



PROCESSO Nº: 002488/2026-TC

INTERESSADO: TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RN

ASSUNTO: LICITAÇÃO – CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE DESIGN GRÁFICO

DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS CONTÍNUOS DE APOIO OPERACIONAL EM DESIGN GRÁFICO. DEDICAÇÃO EXCLUSIVA DE MÃO DE OBRA. FASE PREPARATÓRIA. LEI Nº 14.133/2021. PESQUISA DE PREÇOS. EXAME DAS MINUTAS. NECESSIDADE DE AJUSTES PONTUAIS. VIABILIDADE JURÍDICA DO PROSSEGUIMENTO DO CERTAME.

I. Caso em exame

1. Análise jurídica prévia da fase preparatória do Pregão Eletrônico nº 11/2026, destinado à contratação de serviços contínuos e presenciais de apoio operacional em design gráfico, com dedicação exclusiva de mão de obra, para atendimento das necessidades institucionais do TCE/RN.

II. Questão em discussão

2. Examinar a regularidade jurídica do planejamento da contratação, da estimativa de preços, da escolha da modalidade licitatória e do critério de julgamento, bem como a conformidade das minutas do edital e do contrato com a Lei nº 14.133/2021.

III. Razões de opinar

3. A instrução processual contempla os documentos de planejamento necessários à caracterização da demanda e à definição das condições de execução dos serviços, em consonância com o art. 18 da Lei nº 14.133/2021, ressalvada a responsabilidade dos setores competentes pelos aspectos técnicos e operacionais.

4. A pesquisa de preços foi realizada com base em referências de contratações públicas disponíveis no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), metodologia admitida pelo art. 23, § 1º, II, da Lei nº 14.133/2021, cabendo aos setores técnicos a avaliação da consistência dos valores estimados.

5. A natureza comum dos serviços, cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos, permite a adoção do pregão eletrônico, nos termos dos arts. 6º, XIII e XLI, e 29 da Lei nº 14.133/2021, com julgamento pelo menor preço, considerado o valor global anual.

6. O exame das minutas evidencia a necessidade de ajustes pontuais nas disposições relativas ao pagamento e à identificação do valor contratual correspondente à





vigência inicial de 24 meses, de modo a assegurar a coerência entre o edital e o contrato.

7. A cláusula que prevê prorrogação automática da vigência até a conclusão do objeto, própria das contratações por escopo, nos termos do art. 111 da Lei nº 14.133/2021, deve ser adequada à natureza contínua dos serviços, observando-se o regime de prorrogação previsto no art. 107 da mesma lei.

IV. Resposta

8. Opina-se pela viabilidade jurídica do prosseguimento do Pregão Eletrônico nº 11/2026, com aprovação das minutas, condicionada à realização dos ajustes pontuais indicados na fundamentação, sem necessidade de repetição da fase preparatória.

Dispositivos relevantes citados: Constituição Federal, art. 37, XXI; Lei nº 14.133/2021, arts. 6º, XIII, XVI e XLI, 18, 23, § 1º, II, 29, 53, 107, 111 e 121.

Parecer nº 551/2026-CJ/TC

I – Relatório

1. Trata-se de procedimento licitatório, na modalidade pregão eletrônico, do tipo menor preço, destinado à contratação de empresa especializada na prestação indireta, contínua e presencial de serviços de apoio operacional na área de design gráfico, com dedicação exclusiva de mão de obra, para atendimento das necessidades do TCE/RN.

2. A demanda foi apresentada pela Diretoria de Comunicação, no Memorando nº 000061/2026-ACSOCIAL (ev. 03), tendo em vista a necessidade de continuidade e atendimento das demandas de produção gráfica e digital. Consta da justificativa referência ao Contrato nº 005/2023-TC, celebrado com a Ibrowse Consultoria e Informática Ltda., cujo encerramento está previsto para 20 de janeiro de 2027.

3. 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 fundamentação da contratação, descrição e condições de execução do objeto (ev. 27);
- d) pesquisa de preços de mercado (ev. 07);
- e) indicação, pela área competente, da existência de recursos orçamentários para dar suporte à contratação almejada (INFORMAÇÃO Nº 001/2026.4 – COFIN (ev. 18);
- f) minuta de contrato (ev. 22);
- g) minuta do edital e seus anexos (ev. 32).

4. No evento 34, a Secretaria de Administração aprovou o Termo de Referência, reconheceu a natureza comum dos serviços e autorizou a abertura do procedimento, encaminhando os autos a esta Consultoria Jurídica para controle prévio de legalidade.
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. A Constituição Federal, no art. 37, XXI, estabelece a licitação como regra para as contratações públicas. A Lei nº 14.133/2021 disciplina a fase preparatória, exigindo planejamento, definição do objeto, estimativa de custos e condições de seleção da proposta mais vantajosa, nos termos dos arts. 17 e 18.
8. A documentação de planejamento apresenta a necessidade administrativa a ser atendida, relacionada à continuidade dos serviços de design gráfico e ao suporte às





atividades de comunicação institucional. A opção pela contratação de postos de trabalho e o respectivo dimensionamento constituem escolhas técnicas da Administração, cuja motivação consta dos documentos instrutórios.

9. A adoção do pregão eletrônico é juridicamente admissível para serviços comuns, cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos no edital, conforme os arts. 6º, XIII e XLI, e 29 da Lei nº 14.133/2021.

10. A existência de conhecimentos técnicos na área de design gráfico não afasta, por si só, esse enquadramento, desde que o objeto consista em atividades padronizáveis, e não em prestação predominantemente intelectual sujeita a avaliação técnica comparativa. A autoridade competente reconheceu a natureza comum dos serviços (ev. 34).

11. O regime de dedicação exclusiva de mão de obra, previsto no art. 6º, XVI, da Lei nº 14.133/2021, é compatível com a disponibilização de profissionais para execução presencial e contínua dos serviços, observadas as condições de fiscalização e controle estabelecidas no Termo de Referência.

12. O julgamento pelo menor preço, com disputa pelo valor global anual, revela-se adequado ao objeto, desde que assegurada a observância das especificações e dos padrões mínimos de qualidade.

13. Em relação à pesquisa de preços de mercado, verifica-se que a estimativa dos custos foi elaborada com base em referências de contratações públicas, mediante consulta ao Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), conforme demonstrativo apresentado pela Diretoria de Comunicação. A metodologia adotada encontra amparo no art. 23, § 1º, inciso II, da Lei nº 14.133/2021, que dispõe:

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)

14. Em relação à Cláusula Terceira da minuta contratual (ev. 32), verifica-se a necessidade de adequação pontual do item 3.3, que vincula o pagamento a “quantitativos efetivamente fornecidos”, expressão própria do fornecimento de bens. Recomenda-se a adoção de redação compatível com a efetiva prestação dos serviços, observadas as condições de medição e eventuais glosas previstas no Termo de Referência.

15. Ainda quanto à Cláusula Terceira, convém esclarecer, no item 3.1 e na respectiva tabela, que o valor total da contratação corresponde à vigência inicial de 24 meses, considerando que o edital adota o valor global anual como parâmetro de julgamento, de modo a assegurar a correspondência entre os valores previstos nos instrumentos.

16. Por fim, recomenda-se a adequação da cláusula 14.2 da minuta contratual (ev. 32), que prevê a prorrogação automática da vigência até a conclusão do objeto, nos moldes do art. 111 da Lei nº 14.133/2021, aplicável às contratações por escopo. Considerando a natureza contínua dos serviços pretendidos, eventual prorrogação contratual deverá observar os





requisitos previstos no art. 107 da mesma lei. Trata-se de ajustes pontuais, que não exigem, por si, a repetição da fase preparatória.

III – Conclusão

17. Diante do exposto, OPINA-SE pela viabilidade jurídica do prosseguimento do Pregão Eletrônico nº 11/2026, com aprovação das minutas, observados, antes da publicação, os ajustes pontuais indicados nos itens 14 a 16 deste parecer, sem prejuízo da conferência final de sua execução pelos setores competentes.

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

Natal/RN, 15 de outubro de 2026.

Assinado Eletronicamente

Laíla de Oliveira Alves Diniz

Consultora Jurídica

Coordenadoria do Administrativo





TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
RIO GRANDE DO NORTE

Consultoria Jurídica

DESPACHO

Aprovo o Parecer nº 551/2026-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

