

**SENADO FEDERAL**

Advocacia

PARECER N.º 627/2025-ADVOSF

Processo n.º 00200.000021/2025-35

Minuta de edital de licitação na modalidade pregão eletrônico. Critério de julgamento por menor preço. Adjudicação por grupo e por item. Seleção de propostas para a contratação de fornecimento de peças para manutenção de máquinas gráficas offset e peças para manutenção do Sistema Térmico de Gravação de Chapas Direto do Computador (CTP), para a Secretaria de Editoração e Publicações – SEGRAF do Senado Federal, em parcela única. Análise jurídica. Pela aprovação, com recomendações.

I – RELATÓRIO

Trata-se de processo administrativo encaminhado a esta Advocacia para análise da minuta de edital constante do NUP 00100.142723/2025-13, acerca da realização de procedimento licitatório na modalidade pregão eletrônico, com adoção do critério de julgamento por menor preço e adjudicação por grupo e por item, destinado à seleção de propostas para a contratação de **fornecimento de peças para manutenção de máquinas gráficas offset e peças para manutenção do Sistema Térmico de Gravação de Chapas Direto do Computador (CTP), para a Secretaria de Editoração e Publicações – SEGRAF do Senado Federal, em parcela única**, ao custo total estimado de **R\$ 2.440.313,68 (dois milhões quatrocentos e quarenta mil, trezentos e treze reais e sessenta e oito centavos)**.

A demanda foi deflagrada pela Secretaria de Editoração e Publicações (SEGRAF), por meio do Documento de Formalização de Demanda (DFD) n.º 0306/2024 – NUP 00100.000253/2025-11 e do Documento de Formalização de Demanda n.º 0246/2024 – NUP 00100.000254/2025-66.

O estudo técnico preliminar (ETP n.º 79/2024) que dá base ao termo de referência é o NUP 00100.000255/2025-19.



**SENADO FEDERAL**

Advocacia

Os documentos ordinariamente exigidos para a instrução inicial dos processos de contratações foram acostados: Solicitação de Contratação n.º 1871 e Versão Preliminar do Mapa de Risco; Planejamento Orçamentário e informação da aprovação da Contratação n.º 20250243 pelo Comitê de Contratações, no valor de R\$ 2.000.000,00 (dois milhões de reais) – (NUP's 00100.000256/2025-55, 00100.000257/2025-08 e 00100.000258/2025-44).

O Termo de Referência (TR) é o NUP 00100.075620/2025-31.

A pesquisa de preços foi realizada e documentada no NUP 00100.102045/2025-56-2 e consolidada na Planilha de Estimativa de Despesas disposta no documento de NUP 00100.131418/2025-04-1. No NUP 00100.123601/2025-28, a SEGRAF relata o procedimento e as fontes de pesquisa utilizados no levantamento.

O Mapa de Riscos é o NUP 00100.101874/2025-11.

A versão consolidada do TR é o NUP 00100.131418/2025-04.

Por meio do expediente sob o NUP 00100.134646/2025-28, a COCVAP/SADCON¹ avaliou os atos instrutórios até então documentados e ratificou a pesquisa de preços.

Em seguida, as áreas envolvidas passaram a tratar da redação da minuta de edital e eventuais ajustes nos documentos que tratam da especificação do objeto e de sua estimativa de custos, citando-se entre outras peças:

- i. Minuta de edital, com notas ao órgão técnico para exame do teor do documento e saneamento da instrução (NUP 00100.086738/2025-94);
- ii. Manifestação da COPEL acerca da regularidade do feito, com a indicação para verificação se as marcas/modelos de referência indicadas atendem integralmente às especificações exigidas para cada um dos itens (NUP 00100.092481/2025-18);
- iii. TR consolidado (NUP 00100.139817/2025-13);
- iv. Minuta de Edital de Pregão Eletrônico (NUP 00100.142723/2025-13).

O feito, assim instruído, vem ao exame desta Advocacia, conforme solicitado pela COATC/SADCON no expediente acostado sob o NUP 00100.142734/2025-01, para que este órgão jurídico-consultivo realize o exame da regularidade jurídica da licitação proposta, em atendimento ao que determina

¹ Coordenação de Controle e Validação de Processos.





SENADO FEDERAL

Advocacia

o art. 53 da Lei n.º 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações – NLL), bem assim o art. 22 do Ato da Diretoria-Geral n.º 14/2022.

II – ANÁLISE

Inicialmente, convém destacar que este órgão jurídico, cuja análise se restringe à **legalidade** do processo, não possui atribuições regulamentares para emitir juízo valorativo sobre situações circunscritas ao âmbito da **discricionariedade** do Senado Federal ou mesmo para adentrar em aspectos reservados a órgãos ou unidades com competência exclusiva estabelecida no Regulamento Orgânico do Senado Federal.

Conforme instrução dos autos e expressa referência no preâmbulo da minuta de edital (NUP 00100.142723/2025-13), a modalidade de licitação escolhida é o pregão, em sua forma eletrônica, de acordo com a disciplina da Lei n.º 14.133/2021, observando-se ainda o disposto no Ato da Diretoria-Geral n.º 14, de 2022 – atribuições e procedimentos de licitações e contratos administrativos do Senado Federal – e no ADG n.º 15/2022 – apuração de infrações e sanções administrativas –, bem como, no que couber, a regulamentação prevista na Instrução Normativa SEGES/ME² n.º 73/2022, que trata de aspectos procedimentais para realização eletrônica de certames *pelo critério de julgamento por menor preço ou maior desconto*.

Pois bem. Passa-se, então, ao exame do atendimento dos requisitos legais e regulamentares para concluir pela regularidade ou não do processo licitatório, bem como se há necessidade de saneamento de algum aspecto, tudo em atendimento ao disposto no art. 53 da Lei n.º 14.133/2021, assim redigido no que ora interessa, e no art. 22 do ADG n. 14/2022, *verbis*:

Lei n.º 14.133/2021:

.....

Art. 53. Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação.

§ 1º Na elaboração do parecer jurídico, o órgão de assessoramento jurídico da Administração deverá:

I - apreciar o processo licitatório conforme critérios objetivos prévios de atribuição de prioridade;

II - redigir sua manifestação em linguagem simples e compreensível e de forma clara e objetiva, com apreciação de

² Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia.





SENADO FEDERAL

Advocacia

todos os elementos indispensáveis à contratação e com exposição dos pressupostos de fato e de direito levados em consideração na análise jurídica;

ADG n.º 14/2022:

.....

Art. 22. Todos os processos que visem a uma contratação, independentemente do instrumento que a formalizará, serão submetidos à análise jurídica pela ADVOSF previamente à deliberação pela autoridade competente para os fins de que trata o art. 53 da Lei n.º 14.133, de 2021.

O primeiro ponto a se destacar é a classificação do objeto como bens e serviços comuns para que se revele adequada a opção pelo uso do pregão, entre as modalidades de licitação previstas no art. 28 da Lei n.º 14.133/2021.

Segundo o disposto no art. 29 da lei de regência, o pregão deve ser adotado *sempre que o objeto possuir padrões de desempenho e qualidade que possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado.*

Segundo o inciso XLI do art. 6º da lei de regência, o pregão é a modalidade de licitação obrigatória para aquisição de bens e serviços comuns, cujo critério de julgamento poderá ser o de menor preço ou o de maior desconto. O inciso XIII define o que se entende por “bens e serviços comuns”: *aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado.*

O § 1º do art. 27 do ADG n.º 14/2022 define que *será obrigatória a adoção da modalidade pregão quando o bem ou o serviço, inclusive de engenharia, for considerado “comum”, conforme análise empreendida pelo Órgão Técnico.*

Da análise da versão final da minuta de edital acostada aos autos, depreende-se que a Administração do Senado Federal, ressalvada eventual impropriedade técnica que escapa ao campo do exame exclusivamente jurídico, buscou descrever o objeto da licitação de modo objetivo e segundo especificações usuais de mercado (vide, e.g., Anexo 2 – Especificações Técnicas). A Cláusula Quarta da minuta do Contrato (Anexo 3 do edital) detalha a **prestação a qual o futuro contratado se obrigará a adimplir, com todas as características e os elementos exigidos para definir e dimensionar o objeto**, possibilitando que os licitantes compreendam as especificidades dos equipamentos e a dimensão e características dos bens pretendidos pela administração para atendimento de suas necessidades ou demanda.





SENADO FEDERAL

Advocacia

A característica comum do objeto foi destacada pela área técnica no Termo de Referência:

2.2.1. *A SEGRAF sugere que seja adotada a modalidade Pregão, em sua forma eletrônica, em razão de o objeto da presente contratação poder ser classificado como comum, pois os padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado, consoante preceituam o art. 6º, incisos XIII e XLI; e art. 29 da Lei nº 14.133/2021.*

Avançando no exame da especificação do objeto, tem-se que, nos termos dos incisos X e XI do artigo 6º da Lei nº 14.133/2021, o contrato de compra e de serviços tem os seguintes elementos característicos:

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:

.....

X – compra: aquisição remunerada de bens para fornecimento de uma só vez ou parceladamente, considerada imediata aquela com prazo de entrega de até 30 (trinta) dias da ordem de fornecimento;

XI - serviço: atividade ou conjunto de atividades destinadas a obter determinada utilidade, intelectual ou material, de interesse da Administração;

Para que se revele adequada a opção pelo uso do pregão exige-se, além de o objeto ser classificado como “bens e serviços comuns”, que o critério de julgamento seja o de “menor preço” ou o de “maior desconto”.

Conforme descrito no preâmbulo e no Capítulo X do instrumento convocatório, o critério de julgamento é o de menor preço por grupo e por item.

O critério de adjudicação e de julgamento das propostas foi justificado no TR:

2.4. Critério de julgamento da contratação

2.4.1. *A SEGRAF sugere adotar o critério de julgamento “menor preço”, sendo declarada vencedora do certame a proposta que, atendidas as especificações do edital, ofertar o menor preço para o objeto da licitação, nos termos do art. 33, inciso I, da Lei nº 14.133/2021. Em atendimento à exigência contida no inciso IV, art. 7º, ADG 14/2022, informamos que o menor preço é o modelo padrão apresentado na minuta de TR disposta na intranet. Sua justificativa dá-se pela própria exigência legal, podendo até mesmo ser dispensada nesses casos, tendo em vista as opções dadas pela lei quando o critério de julgamento escolhido é o pregão, a saber [...]*





SENADO FEDERAL

Advocacia

2.4.2. O critério “**menor preço**” é o mais adequado em virtude de o objeto não apresentar complexidade técnica significativa para a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração, sendo considerada a melhor proposta aquela que possibilitar o menor dispêndio de recursos. Além disso, não existem preços tabelados para o objeto, nem será fixado o valor da contratação, não sendo cabível a aplicação do critério “maior desconto”.

2.5. Critério de adjudicação da contratação

2.5.1. A SEGRAF propõe a adoção do critério de adjudicação “por grupo” e “por item”, com vistas a ampliar a competitividade no certame e, ao mesmo tempo, assegurar a integridade técnica dos equipamentos gráficos. A definição dos grupos baseia-se na correlação técnica entre os componentes, especialmente quando há interdependência funcional que comprometeria o desempenho, a manutenção ou a segurança do sistema caso fossem adquiridos de forma isolada.

[...]

No caso específico da aquisição de peças para impressoras offset, sistemas CTP (Computer-to-Plate) e demais equipamentos gráficos de alta complexidade, justifica-se tecnicamente a adoção do critério de adjudicação por grupo, estruturado com base nos segmentos funcionais do sistema de impressão offset, a saber:

[...]

Cada um desses segmentos funciona de forma integrada e sinérgica. A substituição de componentes de forma isolada, sem considerar sua origem e compatibilidade técnica, pode comprometer a confiabilidade operacional, gerar falhas sistêmicas, aumentar os custos de manutenção corretiva e expor os operadores a riscos de segurança.

Prescreve a Súmula n.º 247 do Tribunal de Contas da União e as pertinentes disposições da Lei n.º 14.133/2021 acerca do parcelamento do objeto:

Súmula 247 do TCU:

É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a





SENADO FEDERAL

Advocacia

itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade.

Lei n.º 14.133/2021:

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:

.....

VIII - justificativas para o parcelamento ou não da contratação;

.....

Art. 40. O planejamento de compras deverá considerar a expectativa de consumo anual e observar o seguinte:

.....

V - atendimento aos princípios:

.....

b) do parcelamento, quando for tecnicamente viável e economicamente vantajoso;

.....

§ 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.

§ 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;





SENADO FEDERAL

Advocacia

III - o processo de padronização ou de escolha de marca levar a fornecedor exclusivo.

[Grifou-se]

Como visto acima, por força do princípio do parcelamento do objeto, sobressai a necessidade de se demonstrar tanto a viabilidade técnica como a vantagem econômica ao licitar com divisão do objeto em itens.

No caso, o órgão técnico demandante revelou as razões técnicas para o agrupamento de alguns itens do objeto.

As razões apresentadas atendem ao que prescreve a retrocitada Súmula do TCU e as disposições da Lei n.º 14.133/2021 acima reproduzidas, especialmente o § 3º, inciso II, do art. 40 da NLL.

Constata-se, portanto, a presença dos requisitos previstos na Lei n.º 14.133/2021 e no ADG n.º 14/2022 para **adoção obrigatória da modalidade pregão**.

O § 2º do art. 17 da Lei n.º 14.133/2021 estabelece que *as licitações serão realizadas preferencialmente sob a forma eletrônica, admitida a utilização da forma presencial, desde que motivada, devendo a sessão pública ser registrada em ata e gravada em áudio e vídeo*.

Os autos não revelam elementos que obstem a realização do certame no formato eletrônico.

Consoante o art. 18 da Lei n.º 14.133/2021, a necessidade de contratação deve fundamentar-se em estudo técnico preliminar (ETP)³. O órgão técnico, no NUP 00100.000255/2025-19, apresentou o documento com as informações que considerou suficientes para embasar a elaboração do TR (art. 18, §§ 1º e 2º).

A definição do objeto foi dada por meio de termo de referência (versão final no NUP 00100.139817/2025-13), o qual apresenta os parâmetros e elementos descritivos mínimos exigidos para o documento (art. 6º, XXIII, NLL), *verbis*:

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:

.....

XXIII - termo de referência: documento necessário para a contratação de bens e serviços, que deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos:

³ Art. 6º, inciso XX - **estudo técnico preliminar**: 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;





SENADO FEDERAL

Advocacia

a) definição do objeto, incluídos sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação;

b) fundamentação da contratação, que consiste na referência aos estudos técnicos preliminares correspondentes ou, quando não for possível divulgar esses estudos, no extrato das partes que não contiverem informações sigilosas;

c) descrição da solução como um todo, considerado todo o ciclo de vida do objeto;

d) requisitos da contratação;

e) modelo de execução do objeto, que consiste na definição de como o contrato deverá produzir os resultados pretendidos desde o seu início até o seu encerramento;

f) modelo de gestão do contrato, que descreve como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão ou entidade;

g) critérios de medição e de pagamento;

h) forma e critérios de seleção do fornecedor;

i) 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;

j) adequação orçamentária;

Ao especificar o objeto no TR, o órgão técnico apresentou as razões que orientam a necessidade de contratação.

Ainda quanto às especificações do objeto, cumpre alertar que o art. 9º da Lei n.º 14.133/2021 veda a utilização de elementos que *sejam impertinentes ou irrelevantes para o objeto específico do contrato*. O art. 4º do Anexo III do ADG n.º 14/2022, que regulamenta a feitura do Termo de Referência ou Projeto Básico, apresenta determinação similar:

Art. 4º São vedadas especificações que:

I – por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem, injustificadamente, a competitividade ou direcionem ou favoreçam a contratação de prestador específico;

A especificação do objeto alinha-se ao disposto no art. 40, inciso V, alínea “a”, que orienta ao presente caso o atendimento ao princípio da padronização, considerada a compatibilidade de especificações estéticas, técnicas ou de desempenho.





SENADO FEDERAL

Advocacia

Repousa sob a responsabilidade do órgão demandante atentar-se ao disposto do § 6º do art. 5º do Anexo III do ADG nº 14/2022:

Art. 5º O Termo de Referência ou Projeto Básico deve conter, no mínimo, os seguintes capítulos:

.....

§ 6º Nas contratações de soluções de Tecnologia da Informação, para a elaboração do Termo de Referência ou do Projeto Básico deverão ser observadas, no que couber, as disposições constantes da Instrução Normativa nº 1, de 4 de abril de 2019, da Secretaria de Governo Digital do Ministério da Economia, e suas alterações posteriores.

Nossa falta de proficiência na área do saber que cuida do objeto do certame não nos permite adentrar nos pormenores da especificação, até porque fuge ao escopo jurídico, sobressaindo a responsabilidade do órgão técnico quanto a eventuais características não relevantes para a contratação do objeto pretendido.

O art. 18 da Lei n.º 14.133/2021 exige, ainda, que a administração apresente a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual (inc. X). O NUP 00100.101874/2025-11 é o “Mapa de Riscos”, com a identificação e a análise dos principais riscos quanto à efetividade da contratação e o alcance dos resultados pretendidos.

No tocante à justificativa para a contratação do objeto, o órgão demandante assevera no TR:

1.2. Justificativa para a contratação

1.2.1. Descrição da situação atual

A contratação se faz necessária devido ao desgaste natural e avarias das peças, além da falta de estoque regulador das máquinas gráficas offset e do Sistema Térmico de Gravação de Chapas Direto do Computador (CTP) utilizadas na Secretaria de Editorações e Publicações (SEGRAF). Essas peças são essenciais para garantir a continuidade e a qualidade dos serviços de impressão. As máquinas que necessitam de manutenção incluem: Heidelberg SpeedMaster 74, Manroland R708 3B e Manroland RZK 2/0 e do Sistema Térmico de Gravação de Chapas Direto do Computador (CTP).

(...)

1.2.3. Resultados esperados com a contratação

1.2.3.1. *A contratação das peças para manutenção das máquinas gráficas offset e do CTP visa garantir a continuidade dos serviços de impressão, evitando interrupções que possam comprometer os prazos e a qualidade dos materiais impressos.*





SENADO FEDERAL

Advocacia

A aquisição adequada de peças permitirá a manutenção preventiva e corretiva das máquinas gráficas, aumentando a vida útil dos equipamentos e assegurando seu funcionamento eficiente. Além disso, a reposição correta e oportuna das peças assegurará que os produtos impressos mantenham a qualidade exigida, atendendo aos padrões e às expectativas da SEGRAF.

O órgão demandante apresentou o quantitativo e as características mínimas dos bens para aquisição, justificando no TR:

1.2.2. Justificativa para a quantidade a ser contratada

1.2.2.1. O quantitativo previsto no termo de referência para a aquisição do objeto em tela é aquele que, a partir de análise empreendida por este Órgão Técnico, reflete a necessidade da administração. Para a definição da quantidade solicitada, considerou-se: (i) a estrita necessidade de componentes após análise in loco pela SEMAIN e da COIMPRE, (ii) em função dos reparos ao longo dos últimos 5 anos e (iii) possibilidade de rodízio de peças.

Os gráficos abaixo representam a quantidade de ordem de serviço de manutenção (OSM) abertas nos últimos cinco anos, o tipo de ação executada nas OSM e o tipo de manutenção (corretiva ou preventiva).

[...]

Sob o prisma estritamente jurídico, portanto, reputa-se atendida a exigência de justificção em relação aos quantitativos de bens.

No tocante à pesquisa de preços, sob a responsabilidade do órgão técnico, o resultado da estimativa foi submetido ao crivo da SADCON, que ratificou o resultado do levantamento (NUP 00100.134646/2025-28).

Acerca da **adoção do Sistema de Registro de Preços (SRP)** no presente caso, a área técnica assinalou no item 2.3 do TR:

2.3.2. Justifica-se a não utilização do Sistema de Registro de Preços pela ausência de necessidade nas contratações frequentes para o mesmo objeto. Ademais, a demanda levantada pela SEMAIN e pela COIMPRE considera a necessidade de troca imediata ou programada das peças e itens presentes neste termo de referência. Por fim, e não menos importante, os itens solicitados sofrem forte influência do euro e do dólar; a adoção de ARP levaria, com alta probabilidade, a uma situação de desequilíbrio financeiro no momento do acionamento.

O art. 36 do ADG n.º 14/2022 estabelece as condicionantes para adoção do SRP:





SENADO FEDERAL

Advocacia

Art. 36.

.....

§ 1º É cabível a contratação de obras e serviços comuns de engenharia pelo SRP, desde que atendidos os seguintes requisitos:

I - existência de projeto padronizado, sem complexidade técnica e operacional;

II - necessidade permanente ou frequente de obra ou serviço a ser contratado.

A análise da pertinência da justificativa apresentada pelo órgão técnico para não adoção do SRP, ressalvado flagrante contrariedade normativa, insere-se na alçada decisória da autoridade competente para aprovar o TR e autorizar a realização do certame.

Quanto ao tratamento diferenciado assegurado **às microempresas (ME's) e empresas de pequeno porte (EPP's) nas licitações públicas (Lei Complementar n.º 123/2006)**, o órgão técnico informa no TR (item 2.8) a opção pela não utilização dos benefícios legais assegurados a tais empresas, sob o argumento:

2.8.1. Não será aplicável o tratamento diferenciado previsto no art. 48 da Lei Complementar nº 123/2006 para Microempresas e Empresas de Pequeno Porte porque: (i) a pesquisa de preço está orçada acima de 300 mil e excede o previsto na LC 123/2006, art.48, inciso I; (ii) por não se tratar de serviço, e sim de aquisição, não existe a possibilidade de subcontratação conforme a LC 123/2006, art.48, inciso II; (iii) alguns itens são indivisíveis pela quantidade que serão adquiridos, portanto não há possibilidade de reserva para ME/EPP conforme a LC 123/2006, art.48, inciso III.

2.8.2. Vislumbramos óbice pois tal aplicabilidade impediria os próprios fabricantes de licitarem, tendo em vista que esses itens serão utilizados em equipamentos fabricados há mais de 30 anos, gerando, assim, dificuldades para encontrar peças de reposição. Portanto, não é salutar limitar esta participação, haja vista serem os principais fornecedores de peças para os equipamentos em questão. Pelo mesmo motivo, não indicamos estabelecimento de cota exclusiva de 25% para ME.

O art. 15 da Lei n.º 14.133/2021 estabelece que, *salvo vedação devidamente justificada no processo licitatório, pessoa jurídica poderá participar de licitação em consórcio, observadas as seguintes normas: [...].* A não possibilidade de participação de empresas reunidas em consórcio foi devidamente justificada no item 2.6 do TR:





SENADO FEDERAL

Advocacia

2.6.1. A participação de consórcios no certame que se originará do presente Termo de Referência não será permitida, em razão de que a complexidade e o vulto do objeto não limitam a participação de fornecedores aptos a executar o objeto. Os potenciais fornecedores, 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 duas ou mais empresas para a execução da contratação pretendida.

Em atenção à publicidade inerente aos procedimentos licitatórios, necessária como instrumento de controle social sobre as despesas públicas, carece a juntada aos autos da designação, pela Diretoria-Geral (art. 9º, incisos XVII e XIX, c/c art. 11, ambos do Anexo V do RASF), dos **agentes de contratação** e da equipe de apoio. É o que preceitua o art. 29 do ADG n. 14/2022:

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 n.º 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.

[Destaques acrescidos].

Também em observância aos princípios da transparência e da publicidade, a SADCON deve estar atenta à obrigação legal prevista no art. 8º, § 2º, da Lei nº 12.527/2011:

Art. 8º É dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas.

§ 1º Na divulgação das informações a que se refere o caput, deverão constar, no mínimo:



**SENADO FEDERAL**

Advocacia

(…)

IV - informações concernentes a procedimentos licitatórios, inclusive os respectivos editais e resultados, bem como a todos os contratos celebrados;

(…).

Quanto aos demais aspectos procedimentais, observa-se a necessidade de **aprovação do Termo de Referência** por parte da Diretoria-Geral, e da obtenção de autorização para realização do procedimento licitatório pela Primeira-Secretaria do Senado, conforme dispõem as normas de distribuição de competência no Anexo V do Regulamento Administrativo (RASf com a redação consolidada pelo ATC n.º 14/2022, ratificado pela Resolução n.º 6/2024, e suas alterações posteriores).

Embora indicados no item 5 do TR, carece a **designação** formal de gestores e fiscais do contrato, o que deverá ser observado, conforme art. 9º, inciso IX do Anexo V do RASf.

Em relação ao **instrumento convocatório**, verifica-se que sua redação, em linhas gerais, guarda consentâneo com a legislação de regência e com o modelo reformulado pela Comissão de Minutas-Padrão, apto a utilização nesta Casa Legislativa, sendo compatível com textos já aprovados por esta Advocacia.

III – CONCLUSÃO

Observadas as recomendações e indicações de saneamento constantes deste parecer, e ressalvada eventual impropriedade de ordem técnica que escapa ao conhecimento jurídico, entende-se que a minuta de edital constante do NUP 00100.142723/2025-13 pode ser considerada regular e apta a reger o pretendido certame, caso aprovada sua realização pela autoridade competente.

Brasília, 25 de agosto de 2025.

(Assinado digitalmente)

ELY MARANHÃO FILHO*Advogado do Senado Federal*



SENADO FEDERAL
Advocacia

PARECER N.º 627/2025-ADVOSF

Processo n.º 00200.000021/2025-35

De acordo. Ao Advogado-Geral Adjunto de Contratações.

Brasília, 28 de agosto de 2025.

(Assinado digitalmente)

RAFAEL RODRIGUES DE CUNHA PAIVA

Advogado do Senado Federal

Revisor do Núcleo de Processos de Contratações

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, 28 de agosto de 2025.

(Assinado digitalmente)

DANIEL VICTOR DE ARAÚJO SIMÕES

Advogado do Senado Federal

Advogado-Geral Adjunto de Contratações

