



PROCESSO Nº: 003693/2025-TC

INTERESSADO: TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RN

ASSUNTO: Processo Licitatório - Licenciamento Microsoft - SQL e Power BI

DIREITO ADMINISTRATIVO. PARECER JURÍDICO. LICITAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. AQUISIÇÃO DE LICENÇAS MICROSOFT SQL SERVER STANDARD. CONTROLE PRÉVIO DE LEGALIDADE. FASE PREPARATÓRIA. ADEQUAÇÃO DA MODALIDADE LICITATÓRIA, DO CRITÉRIO DE JULGAMENTO, DA PESQUISA DE PREÇOS E DAS MINUTAS DE EDITAL E CONTRATO. ALTERAÇÃO DO OBJETO APÓS CERTAME FRACASSADO. AVALIAÇÃO DA NECESSIDADE DE NOVO ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR E DOCUMENTO DE FORMALIZAÇÃO DA DEMANDA, ADMITIDA A RATIFICAÇÃO DOS DOCUMENTOS JÁ EXISTENTES. POSSIBILIDADE DE PROSSEGUIMENTO DO CERTAME.

I. Caso em exame

1. Processo administrativo que trata da realização de pregão eletrônico para aquisição de licenças Microsoft SQL Server Standard, incluindo garantia de conformidade e atualização por meio de Software Assurance (SA), após o fracasso do certame anteriormente realizado e a reformulação parcial do objeto da contratação.

II. Questão em discussão

2. A questão em discussão consiste em verificar a conformidade jurídica da fase preparatória da licitação, especialmente quanto à adequação da modalidade licitatória, do critério de julgamento, da pesquisa de preços, das minutas de edital e contrato e dos documentos de planejamento, diante da alteração do objeto inicialmente pretendido.

III. Razões de opinar

3. O controle prévio de legalidade exercido pelo órgão de assessoramento jurídico restringe-se à análise dos aspectos jurídicos da contratação, não alcançando questões de natureza técnica, administrativa ou de conveniência e oportunidade.

4. A adoção da modalidade pregão eletrônico e do critério de julgamento pelo menor preço mostra-se compatível com a aquisição de bens comuns, observadas as exigências de conformidade das propostas com as especificações técnicas previstas no edital.





5. A pesquisa de preços observa os parâmetros estabelecidos no art. 23 da Lei nº 14.133/2021, utilizando referências oficiais aplicáveis às contratações de tecnologia da informação.

6. A alteração do objeto após o fracasso do certame enseja a avaliação da necessidade de elaboração de novo Estudo Técnico Preliminar e de novo Documento de Formalização da Demanda, admitindo-se, caso tal providência seja considerada desnecessária pela área técnica, a ratificação dos documentos já constantes dos autos.

7. As minutas de edital e contrato encontram-se em conformidade com a Lei nº 14.133/2021, inexistindo óbices jurídicos ao prosseguimento do certame.

IV. Resposta

8. Opina-se pela aprovação das minutas de edital e contrato e pelo prosseguimento do certame licitatório, recomendando-se a observância do apontamento constante do item 8 da fundamentação.

Dispositivos relevantes citados: Lei nº 14.133/2021, arts. 6º, incisos X, XIII e XLI; 17; 23; e 53.

Parecer nº374/2026-CJ/TC

I – Relatório

1. Trata-se da realização de pregão, na sua forma eletrônica, do tipo menor preço, tendo por escopo a aquisição de licenças Microsoft SQL Server Standard, conforme especificações do catálogo padronizado da Administração Pública Federal, incluindo garantia de conformidade e atualização por meio de Software Assurance (SA), a fim de atender às necessidades da infraestrutura tecnológica do TCERN, a partir de solicitação da Secretaria de Tecnologia da Informação e Comunicação - SETIC (ev. 03).

2. O procedimento licitatório teve sua fase externa realizada, mas resultou em certame fracassado, conforme informação da CPL (ev.40). Após retorno dos autos à área demandante, houve modificação no objeto original com a exclusão do Item 01 do Lote





01 (ev.52), o que motivou a elaboração de um novo termo de referência e pesquisa de preços (evs.57-58).

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

- a) documento de formalização da demanda (ev.03);
- b) estudo técnico preliminar (ev.04);
- c) termo de referência contendo a justificativa da contratação, descrição e condições de execução do objeto (ev.57);
- d) pesquisa de preços de mercado (ev.58);
- e) minuta de contrato (ev.70);
- f) minuta do edital e seus anexos: Anexo I – Termo de Referência; ANEXO II – Minuta de Contrato (ev.74).

4. Com isso, 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.

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

II – Fundamentação

6. 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.





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.04) atende ao requisitado pela legislação. Contudo, em vista da alteração do objeto, questiona-se a necessidade de elaboração de um novo estudo. O mesmo raciocínio aplica-se ao Documento de Formalização da Demanda (DFD). Caso a SETIC (como área técnica requisitante) e/ou a CPL não entendam ser necessária ou pertinente tal providência, sugere-se tão somente a ratificação dos documentos já constantes do processo.

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 competente¹.

11. No caso em apreço, tem-se que a contratação aqui pretendida se enquadra no conceito de serviço e obra observado na Lei nº14.133/2021, em seu art. 6º, X, in verbis:

¹ Orientação Normativa nº 54, de 2014, da Advocacia-Geral da União





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;

12. Acerca da natureza comum de um bem, 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.

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. Em relação à pesquisa de preços (ev.58), 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)

18. Na informação elaborada pela área demandante (ev.58), é mencionado como parâmetro máximo o Acordo Corporativo nº 8/2020, celebrado entre a Secretaria de Governo Digital (SGD/ME) e a Microsoft, os valores constantes do Anexo I – Catálogo de Produtos e Serviços (versão 6.0) e dos Preços Máximos de Compra de Item de TIC (PMC-TIC).

19. Contextualizando, o documento traz limites de preço para aquisições de TI, definidos por catálogos de soluções do governo e acordos corporativos. O objetivo é





padronizar e otimizar a compra de bens e serviços de tecnologia da informação em todo o país, como licenças de software e equipamentos.

20. A minuta de contrato (ev.70) está apta a materializar a futura avença com o contratado, bem como a minuta de edital (ev.74) a ensejar o prosseguimento do certame concorrencial.

III – Conclusão

21. Diante do exposto, opina-se pelo prosseguimento do certame licitatório, com aprovação das minutas de edital e contrato apresentadas.

22. Recomenda-se a observância do apontamento no Item 8 deste parecer.

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

Natal/RN, 29 de julho de 2026.

Assinado eletronicamente

Daniel Simões B. N. de Oliveira

Consultor Jurídico

Assinado Eletronicamente

Laíla de Oliveira Alves Diniz

Consultora Jurídica

Coordenadora do Administrativo





TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
RIO GRANDE DO NORTE

Consultoria Jurídica

DESPACHO

Aprovo o Parecer nº 374/2026-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

