PARECER - DPEAP/SDPG.ADM/SDPG.ADM.ASS

PARECER JURÍDICO Nº 065/2026 - Assessoria Jurídica

Processo Eletrônico SEI nº: 25.0.000007886-0

Procedência: Coordenadoria de Licitações, Contratos e Convênios

Assunto: Análise de conformidade jurídica dos artefatos de planejamento para a nova licitação, após certame fracassado, cujo objeto é a contratação de equipamentos e componentes destinados à ampliação e modernização da infraestrutura do Data Center da Defensoria Pública do Estado do Amapá, compreendendo a aquisição de servidores, módulos transceptores ópticos (GBICs SFP28), cordões ópticos multimodo, switches de alta velocidade, servidor de storage NAS, nobreak com módulos de bateria, unidade de distribuição de energia (PDU), estrutura física de rack, e SSD SATA, organizados em grupos e item isolado

EMENTA: ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO E CONTRATO. PREGÃO ELETRÔNICO. REGISTRO DE PREÇO. MENOR PREÇO POR LOTE/GRUPO E ITEM. CERTAME FRACASSADO. AQUISIÇÃO DE SOLUÇÃO DE INFORMÁTICA PARA AMPLIAÇÃO E MODERNIZAÇÃO DA INFRAESTRUTURA DO DATA CENTER DA DEFENSORIA PÚBLICA do AMAPÁ. ANÁLISE MINUTA DE EDITAL E ANEXOS. CONTROLE PRÉVIO DE LEGALIDADE. PORTARIA N.º 32/2024-DPE/AP; PORTARIA N.º 33/2024-DPE/AP; PORTARIA N.º 34/2024-DPEAP; PORTARIA Nº 35/2024-DPE/AP; PORTARIA N.º 36/2024-DPE/AP; PORTARIA N.º 37/2024-DPE/AP; PORTARIA N.º 38/2024-DPE/AP; PORTARIA N.º 40/2024-DPE/AP; PORTARIA Nº 46/2024-DPE/AP E INSTRUÇÃO NORMATIVA N.º 3/2024-DPE/AP. LEI N.º 14.133/21. REGULARIDADE JURÍDICA DA INSTRUÇÃO E MINUTAS COM RESSALVAS.

1) RELATÓRIO

Trata-se de análise jurídica dos novos artefatos de planejamento voltados à contratação de equipamentos e componentes destinados à ampliação e modernização da infraestrutura do Data Center da Defensoria Pública do Estado do Amapá, compreendendo a aquisição de servidores, módulos transceptores ópticos (GBICs SFP28), cordões ópticos multimodo, switches de alta velocidade, servidor de storage NAS, nobreak com módulos de bateria, unidade de distribuição de energia (PDU), estrutura física de rack, e SSD SATA, na modalidade **Pregão Eletrônico**, pelo critério de julgamento de **menor preço por lote/grupo e item isolado**, para **Registro de Preços**.

O presente feito retorna a esta assessoria jurídica após o Pregão Eletrônico nº 15/2025 ter sido declarado fracassado, conforme consta no relatório final de licitação (ID SEI 0198047) datado de 05/03/2026. Segundo o referido

documento, embora o certame tenha transcorrido regularmente em suas fases interna e externa, com o registro de 07 (sete) propostas iniciais, todas as licitantes foram desclassificadas por descumprimento de especificações técnicas de habilitação, ausência de envio de propostas adequadas ao último lance ofertado e preços ofertados acima do valor estimado pela Administração, cujas tentativas de negociação e redução de valores restaram frustradas.

O Termo de Julgamento (ID SEI 0204389) consignou o encerramento da fase competitiva com a declaração de fracasso do Grupo 01 (único). Diante da desclassificação de todas as propostas, inclusive após tentativas de negociação, restando inviabilizada a adjudicação do objeto.

Sequencialmente, os autos foram submetidos à Coordenadoria de Controle Interno, que emitiu o Parecer Técnico nº 158/2026 - CACI/DPE/AP (ID SEI 0204584), atestando a regularidade formal do procedimento.

Em resposta, o Subdefensor Público-Geral para Assuntos Institucionais em substituição na Subdefensoria Pública-Geral para Assuntos Administrativos, ratificou os atos do certame anterior, declarou formalmente o fracasso do Grupo 01 e determinou à Coordenadoria de Licitações, Contratos e Convênios a realização de diligências saneadoras para viabilizar o relançamento da licitação, especificamente: reavaliação das exigências técnicas para afastar eventuais cláusulas restritivas à competitividade e atualização da pesquisa de preços para adequação às oscilações do mercado hardware.

Em atendimento às determinações superiores e às recomendações do Controle Interno (Parecer Técnico nº 158/2026), a Coordenadoria de Tecnologia da Informação com o auxílio da Coordenadoria de Licitações, Contratos e Convênios elaborou o novo Estudo Técnico Preliminar (ID SEI nº 0240312), promovendo alterações técnicas em relação ao artefato do certame fracassado (ETP SEI nº 0176927), resultando inclusive na alteração dos valores inicialmente estimados, diante da nova pesquisa de preços.

Desse modo, para fins da presente análise jurídica, serão consideradas as versões finais e consolidadas indicadas pelo Assessor Técnico (ID SEI 0241264) e o Coordenador de Licitações (ID SEI 0241737), quais sejam:

1. Estudo Técnico Preliminar - ETP (ID SEI 0240312);
2. Análise de Riscos (ID SEI 0236071);
3. Pesquisa de Preços (ID´s SEI 0241188, 0223348,0223351, 0223352, 0223353, 0223622 e 0236351);
4. Termo de Referência (ID SEI 0240377);
5. Minuta de Edital (ID SEI 0241250);
6. Modelo de Proposta (ID SEI 0241251);
7. Minuta de Contrato (ID SEI 0241253;
8. Minuta de Ata de Registro de Preços (ID SEI 0241254).

Os autos foram autuados em formato eletrônico no Sistema Eletrônico de Informações - SEI sob o nº 25.0.000007886-0, conforme Instrução Normativa DPG nº 03, de 2024 e Portaria nº 170, de 2025 - DPE/AP. Registra-se que até a presente data, o processo é composto por VIII volumes, distribuídos da seguinte forma:

1. Volume I - ID SEI 0136295 a 0174124;

2. Volume II - ID SEI 0176321 a 0182028;
3. Volume III - ID SEI 0182102 a 0188048;
4. Volume IV - ID SEI 0188397 a 0198047;
5. Volume V - ID SEI 0198091 a 0223715;
6. Volume VI - ID SEI 0224001 a 0236070;
7. Volume VII - ID SEI 0236071 a 0241264; e
8. Volume VIII - ID SEI 0241266 a 0251395.

É o relatório.

2) ANÁLISE JURÍDICA

Inicialmente registra-se que a presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade conforme o art. 53, § 4º, da Lei n.º 14.133, de 21. Dessa maneira, não há determinação legal a impor a fiscalização posterior de cumprimento de recomendações feitas pela unidade jurídico-consultiva.

Além do mais, na eventualidade de não atendimento das orientações do Órgão Consultivo, **deve-se justificar nos autos as razões que embasaram o ato administrativo, nos termos do art. 50, VII, da Lei n.º 9.784, de 29 de janeiro de 1999**.

O controle prévio de legalidade se dá em função do exercício da competência da análise jurídica do procedimento, excluídos, portanto, aqueles de natureza eminentemente técnica e mercadológica 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 da Administração.

Parte-se da premissa de que a autoridade competente se municiará dos conhecimentos técnicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração, conforme Enunciado nº 7 do Manual de Boas Práticas Consultivas da AGU (4ª edição - 2016), cujos fundamentos se revelam compatíveis com a Lei n. 14.133. de 2021.

As manifestações das consultorias jurídicas da Defensoria Pública do Estado do Amapá são de natureza opinativa e, portanto, não são vinculantes para o gestor público, o qual pode, de forma justificada, adotar orientação contrária ou diversa daquela emanada pela Consultoria Jurídica, ou seja, o presente opinativo tem natureza obrigatória, porém não vinculante.

2.1) Da regularidade da formação do processo

Conforme disposição da Instrução Normativa n.º 03, de 2024 - DPE/AP, acerca da instituição do Sistema Eletrônico Integrado - SEI, no âmbito da Defensoria Pública do Estado do Amapá, os documentos e processos administrativos referentes à atividade-meio deverão ser elaborados no SEI.

As informações, dados, correspondências, objetos e documentos do processo administrativo eletrônico serão, em regra, públicos, podendo ser conferidos outros níveis de acesso, restrito ou sigiloso, observadas as exigências.

Destaca-se que, a Instrução Normativa dispõe que os documentos dos processos administrativos internos deverão ser elaborados por meio de documento

do próprio Sistema Eletrônico de Informações – SEI, qual terá garantia de integridade, autoria e autenticidade, mediante utilização de assinatura eletrônica ou com indicação de usuário e senha.

Os documentos juntados aos autos devem integrar um único processo administrativo, devidamente autuado em sequência cronológica, confeccionados preferencialmente de forma digital, revelando-se com fidedignidade a sequência dos atos administrativos realizados no processo, conforme dispõe o art. 12 da Lei nº 14.133, de 2021.

No caso em análise, verifica-se a juntada dos documentos SEI nº 0207807 e nº 0234750 em formato PDF. Considerando o conteúdo desses documentos, observa-se que consistem em documentos internos produzidos pela unidade demandante para subsidiar a fase preparatória da contratação, notadamente a elaboração dos artefatos técnicos correspondentes.

Nesse contexto, considerando que a Instrução Normativa nº 03, de 2024-DPE/AP estabelece que os documentos administrativos internos devem ser produzidos diretamente no Sistema Eletrônico de Informações - SEI e que as Portarias DPG nº 37, de 2024 e nº 38, de 2024, com as alterações promovidas pela Portaria DPG nº 170, de 2025, dispõem que a elaboração dos artefatos da fase preparatória seja realizada por meio do SEI, **recomenda-se** à unidade demandante que, nas futuras instruções processuais, documentos internos dessa natureza sejam confeccionados diretamente no sistema, privilegiando-se a rastreabilidade, autenticidade, integridade documental e padronização da instrução processual.

Ressalta-se, contudo, que, no caso concreto, a juntada dos referidos documentos em formato PDF, por si só, não evidencia vício capaz de comprometer a validade da instrução processual, porquanto não se verifica prejuízo à compreensão dos atos praticados ou à análise jurídica do procedimento.

2.1.1) Da aplicação da Lei Geral de Proteção de Dados

A aplicação da Lei Geral de Proteção de Dados em todos os instrumentos que possuem dados identificáveis, inclusive nos procedimentos referente à fase de seleção dos fornecedores e a documentação disponibilizada nos certames é imprescindível. Trata-se do tratamento de dados no âmbito das contratações públicas.

No âmbito das licitações e contratos administrativos, é indispensável o tratamento de dados pessoais, especialmente dos representantes legais da Administração Pública e da empresa contratada. Tal medida se justifica pela necessidade de identificar e verificar os poderes de representação das partes constantes no contrato. Ressalta-se que os dados referentes às pessoas jurídicas não estão protegidos pela Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD), cuja aplicação se limita aos dados pessoais de pessoas naturais, nos termos do art. 5º, inciso I, da referida norma.

No que se refere à publicidade dos atos relativos às licitações e aos contratos administrativos, especialmente no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), recomenda-se que os dados pessoais sejam anonimizados ou, quando não possível, parcialmente suprimidos, de forma a evitar o uso indevido por terceiros, resguardando os direitos dos titulares. Assim, é legítima a divulgação do nome do representante legal da empresa contratada, mas o número do CPF deve ser anonimizado. No caso do representante da Administração Pública, a identificação deve ocorrer mediante o nome e a matrícula funcional, vedando-se a divulgação do CPF.

Diante disso, torna-se imprescindível que a infraestrutura de segurança da informação adotada pela Administração esteja em conformidade com os parâmetros estabelecidos nos arts. 46 a 51 da LGPD.

No tocante à conservação dos dados pessoais, observa-se que, mesmo após a conclusão da licitação ou da vigência do contrato, os dados dos licitantes não contratados e dos contratados devem ser preservados para o cumprimento de obrigação legal, nos termos do art. 16, inciso I, da LGPD.

Portanto, a observância da LGPD nas contratações públicas deve abranger integralmente as fases pré-contratual, contratual e pós-contratual, garantindo o adequado tratamento dos dados pessoais em todas as etapas.

2.1.2) Indicação do agente de contratação

Alerta-se que, nos termos da Lei nº 14.133, de 2021, o agente de contratação é a pessoa designada pela autoridade competente, dentre os servidores efetivos ou empregados públicos dos quadros permanentes da Administração Pública, para tomar decisões, acompanhar o trâmite da licitação, dar impulso ao procedimento licitatório e executar quaisquer outras atividades necessárias ao bom andamento do certame até a homologação. Nesse sentido, suas atribuições não estão adstritas à fase externa, devendo atuar no processo desde sua fase preparatória.

No caso em análise, conforme a designação constante do documento ID SEI nº 0136295, verifica-se que a função de agente de contratação, no âmbito da presente contratação, foi atribuída ao Coordenador de Licitações, Contratos e Convênios, em conformidade com a Portaria nº 017, de 2025 (ID SEI nº 0136300), competindo-lhe a condução da instrução processual, em observância às atribuições definidas pela regulamentação institucional.

Adicionalmente, a referida designação (ID SEI 0136295) estabelece o apoio de um Assessor Técnico da Coordenadoria de Licitações para a elaboração dos artefatos da fase preparatória da contratação, sem prejuízo da responsabilidade do agente de contratação quanto à coordenação da instrução processual e ao regular desenvolvimento do procedimento licitatório, nos limites das competências que lhe foram atribuídas.

Dessa forma, verifica-se atendida a exigência legal e regulamentar relativa à designação do agente de contratação e da equipe de apoio, inexistindo óbices jurídicos quanto a esse aspecto da instrução processual.

2.1.3) Planejamento da contratação

A Lei nº 14.133, de 2021, estabeleceu que 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 da referida lei e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, conforme previsto no caput do art. 18. Vejamos:

> Art. 12. No processo licitatório, observar-se-á o seguinte:
>
> [...]
>
> VII - a partir de documentos de formalização de demandas, os órgãos responsáveis pelo planejamento de cada ente federativo poderão, na forma de regulamento, elaborar plano de contratações anual, com o objetivo de racionalizar as contratações dos órgãos e entidades sob sua

competência, garantir o alinhamento com o seu planejamento estratégico e subsidiar a elaboração das respectivas leis orçamentárias

O artigo 18 da Lei nº 14.133, de 2021, elenca providências e documentos que devem instruir a fase de planejamento, conforme abaixo transcrito:

> 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:
>
> I - a descrição da necessidade da contratação fundamentada em **estudo técnico preliminar** que caracterize o interesse público envolvido;
>
> II - a definição do objeto para o atendimento da necessidade, por meio de termo de referência, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo, conforme o caso;
>
> III - a definição **das condições de execução e pagamento, das garantias exigidas e ofertadas e das condições de recebimento**;
>
> IV - o orçamento estimado, com as composições dos preços utilizados para sua formação;
>
> V - a elaboração do **edital** de licitação;
>
> VI - a elaboração de **minuta de contrato**, quando necessária, que constará obrigatoriamente como anexo do edital de licitação;
>
> VII - o **regime de fornecimento de bens**, de prestação de serviços ou de execução de obras e serviços de engenharia, observados os potenciais de economia de escala;
>
> VIII - a **modalidade de licitação, o critério de julgamento, o modo de disputa e a adequação** e eficiência da forma de combinação desses parâmetros, para os fins de seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, considerado todo o ciclo de vida do objeto;
>
> IX - a **motivação circunstanciada das condições do edital, tais como justificativa de exigências de qualificação técnica, mediante indicação das parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo do objeto, e de qualificação econômico-financeira, justificativa dos critérios de pontuação e julgamento das propostas técnicas, nas licitações com julgamento por melhor técnica ou técnica e preço, e justificativa das regras pertinentes à participação de empresas em consórcio**;
>
> X - a **análise dos riscos** que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual;
>
> XI - a motivação sobre o **momento da divulgação do orçamento da licitação**, observado o art. 24 desta Lei. (grifou-se)

Referido dispositivo é complementado por seu parágrafo primeiro, que dispõe sobre os elementos do Estudo Técnico Preliminar: *§ 2º O estudo técnico preliminar deverá conter ao menos os elementos previstos nos incisos I, IV, VI, VIII e XIII do §1º deste artigo e, quando não contemplar os demais elementos previstos no referido parágrafo, apresentar as devidas justificativas*.

De uma forma bem abrangente, o planejamento da contratação pressupõe que a própria necessidade administrativa seja investigada, a fim de se compreender o que fundamenta a requisição administrativa.

Destaca-se que a identificação da necessidade administrativa deve considerar, também, o desenvolvimento nacional sustentável, que é o princípio e objetivo das licitações (artigo 5º e artigo 11, IV, da Lei nº 14.133, de 2021), conforme detalhamentos abaixo.

Uma vez identificada a necessidade que antecede o pedido realizado, pode-se então buscar soluções disponíveis no mercado, que, podem, inclusive, se diferenciar do pedido inicial.

De acordo com o art. 18 da Lei nº 14.133, de 2021, **a fase preparatória da licitação deve compatibilizar-se com o PCA**, de que trata o inciso VII do caput do art. 12.

Ainda, conforme art. 12, § 1º, da Lei nº 14.133, de 2021, o PCA deve ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial e deverá ser observado na realização de licitações e na execução dos contratos.

A Portaria nº 33, de 2024 - DPE/AP ao regulamentar o Plano de Contratação Anual, impôs a obrigatoriedade de elaboração, até o final de agosto de cada exercício, o plano de contratação anual, **o qual conterá todas as contratações que pretendem realizar no exercício subsequente e em seu art. 13, determina a verificação se a demanda encaminhada consta do plano de contratação**.

Nesse sentido, restou demonstrado no subitem 3.1 e item 12 do Estudo Técnico Preliminar (ID SEI 0240312) a previsão da demanda no Plano Anual de Contratação - PCA, atendendo ao art. 13, da Portaria nº 33, de 2024-DPE/AP. Contudo, verifica-se que a solução descrita no Documento de Formalização de Demanda - DFD nº 34/2025 (ID SEI 0177586) possui divergências de valores, quantidades e especificações técnicas. O valor do DFD acostado aos autos está estimado em R$ 10.234.030,30 (dez milhões, duzentos e trinta e quatro mil, trinta reais e trinta centavos), enquanto o valor consolidado no ETP e no Termo de Referência, após o refinamento do objeto, atingiu a soma estimada de R$ 36.122.355, 50 (trinta e seis milhões, cento e vinte e dois mil, trezentos e cinquenta e cinco reais e cinquenta centavos).

Nesse sentido, o art. 12, inc. VII, da Lei nº 14.133, de 2021, estabelece que o PCA deve subsidiar a elaboração das leis orçamentárias. De forma simétrica, o art. 12 da Portaria nº 33, de 2024 - DPE/AP corrobora com essa flexibilidade e adequação do plano ao longo do exercício ao dispor:

> Art. 12 - Durante o ano de sua execução, o plano de contratações anual **poderá ser alterado, por meio de justificativa aprovada pelo Defensor Público-Geral**. (grifo nosso)

Destaca-se que o Plano de Contratações Anual pode ser modificado para incluir itens ausentes, para alterar o quantitativo desejado para a contratação e o valor estimado, tornando as informações nos documentos preparatórios de licitação compatíveis com o Plano Anual de Contratação. Diante do exposto, **RECOMENDA-SE**:

> **A.** a revisão, atualização e reaprovação do Plano de Contratações Anual - PCA pela autoridade competente para que conste os valores reais de referência obtidos na pesquisa de mercado, com a subsequente juntada nos autos do correspondente do documento ajustado.

2.1.4) Do Estudo Técnico Preliminar - ETP

O Estudo Técnico Preliminar (ETP), elaborado pelos servidores da área técnica e requisitante ou pela equipe de planejamento da contratação, é o documento constitutivo da primeira etapa do planejamento da contratação. Referido documento deve conter, de forma fundamentada, a descrição da necessidade da contratação, com especial atenção à demonstração do interesse público envolvido, além de abordadas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que

podem interferir na contratação.

De acordo com o artigo 6º, XX da Lei n.º 14.133, de 2021, o Estudo Técnico Preliminar- ETP - é o "*documento constitutivo da primeira etapa do planejamento de uma contratação que caracteriza o interesse público envolvido e a sua melhor solução e dá base ao anteprojeto, ao termo de referência ou ao projeto básico a serem elaborados caso se conclua pela viabilidade da contratação*". Dessa forma, o ETP deve evidenciar o problema a ser resolvido e a melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação.

No caso dos autos, o ETP seguiu as condições elencadas no artigo 5º da Portaria nº 37, de 2024 - DPE/AP, além de obedecer a Lei Federal nº 14.133, de 2021, identificando e descrevendo a necessidade da contratação, definindo a execução do objeto, levantamento de mercado, estimativa dos itens e quantidades, valor estimado da contratação. Contudo, o exame do ETP revelou inconformidades e divergências que exigem atenção e correção, as quais passamos a pontuar e **RECOMENDAR**:

Inicialmente, constata-se a inserção de vários Estudos Técnicos Preliminares acostados aos autos. Nesse sentido, cumpre informar que a presente análise incidiu sobre o documento mais recente (ID SEI 0240312), em detrimento dos anteriores.

B. Do item 09 (Racks) - a tabela geral de garantias no subitem 6.8.3.2.2 prevê a garantia de 36 (trinta e seis) meses. Contudo, o descritivo técnico do item 9 (item 8 do ETP) estabelece "*... garantia mínima de 12 (trinta e seis) meses*". Há uma contradição entre o numeral descrito (12) e o extenso por escrito (trinta e seis), além de conflito com a tabela do subitem 6.8.3.2.2. **Recomenda-se** ao setor de planejamento da contratação estabelecer o prazo de garantia adequado às necessidades da Administração e ajustar a exigência.

C. Dos itens 03 e 04 (GBICs / SFP28) - A tabela do subitem 6.8.3.2.2 fixa o prazo de 12 (doze) meses para esta categoria. Entretanto, o descritivo técnico detalhado de ambos os itens no Item 8 do ETP exige expressamente "*...garantia mínima de 36 (trinta e seis) meses*". A contradição deve ser saneada, **recomenda-se** a definição do prazo de garantia adequado ao referido item.

D. Do processador do servidor de sistemas (item 01) - o texto contém redação truncada e erro material: "*... possuir no possuir pelo menos 32 (trinta e dois) núcleos físicos...*". **Recomenda-se** à área técnica corrigir a digitação e esclarecer se a exigência refere a cada processador individual ou a capacidade somada do servidor.

E. Analisando os subitens 6.8.3, verifica-se que o subitem aponta o Código de Defesa do Consumidor - CDC, Lei nº 8.078/1990 como fonte primeira da garantia e menciona o prazo legal de 90 dias, o que pode gerar insegurança sobre a garantia contratual estabelecida no subitem 6.8.3.2.2. Nos contratos públicos, o regime primário é o de Direito Público. Neste sentido, **recomenda-se** a correção da fundamentação para indicar que a garantia rege-se primariamente pela Lei nº 14.133, de 2021 e subsidiariamente pelo CDC, esclarecer que o prazo legal de 90 dias do CDC consiste em patamar mínimo, ao qual a garantia contratual é complementar.

F. Levantamento de mercado e solução escolhida - o subitem 7.9.1 do ETP considera inviável a adoção de serviços em nuvem ou híbridos por ausência de SLA, dependência externa e riscos à confidencialidade. Contudo, no

subitem 7.10.1, a área técnica apresenta o cálculo de Custo Total de Propriedade - TCO comparativo de 1, 3 e 5 anos para a referida solução em nuvem. O art. 5º, §2º, da Portaria nº 37, de 2024 - DPE/AP e o art. 11, §1º, da IN SGD/ME nº 94, de 2022 que trata do processo de contratação de soluções de Tecnologia da Informação e Comunicação - TIC, dispõem que a análise econômica por meio de TCO deve recair apenas sobre as soluções qualitativamente viáveis. Dessa forma, **sugere-se** consignar que a análise de TCO apresentada no subitem 7.10.1. serve como demonstração informativa e reforço de fundamentação econômica, justificando que a solução de data center físico, além de tecnicamente adequada, também se mostra economicamente mais vantajosa.

2.1.5) Da análise de Risco da Contratação

Em obediência ao art. 18, X da Lei nº 14.133, de 2021, a análise de riscos integra a fase preparatória do processo licitatório, objetivando a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual.

Assim, esta assessoria procedeu ao exame de conformidade legal do documento de Análise de Riscos (ID SEI 0236071) e observou que a equipe de planejamento da contratação identificou os riscos 01, 02 e 06 em nível elevado (vermelho), associados, respectivamente, à escolha inadequada da solução ou especificação insuficiente dos equipamentos e dispositivos, à indisponibilidade orçamentária e a falhas na manutenção.

Sob o prisma do controle e da governança das contratações públicas, destaca-se que a classificação de riscos em nível alto não obsta o regular prosseguimento do feito, desde que o setor técnico preveja medidas de mitigação proporcionais à severidade do risco apontado.

No caso concreto, constata-se que foram propostas ações preventivas e de contingência aos referidos riscos. Contudo, para fins de controle e salvaguarda, **RECOMENDA-SE** que a área técnica certifique essas medidas mitigadoras nos autos, observando o seguinte:

G . Quanto ao risco 01 (escolha inadequada da solução / especificação insuficiente) - certificar que as conclusões técnicas decorrentes do estudo de viabilidade técnica (ação preventiva) e de eventuais revisões do planejamento (ações de contingência) estejam refletidas no Termo de Referência sob a forma de especificações detalhadas do objeto, de modo a garantir que a descrição dos itens resguarde as reais necessidades da Administração Pública;

Risco 02 (indisponibilidade orçamentária) - deixar consignado nos autos que, por se tratar de Sistema de registro de Preços, a verificação e a reserTva da dotação orçamentária deverão ser realizadas no momento da contratação/emissão de nota de empenho, em cumprimento ao art. 16 da Portaria nº 46, de 2024 - DPE/AP;

Risco 06 (falhas na manutenção) - certificar que todas ações e prazos de suporte técnico - SLA destinados a mitigar falhas pós entrega do objeto estejam devidamente consignados no Termo de Referência e na minuta do contrato como obrigações da futura contratada.

Ressalta-se que a presente análise incidiu sobre o documento mais recente (ID SEI 0236071), em detrimento dos anteriores.

2.1.6) Do Termo de Referência

Para contratação de bens e serviços, a Lei de Licitações passou a exigir documentos que tenham parâmetros e elementos específicos em busca da melhor proposta. Nesse viés, a Portaria nº 38, de 2024 - DPE/AP, seguindo o raciocínio, disciplinou que o Termo de Referência é o documento que, a partir do Estudo Técnico Preliminar, irá definir o objeto para atendimento da necessidade da Administração Pública.

Assim, o Termo de Referência é o documento que deverá conter a definição do objeto, incluídos sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação, a fundamentação da contratação, a descrição da solução, os requisitos da contratação, o regime modelo de execução do objeto, o modelo de gestão do contrato, os critérios de medição e de pagamento, a forma e critérios de seleção do fornecedor, as estimativas do valor da contratação, acompanhadas dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, com os parâmetros utilizados para a obtenção dos preços e para os respectivos cálculos, que devem constar de documento separado e classificado e a adequação orçamentária (art. 6º, XXIII, da Lei n. 14.133, de 2021 e art. 6º da Portaria n.º 38, de 2024-DPE/AP).

O Termo de Referência (ID SEI 0240377) foi elaborado pelo Planejamento da Contratação, datado e assinado, o qual formalmente contemplou todas as exigências contidas nos normativos acima citados. Entretanto, sem embargo disso, ainda que se trate de documento técnico, cuja avaliação cabe, em última instância, à própria Administração, constata-se a necessidade de atendimento adicional as **RECOMENDAÇÕES** abaixo, a saber:

> **H.** Constata-se um erro material na fundamentação indicada no subitem 1.3.1, que faz menção ao "§3º do art. 1º da Portaria nº 37", o referido artigo possui apenas dois parágrafos. **Recomenda-se** a retificação do dispositivo, fazendo constar a fundamentação correta de acordo com as normas vigentes da DPE/AP, como a Portaria nº 38, de 2024 - DPE/AP, que rege a elaboração de Termos de Referência;
>
> **I.** A empreitada por preço global é um regime de execução indireta aplicável, por definição geral, a obras e serviços, no qual se contrata a execução por preço certo e total, com medição vinculada a metas de resultado ou etapas de cronograma físico-financeiro. O presente certame trata de uma licitação para aquisição/ compra de bens comuns, cuja execução ocorrerá mediante entregas parceladas, sem que seja possível prever antecipadamente o quantitativo exato a ser demandado pela Administração Pública, conforme disposto no subitem 1.4.2 do TR.
>
> Nas contratações cujo objeto seja a aquisição de bens por meio do Sistema de Registro de Preços, as obrigações são usualmente adimplidas sob o regime de fornecimento parcelado, conforme a necessidade da Administração. Diante disso, **recomenda-se** que o planejamento da contratação revise a redação do subitem 1.4.3 do Termo de Referência, a fim de aplicar o regime adequado à natureza do objeto;
>
> **J.** O subitem 1.5.4 cita que a substituição do contrato é juridicamente adequado "nas contratações de pronto pagamento". Contudo, o "pronto pagamento" é o regime de adiantamento para pequenas compras, conforme o art. 95, §2º da Lei nº 14.133, de 2021, ou despesas de pronto pagamento reguladas pelo art. 6º, IV da Portaria nº 33, de 2024 - DPE/AP. Assim, **sugere-se** a substituição da menção a "pronto pagamento" por

“com entrega imediata”, conforme art. 95, II, da Lei nº 14.133, de 2021 e art. 32, da Portaria nº 46, de 2024 - DPE/AP.

K. Considerando que o TR estipula uma vigência contratual de 12 (doze) meses, mas exige garantias técnica que variam de 12 (doze) a 60 (sessenta) meses, faz-se necessário assegurar que a expiração do contrato não afete a exigibilidade das obrigações de garantia técnica e assistência. **Orienta-se** que o TR e a minuta do contrato contenham previsão de que a extinção do contrato não extingue e nem afeta a garantia dos bens entregues, permanecendo a contratada sujeita às sanções administrativas previstas no instrumento convocatório em caso de inadimplemento.

L. Assim, como ocorreu no ETP, identificam-se divergências entre os prazos de garantia contratual estabelecidos para os itens constantes na tabela disposta no subitem 4.8.3.2 e nas especificações técnicas detalhadas no Apêndice I do Termo de Referência, como por exemplo o GBICS, previstos com 12 (doze) meses na tabela e 36 (trinta e seis) meses no Apêndice e os Racks, que contém erro material de grafia constando 12 (trinta e seis) meses. **Recomenda-se** a revisão de todos os itens, ajustando a garantia da tabela do subitem 4.8.3.2 ou as especificadas no Apêndice I, garantindo que o mesmo período de garantia seja exigido em ambas as seções para os itens correspondentes.

M. Conforme já pontuado na recomendação “E” deste parecer, **recomenda-se** a correção da fundamentação no subitem 4.8.3 para indicar que a garantia rege-se primariamente pela Lei nº 14.133, de 2021 e subsidiariamente pelo CDC, esclarecer que o prazo legal de 90 dias do CDC consiste em patamar mínimo, ao qual a garantia contratual é complementar.

N. O subitem 4.8.4.1 indica que a Administração não exigirá garantia de execução contratual da empresa fornecedora, com fulcro nos “artigos 18, §1º e 58 da Lei nº 14.133, de 2021”. Ocorre que o art. 58 da Lei de Licitações trata da garantia de proposta, ao passo que a dispensa de garantia de execução contratual é regulada pelo art. 96, caput, da mesma lei. Adicionalmente, o art. 18, §1º, trata dos elementos do ETP e não ampara a dispensa da garantia contratual. **Recomenda-se** a retificação da fundamentação legal contida no subitem 4.8.4.1 do TR e no subitem 6.10.1. do ETP, para que conste a fundamentação adequada da Lei nº 14.133, de 2021 (art. 96).

O. O título do subitem é “*5.1.1. Fluxo da Assinatura da Ata*”, mas a descrição textual do fluxo refere-se à assinatura e execução do contrato. Sob a égide da Lei nº 14.133, de 2021, a Ata de Registro de Preços e o contrato são instrumentos distintos e com momentos de celebração autônomos. A licitação deságua na assinatura da Ata que registra os preços e fornecedores, sem gerar direito subjetivo à contratação e sem empenho prévio. Já o fornecimento efetivo dos bens ocorrem por meio de contratos dela decorrentes ou instrumentos equivalentes como a nota de empenho, conforme determina o art. 32, da Portaria nº 46, de 2024 - DPE/AP. **Recomenda-se** que a área técnica analise o fluxo e faça as readequações necessárias, ajustando a redação para refletir o rito da ARP ou corrigindo o título do subitem para focar no contrato.

P. O subitem 1.4.4 do TR apresenta uma tabela detalhada cujo somatório dos valores totais dos itens atinge a importância de R$ 36.122.355,50. Todavia, o item 13.1 do mesmo documento indica que o valor estimado para a contratação é de R$ 34.663.103,50. **Recomenda-se** a revisão dos

montantes, garantindo que ambos os subitens reflitam o somatório correto da estimativa da contratação.

2.1.7) Parcelamento do objeto da contratação

Via de regra, as aquisições da Administração Pública devem atender ao princípio do parcelamento, que deverá ser adotado quando for tecnicamente viável e economicamente vantajoso, conforme artigo 40, inciso V, alínea "b", da Lei nº 14.133, de 2021:

> Art. 40. O planejamento de compras deverá considerar a expectativa de consumo anual e observar o seguinte:
>
> (...)
>
> V - atendimento aos princípios:
>
> a) da padronização, considerada a compatibilidade de especificações estéticas, técnicas ou de desempenho;
>
> b) do parcelamento, quando for tecnicamente viável e economicamente vantajoso;
>
> c) da responsabilidade fiscal, mediante a comparação da despesa estimada com a prevista no orçamento.

Ocorre que o parcelamento deve ser adotado levando-se em consideração alguns critérios objetivos, descritos no §2º do dispositivo citado:

> § 2º Na aplicação do princípio do parcelamento, referente às compras, deverão ser considerados:
>
> I - a viabilidade da divisão do objeto em lotes;
>
> II - o aproveitamento das peculiaridades do mercado local, com vistas à economicidade, sempre que possível, desde que atendidos os parâmetros de qualidade; e
>
> III - o dever de buscar a ampliação da competição e de evitar a concentração de mercado.

Por outro lado, há situações em que a lei expressamente restringe a possibilidade de parcelamento do objeto, conforme situações descritas no mesmo art. 40, em seu parágrafo terceiro:

> § 3º O parcelamento não será adotado quando:
>
> I - a economia de escala, a redução de custos de gestão de contratos ou a maior vantagem na contratação recomendar a compra do item do mesmo fornecedor;
>
> II - o objeto a ser contratado configurar sistema único e integrado e houver a possibilidade de risco ao conjunto do objeto pretendido;
>
> III - o processo de padronização ou de escolha de marca levar a fornecedor exclusivo.

Em vista disso, e de uma forma geral, as licitações em que o objeto é disposto em um item apenas, ou em que os vários objetos são dispostos em vários itens, com disputa e adjudicação independentes entre si, tendem a observar o princípio do parcelamento, desde que cada um dos objetos dos itens seja considerado indivisível, o que deve ser esclarecido pelo órgão.

Em relação à aglutinação de itens em grupo, o TCU tem apresentação diversas orientações restritivas:

> A licitação por lote, com a adjudicação pelo menor preço global, sem comprovação de eventual óbice de ordem técnica ou econômica que inviabilize o parcelamento do objeto em itens, caracteriza restrição à competitividade do certame, em vista do disposto nos art. 15, inciso IV, e 23, § 1°, da Lei 8.666/93 (TCU. Acórdão 1913/2013-Plenário, relator

Ministro José Múcio Monteiro).

Em licitação para registro de preços, é irregular a adoção de adjudicação por menor preço global por grupo/lote, concomitantemente com disputa por itens, sem que estejam demonstradas as razões pelas quais tal critério, conjuntamente com os que presidiram a formação dos grupos, é o que conduzirá à contratação mais vantajosa, comparativamente ao critério usualmente requerido de adjudicação por menor preço por item (TCU. Acórdão 4205/2014-Primeira Câmara, relator Ministro-Substituto Weder de Oliveira).

A adoção de critério de adjudicação pelo menor preço global por lote em registro de preços é, em regra, incompatível com a aquisição futura por itens, tendo em vista que alguns itens podem ser ofertados pelo vencedor do lote a preços superiores aos propostos por outros competidores (TCU. Acórdão 2695/2013-Plenário, relator Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.).

A preocupação externada pelo TCU decorre da constatação de que a adjudicação por grupo, seguida de ulteriores adjudicações ou contratações de itens isolados, por vezes gera a situação em que o item posteriormente contratado, junto ao licitante vencedor, apresenta valores superiores aos ofertados pelos demais licitantes. Tal situação se agrava quando, justamente, os itens do grupo nos quais o licitante vencedor havia apresentado preços menores (o que gerou seu menor preço para o grupo e, consequente, vitória no certame) não são os efetivamente provocados para a contratação just in time, seja pelo órgão gerenciador, por participantes ou não participantes.

Se por um lado, a divisão em itens (fracionamento) é sugerida, como forma de ampliação da competitividade, por outro lado, a aglutinação é possível e até recomendável, caso justificado que, entre outros motivos, o fracionamento (divisão em itens) não amplia efetivamente a competitividade, prejudica o objeto da contratação (gerando prejuízo técnico, econômico ou de gestão) ou impede eventual economia de escala (TORRES, ronny Charles Lopes de. Leis de licitações públicas comentadas. 14ª edição. São Paulo: Jus Podivm, 2023. p. 266).

A Lei nº 14.133, de 2021 definiu que, no âmbito do Sistema de Registro de Preços, o critério de julgamento de menor preço por grupo de lote somente poderá ser adotado quando for demonstrada a "inviabilidade" de se promover a adjudicação por item e for evidenciada a sua vantagem técnica e econômica.

Tal inviabilidade não significa impossibilidade absoluta, devendo ser compreendida de acordo com as regras definidas pelo artigo 40 da Lei nº 14.133, de 2021.

No caso concreto, o item 10 do Estudo Técnico Preliminar (ID SEI 0240312) parece justificar de forma satisfatória a modelagem proposta. O planejamento da contratação esclarece que a contratação dividida em 16 itens, distribuídos em dois grupos e um item isolado. Para o Grupo 01 que contém equipamentos de rede, evidenciou-se a necessidade de compatibilidade técnica e integração lógica; o Grupo 02 que reúne itens de infraestrutura física e suporte, destacou-se a necessidade simplificar a logística de instalação do Data Center; e para o item 16 (SSD SATA), optou-se pela licitação em item por se tratar de insumo padronizado e de ampla oferta.

A divisão proposta parece conciliar a segurança operacional dos ativos de TI com a ampliação da competitividade nos subsegmentos de mercado, evitando a concentração injustificada do objeto.

Diante do cenário delineado, **opina-se** pela regularidade do

parcelamento proposto no ETP, uma vez que as justificativas apresentadas para a formação dos grupos e para a manutenção de item isolado, encontram aparente amparo nas exceções e balizamentos do artigo 40, §3º, da Lei nº 14.133, de 2021 e nos artigos 11 e 12 da Portaria nº 46, de 2024 - DPE/AP.

2.1.8) Do Mapa Comparativo de Preços

A pesquisa de preços é um dos pilares da fase preparatória da licitação, assumindo especial importância por sua dupla função: é tanto um **instrumento de governança**, que orienta o gestor na busca pela eficiência e economicidade, quanto um **parâmetro de legalidade**, que define o valor estimado da contratação e serve de baliza para a análise da aceitabilidade das propostas.

Este procedimento não é um mero ato formal, mas a materialização do dever de planejar. Conforme o entendimento consolidado dos Tribunais de Contas, a ampla e criteriosa pesquisa de mercado é o que garante a transparência do processo e a aderência dos gastos públicos à realidade, evitando o risco de sobrepreço. Vejamos:

> A ampla pesquisa de mercado não pode ser considerada mais um documento formal que comporá o processo, trata-se de procedimento que visa orientar o gestor na redução e otimização das despesas públicas, buscando a transparência e a efetividade na gerência da coisa pública (Acórdão nº 2.463/2008 – Plenário, rel. Min. Ubiratan Aguiar, Processo nº 001.419/2007-6).

Sob a égide da Lei nº 14.133, de 2021, essa etapa é regida pelo art. 23, que estabelece a necessidade de o valor estimado ser compatível com os preços praticados pelo mercado fornecedor. No âmbito desta Defensoria Pública, o tema é regulamentado pela Po**rtaria nº 35, de 2024 - DPE/AP**, que regulamenta o procedimento e define os parâmetros que devem compor a "cesta de preços", como a consulta a sistemas oficiais, contratações similares, pesquisa direta com fornecedores, entre outros.

Essencialmente, a norma interna impõe ao agente público não apenas o dever de coletar dados, mas também de realizar uma **análise crítica** sobre eles, especialmente quando houver variação de valores (§3º do art. 4º da Portaria nº 35, de 2024 - DPE/AP), justificando o método de cálculo escolhido e fundamentando as decisões que levaram ao preço de referência.

Nessa toada, verifica-se que a pesquisa de preços (IDs SEI 0241188, 0223348, 0223351, 0223352, 0223353, 0223622 e 0236351) que consolidou o valor estimado da pretensa contratação em R$ 36.122.355,50 (trinta e seis milhões, cento e vinte e dois mil, trezentos e cinquenta e cinco reais e cinquenta centavos) foi realizada, em regra, em observância ao art. 23, §1º, da Lei nº 14.133, de 2021 e art. 3º, da Portaria nº 35, de 2024 - DPE/AP.

No entanto, no tocante ao item 01 do Grupo/Lote 01 (servidor de sistema), constata-se a utilização de uma cotação em moeda estrangeira, dólar americano (USD), obtida diretamente em sítio de domínio amplo (ID SEI 0223353), com conversão para o valor estimado de R$ 944.540,39 (novecentos e quarenta e quatro mil, quinhentos e quarenta reais e trinta e nove centavos).

Ocorre que a Lei nº 14.133, de 2021 em seu art. 12, inciso II, estabeleceu que todos os preços e custos utilizados em licitações devem possuir como expressão a moeda corrente nacional, o real (R$), nos seguintes termos:

> “Art. 12. No processo licitatório, observar-se-á o seguinte:
>
> (...)

> II - os valores, os preços e os custos utilizados terão como expressão monetária a moeda corrente nacional, ressalvado o disposto no art. 52 desta Lei;"

Por sua vez, a ressalva constante do art. 52 do mesmo diploma delimita o emprego de divisas estrangeiras nas licitações de âmbito internacional:

> "Art. 52. Nas licitações de âmbito internacional, o edital deverá ajustar-se às diretrizes da política monetária e do comércio exterior e atender às exigências dos órgãos competentes.
>
> § 1º Quando for permitido ao licitante estrangeiro cotar preço em moeda estrangeira, o licitante brasileiro igualmente poderá fazê-lo."

Compulsando o regulamento interno da Defensoria, a Portaria nº 35, de 2024 - DPE/AP, também não se verifica permissivo legal para aplicação de moeda estrangeira para estabelecer preço estimado da contratação de âmbito nacional.

Corroborando com entendimento, o Tribunal de Contas da União - TCU já firmou entendimento de que a vinculação de preços à moeda estrangeira em certames nacionais é irregular por restringir a competitividade. No julgamento do Acórdão 2545/2022 - Plenário, o tribunal, ao analisar caso análogo, concluiu pela ilegalidade da cláusula que previa tal vinculação, por não se tratar de licitação internacional, vejamos:

> Auditoria 018.361/2015-3
>
> Ementa: AUDITORIA. CBTU. AQUISIÇÃO DE TRENS PARA O METRÔ DE BELO HORIZONTE. RDC. CLÁUSULA DE VINCULAÇÃO DE PARTE DO PREÇO À MOEDA ESTRANGEIRA. EM CERTAME DE ÂMBITO NACIONAL. CLÁUSULA RESTRITIVA DA COMPETITIVIDADE. EXPEDIÇÃO DE MEDIDA CAUTELAR PARA OBSTAR PAGAMENTOS VINCULADOS À MOEDA ESTRANGEIRA. OITIVAS. AUDIÊNCIAS. **NÃO ACOLHIMENTO DAS JUSTIFICATIVAS REFERENTES À VINCULAÇÃO DE PARTE DO PREÇO À MOEDA ESTRANGEIRA. NÃO COMPROVAÇÃO DE QUE SE TRATOU DE LICITAÇÃO INTERNACIONAL**. ILEGALIDADE DA CLÁUSULA. NÃO ACOLHIMENTO DAS JUSTIFICATIVAS ATINENTES À CLÁUSULA COM LIMITAÇÃO À SOMA DE ATESTADOS. ACOLHIMENTO DAS DEMAIS JUSTIFICATIVAS. APLICAÇÃO DE MULTA AOS RESPONSÁVEIS. DETERMINAÇÕES À CBTU. CIÊNCIA. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. NÃO PROVIMENTO. PEDIDO DE REEXAME. ANÁLISE DAS RESPONSABILIDADES DOS RECORRENTES. PROVIMENTO PARA ALGUNS RECURSOS. NÃO PROVIMENTO DE DOIS RECURSOS. COMUNICAÇÕES. (Acórdão 2545/2022 – Plenário, Relator Ministro Aroldo Cedraz, Processo nº 018.361/2015-3, julgado em 23/11/2022, Ata nº 44/2022). (grifo nosso)

Ademais, ainda que se superasse essa barreira da nacionalidade do certame, a metodologia adotada para a conversão do preço estimado padece de vício. A utilização de conversão informativa fornecida por provedor de buscas na internet carece de validação oficial e desconsidera a incidência de taxas aduaneiras, custos de frete e tributos de importação, o que pode distorcer o preço referencial e subdimensionar o valor de mercado do bem.

O risco de o certame resultar deserto ou fracassado por inexequibilidade fica demonstrado ao se confrontar o preço convertido com as propostas apresentadas por fornecedores diretos para o mesmo item:

- Tech Lead IT Solutions (CNPJ nº 11.887.021/0001-97): R$ 1.123.275,00
- Imagem Serviços e Comércio de Equipamentos (CNPJ nº 08.324.965/0001-41): R$ 1.214.122,00
- Preço convertido de domínio amplo (Lenovo/Google): R$

944.540,39

Verifica-se que o valor de referência apresenta defasagem de R$ 178.734,61 (15,9%) em relação à menor proposta nacional. A manutenção desse valor no cálculo do preço de referência contraria o art. 23 da Lei nº 14.133, de 2021, pois estabelece um patamar incompatível com a realidade do mercado brasileiro, inviabilizando a competitividade.

Diante do exposto, e com fundamento na legislação e na jurisprudência do TCU, **RECOMENDA-SE**:

> **Q.** a retificação da pesquisa de preços para o item 01 do Grupo/Lote 01, a fim de que o valor estimado seja apurado a partir de cotações em moeda corrente nacional, em conformidade com os parâmetros legais vigentes.

2.1.9) Da obrigação de Licitar e da Modalidade Licitatória

As contratações do Poder Público, em regra, submetem-se à obrigatoriedade de realizar licitação, conforme dispõe o art. 37, inc. XXI, da Constituição Federal, visando assegurar a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração. Todo o procedimento é regido pela Lei nº 14.133, de 2021 e, no âmbito desta Defensoria Pública, pela Portaria nº 34, de 2024 - DPE/AP, que estabelece a política de governança das contratações.

A modalidade licitatória escolhida foi o Pregão, em sua forma Eletrônica, o que se mostra adequado e em conformidade com a legislação vigente. A Lei nº 14.133, de 2021 tornou o pregão a modalidade obrigatória para a contratação de bens e serviços comuns, definidos em seu art. 6º, inc. XII, como “aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado”. O objeto indicado no Estudo Técnico Preliminar e no Termo de Referência dos autos enquadra-se perfeitamente nesta definição.

A Lei nº 14.133, de 2021 aprimorou as vantagens do pregão, estabelecendo o rito procedimental que inclui inversão das fases de julgamento e habilitação e a fase de lances como padrão (art. 14). Além disso, o §2º do art. 17 da mesma lei determina que as licitações serão realizadas preferencialmente na forma eletrônica, alinhando-se aos objetivos de desburocratização, transparência e eficiência estabelecidos na Portaria de Governança nº 34, de 2024 - DPE/AP.

2.1.10) Do Sistema de Registro de Preços - SRP

O Sistema de Registro de Preços - SRP é um procedimento auxiliar de contratação, regido pelos artigos 82 a 86 da Lei nº 14.133, de 2021 e, no âmbito da Defensoria Pública, regulamentado pela Portaria nº 46, de 2024 - DPE/AP. A legislação estabelece uma ordem de preferência, mas trata o SRP como um instrumento estratégico de planejamento e racionalização de compras e serviços.

A adoção do SRP é vantajosa, pois permite que a Administração realize um melhor planejamento de suas contratações, sem a obrigação de adquirir o quantitativo registrado. Conforme o art. 20 da Portaria nº 46, de 2024 - DPE/AP, a existência de preços registrados implica o compromisso de fornecimento, mas não obriga a Administração a contratar, conferindo flexibilidade na gestão de suas necessidades. Adicionalmente, a indicação da dotação orçamentária é necessária apenas no momento da formalização do contrato ou outro instrumento hábil, e não na fase licitatória, conforme o art. 16 da mesma portaria.

As justificativas do subitem 9.10 e seguintes do ETP para o uso do SRP nesta contratação se ampara nos incisos I e IV do art. 3º da Portaria nº 46, de 2024 DPE/AP, que estabelece as seguintes hipóteses de sua aplicação:

> "(...)
>
> I - quando, pelas características do objeto, houver necessidade de contratações permanentes ou frequentes;
>
> (...)
>
> IV - quando, pela natureza do objeto, não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Defensoria Pública."

Nesse passo, restou demonstrado o caráter modular da solução e a conveniência de aquisições graduais sob demanda para acompanhar a expansão dos serviços digitais da instituição, em observância aos princípios da economicidade, do planejamento e da eficiência.

2.1.11) Do critério de julgamento

Para tornar o processo mais transparente e igualitário, a Administração Pública responsável pelo certame deve, no início processual, prever o critério de julgamento.

Na minuta do edital, verifica-se no preâmbulo, com a síntese das informações, a indicação de critério de julgamento o menor preço por lote/grupo.

O critério de menor preço orienta a administração a selecionar a proposta de preço mais baixo entre os competidores, esse tipo é utilizado quando o produto pretendido pela administração não tiver nenhuma condição especial ou quando as condições especiais são definidas como requisitos mínimos de contratação.

Regulamentado pelo artigo 33, I c/c artigo 34, ambos da Lei n.º 14.133, de 2021, e Portaria n.º 40, de 2024 - DPE/AP, no âmbito da Defensoria Pública do Amapá, a licitação pelo critério de julgamento por menor preço ou maior desconto para a contratação de bens, serviços e obras, vejamos:

> Art. 34. O julgamento por menor preço ou maior desconto e, quando couber, por técnica e preço considerará o menor dispêndio para a Administração, atendidos os parâmetros mínimos de qualidade definidos no edital de licitação.
>
> § 1º Os custos indiretos, relacionados com as despesas de manutenção, utilização, reposição, depreciação e impacto ambiental do objeto licitado, entre outros fatores vinculados ao seu ciclo de vida, poderão ser considerados para a definição do menor dispêndio, sempre que objetivamente mensuráveis, conforme disposto em regulamento. (grifo nosso).

Nesse sentido, verifico que o critério de julgamento é previsto e cabível pela norma federal e institucional, quanto à definição de menor preço por item ou lote/grupo.

2.1.12) Da minuta do Edital e seus anexos

Edital é o documento oficial que define e estipula as regras que regulamentarão todas as fases que envolvem um certame, seja ele um concurso público, processo seletivo, exame vestibular ou uma licitação.

Trata-se de uma espécie de ato administrativo que não possui destinatário específico, homenageando o princípio da isonomia e objetivando dar

ciência a todos aqueles que se interessarem a se submeter ao pleito convocatório das regras pré-estabelecidas.

Em um procedimento licitatório o edital é o instrumento convocatório, no qual se delineia a regras de submissão do certame.

Por submissão ao princípio da legalidade, impessoalidade e vinculação ao instrumento convocatório, previstos no art. 5º da Lei 14.133, de 2021, todas as previsões editalícias devem ser respeitas indistintamente, pois se trata da norma específica para cada licitação.

Nesse sentido, verifico que a minuta do Edital está em consonância legal, **devendo-se atentar as seguintes recomendações saneadoras**:

> **R.** O subitem 1.3 estabelece "A definição mínima dos serviços e estimativa de quantidade...". Ocorre que a descrição do objeto contido no Anexo I do Termo de Referência refere-se a equipamentos, tais como servidores, switches, storages, nobreaks e cabos, que se qualificam como bens comuns de tecnologia da informação. **Recomenda-se a correção**.
>
> **S. Recomenda-se a inserção**, no subitem 3.6 da minuta, de impedimento de participação para empresas estrangeiras que não tenham representação legal no Brasil com poderes expressos para receber citação e responder administrativa ou judicialmente, como medida para garantir a eficácia do poder sancionatório da Administração e a futura execução de eventuais prejuízos causados ao erário.
>
> **T.** Os subitens 6.12.5 e 6.14 estão em duplicidade, **recomenda-se a supressão de um dos itens**.
>
> **U. Recomenda-se a revisão** do item 9 da minuta do Edital, que dispõe sobre a Ata de Registro de Preços, para que sejam incluídas as seguintes previsões, em conformidade com as normas da DPE/AP:
>
> 1. **Sugere-se** adicionar um subitem que contemple a possibilidade de prorrogação da vigência da ARP, em observância ao que estabelece o art. 21 da Portaria nº 46, de 2024 - PDE/AP; e
> 2. **Recomenda-se,** ainda, a inclusão de subitem para prever o restabelecimento dos quantitativos originais, conforme regra disposta no parágrafo único, conforme Portaria nº 823, de 2025 - DPE/AP.

2.1.13) Da Minuta da Ata

Verifico a presença da Ata de Registro de Preços como anexo do edital, que segundo conceito na lei é "documento vinculativo e obrigacional, com característica de compromisso para futura contratação, no qual são registrados o objeto, os preços, os fornecedores, os órgãos participantes e as condições a serem praticadas, conforme as disposições contidas no edital da licitação, no aviso ou instrumento de contratação direta e nas propostas apresentadas". Dito isto, conclui-se que tal instrumento (ID SEI 0241254) apresenta conformidade com o ordenamento jurídico. **Não obstante, reputa-se pertinente a formulação da seguinte recomendação:**

> **V. Sugere-se** a adequação da redação do subitem 4.1 da Minuta da Ata de Registro de Preços, com a exclusão da referência aos órgãos e entidades da Administração Pública Federal dentre os potenciais aderentes à ata, porquanto a previsão atualmente constante no instrumento mostra-se incompatível com o disposto no art. 86, §8º, da Lei nº 14.133, de 2021 e no

art. 30, §3º, da Portaria nº 46, de 2024 – DPE/AP, que vedam a adesão de órgãos ou entidades federais a atas de registro de preços gerenciadas por órgãos ou entidades estaduais, distritais ou municipais. A correção é necessária para assegurar a conformidade do instrumento convocatório com a legislação vigente e prevenir a ocorrência de vício de legalidade no procedimento licitatório.

2.1.14) Da Minuta do Contrato

O art. 92 da Lei nº 14.133, de 2021, estabelece as cláusulas essenciais que devem integrar os contratos administrativos, tais como preâmbulo, a definição do objeto, vigência, condições de pagamento, regime de execução, obrigações das partes, sanções aplicáveis e foro competente. Diante dessas exigências legais, passa-se à análise da minuta em apreço (ID SEI 0241253):

Observa-se que o preâmbulo da minuta contratual contempla campos para a qualificação das partes e de seus representantes. **Por ocasião da publicação do instrumento no Portal Nacional de Contratações Públicas - PNCP e no sítio eletrônico oficial, cabe ao gestor do contrato zelar para que dados pessoais não públicos, como CPF, RG, endereço residencial ou dados de contato pessoais sejam devidamente protegidos ou tarjados**, em observância à Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais - LGPD, Lei nº 13.709, de 2018.

W. Na Cláusula Primeira (objeto), **recomenda-se** a supressão da menção ao "Registro de Preços para eventual contratação", pois o contrato formaliza a efetiva aquisição dos equipamentos e não o RP.

X. Conforme já disposto na recomendação "J" deste parecer, **sugere-se** consignar na Cláusula Segunda (vigência) que a extinção do prazo de vigência contratual não extingue nem afeta a exigibilidade das obrigações de garantia técnica e suporte assumidas pela contratada, permanecendo a contratada sujeita às sanções administrativas previstas no instrumento convocatório em caso de inadimplemento.

Ademais, em observância ao art. 92, inciso XIII, da Lei nº 14.133, de 2021, **recomenda-se incluir cláusula dispondo sobre as condições de garantia e suporte do objeto**.

Quanto ao subitem 2.2 que proíbe a prorrogação da vigência, **sugere-se que o setor técnico avalie a conveniência de revisar essa vedação**. Por se tratar de fornecimento de bens que requer instalação e testes, caso ocorram atrasos motivados e justificados na entrega, instalação ou testes, o art. 111 da Lei nº 14.133, de 2021 autoriza a prorrogação do prazo para que o objeto seja concluído. Assim, **recomenda-se ponderar a inclusão dessa ressalva legal no dispositivo**.

Y. A minuta apresenta inconsistências na denominação das cláusulas, tais como: a Cláusula Oitava (Item 8.1) salta diretamente para a Cláusula Décima Segunda (Itm 9.1). As Cláusulas Nona, Décima e Décima Primeira foram omitidas na nomenclatura. Há duas Cláusulas denominadas Décima Sexta (Itens 13 e 14). **Recomenda-se revisar, reordenar e renumerar a estrutura da minuta do contrato** para ajustar a correspondência entre as cláusulas da forma adequada.

2.2) Dos Recursos Orçamentários

A previsão de recursos, isto é, a disponibilidade de recursos orçamentários e financeiros para pagamento dos encargos no exercício financeiro é imprescindível para a celebração do contrato, consignando, portanto, exigência legal prescrita na Lei nº 14.133, de 2021.

Em se tratando de Sistema de Registro de Preços, a indicação da dotação orçamentária poderá ficar postergada para o momento da assinatura do contrato ou instrumento equivalente, devendo o responsável zelar pelo seu atendimento.

2.3) Da Publicação no Portal Nacional

Por fim, relevante destacar que o legislador criou, por intermédio do art. 174 da NLLC, o Portal Nacional de Contratações Públicas – PNCP. Trata-se de sítio eletrônico oficial destinado à divulgação obrigatória do inteiro teor do edital de licitação e dos seus anexos, conforme determina o art. 54, caput e §1º, e art. 94 da Lei no 14.133, de 2021, devendo ocorrer no prazo de 20 dias úteis, no caso de licitação.

3) SÍNTESE DAS RECOMENDAÇÕES

Após análise dos autos, verificou - se que a instrução processual reúne os documentos técnicos essenciais (ETP, Análise de Riscos, TR, Minutas de Edital, ARP e Contrato). Contudo, foram identificadas inconsistências que demandam ajustes para garantir a necessária coerência, completude e conformidade jurídica.

Assim, para o regular prosseguimento do feito, esta Assessoria Jurídica recomenda a adoção das seguintes providências:

Quanto ao Documento de Formalização de Demanda e Plano de Contratações Anual

A. Promover a revisão, atualização e reaprovação do Plano de Contratações Anual pela autoridade competente para refletir os valores reais obtidos na pesquisa de mercado, juntando aos autos o documento ajustado.

Quanto ao Estudo Técnico Preliminar

B. Item 09 (Racks) - Sanar a contradição no item 8 entre o valor numeral ("12") e a grafia por extenso ("trinta e seis"), bem como a divergência com a tabela de garantia do subitem 6.8.3.2.2;

C. Itens 03 e 04 (GBICs/SFP28) - Definir e ajustar o prazo de garantia, resolvendo o conflito entre a tabela do subitem 6.8.3.2.2 (12 meses) e o detalhamento do subitem 8 (36 meses);

D. Do processador do servidor de sistemas (item 01) - corrigir a digitação do texto "... possuir no possuir pelo menos 32 (trinta e dois) núcleos físicos..." e esclarecer se a exigência refere a cada processador individual ou a capacidade somada do servidor;

E. Corrigir a fundamentação no subitem 6.8.3 para indicar que a garantia rege-se primariamente pela Lei nº 14.133, de 2021 e subsidiariamente pelo CDC, esclarecer que o prazo legal de 90 dias do CDC consiste em patamar mínimo, ao qual a garantia contratual é complementar.

F. Estudo de Solução e Análise TCO - Esclarecer no ETP que a análise do Custo Total de Propriedade (TCO) comparativo do serviço em nuvem (subitem 7.10.1) possui caráter meramente informativo e de reforço

econômico, uma vez que a solução em nuvem foi descartada no subitem 7.9.1 por inviabilidade técnica (Portaria nº 37, de 2024-DPE/AP, art. 5º, § 2º; IN SGD/ME nº 94, de 2022, art. 11, § 1º).

Quanto a Análise de Riscos

G. Risco 01 (Especificação inadequada) - Garantir que as ações preventivas e de contingência estejam convertidas em especificações detalhadas no Termo de Referência;

Risco 02 (Indisponibilidade orçamentária) - Consignar que, por se tratar de Sistema de Registro de Preços, a reserva orçamentária ocorrerá no momento de cada contratação/empenho (Portaria nº 46, de 2024 - DPE/AP, art. 16);

Risco 06 (Falhas na manutenção) - Assegurar que os prazos e condições de suporte/SLA constem como obrigações no TR e no contrato.

Quanto ao Termo de Referência

H . Retificar a menção incorreta ao "§ 3º do art. 1º da Portaria nº 37" (dispositivo inexistente), fazendo constar a fundamentação adequada da Portaria nº 38, de 2024-DPE/AP;

I. Revisar a redação do subitem 1.4.3, a fim de adequar o regime de execução à natureza de compra de bens com fornecimento parcelado;

J. Substituição do termo “pronto pagamento” por “com entrega imediata”, nos termos do art. 95, II, da Lei nº 14.133, de 2021 e art. 32, da portaria nº 46, de 2024 - DPE/AP (subitem 1.5.4);

K. Prever que a extinção do contrato não extingue e nem afeta a garantia dos bens entregues, permanecendo a contratada sujeita às sanções administrativas previstas no instrumento convocatório em caso de inadimplemento;

L. Revisar e ajustar os prazos de garantia entre a tabela do subitem 4.8.3.2 e o Apêndice I do TR;

M. Corrigir a da fundamentação no subitem 4.8.3 para indicar que a garantia rege-se primariamente pela Lei nº 14.133, de 2021 e subsidiariamente pelo CDC, esclarecer que o prazo legal de 90 dias do CDC consiste em patamar mínimo, ao qual a garantia contratual é complementar.

N . Corrigir a fundamentação legal contida no subitem 4.8.4.1 do TR e no subitem 6.10.1 do ETP para que conste a fundamentação adequada da Lei nº 14.133, de 2021, art. 96;

O. Analisar o fluxo e realizar as adequações necessárias, ajustando a redação para refletir o rito da ARP ou corrigindo o título do subitem para focar no contrato;

P. Sanar a divergência de R$ 1.459.252,00 existente entre o somatório da tabela do subitem 1.4.4 (R$ 36.122.355,50) e a estimativa indicada no subitem 13.1 (R$ 34.663.103,50).

Quanto a cotação de preços

Q. Retificar a pesquisa de preços do item 01 do Grupo/Lote 01, a fim de que o valor estimado seja apurado a partir de cotações em moeda corrente nacional, em conformidade com os parâmetros legais vigentes.

Quanto a minuta do Edital

R Corrigir o termo utilizado no subitem 1.3 que faz referência a “serviços” na contratação de equipamentos de tecnologia da informação;

S . Inserir no subitem 3.6 o impedimento de participação de empresas estrangeiras que não tenham representação legal no Brasil com poderes para receber citação e responder administrativa ou judicialmente;

T. Promover a supressão de um dos subitens com redação em duplicidade (6.12.5 ou 6.14.);

U. Incluir no Item 9 a previsão de prorrogação da vigência da ARP, conforme art. 21, da Portaria nº 46, de 2024 - DPE/AP e a regra para o restabelecimento dos quantitativos originais, conforme parágrafo único, da Portaria nº 823, de 2025 - DPE/AP.

Quanto a minuta da Ata de Registro de Preços

V. Excluir do subitem 4.1 órgãos e entidades da Administração Pública Federal do rol de potenciais aderentes não participantes da ARP, conforme a vedação expressa no §8º do art. 86 da Lei nº 14.133, de 2021 e art. §3º do art. 30 da Portaria nº 46, de 2024 - DPE/AP.

Quanto a minuta do Contrato

W. Suprimir a menção ao “Registro de Preços para eventual contratação”;

X. Incluir cláusula sobre as condições de garantia e suporte do objeto, em observância ao art. 92, XIII, da Lei nº 14.133, de 2021, consignando que o término da vigência contratual não extingue nem afeta a exigibilidade dessas obrigações, mantendo a contratada sujeita a sanções em caso de descumprimento.

Reavaliar a vedação absoluta à prorrogação da vigência, inserindo a ressalva do art. 111, da Lei nº 14.133, de 2021, tendo em vista que a execução engloba entrega, instalação e testes.

Y. Revisar e renumerar toda a minuta para corrigir omissão das Cláusulas Nona, Décima e Décima Primeira, erros de sequência e duplicidade de cláusulas, como a Décima Sexta.

4) CONCLUSÃO

Ante o exposto, esta Assessoria Jurídica **opina** pela **REGULARIDADE JURÍDICA COM RESSALVAS** do procedimento e das minutas de edital, ata de registro de preços, contrato e demais anexos, **condicionada ao atendimento das recomendações consignadas neste parece**r.

A presente manifestação limita-se aos aspectos estritamente jurídicos, ressalvados o juízo de conveniência e oportunidade da Administração, bem como os aspectos técnicos, econômicos e financeiros, que fogem à competência deste órgão consultivo.

Registra-se que, caso a autoridade competente opte por não acolher, no todo ou em parte, as orientações deste parecer, deverá fazê-lo motivadamente, na forma do art. 50, VII, da Lei nº 9.784, de 1999.

É o parecer, que submeto à consideração superior.

Macapá - AP, *na data da assinatura eletrônica*.

(*assinado eletronicamente*)

Francisca Nunes

Subdefensoria Pública - Geral para Assuntos Administrativos

Portaria nº 271, de 2026 - GAB/DPE-AP

Documento assinado eletronicamente por **Francisca de Fatima dos Santos Nunes**, **Assessora Técnica**, em 27/07/2026, às 12:18, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.

A autenticidade do documento pode ser conferida no site https://sei.ap.def.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0 informando o código verificador **0251736** e o código CRC **831DC67A**.