

**SENADO FEDERAL**

Advocacia

Núcleo de Processos de Contratações

PARECER Nº 441/2025-ADVOSF

Processo nº 00200.013521/2020-22

Proposta de licitação, na modalidade pregão, na forma eletrônica, do tipo menor preço global, visando a contratação de uma solução de impressão gráfica específica que inclua fornecimento de software de gerenciamento de equipamentos térmicos de gravação de chapas CTP (Computer to Plate) da marca SCREEN, composto por um módulo servidor (para instalação em equipamento servidor do Senado Federal) e um por módulo cliente (para instalação em 10 (dez) estações de trabalho na SEGRAF); interfaces de rede para conexão entre o equipamento servidor e os equipamentos de gravação de chapas CTP (denominados impressoras CTP1); serviço de suporte técnico para o software fornecido; serviço de assistência técnica para as interfaces de rede; e treinamento para os usuários da solução a ser contratada. Conferência de minuta de edital. Observações e recomendações.

I - RELATÓRIO

Vêm a esta Advocacia os autos do processo em referência, a teor do que dispõe o art. 53 da Lei nº 14.133/2021 e o art. 22 do Ato da Diretoria-Geral nº 14/2022, a fim de que seja analisada a minuta de edital de pregão eletrônico constante do documento nº 00100.112399/2025-17.

O procedimento licitatório proposto destina-se a viabilizar a contratação de uma solução específica para impressão gráfica que inclua o fornecimento de software de gerenciamento de equipamentos térmicos de gravação de chapas CTP (*Computer to Plate*) da marca **SCREEN**, composto por um módulo servidor (a ser instalado em equipamento servidor



**SENADO FEDERAL**

Advocacia

Núcleo de Processos de Contratações

do Senado Federal) e por um módulo cliente (a ser instalado em 10 (dez) estações de trabalho na SEGRAF); interfaces de rede para conexão entre o equipamento servidor e os equipamentos de gravação de chapas CTP (denominados impressoras CTP1); serviço de suporte técnico para o software fornecido; serviço de assistência técnica para as interfaces de rede; e treinamento para os usuários da solução a ser contratada.

O Documento de Formalização de Demanda (ainda sob a denominação “Documento de Oficialização de Demanda nº 0422/2019), a Solicitação de Contratação nº 974, o Estudo Técnico Preliminar nº 25/2025, o Mapa de Riscos e o Termo de Referência que serviram de base para a elaboração da minuta de edital em apreço constam dos documentos nºs 00100.112662/2020-55, 00100.112663/2020-08, 00100.057337/2025-27, 00100.088974/2025-45 e 00100.109107/2025-51.

Segundo informações prestadas pela Secretaria de Administração de Contratações constantes do documento nº 00100.112666/2020-33, a contratação sob análise (Solicitação de Contratação nº 974, com valor total originalmente estimado em R\$ 108.000,00 – documento nº 00100.112663/2020-08), foi aprovada pelo Comitê de Contratações do Senado Federal, nos termos do inciso I do art. 8º do Regulamento Administrativo do Senado Federal.

Com a contratação pretendida busca-se garantir a continuidade operacional da solução de impressão offset baseada em tecnologia CTP (*Computer-to-Plate*) utilizada pela SEGRAF do Senado Federal. A infraestrutura de *hardware* atual é composta por duas impressoras da marca *SCREEN*, modelo PT-R 8600 SL, cuja operação é essencial para a produção gráfica de alta tiragem no âmbito do Senado Federal.



**SENADO FEDERAL**

Advocacia

Núcleo de Processos de Contratações

Conforme consta do Termo de Referência que dá suporte à presente proposta de licitação, as duas impressoras CTP da marca SCREEN, modelo PT-R 8600 SL, em uso na SEGRAF desempenham a função de imprimir nas chapas para impressão *offset*. Esse processo de impressão de chapas para impressão *offset* é realizado através de sistemas térmicos de gravação conhecidos como “*Computer to Plate – CTP*” (impressora CTP).

Os equipamentos térmicos de gravação de chapas direto do computador CTP em uso pela SEGRAF, chamados de impressoras CTP's, necessitam de computadores servidores de gerenciamento de gravação de chapas CTP, ora chamados de servidores de impressão, e de software de gerenciamento de equipamentos de gravação de chapas CTP, ora chamados de software de gerenciamento de impressão, e devem ser compatíveis com a marca de dispositivos SCREEN.

O software atualmente utilizado pela SEGRAF para o gerenciamento do sistema térmico de gravação de chapa é o *SCREEN Trueflow*, o qual foi descontinuado, não se encontrando mais disponível no mercado de serviços de suporte técnico e de atualizações. Assim, a manutenção em uso do referido *software* representa elevado risco de falhas, interrupções e vulnerabilidades de segurança, que, caso se concretizem, podem vir a comprometer toda a cadeia de produção gráfica do Senado Federal.

A contratação pretendida refere-se à aquisição de licenças perpétuas do software *SCREEN Equios* e de solução de gerenciamento e envio de trabalhos para sistemas térmicos de gravação de chapas - CTP (Computer to Plate), fabricados pela empresa japonesa *SCREEN Graphics Solutions*. As licenças a serem adquiridas serão destinadas à operação



**SENADO FEDERAL**

Advocacia

Núcleo de Processos de Contratações

conjunta com os equipamentos CTP SCREEN PT-R 8600 SL já instalados e em pleno funcionamento na SEGRAF.

O requisito de que a solução seja da marca *SCREEN*, segundo aduz o órgão técnico demandante, justifica-se em razão da necessidade da compatibilidade, que é exclusiva para os equipamentos CTP's da marca *SCREEN* em uso no Senado Federal, as quais estão em perfeito estado de funcionamento e possuem alto valor de mercado (cerca de R\$ 2 milhões por unidade). A substituição dos aludidos equipamentos, segundo informa o OT, além de ser medida economicamente irracional, é tecnicamente injustificável, conforme atestado no respectivo ETP.

Assim, a partir das conclusões contidas no Estudo Técnico Preliminar nº 25/2025, a contratação do software *SCREEN Equios* representa solução economicamente mais econômica, eficiente e adequada, pois permitirá o aproveitamento da infraestrutura instalada. Ademais, solução proposta restringe-se à aquisição de licenças, interfaces e serviços técnicos complementares. Destarte, o OT informou que essa medida protege investimentos públicos já realizados e reduz o custo total de propriedade (TCO) da solução.

O *SCREEN Equios* é desenvolvido pela mesma fabricante dos equipamentos CTP's em utilização na SEGRAF (modelos PT-R 8600 SL da marca *SCREEN*). Essa condição garante integração nativa com os equipamentos CTP, homologação e suporte oficial da fabricante, desempenho otimizado, integração estável e otimizada com os equipamentos CTP's. Além disso, equipe técnica da SEGRAF já possui amplo domínio sobre o ambiente e os fluxos de trabalho baseados no *Trueflow*, software antecessor do *Equios*.



**SENADO FEDERAL**

Advocacia

Núcleo de Processos de Contratações

Assim, com a adoção do *Equios*, que mantém a lógica operacional e a arquitetura da solução anterior, a curva de transição de uma solução para a outra mais moderna será mais curta, evitando interrupções na produção gráfica, reduzindo a necessidade de treinamento extensivo e mitigando riscos operacionais indesejáveis.

A solução proposta inclui a aquisição de 2 (duas) licenças de *software* de gerenciamento de equipamentos de gravação de chapas CTP (*Computer to Plate*) da SEGRAF, uma para cada módulo servidor a ser instalado em servidores disponibilizados pelo Prodase, além de 2 (duas) interfaces de rede, para viabilizar a comunicação direta entre os servidores na sala-cofre do Prodase e os equipamentos CTP na SEGRAF.

Além das licenças de *software* e interfaces de rede, a contratação da solução pretendida também abará a instalação do *software* em módulos servidor e cliente, serviço de suporte técnico para o *software*, o serviço de assistência técnica para as interfaces de rede e serviço de treinamento para os colaboradores.

A solução foi projetada para permitir o uso simultâneo por até 10 colaboradores alocados na SEGRAF, que terão o módulo cliente de cada uma das licenças do *software* instalado em suas estações de trabalho, possibilitando o envio e o gerenciamento dos trabalhos de impressão sem restrições de acesso às funcionalidades da solução. Essa quantidade atenderá ao número atual de colaboradores no setor, permitindo a utilização simultânea da solução, sem limitações que impactem o uso das impressoras. Esta configuração permitirá acesso total e sem interrupções às funcionalidades do *software*, essencial para a operação eficiente do parque gráfico do Senado Federal.



**SENADO FEDERAL**

Advocacia

Núcleo de Processos de Contratações

Conforme consta do Termo de Referência, o objeto do contrato se constitui de 5 (cinco) itens interdependentes entre si, quais sejam: 1) Interfaces de Rede (duas unidades, incluindo cabos e adaptadores necessários à instalação da interface no respectivo equipamento CTP); 2) *Software* de gerenciamento de equipamentos de gravação de chapas CTP SCREEN (duas licenças perpétuas do *software* de *Workflow Screen Equios* completo - parcela servidor e parcela cliente - para instalação em 10 estações de trabalho, incluindo o serviço de instalação, configuração e garantia de fornecimento de nova versão do *software* que venha a ser lançada durante os primeiros 12 meses de vigência contratual); 3) Serviços de suporte técnico, manutenção e atualização do *software Screen Equios* (para as parcelas “servidor” e “cliente”), por 12 (doze) meses consecutivos; 4) Serviço de assistência técnica integral para as duas unidades de interface de rede, incluindo a substituição por interfaces novas da fabricante SCREEN em caso de mau funcionamento, por 12 (doze) meses consecutivos; e 5) Serviço de treinamento operacional para a solução fornecida a ser ministrado para até 10 (dez) usuários (sendo 2 turmas de até 5 usuários cada).

Os itens 1, 2 e 5 serão contratados por escopo, enquanto os itens 3 e 4, devido a natureza contínua, serão contratados por prazo de execução, razão pela qual para esses últimos foi prevista a possibilidade de prorrogação sucessiva do período de vigência contratual, até o limite de 10 (dez) anos, nos termos do que estabelece o art. 107 da Lei nº 14.133/2021.

Para a execução dos serviços continuados correspondentes aos itens 3 e 4 foi previsto um acordo por níveis de serviço, cujos pagamentos mensais a serem realizados ficarão condicionados aos índices de resultado obtidos pela contratada conforme os critérios previamente estabelecidos (IMR).



**SENADO FEDERAL**

Advocacia

Núcleo de Processos de Contratações

Também ficou consignado no aludido Termo de Referência que o objeto pretendido se classifica como de natureza comum, pois foi definido objetivamente por meio de especificações de padrões de desempenho e de qualidade usuais no mercado, consoante preceituam o art. 6º, incisos XIII e XLI; e art. 29 da Lei nº 14.133/2021.

Por essa razão, foi recomendada a utilização da modalidade de licitação denominada Pregão Eletrônico para viabilizar a contratação almejada.

Optou-se pelo critério de adjudicação global, tendo em vista a existência de fatores técnicos e operacionais que justificam o agrupamento dos itens para fins de adjudicação. Segundo informa o OT, as partes integrantes da solução precisam ser compatíveis entre si e operar de maneira integrada, motivo pelo qual não é aconselhado o parcelamento da solução e sua aquisição de maneira parcelada.

E ainda, o eventual parcelamento da solução dentre fornecedores distintos tem enorme potencial de gerar conflitos de interesses, aumentando os riscos de paralisação do serviço ou funcionamento precário dos sistemas térmicos de gravação de chapas - CTP (*Computer to Plate*).

O principal foco de risco está na integração entre o *software*, a impressora CTP e a interface de rede. Se o *software* não for plenamente compatível com a impressora CTP ou se a interface de comunicação for fornecida por empresa distinta, haverá risco elevado de que, em caso de problemas, cada empresa se exima da responsabilidade atribuindo-a à outra fornecedora. Em situações extremas, pode-se fazer necessário contratar peritos em eletrônica, redes e software para resolver disputas.



**SENADO FEDERAL**

Advocacia

Núcleo de Processos de Contratações

O critério do menor preço, conforme salienta o OT no Termo de Referência subjacente, é o mais adequado para a situação versada nos autos, uma vez que o objeto não apresenta complexidade técnica significativa, podendo a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração ser feita apenas pelo menor preço, sobretudo porque a solução pretendida está objetivamente definida segundo padrões de mercado, sem necessidade de ponderação técnicas subjetivas.

Além disso, com não existem preços tabelados para o objeto nem há a possibilidade de se fixar previamente valor para a contratação almejada, não é cabível a adoção do critério “maior desconto”.

Foi ressalvada a impossibilidade de adoção do Sistema de Registro de Preços em razão de contratação pretendida não se enquadrar em nenhuma das hipóteses previstas no art. 3º do Decreto nº 11.462/2023, devido à ausência de necessidade ou previsão de contratações permanentes, frequentes ou por meio de prestações parceladas.

Adicionalmente, em virtude da natureza específica da contratação, não haverá a possibilidade de atendimento a outros órgãos ou entidades, nem de execução descentralizada de programa ou de projeto federal por meio de compra nacional ou de adesão. Além disso, os quantitativos necessários e os prazos de execução já estão previamente definidos.

O órgão técnico demandante sugeriu, ainda, a vedação da participação de consórcios no certame que se originar do Termo de Referência, tendo em vista que a complexidade e o vulto do objeto não são fatores limitadores à participação individual de empresas aptas a executar os pretendidos serviços.



**SENADO FEDERAL**

Advocacia

Núcleo de Processos de Contratações

Nesse sentido, aduz aquele órgão que as potenciais interessadas, em sua maioria, dispõem de condições de participar isoladamente do certame e prestar a integralidade do objeto, não sendo o caso de permitir a junção de esforços de 2 (duas) ou mais empresas para a execução do objeto da contratação pretendida.

Recomendou, também, a não aplicação no certame a ser deflagrado do tratamento diferenciado previsto no art. 48 da Lei Complementar nº 123/2006 para as microempresas e empresas de pequeno porte, sob o argumento de que a solução integrada pretendida não permite divisão e o valor estimado para a contratação supera em muito o patamar de R\$ 80.000,00.

Como a solução tecnológica pretendida é toda desenvolvida no Brasil, o OT registra que não há espaço para se prever na licitação a ser deflagrada o direito de preferência em favor de empresas brasileiras.

Foi previsto que as licitantes deverão apresentar termo de vistoria ou declaração de dispensa de vistoria ante a importância de que as licitantes tomem conhecimento das instalações do parque gráfico do Senado Federal, cujo conhecimento é considerado pelo OT como imprescindível para a formulação das propostas pelas licitantes interessadas, tendo em vista as particularidades técnicas da solução a ser fornecida e instalada, bem como os riscos associados à sua execução inadequada.

Como a contratação vislumbrada envolve uma solução integrada de *software* e *hardware* para operação de impressoras CTP (*Computer to Plate*) com arquitetura específica já instalada e em pleno funcionamento, cujas interfaces físicas, cabeamentos, conexões de rede, estrutura de racks e ambiente técnico de instalação não podem ser



**SENADO FEDERAL**

Advocacia

Núcleo de Processos de Contratações

plenamente compreendidos apenas por meio da descrição técnica constante no Termo de Referência, a vistoria técnica, sob a ótica do OT, revela-se como medida fundamental para assegurar o pleno entendimento das características do objeto pelas licitantes, para reduzir as assimetrias de informação, para evitar falhas de execução, retrabalho e litígios contratuais, bem como para preservar a continuidade dos serviços gráficos essenciais à atividade legislativa e administrativa da Casa.

Dessa forma, nos termos do §2º do art. 63 da Lei nº 14.133/2021, o OT entende que a exigência de vistoria técnica se revela adequada e justificada, tendo em vista a natureza e as especificidades do objeto, bem assim a necessidade de proporcionar às licitantes o pleno conhecimento das condições reais do ambiente de instalação e operação da solução a ser contratada. Ressalta-se, ainda, que a realização da vistoria é facultativa, transferindo-se à licitante a responsabilidade pela decisão de realizá-la ou não.

Foi recomendada a dispensa da exigência de garantia contratual, conforme prevista no art. 96 da Lei nº 14.133/2021, sob a alegação de que, consoante o disposto no inciso II do § 2º do art. 18 do Anexo III do Ato da Diretoria-Geral nº 14/2022, a possibilidade de ocorrência de prejuízos financeiros inerentes à execução do contrato é pouco significativa.

Foi realizada pesquisa de preços para a estimativa dos custos com a contratação pretendida, considerando todos os itens que integram o objeto almejado (documento nºs 00100.065037/2025-11, com seus respectivos anexos, e 00100.065041/2025-80 – Relatório da Pesquisa), cujo resultado restou consolidado na respectiva Planilha de Estimativa de Despesas que consta do mesmo.



**SENADO FEDERAL**

Advocacia

Núcleo de Processos de Contratações

Por intermédio da referida pesquisa, estimou-se uma despesa global para a contratação proposta na ordem de R\$ 677.400,00 (seiscentos e setenta e sete mil e quatrocentos reais).

Considerando o valor aprovado pelo Comitê de Contratação do Senado Federal para a contratação em tela (R\$ 108.000,00), bem assim o valor projetado pela pesquisa de preços realizada pelo órgão técnico para a respectiva despesa (R\$ 677.400,00) e a decisão do Comitê de Contratações publicada no BASF nº 8978, em 20/9/2023, foi realizado um adendo junto ao SENIC, por meio do qual foi solicitada a aprovação da atualização do valor para a contratação, de modo que o valor total aprovado passe a corresponder à mesma estimativa resultante da pesquisa de preços empreendida (cf. os documentos nº 00100.065041/2025-80 e nº 00100.066469/2025-40). Entretanto, não consta dos autos a comprovação de que tal adendo tenha sido aprovado pelo Comitê de Contratações do Senado Federal.

Por sua vez, a COCVAP/SADCON, após analisar todo o procedimento de pesquisa realizado, bem assim as justificativas apresentadas pelo órgão responsável quanto Coeficiente de Variação (CV) superior à 25% para os itens 3 e 4 e quanto à impossibilidade de obtenção de um mínimo de uma amostra proveniente de uma fonte pública para todos os itens (documento nº 00100.065041/2025-80), ratificou a regularidade da sobredita pesquisa de preços, cujo prazo de validade expirará 13/10/25 (ver documento nº 00100.067792/2025-31).

Não constam dos autos a cópia da Portaria da Diretoria-Geral por meio da qual foram designados os agentes de contratações do Senado Federal e a respectiva equipe de apoio.



**SENADO FEDERAL**

Advocacia

Núcleo de Processos de Contratações

A Coordenação de Processamento Externo de Licitações do Senado Federal - COPEL fez a análise da minuta de edital preliminar elaborada pela COATC/SADCON constante do documento nº 00100.081119/2025-11 e fez 8 (oito) recomendações (ver documento nº 00100.087158/2025-14).

Em atenção às recomendações feitas pela COPEL no documento acima mencionado, o Prodasen, na qualidade de órgão técnico responsável pela contratação sob exame, por intermédio do documento nº 00100.110766/2025-30, informou que promoveu os devidos ajustes promovidos na nova versão do Termo de Referência acostada aos autos por intermédio do documento nº 00100.109107/2025-51.

A partir dessa última versão do Termo de Referência, a Coordenação de Apoio Técnico a Contratações da Secretaria de Administração de Contratações do Senado Federal – COATC/SDCON elaborou a minuta de edital constante do documento nº 00100.112399/2025-17. a qual, por força do que dispõem o art. 53 da Lei nº 14.133/2021 e o art. 22 do ADG nº 14/2022, vêm a esta Advocacia para a devida análise.

II - ANÁLISE

Inicialmente, convém destacar que este órgão jurídico, cuja análise se restringe à legalidade do processo de contratação em tela, não possui competência regulamentar para se manifestar sobre temas estranhos à missão institucional deste órgão ou afetos a outras áreas técnicas, tampouco lhe cabe emitir juízo valorativo sobre situações circunscritas ao âmbito da discricionariedade das respectivas competências administrativas do Senado Federal.



**SENADO FEDERAL**

Advocacia

Núcleo de Processos de Contratações

Em um segundo momento, conforme instrução dos autos e expressa referência no preâmbulo da minuta em exame (documento nº 00100.112399/2025-17), a licitação pretendida será regida pela Lei nº 14.133/2021, observadas as disposições do Ato da Diretoria-Geral nº 14, de 2022 (atribuições e procedimentos de licitações e contratos administrativos do Senado Federal), do ADG nº 15/2022 (apuração de infrações e sanções administrativas) e, no que couber, da Instrução Normativa SEGES/ME nº 73, de 30 de setembro de 2022.

A partir da análise das informações constantes da última versão do Termo de Referência que subjaz a presente proposta de licitação e futura contratação (documento nº 00100.109107/2025-51), verifica-se que o referido documento, sob o ponto de vista formal, foi elaborado de acordo com as diretrizes previstas no art. 13 e no Anexo III do Ato da Diretoria-Geral nº 14/2022.

Em relação ao procedimento de pesquisa de preços realizada (documentos nºs 00100.065037/2025-11 e 00100.065041/2025-80), considerando ter sido todo ele analisado e ratificado pela SADCON (documento nº 00100.067792/2025-31), nos termos do disposto no art. 18, *caput*, do ADG nº 14/2022, entende-se que não compete a esta Advocacia promover a reanálise do aludido procedimento, visto que tal tarefa foi regimentalmente atribuída à SADCON.

Noutra senda, observa-se, ainda, a necessidade de que os autos sejam instruídos com a cópia da Portaria da Diretoria-Geral por meio da qual foram designados os atuais agentes de contratações do Senado Federal e a respectiva equipe de apoio. Quanto a esse ponto, tem-se que o princípio da publicidade é inerente aos procedimentos licitatórios, necessária como instrumento de transparência destinado a garantir o





SENADO FEDERAL

Advocacia

Núcleo de Processos de Contratações

controle social sobre as despesas públicas. Atente-se, portanto, ao que preceitua o art. 29 do ADG nº 14/2022, *verbis*:

Art. 29. A fase externa do processo de licitação pública será conduzida por agente de contratação, ou, nos casos previstos no §2º do art. 8º ou no inciso XI do art. 32 da Lei nº 14.133, de 2021, por Comissão de Contratação.

§ 1º Os agentes de contratação poderão contar com o suporte necessário da Equipe de Apoio na condução dos procedimentos licitatórios, tanto na forma presencial quanto na eletrônica.

§ 2º Compete à Diretoria-Geral designar:

I - os agentes de contratação e os membros de Comissão de Contratação, dentre os servidores efetivos integrantes do Quadro de Pessoal do Senado Federal e observado o disposto no art. 6º deste Ato.

II - os integrantes da Equipe de Apoio, dentre os servidores integrantes do Quadro de Pessoal do Senado Federal.

Outra pendência a ser sanada diz respeito à comprovação da autorização da alteração do valor da contratação para R\$ 677.400,00, considerando o Adendo nº 872 dirigido ao Comitê de Contratações do Senado Federal (documento nº 00100.066469/2025-40).

Sanadas as questões acima, restarão pendentes a adoção dos seguintes procedimentos: a) aprovação do termo de referência; b) autorização para realização do certame na modalidade proposta; c) a indicação da fonte orçamentária e a realização do pré-empenho dos recursos necessários para fazer face à despesa com a contratação pretendida; d) a autorização para a realização da despesa correspondente; e e) a designação dos gestores e fiscais do futuro contrato.

Por outro lado, conforme preceitua do art. 6º, inciso XLI, da Lei nº 14.133/2021, o pregão é uma modalidade de licitação obrigatória para aquisição de bens e serviços comuns, cujo critério de julgamento seja o de menor preço ou o de maior desconto. O ADG nº 14/2022, em seu art. 27, §



**SENADO FEDERAL**

Advocacia

Núcleo de Processos de Contratações

1º, estabelece que será obrigatória a adoção da modalidade pregão quando o bem ou o serviço for considerado "comum", conforme análise empreendida pelo órgão técnico.

Já o art. 28, *caput* e §1º, do mesmo texto normativo logo acima citado preceitua que as licitações no Senado Federal deverão ser realizadas, preferencialmente, na forma eletrônica, utilizando-se o Sistema de Compras do Governo Federal.

Conforme já consagrado na doutrina e no ordenamento jurídico pátrio, bens e serviços comuns são aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital por meio de especificações usuais no mercado.

Esse também é o conceito adotado pelo Decreto nº 10.024/2019 (Regulamento do Pregão Eletrônico) em seu art. 3º, que define como comuns aqueles bens e serviços cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações reconhecidas e usuais do mercado.

Portanto, o significado da expressão “bens e serviços comuns” compõe-se de dois elementos: (a) padrão de desempenho e de qualidade do bem ou serviço objetivamente definido pelo edital; e (b) definição por meio de especificações usuais no mercado.

Consoante consta do Termo de Referência elaborado pelo Prodasen, o qual dá amparo à proposta de licitação sob exame, o objeto pretendido caracteriza-se como comum, pois foi ele definido inteiramente por meio de especificações objetivas e usuais de mercado e consistem em atividades padronizadas, perfeitamente mensuráveis e que podem ser fornecidos amplamente por empresas do ramo. Assim, tem-se como



**SENADO FEDERAL**

Advocacia

Núcleo de Processos de Contratações

acertada a escolha da licitação na modalidade pregão e na forma eletrônica.

No que se refere ao critério de adjudicação do objeto, observa-se que a adoção do critério do menor preço global encontra respaldo tanto na jurisprudência do Tribunal de Contas da União, consubstanciada na Súmula nº 247, quanto nos fundamentos técnicos apresentados no Termo de Referência. De acordo com os elementos técnicos trazidos pelo órgão demandante, a solução pretendida compreende partes interdependentes, que demandam plena compatibilidade e integração operacional entre si, circunstância que desaconselha a sua aquisição de forma parcelada.

Ademais, trata-se de serviço classificado como crítico no âmbito da SEGRAF, de modo que a eventual divisão em itens autônomos, a serem contratados com fornecedores distintos, pode comprometer a continuidade e a qualidade da prestação. Essa fragmentação acarreta elevado risco de conflitos operacionais e de responsabilidade entre as empresas envolvidas, notadamente na integração entre o software, a impressora CTP e a interface de rede. Nessas hipóteses, problemas de incompatibilidade entre componentes adquiridos separadamente poderiam ensejar paralisações e, em situações mais extremas, a necessidade de contratação de especialistas para dirimir controvérsias técnicas, o que afetaria diretamente o interesse público.

E mais, tendo em vista o registro feito pelo órgão técnico no sentido da impossibilidade de concessão, no certame a ser deflagrado, do tratamento diferenciado em favor das micro e pequenas empresas, nos termos do disposto nos artigos 47 e 48, inciso I, II e III da Lei Complementar nº 123/2006, tem-se que, em face do valor estimado para a contratação e da impossibilidade divisão do objeto a ser contratado, o certame deverá ser



**SENADO FEDERAL**

Advocacia

Núcleo de Processos de Contratações

aberto à ampla concorrência, sem reserva de cotas ou de exigência de subcontratação de parcela do objeto em favor das ME's e EPP's.

Considerando a descrição do objeto pretendido e as razões que fundamentam a necessidade de contratação segundo o modelo proposto, tem-se que se os serviços correspondentes aos itens 3 e 4 caracterizam-se como serviços de natureza contínua, ou seja, destinados à satisfazer necessidades permanentes ou prolongadas da Administração, razão pela qual é juridicamente possível o prazo de vigência contratual de 12 (doze) meses consecutivos, com possibilidade de prorrogação até o limite de 120 (cento e vinte) meses, nos termos do que dispõem os art. 105, 106 e 107 da Lei nº 14.133/2021.

Quanto à proposta de dispensa da garantia contratual, embora no Termo de Referência conste uma justificativa, tem-se que a mesma é apenas a reprodução do teor de uma das hipóteses de dispensa da garantia prevista no inciso II do § 2º do art. 18 do Anexo III do ADG nº 14/2022, qual seja, que não deve ser exigida da contratada a garantia contratual, tal como prevista no art. 96 da Lei nº 14.133/2021, pois a possibilidade de ocorrência de prejuízos financeiros inerentes à execução do contrato é pouco significativa.

A garantia contratual tem por finalidade assegurar a indenização ao ente contratante no caso de prejuízos causados pelo inadimplemento do particular contratado, incluindo valores devidos em razão da aplicação de multas e prejuízos advindos do não cumprimento das obrigações contratuais nos termos em que foram pactuadas.

Considerando o vulto da contratação e a essencialidade da solução almejada, entende-se que também deve ser levada em conta a importância que a regularidade e a pontualidade no fornecimento dos itens



**SENADO FEDERAL**

Advocacia

Núcleo de Processos de Contratações

que compõem o objeto têm para a manutenção da normalidade das atividades administrativas e legislativas desenvolvidas no âmbito desta Casa, bem assim a potencialidade de danos em caso de má execução do ajuste.

Desse modo, entende-se que são insuficientes as razões que motivam a dispensa da exigência da garantia contratual prevista no art. 96 da Lei nº 14.133/2021, tendo em vista os potenciais prejuízos que o Poder Público e a sociedade brasileira poderão experimentar caso o objeto contratado não seja executado em conformidade com o que vier a ser pactuado.

Contudo, cabe à autoridade competente por aprovar o Termo de Referência, considerando o vulto econômico, os riscos de danos e a essencialidade do objeto pretendido, avaliar a conveniência de se exigir ou não a garantia contratual prevista no art. 96 da Lei nº 14.133/2021 ou exigir melhor fundamentação a respeito da questão. Caso se decida pela exigência da garantia contratual para os ajustes decorrentes da licitação proposta, recomenda-se a redação da minuta-padrão de edital em vigor para contratações de objetos com mesma natureza, cuja redação já fora aprovada por esta Advocacia.

As exigências habilitatórias relativas à qualificação técnica e à qualificação econômico-financeira das licitantes, considerando as justificativas apresentadas pelo OT no respectivo Termo de Referência, parecem ser compatíveis com o objeto da licitação e não aparentam representar restrição injustificada à ampla participação de empresas do ramo no certame a ser deflagrado.

Quanto à minuta de edital constante do documento nº 00100.112399/2025-17, tem-se que seu teor está em conformidade com a



**SENADO FEDERAL**

Advocacia

Núcleo de Processos de Contratações

legislação de regência e alinhada ao padrão adotado pelo Senado Federal para licitações similares recentemente realizadas. Porém, recomenda-se algumas alterações no texto editalício com finalidade de adequá-lo à nova redação da minuta-padrão de edital, referência 6.3, conforme aprovada pela Comissão Permanente de Minutas-Padrão do Senado Federal recentemente.

Considerando o teor do Acórdão do TCU nº 523/2025 – Plenário e o posicionamento desta Advocacia sobre a matéria nele versada constante do Parecer nº 323/2025-ADVOSF, recomenda-se a seguinte redação para o item 12.6 da minuta de edital em exame:

“12.6 – Encerrado o prazo para envio da documentação de que trata o item 12.4, poderá ser admitida, mediante decisão fundamentada do Pregoeiro, a apresentação de novos documentos de habilitação para:

a) a aferição das condições de habilitação da licitante decorrentes de fatos existentes à época da abertura do certame, inclusive quanto à veracidade das declarações relacionadas no Capítulo IV, quando presentes fundados indícios que apontem divergências quanto ao teor das informações prestadas;

a.1) em relação ao disposto no inciso IV do art. 63 da Lei nº 14.133/2021, diante de fundados indícios de descumprimento das exigências de reserva de cargos, o Pregoeiro, de forma motivada, poderá conceder prazo à licitante para a apresentação de informações e de documentação apta a demonstrar a veracidade da declaração, incluindo evidências e justificativas dos esforços empreendidos pela licitante a fim de preencher o percentual legal de vagas.”

Quanto ao item 16.2 da minuta de edital em apreço, o disposto nos artigos 6º e 6º-A da Lei nº 10.522/2002 estabelece a obrigatoriedade de os órgãos e entidades da Administração Pública Federal terem que promover consulta junto ao CADIN da parte antes da celebração de qualquer convênio, acordo, ajuste ou contrato envolvendo desembolso de recursos públicos, cujo resultado positivo constitui fator impeditivo a concretização do ajuste.



**SENADO FEDERAL**

Advocacia

Núcleo de Processos de Contratações

Assim, conforme recomendação feita por esta Advocacia à Comissão Permanente de Minutas-Padrão do Senado Federal por intermédio do Parecer nº 858/2024-ADVOSF, recomenda-se a seguinte **redação** para o item 16,2:

“16.2 – Por ocasião da assinatura do contrato, verificar-se-á por meio do SICAF e de outros meios se a licitante vencedora mantém as condições de habilitação e, ainda, se atende ao disposto no §4º do art. 91 da Lei nº 14.133/2021.

16.2.1 – Nos termos do art. 6º-A da Lei nº 10.522/2002, a existência de registro positivo no CADIN (Cadastro Informativo dos Créditos Não Quitados de Órgãos e Entidades Federais) em nome da licitante adjudicatária constitui fator impeditivo para a sua contratação, observado o disposto no item 16.2.3.

16.2.2 – Em atenção ao que determina o art. 6º da Lei nº 10.522/2002, anteriormente à celebração do contrato, o Senado Federal realizará consulta ao CADIN para verificar se a licitante adjudicatária possui débitos ativos com a Administração Pública Federal.

16.2.3 – Havendo registro positivo no CADIN, quando da convocação para assinatura do contrato, a empresa vencedora será notificada a promover e a comprovar a regularização da situação de inadimplência no prazo previsto no item 16.1, sob pena de decair seu direito à contratação do objeto.

16.2.4 – O prazo previsto no subitem anterior poderá ser prorrogado uma única vez, por igual período, a critério do SENADO, desde que haja solicitação da licitante devidamente justificada e apresentada antes do transcurso do prazo informado no item 16.2.3.

16.2.5 – Não havendo a comprovação de regularização da situação junto ao CADIN dentro do prazo, incluindo a eventual prorrogação de que trata o item 16.2.3.4, decairá para a licitante vencedora o direito à contratação do objeto da licitação, sendo facultado ao SENADO convocar os licitantes remanescentes, na ordem de classificação, ou revogar o procedimento licitatório.”

No que concerne à minuta contratual (Anexo 4 da minuta de edital), tem-se que seu conteúdo, além corresponder ao teor do Termo de Referência que lhe serve de base, está em suas linhas gerais em conformidade com a legislação de regência e com as orientações desta



**SENADO FEDERAL**

Advocacia

Núcleo de Processos de Contratações

Advocacia relacionadas a casos similares, de acordo, portanto, com o padrão adotado pelo Senado Federal para contratações do gênero.

III - CONCLUSÃO

Em conclusão, observadas as recomendações constantes deste parecer e ressalvada eventual impropriedade de ordem técnica que escapa ao conhecimento jurídico, entende-se que a minuta constante do documento nº 00100.112399/2025-17 poderá ser considerada regular e, portanto, apta à aprovação pela autoridade competente.

Brasília, 2 de julho de 2025.

(assinado digitalmente)

LUCIANO DE SOUSA DIAS*Assessor Jurídico - OAB/DF 12.260*

**SENADO FEDERAL**

Advocacia

Núcleo de Processos de Contratações

Ref.: PARECER Nº 441 /2025-ADVOSF

Processo nº 00200.013521/2020-22

Aprovo. Junte-se ao processo em epígrafe e encaminhe-se à Coordenação de Apoio Técnico a Contratações – COATC da Secretaria de Administração de Contratações – SADCON para conhecimento e adoção das providências pertinentes.

Brasília, 2 de julho de 2025.

*(Assinado digitalmente)***FELIPE DE PAULA LYRA***Advogado do Senado Federal – OAB/DF nº 76.533
Coordenador do Núcleo de Processos de Contratações*