnológica, com o objeto da licitação*".

25. Além do ajuste mencionado no item anterior, recomenda-se a revisão dos instrumentos convocatórios para assegurar a uniformidade da terminologia empregada, evitando referências à prestação de serviços incompatíveis com a natureza do objeto licitado.

III – Conclusão

26. Diante do exposto, opina-se pelo prosseguimento do certame licitatório após as adequações sugeridas nos pontos 22 a 25 deste Parecer.

27. É o parecer que se submete à apreciação superior.

Natal/RN, 29 de julho de 2026.

Assinado eletronicamente
Marina Ubarana Marinho
Assistente da Consultoria Jurídica
Matrícula nº 10.186-9

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

Para comprovar sua autenticidade, faça a leitura do QRCode ao lado ou acesse https://portal2.tce.rn.gov.br/validacao?codigo=0fea77c38152428.
Este documento é a cópia do original. Em conformidade com a MP nº 2.200-2/2001.
Assinado digitalmente por MARINA UBARANA MARINHO em 29/07/2026 às 10:06.e LAILA DE OLIVEIRA ALVES DINIZ AMORIM em 30/07/2026 às 10:40.

DESPACHO

Aprovo o Parecer nº 373/2026-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=0fea77c38152428.
Este documento é a cópia do original. Em conformidade com a MP nº 2.200-2/2001.
Assinado digitalmente por MARINA UBARANA MARINHO em 29/07/2026 às 10:06.e LAILA DE OLIVEIRA ALVES DINIZ AMORIM em 30/07/2026 às 10:40.