



COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO DO ESTADO DO AMAZONAS
PROCURADORIA JURÍDICA

PARECER JURÍDICO Nº 034.0907.2026.PJ.CIAMA

PROCESSO: 015/2026

LICITAÇÃO: 003/2026

INTERESSADO: COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO DO ESTADO DO AMAZONAS

ASSUNTO: ANÁLISE PRELIMINAR DO EDITAL E SEUS ANEXOS

EMENTA: LICITAÇÃO. SOCIEDADE ANÔNIMA (S.A) DE ECONOMIA MISTA. FASE INTERNA/PREPARATÓRIA E MINUTA DE EDITAL. PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO. ARTS. 31, 32, 42, X, 51 E 69 DA LEI Nº 13.303/2016. ARTS. 17 A 19 DO REGULAMENTO INTERNO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS — RILC/CIAMA. ANÁLISE DE ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR, TERMO DE REFERÊNCIA, PESQUISA DE PREÇOS, JUSTIFICATIVA DE NECESSIDADE E DA MINUTA DE EDITAL E SEUS ANEXOS. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS CONTÍNUOS DE LOCAÇÃO DE IMPRESSORAS E IMPRESSÃO DEPARTAMENTAL. CONTROLE PREVENTIVO DE LEGALIDADE. REGULARIDADE FORMAL DA FASE INTERNA E DA MINUTA DE EDITAL, CONDICIONADA À CORREÇÃO DE ERRO MATERIAL DE CÁLCULO EM ANEXO E DE INCONSISTÊNCIA NUMÉRICA PONTUAL NO EDITAL. VALOR ESTIMADO DA CONTRATAÇÃO CONFIRMADO COMO CORRETO E LASTREADO NA PESQUISA DE PREÇOS. ADEQUAÇÃO AOS ARTS. 31, 32, 42, X, 51 E 69 DA LEI Nº 13.303/2016.

I — RELATÓRIO

1. Os autos foram encaminhados a esta Procuradoria Jurídica para manifestação acerca da regularidade da fase interna (preparatória) do procedimento licitatório destinado à contratação de pessoa jurídica especializada na prestação de serviços de locação de impressoras, com fornecimento de consumíveis, manutenção *in loco* e sistema de gerenciamento e controle de impressões, a serem executados de forma contínua nas dependências da CIAMA, abrangendo, nesta oportunidade, tanto os documentos de planejamento quanto a minuta de edital já elaborada pelo setor competente com base neles.





2. Compõem os autos, nesta fase: (i) e-mail de comunicação oriundo do gestor de contratos ao fiscal, informando a data-limite para renovação ou não do contrato nº 017/2022; (ii) manifestação do fiscal do contrato, Sr. Lincoln Caimo da Costa, favorável à abertura de nova licitação, ante a necessidade de locação de impressoras — incluindo impressora do tipo **Plotter de 36 polegadas** — com fornecimento de insumos e manutenção, nos moldes do contrato vigente, sendo inviável a mera prorrogação por implicar alteração do objeto contratual; (iii) despacho do Diretor-Presidente determinando o encaminhamento dos autos ao setor de projeto básico para elaboração dos documentos de planejamento da contratação.

3. Estudo Técnico Preliminar — ETP, contendo a descrição da necessidade, a previsão e a programação da contratação, os requisitos e a indicação da solução escolhida para o atendimento da demanda, na forma exigida para a primeira etapa da fase de planejamento.

4. Termo de Referência elaborado pela servidora Alessandra da Costa Silva e aprovado pelo Diretor Administrativo e Financeiro, Dr. José Bentes Coutinho Neto, contemplando: descrição do objeto; especificações técnicas dos equipamentos (multifuncionais monocromáticas e coloridas e impressora de grande formato) e do software de gerenciamento; requisitos da contratação; condições de recebimento do objeto; acordo de nível de serviço (SLA); obrigações da contratada e da contratante; forma de apresentação e condições da proposta; critério de julgamento; valor estimado e dotação orçamentária; prazo de execução e vigência contratual; responsável pela fiscalização; e matriz de risco.

5. Despacho do Diretor Administrativo e Financeiro atestando a disponibilidade orçamentária e financeira para fazer face à despesa, com indicação do valor máximo estimado para a contratação.

6. Aprovação do Diretor-Presidente e posterior encaminhamento ao Procurador-Chefe, remetendo os autos ao setor de Licitações e Contratos para providências e instrução.

7. Ata de nomeação da Comissão Permanente de Licitação e de seus respectivos membros.





8. Minuta de Edital de Licitação, já elaborada pelo setor competente com base nos documentos de planejamento acima referidos, acompanhada de 10 (dez) anexos, a saber: Anexo I — Estudo Técnico Preliminar; Anexo II — Termo de Referência; Anexo III — Cronograma Físico-Financeiro; Anexo IV — Modelo de Carta de Credenciamento; Anexo V — Modelo de Declarações; Anexo VI — Modelo de Declaração de Microempresa e Empresa de Pequeno Porte; Anexo VII — Modelo de Declaração de autorização de tratamento de dados pessoais (LGPD); Anexo VIII — Minuta do Termo de Contrato; Anexo IX — Modelo de Declaração de Empregador-PCD; e Anexo X — Modelo de Proposta de Preços.

9. Registra-se que o valor estimado da contratação não é, nesta oportunidade, objeto de análise de mérito por esta Assessoria Jurídica, por não se tratar de matéria afeta a este órgão de assessoramento — competindo tal exame às unidades técnica e orçamentária responsáveis —, sem prejuízo da observação, no item próprio desta manifestação, quanto à regularidade formal da peça orçamentária.

10. É o relatório do essencial. Passa-se ao exame.

II — FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

11. Preliminarmente, cumpre esclarecer que a presente manifestação jurídica tem por escopo o controle preventivo da legalidade dos atos praticados na fase interna do procedimento licitatório e na minuta de edital dela decorrente, restringindo-se aos aspectos formais dos documentos de planejamento (ETP, Termo de Referência, pesquisa de preços e justificativa de necessidade) e do instrumento convocatório, nos termos do art. 31 e seguintes da Lei nº 13.303/2016 e dos arts. 17 a 19 do Regulamento Interno de Licitações e Contratos — RILC/CIAMA. Ficam excluídos do exame os juízos de conveniência, oportunidade e mérito técnico ou econômico, cuja avaliação é privativa da autoridade administrativa competente.

12. **II.1 — Da regularidade do planejamento (arts. 31 e 32 da Lei nº 13.303/2016) e da aderência ao objeto social.** O art. 31 da Lei nº 13.303/2016 impõe que a contratação se destine a assegurar a proposta mais vantajosa, observados, dentre outros, os princípios da economicidade e da eficiência, ao passo que o art. 32, II,





exige a busca da maior vantagem competitiva mediante análise de custos e benefícios, diretos e indiretos, associados à solução escolhida.

13. No caso concreto, a contratação de serviços de locação de impressoras e impressão departamental configura atividade-meio, de apoio administrativo, destinada a assegurar a continuidade das rotinas de impressão, digitalização e cópia indispensáveis ao desempenho das atividades administrativas e operacionais da Companhia, sendo instrumental à formalização de processos, à emissão de relatórios, plantas e documentos técnicos. Ainda que não integre diretamente o objeto social finalístico da empresa, tal contratação encontra amparo no art. 28 da Lei nº 13.303/2016, que autoriza a contratação de terceiros para prestação de serviços necessários ao funcionamento da estatal, não se exigindo, para as atividades de apoio administrativo, correlação direta com o objeto social principal.

14. Verifica-se que o Estudo Técnico Preliminar contém, de forma expressa, a análise da solução escolhida frente às alternativas de mercado (item 6 — Descrição da Solução Pretendida), demonstrando que o regime de locação, com fornecimento integral de consumíveis, manutenção *in loco* e sistema de gerenciamento, é mais vantajoso do que a aquisição de equipamentos próprios, por eliminar custos de investimento inicial, despesas com manutenção corretiva/preventiva, reposição de peças e obsolescência tecnológica (item 4 — Justificativa da Contratação), em pleno atendimento ao art. 32, II, da Lei nº 13.303/2016, nada havendo, neste ponto, a ressaltar.

15. **II.2 — Do critério de julgamento e do modo de disputa.** Para contratações de serviços contínuos de natureza comum, como a locação de equipamentos de impressão — cujos padrões de desempenho e qualidade são passíveis de definição objetiva no instrumento convocatório —, tanto o modo de disputa aberto quanto o fechado são admitidos pelo art. 52 da Lei nº 13.303/2016, cabendo à Administração eleger a opção mais adequada à natureza do objeto, combinado, em qualquer caso, com critério de julgamento que assegure a objetividade na aferição da proposta mais vantajosa.

16. Verifica-se que a minuta de edital adota, de forma expressa, o modo de disputa fechado, com fundamento no art. 52, § 2º, da Lei nº 13.303/2016 (item





1.7 do edital), combinado com o critério de julgamento de menor preço global (itens 2.1 e 3.2 do edital e item 11.1 do Termo de Referência). Tal opção mostra-se juridicamente adequada e compatível com a natureza do objeto — serviço contínuo de fornecimento, manutenção e gerenciamento de equipamentos, remunerado na modalidade "pague pelo que usar" (item 14.1 do TR) —, remanescendo hígida a correlação entre o Termo de Referência e a minuta de edital quanto a esse aspecto, nada havendo, neste ponto, a recomendar.

17. **II.3 — Da pesquisa de mercado para fins de orçamento estimado.** O art. 31, §§ 2º e 3º, da Lei nº 13.303/2016 exige que o orçamento de referência seja formado a partir de fontes de pesquisa plurais e idôneas, de modo a evitar sobrepreço ou superfaturamento, tal como definidos no § 1º do mesmo dispositivo.

18. Verifica-se que a pesquisa de preços observou a pluralidade de fontes, mediante cotações comerciais obtidas junto a 3 (três) empresas especializadas no ramo — Amazonas Copiadoras Ltda. (R\$ 28.637,00 mensais / R\$ 343.644,00 anuais), MB Tecnologia e Inovação Ltda. (R\$ 32.775,00 mensais / R\$ 393.300,00 anuais) e Santos e Carvalho Desenvolvimento de Sistemas e Tecnologia Ltda. — Advanced Technology (R\$ 33.460,00 mensais / R\$ 401.520,00 anuais) —, consoante o item 11 do ETP e o Anexo I — Mapa Comparativo de Preços do Termo de Referência, não se constatando formação do orçamento a partir de fonte única. O valor estimado da contratação fixado no item 12.3 do Termo de Referência e reproduzido no cronograma físico-financeiro do item 13 do TR (R\$ 31.624,00 mensais / R\$ 379.488,00 anuais) corresponde exatamente à média aritmética simples das três cotações mencionadas ($R\$ 94.872,00 \div 3 = R\$ 31.624,00$ mensais; $R\$ 1.138.464,00 \div 3 = R\$ 379.488,00$ anuais), estando, portanto, correto e devidamente lastreado na pesquisa de mercado realizada.

19. *Ressalva-se, todavia, que a linha "MÉDIA DOS VALORES APRESENTADOS" constante do próprio Anexo I — Mapa Comparativo de Preços indica valores diversos (R\$ 34.908,48 mensais / R\$ 418.901,73 anuais), os quais não correspondem à média aritmética simples das três cotações relacionadas na mesma tabela, caracterizando mero erro material de cálculo interno a esse anexo — sem repercussão sobre a correção do valor estimado efetivamente adotado no item 12.3 do*





TR e no cronograma físico-financeiro, que se mostra íntegro. Recomenda-se, ainda assim, a correção aritmética dessa linha do Anexo I previamente à publicação do edital, de modo a evitar que o instrumento convocatório veicule, a licitantes e órgãos de controle, dois valores de referência diferentes para o mesmo cálculo.

20. II.4 — Da matriz de risco (art. 42, X, da Lei nº 13.303/2016).

O art. 42, X, da Lei nº 13.303/2016 prevê a matriz de risco como cláusula essencial dos contratos regidos por aquele diploma, cabendo à Administração avaliar, caso a caso, a alocação mais adequada dos riscos entre as partes.

21. Tratando-se de serviço contínuo de locação de impressoras — que envolve disponibilidade permanente dos equipamentos, fornecimento tempestivo de consumíveis, cumprimento de níveis mínimos de serviço (SLA) e eventual indisponibilidade da infraestrutura de rede da CIAMA —, a matriz de risco é elemento essencial ao objeto. Verifica-se que o Termo de Referência contempla, no item 17 (reproduzido no item 19 do ETP), matriz de riscos estruturada com 23 (vinte e três) hipóteses, abrangendo, dentre outras, o atraso na entrega e instalação dos equipamentos, a indisponibilidade do software de gerenciamento, a falta de suprimentos (papel, toner ou tinta), a falha na manutenção preventiva, o vazamento ou acesso indevido a documentos impressos ou digitalizados, a indisponibilidade da rede interna da CIAMA e o atraso no pagamento, com atribuição de responsabilidades entre as partes, e que a minuta de contrato (Anexo VIII, Cláusula Décima Oitava) reproduz, de forma correlata, essa mesma matriz, em plena observância ao art. 42, X, da Lei nº 13.303/2016.

22. II.5 — Da conformidade quanto a aspectos usualmente sensíveis nesta fase. Nesta fase do planejamento, é praxe desta Procuradoria examinar pontos que, historicamente, mais suscitam questionamentos por órgãos de controle. No caso concreto, verifica-se a conformidade quanto à maioria deles, ressalvados os pontos formais indicados no item 18 supra e no item 29 infra, como segue:

23. 1. Descrição do objeto — o Termo de Referência e o Estudo Técnico Preliminar detalham, de forma objetiva e mensurável, o quantitativo de equipamentos (3 multifuncionais laser monocromáticas A4, 6 multifuncionais laser/LED coloridas A3/A4 e 1 impressora de grande formato — plotter), as especificações técnicas





mínimas de cada tipo (resolução, velocidade, ciclo mensal, interfaces de rede), os níveis mínimos de serviço (SLA, item 6 do TR) e o local de execução (sede da CIAMA), não se verificando descrição genérica apta a comprometer a objetividade do julgamento.

24. 2. Vedação a direcionamento — as especificações técnicas dos equipamentos e do software de gerenciamento estão redigidas por características funcionais mínimas (resolução, velocidade, capacidade de memória, protocolos de rede e linguagens de impressão), sem vinculação a marca, modelo ou fornecedor específico, não se identificando risco de restrição indevida à competitividade, sendo usual e não discriminatória a exigência de comprovação das especificações via catálogo técnico do fabricante ou declaração complementar reconhecida em cartório (item 7 do TR).

25. 3. Qualificação técnica — o edital exige, no subitem 8.5.1, a apresentação de, no mínimo, 02 (dois) Atestados de Capacidade Técnica, emitidos por pessoa jurídica de direito público ou privado, comprovando a execução de serviços ou o fornecimento de materiais compatíveis, em prazos e quantidades, com o objeto licitado, exigência proporcional à dimensão e à complexidade do objeto, sem configurar restrição indevida à ampla competição.

26. 4. Continuidade orçamentária — a justificativa de necessidade contempla a previsão de prorrogações sucessivas, nos limites do art. 71 da Lei nº 13.303/2016 e do item 15.4 do Termo de Referência (até o limite de 60 meses), assegurando a continuidade da prestação do serviço sem solução de continuidade em relação ao contrato antecedente (nº 017/2022-CIAMA), cujo termo final motivou a abertura do presente certame, conforme relatado no item 2 supra.

27. **II.6 — Da minuta de edital e seus anexos.** Passa-se ao exame formal da minuta de edital já elaborada pelo setor de Licitações e Contratos com base nos documentos de planejamento acima analisados, acompanhada de seus 10 (dez) anexos, à luz dos arts. 32, 51 e 69 da Lei nº 13.303/2016.

28. Quanto a sequência de fases prevista no art. 51 da Lei nº 13.303/2016 (preparação, divulgação, apresentação de lances ou propostas, julgamento, verificação de efetividade, negociação, habilitação, recursos, adjudicação e





homologação), a minuta observa a ordem legal, constando do instrumento convocatório capítulos próprios para cada uma dessas etapas, em conformidade, ainda, com os arts. 17 a 19 do RILC/CIAMA.

29. No que se refere às cláusulas essenciais exigidas pelo art. 69 da Lei nº 13.303/2016, verifica-se que a minuta de contrato (Anexo VIII) contempla, de forma individualizada, o objeto e seus elementos característicos, o regime de execução, o prazo e a vigência, o valor e as condições de pagamento, o reajuste (IPCA), as penalidades e multas, a fiscalização, a política anticorrupção e de integridade, a responsabilidade ambiental, a matriz de riscos e responsabilidades, a proteção de dados pessoais (Lei nº 13.709/2018), a subcontratação, a dotação orçamentária e o foro contratual, restando também assegurada a vinculação ao edital e à proposta vencedora. Sob o aspecto formal, portanto, a minuta atende aos requisitos do art. 69 da Lei nº 13.303/2016.

30. Da análise conjunta do Termo de Referência e da minuta de edital e seus anexos, verifica-se convergência substancial entre os documentos de planejamento e o instrumento convocatório quanto à objetividade da descrição do objeto (Anexos I e II), à estruturação da matriz de risco (Anexo I e Anexo VIII), à exigência de qualificação técnica proporcional (item 8.5.1 do edital), à pluralidade de fontes na pesquisa de preços (Anexo I do TR) e à adequação do critério de julgamento e do modo de disputa. *Remanescem, contudo, dois pontos formais a serem saneados previamente à publicação: (i) o erro material de cálculo na linha "MÉDIA DOS VALORES APRESENTADOS" do Anexo I — Mapa Comparativo, apontado no item 18 supra, o qual não compromete o valor estimado adotado no item 12.3 do TR — correto e devidamente lastreado nas três cotações obtidas —, mas deve ser corrigido para eliminar a duplicidade de valores de referência no instrumento convocatório; e (ii) a inconsistência na numeração do certame constante do subitem 1.1 da minuta de edital, que faz referência à "LICITAÇÃO CIAMA Nº. 002/2026", em contradição com a numeração "003/2026" empregada de forma uniforme no restante do instrumento convocatório e em todos os seus anexos, devendo o setor competente uniformizar a numeração antes da publicação.*

III — CONCLUSÃO





31. Diante do exposto, e a partir do exame formal dos documentos que instruem a fase interna/preparatória — Estudo Técnico Preliminar, Termo de Referência, despacho de disponibilidade orçamentária e justificativa de necessidade — bem como da minuta de edital e seus anexos, verifica-se a regularidade formal substancial do procedimento, em consonância com os arts. 31, 32, 42, X, 51 e 69 da Lei nº 13.303/2016 e com os arts. 17 a 19 do RILC/CIAMA, apresentando esta Procuradoria Jurídica **parecer favorável** ao prosseguimento da fase interna e à publicação da minuta de edital do processo licitatório nº 015/2026 (Licitação CIAMA nº 003/2026), voltado à contratação de empresa especializada em serviços de locação de impressoras e impressão departamental, **condicionado à correção, pelo setor competente, dos dois pontos formais indicados no item 29 supra — de natureza meramente material/aritmética e numérica, sem qualquer repercussão sobre a regularidade substancial da pesquisa de preços ou do planejamento da contratação —, previamente à publicação do instrumento convocatório.**

32. Corrigidos os referidos pontos, não haverá óbice legal ao prosseguimento do certame e à publicação do instrumento convocatório, dispensando-se nova submissão a esta Procuradoria, por se tratar de ajustes formais de simples conferência, que não alteram o mérito da presente análise nem o valor estimado da contratação, já confirmado como correto no item 18 supra.

33. Ressalta-se que a presente manifestação constitui opinião jurídica não vinculativa, circunscrita ao controle de legalidade formal, remanescendo à autoridade competente, no âmbito de seu poder discricionário, a avaliação de conveniência, oportunidade e mérito administrativo quanto ao prosseguimento da contratação, observados os princípios do art. 37 da Constituição Federal e da Lei nº 13.303/2016.

34. **É o parecer, S.M.J. Submeto à apreciação superior.**

PROCURADORIA JURÍDICA da Companhia de Desenvolvimento do Estado do Amazonas, em Manaus (AM), 15 de julho de 2026.

Michele F. de A.
MICHELE FERREIRA DE ALENCAR
Advogada Sênior/Assessora de Procurador
OAB/AM 11.864