



PARECER JURÍDICO Nº 083/2026 — SEPLAG/COJUR

Processo Administrativo: P442402/2026

Assunto: Licitação — Pregão Eletrônico para Registro de Preços. Contratação de empresa especializada em serviços de instalação, desinstalação, manutenção preventiva e corretiva de aparelhos de ar-condicionado, com fornecimento de peças e insumos, destinada aos órgãos e entidades públicas do Município de Sobral/CE.

I. RELATÓRIO

Trata-se de procedimento licitatório instaurado pela Coordenadoria de Gestão de Aquisições Públicas Corporativas da SEPLAG, com o objetivo de constituir **Registro de Preços** para futuras e eventuais contratações de empresa especializada na prestação de **serviços de instalação, desinstalação, manutenção preventiva e corretiva em aparelhos de ar-condicionado, com fornecimento de peças e insumos**, de forma a atender, de maneira corporativa, a dezoito secretarias e entidades do Município.

O processo reúne os Documentos de Formalização de Demanda (DFDs) das seguintes unidades requisitantes: Secretaria do Trabalho e Desenvolvimento Econômico (STDE), Secretaria da Segurança Cidadã (SESEC), Agência Municipal do Meio Ambiente (AMA), Secretaria Municipal da Educação (SME), Secretaria do Esporte e Lazer (SESPOL), Secretaria Municipal das Finanças (SEFIN), Secretaria dos Direitos Humanos e da Assistência Social (SEDHAS), Secretaria da Conservação e Serviços Públicos (SESEP), Secretaria do Transporte (SETRANSP), Secretaria do Trânsito (SETRAN), Secretaria do Turismo e Eventos (SETUR), Serviço Autônomo de Água e Esgoto (SAAE), Secretaria do Planejamento e Gestão (SEPLAG), Secretaria Municipal da Saúde (SMS), Secretaria da Juventude e Cultura (SEJUC), Secretaria da Infraestrutura (SEINFRA), Secretaria da Pecuária (SEPEC) e Secretaria da Agricultura (SEAGRI).



O processo foi encaminhado a este setor para análise jurídica prévia ao prosseguimento do certame, com o fim de verificar a regularidade formal e material dos elementos de planejamento que o integram.

É o relatório.

II. FUNDAMENTAÇÃO

II.1. Da fase de planejamento e dos documentos constitutivos

A Lei nº 14.133/2021 estruturou a fase preparatória das licitações como etapa autônoma e obrigatória, exigindo que a Administração Pública demonstre, de forma documentada, a necessidade da contratação, os requisitos técnicos e econômicos que a envolvem e a solução mais vantajosa para o erário. Não se trata de formalidade burocrática: trata-se de um filtro de racionalidade que, quando bem conduzido, evita contratações inadequadas, antieconômicas ou mal especificadas.

Neste processo, a fase de planejamento foi executada de forma completa. Os DFDs estão presentes para as 18 secretarias requisitantes, todos devidamente assinados de forma digital pelos respectivos ordenadores de despesa e responsáveis técnicos, com verificação possível no portal <https://validar.iti.gov.br>. Cada secretaria apresentou a justificativa da necessidade, a estimativa de quantitativos com memória de cálculo, a identificação dos locais de utilização dos serviços e o registro no Plano de Contratações Anual (PCA) 2026, publicado no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) nos termos do **Decreto Municipal nº 3.640, de 03 de fevereiro de 2025**.

Destaca-se, nesse aspecto, que a **Secretaria da Pecuária (SEPEC)** apresentou justificativa específica para a ausência de histórico de liquidação em exercícios anteriores, em razão de tratar-se de secretaria recém-criada. A memória de cálculo foi elaborada com base na quantidade real de equipamentos instalados (4 unidades), na periodicidade semestral recomendada pelos fabricantes e na previsão técnica de intervenções corretivas. O argumento é suficiente e não compromete a regularidade do DFD.

II.2. Do Estudo Técnico Preliminar



O Estudo Técnico Preliminar foi elaborado de forma integrada para todos os requisitantes, com a identificação do problema a ser resolvido, a descrição da necessidade, a classificação do serviço como **comum de natureza contínua** nos termos do art. 6º, XIII, e do art. 12 da Lei nº 14.133/2021, a descrição dos requisitos da contratação, o demonstrativo dos resultados pretendidos, a análise da melhor solução, a justificativa para o parcelamento por lotes e a estimativa do valor da contratação.

A caracterização dos serviços como **contínuos** está tecnicamente correta. A manutenção preventiva e corretiva de aparelhos de ar-condicionado não se esgota em prestação pontual: exige periodicidade regular ao longo de todo o exercício, com intervenções programadas e atendimentos emergenciais que acompanham a rotina administrativa das unidades. O art. 105 da Lei nº 14.133/2021 autoriza, para contratos de serviços contínuos, vigência superior a um ano, com prorrogações sucessivas até o limite legalmente previsto, desde que demonstrada a vantajosidade.

A exigência de **elaboração do Plano de Manutenção, Operação e Controle (PMOC)** por engenheiro habilitado encontra fundamento direto na **Lei nº 13.589/2018**, que torna obrigatória a adoção do PMOC em ambientes de uso público ou coletivo com sistemas de climatização, e na **Resolução RE nº 9/2003 da ANVISA**, que estabelece os padrões referenciais de qualidade do ar interior. O PMOC não é exigência facultativa: é imposição legal. Sua inclusão como condição contratual é não apenas regular, mas necessária para afastar eventual responsabilidade da Administração em caso de contaminação ambiental ou dano à saúde dos servidores por má qualidade do ar condicionado.

II.3. Do Mapa de Riscos

O Mapa de Riscos foi elaborado nos termos do art. 18, X, da Lei nº 14.133/2021 e cobre as quatro fases do processo: planejamento da contratação, elaboração do Termo de Referência, licitação e seleção do fornecedor, e gestão do contrato. Para cada risco identificado, há a indicação da probabilidade de ocorrência, do impacto esperado e das medidas mitigadoras, inclusive com previsão da etapa de aprovação do edital pelo setor jurídico. O documento está regular.



II.4. Da pesquisa de preços e do orçamento sigiloso

A pesquisa de preços foi realizada com base em: contratações similares da Administração Pública no período de um ano anterior (inciso II do art. 19 do Decreto Municipal nº 3.737/2025) e consulta direta a no mínimo três fornecedores, com cotações formalizadas (inciso IV do mesmo artigo), utilizando-se ainda o PNCP como referência complementar. Os fornecedores consultados foram RENOVE REFRIGERAÇÕES LTDA (CNPJ 44.335.650/0001-63), G VASCONCELOS NETO LTDA (CNPJ 08.989.001/0001-12) e F AR LTDA (CNPJ 21.843.402/0001-28).

O preço estimado foi calculado pela **média aritmética simples** dos valores válidos coletados, em conformidade com o art. 6º, I, da **Instrução Normativa SEGES/ME nº 65/2021**, com exclusão de valores excessivos ou inexequíveis por análise de coerência técnica e comercial. O procedimento está adequado à norma.

O **valor total estimado da contratação é de R\$ 9.422.268,29 (nove milhões, quatrocentos e vinte e dois mil, duzentos e sessenta e oito reais e vinte e nove centavos)**, distribuído em quatro lotes:

Lote	Tipologia	Valor Estimado
Lote 1	Aparelhos Modelo Cassete	R\$ 86.622,26
Lote 2	Split Hi Wall (diversas capacidades)	R\$ 5.849.029,15
Lote 3	Split Piso-Teto e Duto	R\$ 2.986.072,01
Lote 4	Itens complementares	R\$ 500.544,87
Total		R\$ 9.422.268,29

A opção pelo **orçamento sigiloso** foi devidamente justificada no Anexo 3 do ETP, com fundamento no art. 24 da Lei nº 14.133/2021. O sigilo objetiva afastar o direcionamento das propostas ao valor de referência, ampliando a competitividade real da disputa. O valor será divulgado imediatamente após o encerramento da fase de lances, na forma da lei. A justificativa é suficiente.



II.5. Do Termo de Referência

O Termo de Referência foi elaborado pela Coordenadoria de Gestão de Aquisições Públicas Corporativas, com identificação detalhada do objeto, especificação técnica de todos os itens distribuídos nos quatro lotes, quantitativos por secretaria, requisitos de habilitação, obrigações das partes, prazo de vigência e critérios de execução e pagamento.

Quanto à **modalidade e forma de contratação**: Pregão Eletrônico, do tipo menor preço, regime de empreitada por preço unitário, para Registro de Preços. A escolha é adequada e legalmente imposta para serviços comuns, nos termos do art. 29, I, da Lei nº 14.133/2021. O SRP encontra amparo no art. 82, III e IV, da mesma lei, uma vez que a demanda é distribuída entre múltiplos órgãos, com quantitativos incertos ao longo do exercício.

Quanto à **divisão por lotes**: a reunião dos itens em quatro lotes homogêneos, por tipologia de equipamento, está justificada no ETP com fundamento no art. 40, V, "b", e §3º, da Lei nº 14.133/2021. A homogeneidade técnica dos itens dentro de cada lote viabiliza a padronização da qualidade e facilita a gestão contratual sem restringir a competitividade, pois qualquer empresa do ramo pode participar de todos os lotes.

Quanto aos **requisitos de habilitação econômico-financeira**: a exigência de Índice de Liquidez Geral igual ou superior a 1 (um) e de Patrimônio Líquido mínimo de 10% do valor estimado da contratação é proporcional ao vulto do objeto e está em conformidade com o art. 69 da Lei nº 14.133/2021. O cálculo dos índices mediante declaração assinada por contador habilitado, conforme previsto no TR, está de acordo com a prática administrativa consolidada.

Quanto à **habilitação técnico-profissional**: a exigência de Responsável Técnico habilitado no CREA com formação em Engenharia Mecânica, Elétrica ou Eletrônica, disponibilizado em até 15 (quinze) dias da publicação do contrato, está fundamentada na Lei nº 13.589/2018, na Resolução nº 218/1973 do CONFEA e na Resolução RE nº 9/2003 da ANVISA, sendo exigência proporcional e indispensável. O TR deixou claro que a atuação do engenheiro restringe-se à elaboração e gestão do



PMOC, enquanto as demais atividades de manutenção são executadas por técnicos em refrigeração legalmente habilitados.

Quanto ao **prazo de dois horas para envio de proposta e documentos de habilitação**: a fixação desse prazo observa o disposto no art. 52 do Decreto Municipal nº 3.737/2025, que estabelece o mínimo de 2 horas e máximo de 24 horas, com possibilidade de prorrogação por igual período. A previsão de verificação automática via SICAF alivia o ônus documental do licitante e reforça a regularidade do prazo adotado.

Quanto à **garantia contratual**, o TR optou por não exigir garantia de execução. O art. 96 da Lei nº 14.133/2021 não torna a garantia obrigatória em todos os casos, cabendo à Administração avaliá-la no exercício de sua discricionariedade. Contudo, dado o **valor global superior a R\$ 9,4 milhões** e a distribuição da execução entre múltiplos contratos decorrentes da Ata de Registro de Preços, recomenda-se que, por ocasião da lavratura de cada instrumento contratual, a unidade gestora reavalie, à luz do valor individual e das condições do contratado, a conveniência de exigir garantia, nos limites do art. 96, §1º, da Lei nº 14.133/2021.

II.6. Da adequação orçamentária

Os autos não apresentam, nesta fase, a indicação das dotações orçamentárias individualizadas por secretaria, prática regular e admitida em procedimentos de Registro de Preços, nos termos do art. 82, §2º, da Lei nº 14.133/2021. As dotações serão informadas quando da lavratura de cada contrato decorrente da Ata. **Registra-se, todavia, que a verificação da suficiência dos créditos orçamentários é condição inafastável antes da formalização de qualquer instrumento contratual**, nos termos do art. 7º, §3º, da Lei nº 4.320/1964 e do art. 87, II, da Lei nº 14.133/2021. Cada ordenador de despesa deverá atestar formalmente a disponibilidade orçamentária no momento da contratação.

II.7. Das ressalvas pontuais

Sem prejuízo da regularidade geral dos autos, dois pontos merecem registro para fins de subsídio à autoridade competente.



O primeiro diz respeito às **datas previstas para conclusão da contratação** indicadas em alguns DFDs, notadamente os que fixaram o prazo até 30/03/2026, já ultrapassado. Tal circunstância não invalida o processo nem gera nulidade, mas impõe celeridade a partir desta etapa para que a contratação produza efeitos práticos durante o exercício de 2026. A demora na formalização da Ata poderá comprometer a execução dos serviços nas unidades requisitantes durante os meses restantes do exercício.

O segundo se refere à **SESEC**, que apresentou o maior volume proporcional de elevação de quantitativos frente ao histórico de liquidação dos exercícios anteriores (R\$ 4.936,00 em 2023; R\$ 10.776,53 em 2024; R\$ 21.614,44 em 2025, contra a solicitação de R\$ 207.988,00 no PCA 2026). A justificativa, acréscimo de equipamentos, criação de novas unidades descentralizadas (Centro Humanizar e Prédio Anexo de Projetos Sociais) e ausência de processo corporativo próprio em 2024 e 2025, está formalmente apresentada e é suficiente para esta fase de planejamento. Recomenda-se, porém, que o gestor e o fiscal do contrato da SESEC acompanhem a execução dos serviços com rigor reforçado, registrando os atendimentos executados por Ordem de Serviço e evitando o acionamento desnecessário dos quantitativos contratados.

A análise do DFD da Secretaria do Trânsito (DFD.25.07.29.2F8-08) identificou três pontos que merecem registro neste parecer: (a) a redação do item 2.2 indicou, de forma não técnica, que os itens de instalação não estariam contemplados no PCA, quando na verdade o objeto como um todo foi regularmente formalizado e registrado no plano; (b) o código ID do PNCP informado no item 5 do DFD apresentou divergência em relação ao código correto da secretaria, por conta de erro material de preenchimento; e (c) a justificativa concreta para os serviços de instalação, decorrente de readequação administrativa interna após cisão da secretaria foi detalhada na Memória de Cálculo, documento complementar que integra os autos, e não no corpo principal do DFD.

Todos os pontos, contudo, encontram-se superados pelos próprios elementos do processo. O item 5 do DFD da SETRAN é conclusivo ao afirmar que:



"O objeto da contratação pretendida no presente Documento de Formalização de Demanda consta no Plano de Contratações Anual do exercício de 2026, registrado através do DFD nº DFD.25.07.29.2F8-08 (...) publicado no Portal Nacional de Contratações Públicas-PNCP."

Essa declaração formal prevalece, sendo o registro no PCA 2026 fato documental verificável no PNCP. Quanto ao código ID divergente apontado no campo de preenchimento, o PCA da SETRAN foi devidamente publicado sob o código correto (07598634000137-0-000006/2026), conforme apurado pelo cruzamento com a tabela consolidada do Estudo Técnico Preliminar (página 148 do processo), o que afasta qualquer comprometimento da publicidade ou da regularidade do planejamento. A divergência restringe-se a erro material de digitação, sem reflexo no conteúdo substantivo do ato. Por fim, a Memória de Cálculo, assinada pelo Secretário Executivo da SETRAN em 12/03/2026 e integrante do processo, demonstra objetivamente a necessidade dos serviços de instalação em razão da readequação estrutural da secretaria, suprimindo com precisão técnica o que o campo do DFD indicou de forma incompleta.

Nos termos do princípio do *pas de nullité sans grief*, consolidado na jurisprudência do TCU e do STJ, vícios formais sem prejuízo ao erário, à competitividade ou à transparência do processo não ensejam invalidade do ato. **Todos os pontos identificados estão sanados pelos elementos constantes dos próprios autos, não havendo óbice ao prosseguimento do certame.**

III. CONCLUSÃO

Com base na análise dos elementos constantes do Processo P442402/2026, esta Coordenadoria Jurídica **opina pela regularidade dos autos e pelo prosseguimento do certame**, não havendo óbice jurídico à publicação do edital de Pregão Eletrônico para Registro de Preços.

A fase de planejamento da contratação foi concluída em conformidade com os arts. 18 e 40 da Lei nº 14.133/2021, com a elaboração dos Documentos de Formalização de Demanda por todas as unidades requisitantes, do Estudo Técnico Preliminar, do Mapa de Riscos, da Pesquisa de Preços e do Termo de Referência,



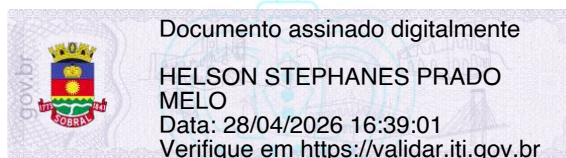
PREFEITURA DE SOBRAL

observados os Decretos Municipais nºs 3.215, 3.216, 3.218, 3.219/2023 e 3.737/2025, bem como as demais normas aplicáveis à matéria.

Fica ressalvada, nos termos do item II.6 deste parecer, a necessidade de indicação expressa das dotações orçamentárias individualizadas por secretaria como condição prévia à lavratura de cada contrato decorrente da Ata de Registro de Preços.

É o parecer, que submeto à superior consideração.

Sobral/CE, 28 de abril de 2026.



Helson Stephanes Prado Melo

Coordenador Jurídico — COJUR/SEPLAG

Município de Sobral/CE

