



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO DISTRITO FEDERAL
Praça Municipal Qd. 02, Lote 06 - Bairro Plano Piloto - CEP 70094-901 - Brasília - DF - <http://www.tre-df.jus.br>

PROCESSO	:	0009059-84.2025.6.07.8100
INTERESSADO	:	SEÇÃO DE ADMINISTRAÇÃO DE MATERIAIS - SEAMA
ASSUNTO	:	ADMINISTRATIVO. PREGÃO ELETRÔNICO Nº 10/2026. CONTRATAÇÃO DESTINADA ÀS ELEIÇÕES GERAIS DE 2026, ABRANGENDO: (LOTE 1) A IMPRESSÃO DA LISTAGEM DE CANDIDATOS EM FORMATO DE BLOCO, (LOTE 2) FORNECIMENTO DOS ITENS QUE COMPÕEM OS KITS ELEITORAIS E SUA RESPECTIVA MONTAGEM E ACONDICIONAMENTO; E (LOTE 3) FORNECIMENTO DE COLETES DE ACESSIBILIDADE, EM CONFORMIDADE COM AS ESPECIFICAÇÕES TÉCNICAS, QUANTITATIVOS E DIRETRIZES OPERACIONAIS. ANÁLISE JURÍDICA DO PROCEDIMENTO E DO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO. ANÁLISE E CONSIDERAÇÕES (ART. 53, § 4º, DA LEI Nº 14.133/2021)
CONCLUSÃO	:	PARECER, ACOMPANHADO DE FORMULÁRIO (2093257), QUE OPINA PELA LEGALIDADE DO PROCEDIMENTO E APROVAÇÃO DO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO E SEUS ANEXOS, DESDE QUE REALIZADAS ADEQUAÇÕES, NOS TERMOS INFRA.

Parecer Nº 70/2026 - TRE-DF/PR/AJUP

I – SUBSTRATO FÁTICO

Cuida-se de análise jurídica da legalidade do procedimento e da minuta do edital de licitação na modalidade Pregão Eletrônico nº 10/2026 (Minuta de Edital de Licitação 10 ([2091330](#)), que tem por objeto a contratação destinada às eleições gerais de 2026, abrangendo: (Lote 1) a impressão da listagem de candidatos em formato de bloco, (Lote 2) o fornecimento dos itens que compõem os kits eleitorais e sua respectiva montagem e acondicionamento; e (Lote 3) o fornecimento de coletes de acessibilidade.

O procedimento fora inaugurado por meio do Memorando nº 31/2025 ([1961655](#)), anexado pela Secretaria de Administração, Orçamento e Finanças - SAO, visando ao cumprimento do art. 16 da Portaria Presidência nº 282/2025, com a instauração de contratações e juntada de DFDs ([1961456](#) e [1964997](#)) extraídos do GovPlan, após análise de agrupamento pela Coordenadoria de Logística e Contratações - COLOC.

O feito restou encaminhado à Assessoria de Apoio às Aquisições - ASAQ para definição de prazos dos artefatos ou certificação e arquivamento, se já concluídos, com posterior remessa às macrounidades e acompanhamento pela ASAQ. Registrou-se, ainda, a existência de demanda correlata e a necessidade de ajuste de DFDs conforme orientação da COLOC.

De posse dos autos, a ASAQ ([1991874](#)) endereçou o procedimento à COLOC

com orientações sobre os prazos dos artefatos de planejamento.

Em sequência, a Seção de Administração de Materiais - SEAMA juntou ao caderno procedimental o que se segue:

- Documento de Formalização de Demanda (DFD) no PCA ([2004559](#));
- Despacho CORF dirigido à SAO ([2004572](#)) anuindo às informações prestadas pela SEPEO ([2003105](#)), que consignou estar a despesa prevista na LOA 2026, classificada na natureza 3390.30 (material de consumo), com recursos integralmente disponíveis;
- Relatório Pesquisa de preço - Saco de Ráfia ([2004747](#));
- Relatório Pesquisa de preço - Impressão listagem candidatos ([2005349](#));
- Estudo Técnico Preliminar - ETP Simplificado ([2012616](#));
- Termo de Referência (TR) ou PB Aquisição de Bens ([2012620](#));
- Anexo 01 MODELO DE PROPOSTA ([2012625](#));
- Anexo 02 MODELOS DE ORDEM DE FORNECIMENTO ([2012629](#));
- Termo de Referência TRE-GO ([2012829](#)); e
- Despacho Encaminhamento Gestor ([2012843](#)).

Por meio de despacho ([2013181](#)), a COLOC retornou os autos à SEAMA encaminhou os autos à SEAMA para a realização de ajustes no Termo de Referência, em conformidade com orientações prestadas extra autos.

A SEAMA acostou documentos novos aos autos e atualizou os artefatos de planejamento, vide:

- Pesquisa de Preços Estojo em Nylon Emborrachado Personalizado ([2016948](#));
- Anexo 03 IMAGEM COLETE ACESSIBILIDADE ([2022271](#));
- Anexo 04 IMAGEM MALOTE_COCE ([2022280](#));
- Anexo 05 IMAGEM ESTOJO ([2027146](#));
- Termo de Referência TRE-GO ([2031460](#));
- Documento de Formalização da Demanda (DFD) NO PCA ([2040040](#));
- Pesquisa de Preços - Fita Crepe ([2045687](#));
- Pesquisa de Preços - Caneta esferográfica ([2045708](#));
- Pesquisa de Preços - Pincel Marcador Permanente Azul ([2045729](#));
- Pesquisa de Preços - Régua Plástica tamanho 30 cm ([2045738](#));
- Pesquisa de Preços - Flanela Branca ([2045744](#));
- Pesquisa de Preços - Umedecedor de dedo ([2045749](#));
- Pesquisa de Preços - Colete tamanho único ([2045758](#));
- Anexo 01 MODELO DE PROPOSTA ([2040059](#));
- Anexo 02 MODELO DE ORDEM DE FORNECIMENTO ([2040061](#));
- Anexo 04 IMAGEM MALOTE_COCE ([2040084](#));
- Anexo 06 MAPA DE RISCOS ([2040090](#));
- Estudo Técnico Preliminar - ETP Simplificado ([2042165](#));
- Termo de Referência (TR) ou PB Aquisição de Bens ([2040051](#)); e

- Despacho Encaminhamento Gestor ([2040096](#)).

Mediante despacho ([2047702](#)) a COLOC enviou o procedimento à SAO visando à continuidade da contratação de impressão das listagens, fornecimento e montagem dos kits eleitorais e aquisição de coletes, com quantitativos estimados para os dois turnos de 2026 sob demanda, sem obrigação de contratação integral. Destacou-se no expediente a limitação de prazo entre os turnos, que exige definição posterior do quantitativo a ser solicitado, considerando o reaproveitamento de materiais do primeiro turno, agora facilitado pelo novo modelo de acondicionamento, evitando excesso de compras. Por fim, o quantitativo de listagens foi dimensionado para atender uma por seção e uma por local de votação, conforme norma do TSE.

Por seu turno, a SAO anexou o Termo de Aprovação de PB / TR - Lei 14.133 de 2021 ([2048323](#)).

Os autos foram, então, endereçados à ASAQ, tendo o Sr. Assessora de Apoio às Aquisições emitido o Parecer nº 8/2026 ([2048614](#)) de 05/5/2026, no qual se manifestou nos seguintes termos:

[...] 5.1 pela continuidade do procedimento, ante a presença dos requisitos indispensáveis à elaboração do Documento de Formalização da Demanda, do Estudo Técnico Preliminar Simplificado e do Termo de Referência, relacionados à fase de planejamento da contratação.

5.1.1 porém, recomenda-se à Equipe de Planejamento (SEAMA) que avalie a necessidade de permitir ou de vedar a subcontratação, o que pode ser feito via despacho, com justificativa, cuja definição poderá ser incluída no instrumento convocatório pela SEDCO. Além disso, os documentos Anexo 03 IMAGEM COLETE ACESSIBILIDADE (2040080) e Anexo 05 IMAGEM ESTOJO (2040088) não foram assinados. A tramitação para a Equipe não impede a atuação concomitante da SELIP. Vale ressaltar, no entanto, que a AJUP poderá realizar novos apontamentos diante da competência prevista no §4º do art. 53 da Lei nº 14133/2021, referente ao controle prévio de legalidade das contratações. Assim, pugna-se pelo prosseguimento do feito, salientando que eventuais ajustes dispensam nova manifestação desta Assessoria;

5.1.2 pelo que depreende da instrução, a seleção do fornecedor ocorrerá mediante licitação, na modalidade Pregão, na forma eletrônica, com fundamento no art. 28, inciso I, da Lei nº 14.133/2021, e no art. 16, inciso I, da Portaria Presidência nº 56/2023 - Consolidada (id [1738821](#));

5.2. Considerando que o valor estimado suplanta o valor previsto na programação orçamentária deste Tribunal para 2026, esta Assessoria apenas destaca essa informação, com fundamento no art. 18, parágrafo único, da Portaria Presidência nº 56/2023 – consolidada (id [1738821](#)), conforme tópico 3 da fundamentação, parágrafo segundo e seguintes. Porém, não se verifica óbice à continuidade da instrução, porque se trata de demanda prevista no PCA de 2026, cuja despesa será suportada pela "Ação: 4269 - Pleitos Eleitorais – Nacional", e que, posteriormente, a CORF prestará as informações orçamentárias pertinentes, quando da tramitação regular, após a instrução pela COLOC.

5.3 Se autorizado o prosseguimento do feito, propõe-se a ratificação das integrantes da Equipe de Planejamento que subscreveram os artefatos, com fulcro no artigo 4º e parágrafo único da Portaria Diretoria-Geral nº 30/2023, com as alterações realizadas pela Portaria Diretoria-Geral nº 124/2024 (id [1738545](#));

5.3.1 em seguida, os autos poderão ser encaminhados à Equipe de Planejamento para avaliar a proposta de aprimoramento contida no

subitem 5.1.1 da conclusão e encaminhamento deste Parecer e, concomitantemente, à SELIP;

5.3.2 a SELIP realizará a análise da pesquisa de preços, com fundamento no art. 21 da Portaria Presidência nº 56/2023 – consolidada (id 1738821) e na Portaria Presidência nº 55/2023 (1371717), podendo ratificar, complementar e/ou retificar a realizada pela Equipe de Planejamento, a qual fica incumbida de assessorar a referida Seção no que for necessário, conforme previsto no art. 7º, §4º, da Portaria Presidência nº 55/2023 (1371717);

5.3.3 após a atuação pela SELIP, os autos poderão ser remetidos à SEDCO para elaborar a minuta do instrumento convocatório e anexos correspondentes à demanda (minuta de contrato ou de nota de empenho, se for o caso de utilizar instrumento substitutivo), conforme art. 22 e seguintes da Portaria Presidência nº 56/2023 – consolidada (id 1738821). Durante a atuação, recomenda-se à SEDCO que verifique se Equipe de Planejamento se manifestou acerca do subitem 5.1.1 deste Parecer, para contemplar a informação correspondente à subcontratação no instrumento convocatório. E, em continuidade, à COLOC para retificar ou ratificar os atos praticados pelas unidades subordinadas;

5.3.4 se ratificada a instrução, a tramitação regular prevista no art. 33 da Portaria Presidência nº 56/2023 – consolidada (id 1738821) indica que a COLOC poderá encaminhar os autos à SEPEO e, em seguida, à CORF/SAO;

5.3.5 se concordar com os atos praticados, a SAO remeterá o feito à AJUP para o controle prévio da legalidade da contratação, de acordo com o art. 34 da Portaria Presidência nº 56/2023 – consolidada (id 1738821).

5.4 Alerta-se para os prazos referenciais para a tramitação dos procedimentos de contratação de bens, serviços e obras no âmbito do TRE-DF, previstos no Anexo I da Portaria Presidência nº 5/2026 (1967243). Assim, algumas regras foram destacadas e sintetizadas no tópico 4 deste Parecer.

5.5 Após a regular tramitação em conformidade com as normas internas, caberá ao Ordenador de Despesa competente deste Tribunal, por ocasião da autorização para a contratação, ratificar a aprovação, realizada pelo Secretário da SAO, das versões finais atualizadas dos artefatos DFD, ETP e Termo de Referência. [...].

Por intermédio da Decisão nº 2956/2026 (2049909) de 06/5/2026, a Sra. Diretora-Geral:

i) autorizou o prosseguimento da instrução para a contratação ora almejada;

ii) encaminhou os autos à SEAMA para avaliação e justificativa quanto à permissão ou vedação de subcontratação para inclusão no edital, bem como providências atinentes à assinatura dos anexos pendentes;

iii) ratificou os nomes das servidoras Iris Samantha Wanderley Costa e Adriana de Arruda Castro Oliveira, ambas da SEAMA para comporem a Equipe de Planejamento da Aquisição; e

iv) após as medidas supraditas, determinou que os autos fossem encaminhados à COLOC para continuidade da instrução.

A SEAMA ([2053094](#)), a sua vez, informou à COLOC a vedação da subcontratação, devidamente justificada por razões de controle, qualidade e segurança, e comunicou a impossibilidade de assinatura de anexos devido a falha no SEI já em tratamento.

Sequencialmente, a COLOC ([2053923](#)) encaminhou o procedimento à SELIP para proceder à pesquisa de preços, bem como à juntada dos documentos necessários.

Nesse íterim, a Assessoria Jurídica da Presidência - AJUP, mediante despacho ([2061294](#)), realizou análise prévia dos artefatos para evitar retrabalho e dar celeridade, recomendando à equipe de planejamento ajustes formais e de conteúdo no ETP e no TR antes da elaboração do edital e da assinatura, a qual deve ocorrer após atualização dos valores pela SELIP.

Em novo despacho a AJUP ([2064937](#)) complementou a análise solicitando manifestação sobre a dispensa de qualificação econômico-financeira e a exclusividade para ME/EPP nos lotes 1 e 3 (considerando os valores dos lotes até aquele momento, posteriormente alterados), além de orientar a elaboração dos instrumentos contratuais.

A SELIP juntou documentos ao feito:

- Pesquisa de Preços - lote 1 item 1 - impressão de listagem ([2064332](#));
- Pesquisa de Preços - lote 2 item 2 - fita crepe ([2064338](#));
- Pesquisa de Preços - lote 2 item 3 - caneta esferográfica ([2064345](#));
- Pesquisa de Preços - lote 2 item 4 - pincel marcador ([2064347](#));
- Pesquisa de Preços - lote 2 item 5 - régua plástica 30 cm ([2064351](#));
- Pesquisa de Preços - lote 2 item 6 - flanela branca ([2064352](#));
- Pesquisa de Preços - lote 2 item 7 - umedecedor de dedo ([2064356](#));
- Pesquisa de Preços - lote 2 item 8 - saco de ráfia ([2064358](#));
- Pesquisa de Preços - lote 2 item 9 - estojo em nylon ([2064361](#));
- Pesquisa de Preços - lote 2 item 10 - malote ([2064364](#));
- Pesquisa de Preços - lote 2 item 11 - montagem de kits ([2064366](#));
- Pesquisa de Preços - lote 3 item 12 - colete ([2064369](#));
- Planilha estimativa de custos da contratação- SELIP ([2064375](#));
- Anexo - Portaria nº 62/2026 - Agentes de Contratação ([2064384](#)); e
- **Informação SELIP nº 54/2026 ([2064387](#)), na qual a unidade em apreço revisou a pesquisa de preços, ajustou as estimativas com base em dados atualizados e validou a viabilidade da contratação, fixando o valor total em R\$ 895.795,44 e indicando a realização por pregão eletrônico com menor preço por lote.**

Em cumprimento ao solicitado nas diligências da AJUP ([2061294](#) e [2064937](#)), a SEAMA, ao passo que procedeu às adequações no Estudo Técnico Preliminar - ETP Simplificado ([2065449](#)) e o Termo de Referência (TR) ou PB Aquisição de Bens ([2065452](#)), registrou que a quantidade de impressões da listagem dos candidatos (LOTE 01) teve a sua quantidade dobrada em razão da solicitação do COMITÊ PERMANENTE DE PLANEJAMENTO INTEGRADO DAS ELEIÇÕES contida no Despacho ([2063145](#)).

Logo em seguida, a SEAMA encaminhou mensagem eletrônica ([2066978](#)) à ASAQ, SELIP, AJUP e COLOC informando indisponibilidade temporária de anexos contidos do aludido e-mail por erro técnico, orientando as unidades a não acessá-los e indicando versões alternativas disponíveis para consulta.

Aportados os autos na COLOC ([2078831](#)), esta unidade os remeteu à Seção de Editais E Contratos - SEDCO para continuidade da elaboração da minuta de Edital, observando-se as orientações exaradas pela Assessoria Jurídica.

Para fins de complementação da instrução procedimental, a SEAMA ([2090310](#)), de ordem do Coordenador da COLOC, procedeu à inclusão de documentos e os encaminhou à SELIP para pesquisa de preços de itens acrescidos ao TR, veja-se:

- Estudo Técnico Preliminar - ETP Simplificado ([2087649](#));
- Termo de Referência (TR) ou PB Aquisição de Bens ([2087890](#));
- Pesquisa de Preços - Fita Zebrada ([2087665](#));
- Pesquisa de Preços - Saco Plástico ([2087682](#));
- Pesquisa de Preços - Almofada ([2087683](#));
- Pesquisa de Preços - Copo descartável ([2087685](#)); e
- Pesquisa de Preços - Clipes ([2087686](#)).

A SEDCO juntou a Planilha de itens - anexo da proposta ([2090122](#)) e a SELIP colacionou o que segue:

- Pesquisa de Preços - grupo 2 item 12 - saco plástico ([2090676](#));
- Pesquisa de Preços - grupo 2 item 13 - fita zebrada ([2090677](#));
- Pesquisa de Preços - grupo 2 item 14 - almofada ([2090678](#));
- Pesquisa de Preços - grupo 2 item 15 - copo descartável ([2090679](#));
- Pesquisa de Preços - grupo 2 item 16 - clipes ([2090680](#));
- Planilha estimativa de custos da contratação - ATUALIZADA ([2090681](#)); e
- Despacho SELIP encaminhado à SEAMA ([2090682](#)) com a complementação da pesquisa de preços para a contratação referente às Eleições 2026, incluindo a incorporação de novos itens ao grupo 2 e o ajuste na quantidade de canetas. Informou-se, ainda, a ampliação da pesquisa com a utilização de novas fontes, resultando na estimativa de valor total de R\$ 1.169.869,44. Esclareceu-se que o item 17 adotou o mesmo valor unitário do item 11, por se tratar do mesmo serviço.

Em sequência, a SEDCO encaminhou os autos à COLOC, anexando a Minuta de Edital de Licitação 10/2026 ([2091330](#)) e o despacho de id. ([2091333](#)), por meio do qual submeteu a minuta para análise e prosseguimento da instrução processual, destacando as adequações promovidas no edital e na minuta contratual em conformidade com o Termo de Referência e a Lei nº 14.133/2021.

A COLOC, por meio de despacho ([2093174](#)), após anuir às informações prestadas pela SELIP ([2064387](#) e [2090682](#)) e à instrução realizada pela SEDCO ([2091333](#)), remeteu o procedimento à SEPEO, a qual, mediante despacho ([2095250](#)), detalhou a situação orçamentária para fazer frente à pretensa contratação. A CORF, em seguida, por intermédio de despacho ([2095787](#)), ratificou o teor do despacho da SEPEO.

Nesse ínterim, a SAO ([2096661](#)) instou a SEPEO para verificar a necessidade de incluir subitem de prestação de serviços, considerando os itens de montagem previstos no lote 2, com ciência à CORF. A demanda foi atendida pela unidade, nos termos do Despacho [2097039](#), ratificado pela CORF (Despacho [2097154](#)).

Aportados os autos na SAO, o Sr. Secretário Substituto de Administração,

Orçamento e Finanças, mediante Despacho [2096644](#), submeteu o feito à consideração da AJUP para realizar o controle prévio de legalidade mediante análise jurídica, conforme previsto no art. 34 da Portaria Presidência nº 56/2023.

É o necessário relatório.

II - FUNDAMENTAÇÃO

De início, a presente análise leva em conta estritamente os aspectos legais envolvidos no procedimento em exame, especialmente relacionados aos ditames da Lei nº 14.133/2021, bem como demais leis e regulamentos aplicáveis à contratação pretendida nestes autos.

Esclarece-se que a presente contratação reveste-se de caráter urgente, considerando que a montagem dos kits e a entrega dos demais itens devem ser concluídas até 18/09/2026. A aquisição dos recursos materiais e humanos necessários à disponibilização de material de consumo e à montagem dos Kits Eleitorais destinados aos dois turnos das Eleições Gerais de 2026 constitui providência indispensável ao pleno cumprimento das atribuições institucionais da Justiça Eleitoral, assegurando a adequada preparação e execução do pleito, em conformidade com o planejamento institucional e o interesse público. Registre-se que esta Assessoria Jurídica foi instada a acompanhar a instrução processual e, no exercício de suas atribuições, orientou e auxiliou a equipe de planejamento, realizando diligências prévias, conforme consignado nos Despachos de id. [2061294](#) e id. [2064937](#).

Ademais, é aplicável à presente análise as novas normas internas do TRE-DF que regulamentam a Lei n.º 14.133/2021, quais sejam:

- a Portaria Presidência 54/2023 ([1371716](#)), que regulamenta o disposto no § 3º do art. 8º e no art. 117 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, para dispor sobre as regras relativas à atuação do(a) Agente de Contratação, Pregoeiro(a) e da equipe de apoio, ao funcionamento da comissão de contratação e à atuação dos(as) gestores(as) e fiscais de contratos, no âmbito do Tribunal Regional Eleitoral do Distrito Federal (TRE-DF);
- a Portaria Presidência n.º 55/2023 (Id. [1371717](#)), que estabelece normas e diretrizes para realização de pesquisa de preços, a fim de subsidiar as contratações do Tribunal Regional Eleitoral do Distrito Federal;
- a Portaria Presidência n.º 56/2023 (Id. [1371718](#)), que dispõe sobre critérios e procedimentos a serem observados na fase preparatória das contratações, na seleção do fornecedor e na gestão dos contratos no âmbito do Tribunal Regional Eleitoral do Distrito Federal, em conformidade com a Lei n.º 14.133/2021 (alterada pela Portaria Presidência n.º 140/2023 - Id. [1435127](#));
- a Portaria Diretoria-Geral n.º 31/2023 (Id. [1371712](#)), que dispõe sobre os modelos-padrão dos artefatos e atos complementares que integram a fase de planejamento das contratações, à luz da Lei n.º 14.133/2021, no âmbito do Tribunal Regional Eleitoral do Distrito Federal – TRE-DF;
- a IN SEGES/ME n.º 5/2017 (que dispõe sobre as regras e diretrizes do procedimento de contratação de serviços sob o regime de execução indireta no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional), conforme autorização pela IN SEGES/ME n.º 98, de 26/12/2022 e Instrução Normativa SEGES/ME nº 73/2022 (que dispõe sobre a licitação pelo critério de julgamento por menor preço ou maior

desconto, na forma eletrônica, para a contratação de bens, serviços e obras, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional), dentre outros normativos editados pelo Poder Executivo, de forma subsidiária (vide art. 53, da Portaria Presidência n.º 56/2023).

- Quando se tratar de contratação de TIC, **que não é o caso dos autos**, devem ser seguidas as normas e modelos da Resolução CNJ nº 468/2022, que “dispõe sobre diretrizes para as contratações de Solução de Tecnologia da Informação e Comunicação pelos órgãos submetidos ao controle administrativo e financeiro do Conselho Nacional de Justiça” e respectivo Guia de Contratações de TIC do Poder Judiciário.

Acrescente-se que, até que atualizado o Manual de Gestão e Fiscalização de Contratos Administrativos do TRE-DF, este poderá continuar sendo aplicado aos procedimentos amparados pela Nova Lei de Licitações, naquilo que pertinente, conforme autorizado pelo art. 54 da Portaria Presidência n.º 56/2023.

Passa-se à análise dos autos e da legalidade da licitação ora pretendida.

1. CONSIDERAÇÕES INICIAS

1.1. DO PARECER JURÍDICO E LISTA DE VERIFICAÇÃO

Esclarece-se que, nos termos da Nova Lei de Licitações (art. 53, §§ 1º e 4º), são atribuições do órgão de assessoramento jurídico, na elaboração do parecer jurídico:

a) apreciar o processo licitatório conforme critérios objetivos prévios de atribuição de prioridade;

b) redigir sua manifestação em linguagem simples e compreensível e de forma clara e objetiva, com apreciação de todos os elementos indispensáveis à contratação e com exposição dos pressupostos de fato e de direito levados em consideração na análise jurídica;

c) realizar o controle prévio de legalidade de contratações diretas, acordos, termos de cooperação, convênios, ajustes, adesões a atas de registro de preços, outros instrumentos congêneres e de seus termos aditivos.

Assim, os pareceres emitidos por esta AJUP deverão observar os parâmetros estabelecidos na Lei n.º 14.133/2021, em especial nos arts. 12 (formalidades), 18 (fase preparatória do processo licitatório), 23 (valor estimado), 25 (edital, quando for o caso), 53 (análise jurídica da contratação), Título II (das licitações), 92 (cláusulas necessárias em todo contrato), assim como outras normas legais e regulamentares que fixam as diretrizes para as licitações e formalização de contratos administrativos, a depender da espécie de contratação, de modo que as análises se pautam, por conseguinte, pela verificação da observância ao *checklist* estabelecido pela normatização de regência e ao cumprimento de todos os requisitos legais, regulamentares, doutrina especializada e recomendações do TCU para a matéria de regência.

Neste ponto, vale ressaltar que não compete a esta Assessoria Jurídica examinar os critérios de conveniência e de oportunidade dos atos praticados no âmbito deste TRE-DF, tampouco analisar aspectos técnicos da contratação.

Para a presente análise foram consultadas algumas obras doutrinárias e artigos da internet, dentre os quais cita-se:

a) Tratado da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos: Lei nº 14.133/2021 Comentada por Advogados Públicos/organizador Leandro Sarai - São Paulo: Editora JusPodivm, 2021;

b) Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas: Lei nº

14.133/2021/ Justen Filho, Marçal - São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021;

c) *Contratação Direta sem Licitação na Nova Lei de Licitações: Lei nº 14.133/2021* / Ana Luiza Jacoby Fernandes, Jorge Ulisses Jacoby Fernandes, Murilo Jacoby Fernandes. 11ª ed.. - Belo Horizonte: Fórum, 2021;

d) *Licitação Pública e Contrato Administrativo. Lei nº 14.133/2021*. Niebuhr, Joel de Menezes. 5ª ed. rev. e ampl.. Belo Horizonte: Fórum, 2022; e

e) *Lei de Licitações Públicas comentadas*. Ronny Charles Lopes de Torres. 15ª ed. rev. e atual.. São Paulo: Editova JusPodvim, 2024.

Ademais, quanto ao parecer jurídico, iterativamente, o TCU vem ressaltando o entendimento e determinação no sentido de que, qualquer que seja a questão objeto de exame por parte da assessoria jurídica, o pronunciamento deve ser fundamentado à luz dos princípios administrativos, do ordenamento normativo vigente, da jurisprudência dos tribunais judiciais e de contas, bem como da doutrina jurídica (bloco de legalidade).

Para o TCU, é inadmissível a emissão de pareceres pró-forma, sintéticos, de apenas uma folha, com conteúdo genérico, sem demonstração da efetiva análise e avaliação integral dos documentos e matéria submetida a exame da assessoria jurídica, haja vista que o parecer jurídico integra a motivação dos atos administrativos e baliza as decisões da autoridade competente.

Assim, entende o TCU que o conjunto de atos e documentos que integram o processo deve merecer manifestação suficientemente abrangente por parte da assessoria jurídica.

Também, é assente na jurisprudência dos tribunais, inclusive do TCU que, quando o tema sob exame comportar dúvidas e controvérsias, é dever da assessoria jurídica referi-las tal como se apresentam na doutrina e jurisprudência, porquanto a autoridade competente para decidir deve conhecer tais variações e, a partir das orientações do parecer de sua assessoria, ponderar sobre riscos e benefícios, nas circunstâncias do caso concreto e, quando discordar do parecer, deverá apresentar por escrito a motivação dessa discordância antes de prosseguir com o procedimento, arcando, nesse caso, integralmente com as consequências de tal ato, na hipótese de se confirmarem, posteriormente, as irregularidades apontadas pelo órgão jurídico (p.e. Acórdãos 3193/2014-Plenário; 1.944/2014-Plenário; 2.147/2014-Plenário; 521/2013-Plenário; e, 3.241/2013-Plenário etc).

É firme nessas orientações da Corte de Contas, em especial, que esta AJUP não tem medido esforços em proceder à análise de todos os procedimentos que lhe são submetidos, diariamente, com o maior nível de abrangência possível, procurando esgotar o assunto, inclusive avaliando as consequências de cada qual das sugestões e/ou recomendações postas nos pareceres, que possam vir a se apresentar no plano da existência e os possíveis impactos das medidas, quando acaso adotadas pela Administração.

Recomendações e/ou sugestões desta Unidade de assessoramento, longe estão de querer enveredar ou imiscuir-se na seara exclusiva e afeta aos atos de gestão ou de cunho decisórios, de competência estrita de gestores e/ou ordenador de despesas, conforme o caso, e assim não devem ser entendidas.

Imbuídos desse espírito, de bem contribuir para o resguardo da legalidade dos atos a serem praticados ou já efetivados, que os processos tem sido e estão sendo tratados e analisados por esta Unidade de assessoramento jurídico.

Posto isso, passemos à análise da instrução e dos atos e documentos relacionados à futura licitação e/ou contratação, nos moldes postos nos tópicos que se seguem.

1.2. DA UTILIZAÇÃO DE LISTAS DE VERIFICAÇÃO

O Ofício n.º 0288993-SG, do CNJ (PA SEI n.º [0002861-12.2017.6.07.8100](#)), encaminha o Acórdão TCU n.º 2328/2015 - Plenário para conhecimento e eventual providência quanto à recomendação constante do subitem 9.3.1. do citado julgado, consistente na elaboração, por aquele órgão, de listas de verificações para atuação das consultorias jurídicas na fase interna da licitação (também contratação), com a orientação de que as acostem aos processos.

Ademais, o art. 19 da Lei nº 14.133, de 2021, prevê que os órgãos competentes da Administração devem instituir mecanismos e ferramentas voltadas ao gerenciamento de atividades de administração de materiais, obras e serviços, conforme abaixo transcrito:

Art. 19. Os órgãos da Administração com competências regulamentares relativas às atividades de administração de materiais, de obras e serviços e de licitações e contratos deverão:

I - instituir instrumentos que permitam, preferencialmente, a centralização dos procedimentos de aquisição e contratação de bens e serviços;

II - criar catálogo eletrônico de padronização de compras, serviços e obras, admitida a adoção do catálogo do Poder Executivo federal por todos os entes federativos;

III - instituir sistema informatizado de acompanhamento de obras, inclusive com recursos de imagem e vídeo;

IV - instituir, com auxílio dos órgãos de assessoramento jurídico e de controle interno, modelos de minutas de editais, de termos de referência, de contratos padronizados e de outros documentos, admitida a adoção das minutas do Poder Executivo federal por todos os entes federativos;

V - promover a adoção gradativa de tecnologias e processos integrados que permitam a criação, a utilização e a atualização de modelos digitais de obras e serviços de engenharia.

Desse modo, é preciso que a fase de planejamento da contratação esteja alinhada às iniciativas mais atualizadas dos órgãos que detêm competências regulamentares.

Nesse sentido, um instrumento importante para auxiliar a checagem desse alinhamento é a lista de verificação elaborada pela Advocacia-Geral da União.

Referidos documentos estão disponíveis no endereço <https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/cgu/cgu/modelos/licitacoesecontratos/14133> (acesso em 24/06/2026).

No caso vertente esta AJUP realizou a avaliação de conformidade legal com base nos elementos acima descritos mediante o preenchimento do Formulário ([2093257](#)), o qual se trata de **lista de verificação dos requisitos do procedimento mediante pregão para a contratação de bens e serviços sem cessão de mão de obra**, trazendo um controle extra aos atos praticados. As recomendações extraídas do preenchimento da lista, se houver, seguem ao final, na síntese conclusiva deste parecer.

A referida lista faz parte integrante da análise e fundamentação deste Parecer para todos os fins.

1.3. DA UTILIZAÇÃO DE MODELOS E MINUTAS PADRÃO

Ainda com base no artigo 19 supracitado, no presente procedimento, foram utilizados modelos de artefatos de planejamento estabelecidos pela Portaria Diretoria-Geral n.º 31/2023 (Id. [1371712](#)), que dispõe sobre os modelos-padrão dos artefatos e atos complementares que integram a fase de planejamento das contratações, à luz da Lei n.º 14.133/2021, no âmbito do Tribunal Regional Eleitoral do Distrito Federal – TRE-DF, os quais foram analisados pela ASAQ no despacho ([1991874](#)) atinente às com orientações sobre os

prazos dos artefatos de planejamento, quanto nas recomendações insculpidas no Parecer nº 8/2026 ([2048614](#)).

Em relação ao Edital, a minuta padrão ainda está em fase de finalização, conforme Despacho ([1614544](#)) desta AJUP no PA [0001908-38.2023.6.07.8100](#), tendo a SEDCO utilizado a minuta padrão encaminhada pela AJUP acrescida das novidades encontradas na minuta padrão da AGU, nos termos do Despacho de id. [2091333](#).

Quanto à minuta de Contrato, a SEDCO utilizou como referência o Termo de Contrato disponibilizado pela AGU, incorporando as adaptações já recomendadas pela AJUP em pregões recentes, conforme despacho de id. [2091333](#).

1.4. CONSIDERAÇÕES ACERCA DA FORMALIZAÇÃO DO PROCESSO: PROCEDIMENTO, PLANEJAMENTO E CONTEÚDO DO TERMO DE REFERÊNCIA

1.4.1. Procedimento e Planejamento da Contratação

Verifica-se que, conforme analisado pela ASAQ, foi observado o procedimento de planejamento da contratação conforme dispõem:

- a Portaria Presidência n.º 55/2023 (Id. [1371717](#)), que estabelece normas e diretrizes para realização de pesquisa de preços, a fim de subsidiar as contratações do Tribunal Regional Eleitoral do Distrito Federal;
- a Portaria Presidência n.º 56/2023 (Id. [1371718](#)), que dispõe sobre critérios e procedimentos a serem observados na fase preparatória das contratações, na seleção do fornecedor e na gestão dos contratos no âmbito do Tribunal Regional Eleitoral do Distrito Federal, em conformidade com a Lei n.º 14.133/2021 (alterada pela Portaria Presidência n.º 140/2023 - Id. [1435127](#));
- a Portaria Diretoria-Geral n.º 31/2023 (Id. [1371712](#)), que dispõe sobre os modelos-padrão dos artefatos e atos complementares que integram a fase de planejamento das contratações, à luz da Lei n.º 14.133/2021, no âmbito do Tribunal Regional Eleitoral do Distrito Federal – TRE-DF;
- Quando se tratar de contratação de TIC, **o que não é o caso dos autos**, devem ser seguidas as normas e modelos da Resolução CNJ nº 468/2022, que “dispõe sobre diretrizes para as contratações de Solução de Tecnologia da Informação e Comunicação pelos órgãos submetidos ao controle administrativo e financeiro do Conselho Nacional de Justiça” e respectivo Guia de Contratações de TIC do Poder Judiciário.

Conforme consignado no Parecer nº 8/2026 ([2048614](#)), a ASAQ entendeu que o planejamento da contratação atende, em linhas gerais, às exigências legais e regulamentares pertinentes, limitando sua análise à verificação da presença dos elementos formais indispensáveis à instrução. Nesse contexto, destacou-se que a avaliação de aspectos técnicos do objeto compete à Unidade Demandante, a quem incumbe definir, justificar e validar os requisitos da contratação, bem como assegurar a consistência dos estudos que a subsidiam. A apreciação jurídica, por sua vez, é exercida por esta AJUP neste momento próprio, quando da análise da minuta do Edital.

A **necessidade da contratação** foi devidamente justificada, tendo em vista sua vinculação às eleições gerais de 2026 e a abrangência dos objetos previstos — impressão de listagem de candidatos, fornecimento e montagem de kits eleitorais e disponibilização de coletes de acessibilidade —, o que evidencia a pertinência e o interesse público envolvidos.

No que tange ao Termo de Referência ([2040051](#)), a ASAQ registrou a presença

dos elementos essenciais exigidos para a fase de planejamento, consignando que as disposições relativas às sanções serão tratadas no instrumento convocatório ou no contrato. Ainda que as recomendações anteriormente formuladas tenham sido, em sua maior parte, atendidas, remanescem ajustes de natureza formal, cuja incorporação às versões finais dos artefatos se revela recomendável. **Ressalte-se, também, a necessidade de aprovação formal da versão atualizada do Termo de Referência pelo Secretário da SAO.**

Consoante já relatado, a fase inicial de planejamento foi examinada pela ASAQ, mediante Despacho Diligência (1991874) e Parecer nº 8/2026 (2048614), nos quais foram analisados o Documento de Formalização da Demanda (DFD) NO PCA (2040040), o Estudo Técnico Preliminar - ETP Simplificado (2042165), o Termo de Referência (TR) ou PB Aquisição de Bens (2040051) e seus anexos, tendo a ASAQ feito recomendações em sua última análise, que, somadas às recomendações prévias desta AJUP (2061294 e 2064937), resultaram nas últimas versões dos artefatos juntados aos autos pela equipe de planejamento:

- Estudo Técnico Preliminar - ETP Simplificado (2087649)
- Termo de Referência (TR) ou PB Aquisição de Bens (2087890);

Analisados os documentos, com exceção das recomendações que constam da síntese conclusiva deste Parecer, não há outras ressalvas por parte desta AJUP, ratificando-se a análise já realizada pela ASAQ, que considerou cumpridos os requisitos legais e regulamentares para o DFD, ETP, mapa de riscos e TR.

Desta forma, em atendimento às reiteradas orientações do Tribunal de Contas da União (em especial Acórdãos 2.328/2015, 2.341/2016 e 2.349/2016), **foi percorrido todo o procedimento de planejamento da contratação**, em especial aqueles exigidos pela Lei nº 14.133/2021, sendo um dos princípios insculpidos em seu art. 5º.

Ademais, observa-se o atendimento aos requisitos do art. 12, uma vez que a demanda está devidamente prevista no **PCA 2026, constando especificamente dos itens 192 e 195**, conforme Anexo do PCA 2026 para o Portal da Transparência, atualizado em 22/05/2026 (2065057).

Art. 12. No processo licitatório, observar-se-á o seguinte:

I - os documentos serão produzidos por escrito, com data e local de sua realização e assinatura dos responsáveis;

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

III - o desatendimento de exigências meramente formais que não comprometam a aferição da qualificação do licitante ou a compreensão do conteúdo de sua proposta não importará seu afastamento da licitação ou a invalidação do processo;

IV - a prova de autenticidade de cópia de documento público ou particular poderá ser feita perante agente da Administração, mediante apresentação de original ou de declaração de autenticidade por advogado, sob sua responsabilidade pessoal;

V - o reconhecimento de firma somente será exigido quando houver dúvida de autenticidade, salvo imposição legal;

VI - os atos serão preferencialmente digitais, de forma a permitir que sejam produzidos, comunicados, armazenados e validados por meio eletrônico;

VII - a partir de documentos de formalização de demandas, os órgãos responsáveis pelo planejamento de cada ente federativo poderão, na

forma de regulamento, elaborar plano de contratações anual, com o objetivo de racionalizar as contratações dos órgãos e entidades sob sua competência, garantir o alinhamento com o seu planejamento estratégico e subsidiar a elaboração das respectivas leis orçamentárias.
(Regulamento)

Seguindo o exame, foram cumpridas as exigências do art. 18, da Lei nº 14.133/2021 e seu §1º:

Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o [inciso VII do caput do art. 12 desta Lei](#), sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos:

I - a descrição da necessidade da contratação fundamentada em estudo técnico preliminar que caracterize o interesse público envolvido;

II - a definição do objeto para o atendimento da necessidade, por meio de termo de referência, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo, conforme o caso;

III - a definição das condições de execução e pagamento, das garantias exigidas e ofertadas e das condições de recebimento;

IV - o orçamento estimado, com as composições dos preços utilizados para sua formação;

V - a elaboração do edital de licitação;

VI - a elaboração de minuta de contrato, quando necessária, que constará obrigatoriamente como anexo do edital de licitação;

VII - o regime de fornecimento de bens, de prestação de serviços ou de execução de obras e serviços de engenharia, observados os potenciais de economia de escala;

VIII - a modalidade de licitação, o critério de julgamento, o modo de disputa e a adequação e eficiência da forma de combinação desses parâmetros, para os fins de seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, considerado todo o ciclo de vida do objeto;

IX - a motivação circunstanciada das condições do edital, tais como justificativa de exigências de qualificação técnica, mediante indicação das parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo do objeto, e de qualificação econômico-financeira, justificativa dos critérios de pontuação e julgamento das propostas técnicas, nas licitações com julgamento por melhor técnica ou técnica e preço, e justificativa das regras pertinentes à participação de empresas em consórcio;

X - a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual;

XI - a motivação sobre o momento da divulgação do orçamento da licitação, observado o [art. 24 desta Lei](#).

*§ 1º O estudo técnico preliminar a que se refere o inciso I do **caput** deste artigo deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação, e conterá os seguintes elementos:*

I - descrição da necessidade da contratação, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público;

II - demonstração da previsão da contratação no plano de contratações anual, sempre que elaborado, de modo a indicar o seu alinhamento com o planejamento da Administração;

III - requisitos da contratação;

IV - estimativas das quantidades para a contratação, acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhes dão suporte, que considerem interdependências com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala;

V - levantamento de mercado, que consiste na análise das alternativas possíveis, e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar;

VI - estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, que poderão constar de anexo classificado, se a Administração optar por preservar o seu sigilo até a conclusão da licitação;

VII - descrição da solução como um todo, inclusive das exigências relacionadas à manutenção e à assistência técnica, quando for o caso;

VIII - justificativas para o parcelamento ou não da contratação;

IX - demonstrativo dos resultados pretendidos em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis;

X - providências a serem adotadas pela Administração previamente à celebração do contrato, inclusive quanto à capacitação de servidores ou de empregados para fiscalização e gestão contratual;

XI - contratações correlatas e/ou interdependentes;

XII - descrição de possíveis impactos ambientais e respectivas medidas mitigadoras, incluídos requisitos de baixo consumo de energia e de outros recursos, bem como logística reversa para desfazimento e reciclagem de bens e refugos, quando aplicável;

XIII - posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina.

1.4.2. O TERMO DE REFERÊNCIA

Vale ressaltar que foram inseridos no Termo de Referência- última versão - (2087890) todos os requisitos indispensáveis a uma boa definição do objeto e da contratação, e que foram reiteradamente analisados pela ASAQ e por esta Assessoria Jurídica da Presidência, o que, sob os aspectos jurídicos, atendem ao disposto no artigo 6º, XXIII, da Lei nº 14.133, de 2021, constatando-se da instrução dos autos, em especial, os seguintes requisitos, caso aplicáveis:

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:

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;
- (...)

A contratação apresenta composição heterogênea, envolvendo fornecimento de bens com atividades operacionais associadas, notadamente no lote 2 (montagem e acondicionamento). Todavia, verifica-se a predominância do fornecimento de bens, razão pela qual o enquadramento jurídico deve observar o regime das compras públicas, nos termos do art. 40 da Lei nº 14.133/2021, sendo as atividades acessórias absorvidas como etapas de execução do objeto principal. Ademais, a divisão em lotes encontra amparo no referido artigo, no §2º, inciso I, da mesma lei:

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

I - condições de aquisição e pagamento semelhantes às do setor privado;

II - processamento por meio de sistema de registro de preços, quando pertinente;

III - determinação de unidades e quantidades a serem adquiridas em função de consumo e utilização prováveis, cuja estimativa será obtida, sempre que possível, mediante adequadas técnicas quantitativas, admitido o fornecimento contínuo;

IV - condições de guarda e armazenamento que não permitam a deterioração do material;

V - atendimento aos princípios:

a) da padronização, considerada a compatibilidade de especificações estéticas, técnicas ou de desempenho;

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

c) da responsabilidade fiscal, mediante a comparação da despesa

estimada com a prevista no orçamento.

§ 1º O termo de referência deverá conter os elementos previstos no [inciso XXIII do caput do art. 6º desta Lei](#), além das seguintes informações:

I - especificação do produto, preferencialmente conforme catálogo eletrônico de padronização, observados os requisitos de qualidade, rendimento, compatibilidade, durabilidade e segurança;

II - indicação dos locais de entrega dos produtos e das regras para recebimentos provisório e definitivo, quando for o caso;

III - especificação da garantia exigida e das condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso.

§ 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;

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

§ 4º Em relação à informação de que trata o inciso III do § 1º deste artigo, desde que fundamentada em estudo técnico preliminar, a Administração poderá exigir que os serviços de manutenção e assistência técnica sejam prestados mediante deslocamento de técnico ou disponibilizados em unidade de prestação de serviços localizada em distância compatível com suas necessidades.

Passemos, pois, à análise do TR de acordo com o checklist sugerido:

1.4.2.1. O TR contém justificativa da necessidade pública que demanda a futura contratação:

A justificativa da necessidade da contratação encontra-se detalhada no item 2 do Estudo Técnico Preliminar - ETP Simplificado [2087649](#), no qual se expõe os fundamentos essenciais para a futura contratação, cabendo à autoridade competente deste Tribunal avaliá-los para fins de autorização da licitação.

Confira-se trecho do ETP:

[...] 2. DESCRIÇÃO DA NECESSIDADE DA CONTRATAÇÃO, CONSIDERADO O PROBLEMA A SER RESOLVIDO SOB A PERSPECTIVA DO INTERESSE PÚBLICO

2.1 Da necessidade da contratação

2.1.1 A presente contratação tem por finalidade atender às necessidades operacionais essenciais ao adequado planejamento, organização e execução das Eleições Gerais de 2026, no âmbito do Tribunal Regional Eleitoral do Distrito Federal.

2.1.2 Nos termos do art. 18 da Lei nº 14.133/2021, o Estudo Técnico Preliminar deve demonstrar a necessidade da contratação, o problema a ser resolvido e a adequação da solução escolhida, sob a perspectiva do interesse público. Nesse contexto, a aquisição de materiais de consumo destinados à montagem dos Kits Eleitorais a serem utilizados no 1º e no 2º turnos das Eleições Gerais de 2026, a impressão da listagem de candidatos em formato de bloco, bem como de coletes para coordenadores de acessibilidade, malotes personalizados e sacos de rafia revela-se imprescindível para assegurar a regularidade, a segurança, a eficiência e a continuidade de serviço público essencial e altamente sensível.

2.1.3 Da problemática a ser solucionada
2.1.3.1 A problemática enfrentada decorre da elevada complexidade logística inerente à realização do pleito eleitoral, que exige planejamento prévio, padronização de procedimentos, adequada comunicação entre equipes e disponibilidade tempestiva de insumos.

2.1.3.2 A inexistência, insuficiência ou inadequação dos itens demandados compromete diretamente a prestação do serviço público, podendo ocasionar atrasos, falhas operacionais, desinformação aos eleitores, prejuízo à integridade de materiais sensíveis e risco à normalidade do exercício do voto.

2.1.4 Dos coletes para coordenadores de acessibilidade

2.1.4.1 No que se refere aos coletes destinados aos coordenadores de acessibilidade, sua aquisição é medida necessária para garantir a identificação visual clara, padronizada e inequívoca dos colaboradores responsáveis por orientar e prestar apoio aos eleitores, especialmente às pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida.

2.1.4.2 A ausência dessa identificação dificulta o fluxo de atendimento, reduz a capacidade de resposta em situações de grande afluxo e compromete a percepção de organização e segurança por parte da população.

2.1.4.3 Os coordenadores de acessibilidade exercem papel relevante na promoção da inclusão, na mitigação de barreiras físicas e comunicacionais e na prevenção de situações de constrangimento, contribuindo para a efetivação dos direitos fundamentais e para a plena participação cidadã no processo eleitoral.

2.1.4.4 A utilização de coletes padronizados, com identificação visível, reforça a eficiência operacional, otimiza a comunicação com o público e fortalece a imagem institucional de organização e acolhimento.

2.1.5 Dos malotes personalizados

2.1.5.1 Os malotes personalizados constituem itens indispensáveis para o acondicionamento e guarda organizada de documentos e materiais utilizados nas seções eleitorais.

2.1.5.2 A ausência ou o desgaste desses materiais pode comprometer a integridade, a rastreabilidade e a adequada organização de atas e demais documentos oficiais, expondo a Administração a riscos operacionais e institucionais.

2.1.5.3 A contratação visa à aquisição de malotes destinados ao acondicionamento dos kits das seções eleitorais, com vistas à padronização e à melhoria da logística de distribuição e recolhimento dos

materiais.

2.1.5.4 Por se tratar de material durável e personalizado, sua utilização poderá se estender a pleitos futuros, promovendo economicidade e racionalização de recursos, em consonância com os princípios previstos na Lei nº 14.133/2021.

2.1.5.5 Ademais, a adequada organização dos materiais, especialmente no retorno das seções eleitorais, facilita a conferência, a guarda e o armazenamento, reduzindo riscos de extravio e otimizando os fluxos internos de trabalho.

2.1.6 Dos Kits Eleitorais

2.1.6.1 A pretendida contratação é indispensável ao adequado funcionamento dos locais de votação, onde serão realizadas as atividades eleitorais pertinentes ao pleito de 2026, em ambos os turnos.

2.1.6.2 Os Kits Eleitorais compreendem o fornecimento de materiais de consumo que comporão os mesmos.

2.1.6.3 Tais materiais — a exemplo de canetas e impressos — constituem instrumentos de trabalho essenciais para mesários e demais agentes diretamente envolvidos na coleta de votos e na formalização dos atos eleitorais.

2.1.7 Dos sacos de rafia

2.1.7.1 Serão utilizados sacos de rafia para o transporte dos Kits Eleitorais, sendo sua contratação imprescindível para assegurar a regularidade, a segurança, a eficiência e a continuidade de serviço público essencial e altamente sensível.

2.1.8 Da inviabilidade da não contratação

2.1.8.1 Diante do exposto, evidencia-se que a não contratação dos materiais descritos acarretaria impacto direto e negativo sobre a prestação do serviço público eleitoral, com potencial comprometimento da regularidade, da eficiência e da segurança do pleito.

2.1.8.2 Trata-se de demanda vinculada a prazos legalmente definidos e improrrogáveis, não sendo possível postergar a aquisição sem prejuízo ao interesse público.

2.1.9 Dos resultados esperados

2.1.9.1 O resultado imediato almejado é a plena disponibilização dos recursos materiais necessários à execução do pleito com eficiência, eficácia e segurança.

2.1.9.2 De forma mediata, busca-se assegurar contratação vantajosa sob o aspecto econômico, bem como eficiência logística no recebimento, armazenamento, montagem e distribuição dos Kits Eleitorais, em observância aos princípios do planejamento, da eficiência, da economicidade e do interesse público.

2.1.10 Conclusão

2.1.10.1 Assim, a contratação pretendida configura medida necessária e adequada à solução do problema identificado, atendendo aos princípios da legalidade, do planejamento, da eficiência, da economicidade e da continuidade do serviço público, assegurando a realização de eleições transparentes, organizadas e acessíveis à sociedade.. [...].

Logo, avaliadas as justificativas devidamente apresentadas pela unidade demandante, houve autorização de prosseguimento, o que poderá ser ratificado pela

autoridade superior, mediante a deliberação para divulgação do Edital, observada a conveniência e oportunidade administrativas, o que foge ao aspecto jurídico da presente análise.

1.4.2.2. O TR contém adequada descrição dos bens/serviços que serão contratados:

A descrição do objeto encontra-se devidamente especificada no Termo de Referência.

Entretanto, relativamente à análise das regras e condições fixadas no Termo de Referência, há que se destacar que as especificações técnicas são estritamente relacionadas à execução da obra ou serviço ou fornecimento do bem (meio, tempo, modo, condições e obrigações), **sem conteúdo eminentemente jurídico, são de estrita e total responsabilidade da área técnica demandante**, valendo ressaltar, na esteira do Acórdão TCU nº 181/2015-Plenário, que, *verbis*:

“Não se pode responsabilizar o parecerista jurídico pela deficiência na especificação técnica da licitação, pela desordem processual, pela ausência de documentos comprobatórios da entrega de edital e pelas irregularidades no julgamento e classificação das propostas, já que tais atos são estranhos à área de atuação daquele profissional.”

1.4.2.3. O TR contém justificativa para enquadramento do objeto como comum:

O enquadramento como objeto comum encontra-se previsto no **art. 6º, inciso XIII**, da Lei nº 14.133/2021 e tem-se que os serviços/bens objeto do presente certame são de natureza comum, por terem padrões de desempenho e qualidade que estão objetivamente definidos no edital, por meio das especificações reconhecidas e usuais de mercado (consoante item 1.6 do TR).

Confira-se a jurisprudência iterativa do TCU sobre o tema:

“18. Primeiramente, há que se ter em mente que ‘bem ou serviço comum’ deve ser entendido como aquele que detém características padronizadas, identificável por denominação usual no mercado. Portanto, a noção de ‘comum’ não está vinculada à estrutura simples de um bem ou de um serviço. Do mesmo modo, a estrutura complexa também não é razão bastante, por si só, para retirar a qualificação de ‘bem ou serviço comum’. (TCU, Acórdão nº 1046/2014-Plenário).

Veja que o tipo de aquisição/serviço demandado por esta Administração é perfeitamente identificável por denominação reconhecida e usual no mercado e mesmo que se tratasse de objeto deveras específico, é certo que não detém complexidade/especificidade tal que impeça de ser licitado pela modalidade pregão, antes o recomenda, sendo essa a praxe.

Ademais, sobre a necessidade de a Administração declarar a natureza do objeto da contratação, a Orientação Normativa nº 54, de 2014, da Advocacia-Geral da União, dispõe:

“Compete ao agente ou setor técnico da administração declarar que o

objeto licitatório é de natureza comum para efeito de utilização da modalidade pregão e definir se o objeto corresponde a obra ou serviço de engenharia, sendo atribuição do órgão jurídico analisar o devido enquadramento da modalidade licitatória aplicável.”

Embora referida Orientação Normativa tenha sido editada à luz da Lei nº 8.666, de 1993, tem-se que o entendimento jurídico nela consubstanciado é compatível com a Lei nº 14.133, de 2021, motivo pelo qual merece ser observado.

1.4.2.4. **O TR contém justificativa para utilização do Pregão, na forma eletrônica:**

A forma eletrônica, adotada no presente pregão, consoante sedimentada na jurisprudência do TCU, é a regra (Acórdão nº 161/2012-Plenário e Acórdão nº 182/2016-Plenário). O referido acórdão, em seu item 9.3, emitiu recomendação vazada no seguinte comando: “9.3.recomendar ao Conselho Nacional de Justiça, com base no art. 250, inciso III, do Regimento Interno do Tribunal, que **nas licitações de bens e serviços de natureza comum utilize a modalidade de licitação pregão na forma eletrônica, salvo se houver comprovada e justificada inviabilidade.**” (negritei)

Afigura-se **correta e adequadamente observada a deliberação do TCU quanto ao ponto (pregão eletrônico como regra)**, bem como atende ao comando inserto no *caput* do **artigo 6º, inciso XLI, da Lei nº 14.133/2021**, que tornou obrigatória a utilização da modalidade eletrônica do pregão para aquisição de bens e serviços comuns, cujo critério de julgamento poderá ser menor preço ou maior desconto.

1.4.2.5. **O TR contém justificativa para prévia seleção de especificações e/ou marcas referenciais disponíveis no mercado:** Diante da presença de referência a marca no descritivo do item (“tipo BIC ou qualidade superior”), recomenda-se, caso se entenda necessária a manutenção da referência à marca, ser apresentada justificativa técnica formal, nos termos do art. 41, inciso I, da Lei nº 14.133/2021, bem como assegurada a efetiva admissão de **produtos equivalentes (e não apenas superior)**, com critérios objetivos de comprovação de qualidade, em consonância com o art. 42 do mesmo diploma legal. Confira-se a descrição do objeto prevista no TR:

“4.2.1 Na presente contratação não haverá indicação de marcas ou modelos específicos, sendo exigidas apenas as características técnicas constantes no subitem 1.2 deste Termo de Referência, exceto quanto à caneta tipo Bic ou de qualidade superior;”

“1.3.9 Os kits serão compostos pelos itens relacionados nas tabelas a seguir, observadas as especificações técnicas e quantitativos ali estabelecidos.”

KIT DESTINADO ÀS SEÇÕES ELEITORAIS - QUANTIDADE: 15.536 (7.768 POR TURNO)		
Item	Descrição	Quantidade

2	Caneta esferográfica descartável, com tinta na cor azul, corpo em plástico transparente ou semitransparente que permita a visualização do nível de tinta, formato sextavado ou arredondado com superfície antiderrapante, ponta média de aproximadamente 1,0 mm em metal resistente (latão ou aço inox), esfera em tungstênio ou material equivalente de alta durabilidade, tinta à base de óleo de secagem rápida, proporcionando escrita macia, uniforme e sem falhas ou borrões, tampa removível na cor da tinta, com clip para fixação em bolso e respiro de segurança, comprimento entre 14 cm e 15 cm, tipo BIC ou qualidade superior. (CATMAT 435108)	4
---	--	---

No kit destinado aos locais de votação, por outro lado, não consta esta especificação "tipo BIC ou qualidade superior", o que demanda, a nosso sentir, justificativas para a distinção ou, por outro lado, que se siga idêntica especificação para as canetas, evitando-se problemas na licitação:

KIT DESTINADO AOS LOCAIS DE VOTAÇÃO - QUANTIDADE: 4.038 (2.019 POR TURNO)		
Item	Descrição	Quantidade
3	Caneta esferográfica descartável, com tinta na cor azul, corpo em plástico transparente ou semitransparente que permita a visualização do nível de tinta, formato sextavado ou arredondado com superfície antiderrapante, ponta média de aproximadamente 1,0 mm em metal resistente (latão ou aço inox), esfera em tungstênio ou material equivalente de alta durabilidade, tinta à base de óleo de secagem rápida, proporcionando escrita macia, uniforme e sem falhas ou borrões, tampa removível na cor da tinta, com clip para fixação em bolso e respiro de segurança, comprimento entre 14 cm e 15 cm. (CATMAT 435108)	5

Finalmente, na relação do 1.2 do TR, não constou a especificação "tipo BIC ou qualidade superior":

GRUPO/LOTE 2

3	Caneta esferográfica descartável, com tinta na cor azul, corpo em plástico transparente ou semitransparente que permita a visualização do nível de tinta, formato sextavado ou arredondado com superfície antiderrapante, ponta média de aproximadamente 1,0 mm em metal resistente (latão ou aço inox), esfera em tungstênio ou material equivalente de alta durabilidade, tinta à base de óleo de secagem rápida, proporcionando escrita macia, uniforme e sem falhas ou borrões, tampa removível na cor da tinta, com clip para fixação em bolso e respiro de segurança, comprimento entre 14 cm e 15 cm. (CATMAT 435108)	82.334	R\$ 1,08	R\$ 88.920,72
---	--	--------	----------	---------------

Ademais, o Planilha de itens - anexo da proposta ([2090122](#)) também não consta a referida especificação da marca.

1.4.2.6. **O TR contém justificação para exigência de apresentação de amostras ou prova de conceito (POC) ao longo do processo de licitação:** não será exigida a apresentação de amostras.

1.4.2.7. **O TR contém previsão quanto à adjudicação:**

O critério de adjudicação será o **menor preço por lote**, consoante justificado no subitem 8.1.1 do TR, considerando a natureza do objeto, o que entendemos ser pertinente.

Confira-se trecho do TR:

18.1 Forma de seleção e critério de julgamento da proposta:

8.1.1 O fornecedor será selecionado por meio da realização de procedimento de LICITAÇÃO, na modalidade PREGÃO, sob a forma ELETRÔNICA, com adoção do critério de julgamento pelo menor preço por lote.

ETP:

5. JUSTIFICATIVAS PARA O PARCELAMENTO OU NÃO DA CONTRATAÇÃO

5.1 Nos termos do artigo 40 da Lei nº 14.133/2021, o planejamento das contratações públicas deve levar em conta a estimativa do consumo anual e observar diversos princípios, entre eles o do parcelamento,

sempre que este se mostrar tecnicamente viável e economicamente vantajoso. De plano, verifica-se que o parcelamento constitui a regra, com vistas ao estímulo à competitividade, admitindo-se, contudo, exceções fundamentadas em razões de ordem técnica ou econômica.

5.2 A própria norma estabelece que, na aplicação do princípio do parcelamento, devem ser avaliados aspectos como a possibilidade de divisão do objeto em lotes, o aproveitamento das características do mercado local para fins de economicidade, o atendimento aos padrões de qualidade e o dever de ampliar a competição, evitando-se a concentração de mercado.

5.3 Por outro lado, o parcelamento não será adotado quando a economia de escala, a redução dos custos de gestão contratual ou a maior vantajosidade da contratação recomendarem a aquisição junto a um único fornecedor, bem como nos casos em que o objeto configure sistema único e integrado, haja risco à integridade do objeto pretendido ou quando o processo de padronização ou a escolha de marca conduzir a fornecedor exclusivo.

5.4 Dessa forma, extrai-se do texto legal que o parcelamento do objeto é a regra, podendo ser implementado, inclusive, mediante a formação de lotes.

5.5 No caso em análise, considerando o quantitativo total de 12 itens a serem licitados, a adjudicação individual de cada item implicaria significativo aumento no prazo de realização do certame e nos custos administrativos do procedimento, com potencial de atrasar o cronograma das Eleições Gerais de 2026.

5.6 Nesse contexto, sob as perspectivas técnica e econômica, o parcelamento por itens revela-se inconveniente e inviável, além de expor a Administração aos riscos decorrentes do atraso na contratação. A medida mais eficiente para mitigar tais riscos consiste em afastar a possibilidade de adjudicação individual por item.

5.7 Superada a impossibilidade de adjudicação por itens, a definição dos critérios para o parcelamento em lotes não deve se limitar apenas à semelhança entre os itens ou às características dos fornecedores. Essa definição deve refletir a estratégia do Contratante, permitindo que os fornecedores compreendam que, ao participar do certame e assumir futuras obrigações contratuais, busca-se não apenas ampliar a competitividade por meio da divisão em lotes, mas também atender aos interesses da Administração.

5.8 Diante do exposto, o fornecimento será estruturado em 3 (três) lotes, a saber:

5.8.1 Lote 1: Impressão da listagem dos candidatos

5.8.2 Lote 2: Kits Eleitorais

5.8.3 Lote 3: Coletes

5.9 Os três lotes poderão ser adjudicados a empresas diferentes, caso em que será considerado o menor preço por lote. No lote 02, por conter vários itens, embora o critério de julgamento seja menor preço por lote, devem ser observados os preços unitários por ocasião da apresentação da proposta a fim de evitar a ocorrência de jogo de planilha.

5.10 A Equipe de Planejamento realizou consulta ao Guia Nacional de Contratações Sustentáveis, de outubro 2025, da CGU/AGU (1992548), que contém orientações indispensáveis para a contratação de determinados objetos, conforme sugestões da ASAQ por meio

do Memorando nº 1/2026 (1992236), e não foram identificados critérios de sustentabilidade para além dos descritos no Termo de Referência (TR) ou PB Aquisição de Bens (2065452).

Nesse sentido, destaca-se o voto do ministro relator Marcos Benquerer Costa, *verbis*:

“(...) A necessidade de adjudicação global foi demonstrada pela unidade técnica, pois os diversos itens licitados estão intrinsecamente relacionados, fazendo parte do mesmo processo produtivo. Assim, a adjudicação por itens poderia provocar que mais de uma empresa participasse da produção o que demandaria esforços gerenciais adicionais e dificuldades na responsabilização pelos trabalhos não executados adequadamente. (TCU, Acórdão nº 1.039/2005)”

Com efeito, para o TCU, a regra é de que a adjudicação deve ser efetivada por itens e não por preço global/lote, a fim de possibilitar a mais ampla competitividade, **salvo se houver justificativas, como é o caso dos autos, por menor preço por LOTE**, nos termos da Súmula TCU nº 247, assim redigida, *verbis*:

SÚMULA Nº 247

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

Confira-se também excerto extraído do Acórdão nº 5301/2013-Segunda Câmara do TCU, *verbis*:

“É legítima a adoção da licitação por lotes formados com elementos de mesma característica, quando restar evidenciado que a licitação por itens isolados exigirá elevado número de processos licitatórios, onerando o trabalho da administração pública, sob o ponto de vista do emprego de recursos humanos e da dificuldade de controle, colocando em risco a economia de escala e a celeridade processual e comprometendo a seleção da proposta mais vantajosa para a administração.” (Acórdão 5301/2013-Segunda Câmara, Relator Ministro-Substituto André Luís de Carvalho, 3.9.2013) (Nota de rodapé do livro “Termo de Referência: O impacto da especificação do objeto e do termo de

Acerca do tema, a Lei nº 14.133/2021, sobre os serviços, esclarece que:

Art. 47. As licitações de serviços atenderão aos princípios:

I - da padronização, considerada a compatibilidade de especificações estéticas, técnicas ou de desempenho;

II - do parcelamento, quando for tecnicamente viável e economicamente vantajoso.

§ 1º Na aplicação do princípio do parcelamento deverão ser considerados:

I - a responsabilidade técnica;

II - o custo para a Administração de vários contratos frente às vantagens da redução de custos, com divisão do objeto em itens;

III - o dever de buscar a ampliação da competição e de evitar a concentração de mercado.

Assim, a equipe entendeu ser tecnicamente inviável o parcelamento em itens, **mas foi feito o parcelamento em lotes, o que entendemos correto.**

Assim, é factível inferir que a **adjudicação pelo critério de menor preço por lote** é a que melhor atende aos princípios da legalidade, economicidade e eficiência, estando em consonância com a jurisprudência do TCU, nos moldes reproduzidos linhas volvidas, e se mostra adequada à realidade deste Órgão, conforme justificativa expendida no ETP e no TR.

1.4.2.8. **O TR contém justificativa para a exigência de qualificação técnica e atestados de capacidade técnica e prevê regras claras para a apresentação dos referidos atestados:** Como mencionado alhures, a presente licitação será dividida em **LOTES**. Nesse sentido, a exigência de qualificação técnica encontra-se prevista no item **8.2.2 do Termo de Referência**, o qual estabelece, de forma clara e objetiva, as condições para comprovação da capacidade técnica dos licitantes. Confira-se:

8.2.2 Qualificação técnica:

8.2.2.1 *Comprovação de aptidão para o fornecimento de bens similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior ao objeto desta contratação, por meio da apresentação de certidões ou atestados emitidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, nos termos do art. 67, inciso II, da Lei nº 14.133/2021.*

8.2.2.2 *Para fins da comprovação de que trata o subitem anterior, exigida separadamente para cada lote, os atestados deverão dizer respeito a contratos executados com as seguintes características mínimas, observado o disposto no art. 67, §§ 1º e 2º, da Lei nº 14.133/2021:*

(i) para o Lote 01 – Impressão da listagem dos candidatos: a execução de serviços gráficos de impressão organizados em blocos, em quantidade mínima de 2.000 (dois mil) blocos, sendo cada bloco composto de, no mínimo, 5 (cinco) folhas;

(ii) para o Lote 02 – Itens de papelaria, estojo e malote: o fornecimento de materiais de papelaria e/ou estojos e/ou malotes ou itens similares, em quantidade mínima de 2.000 (dois mil) itens;

(iii) para o Lote 03 – Coletes de acessibilidade: o fornecimento de coletes, camisetas ou outros itens de vestuário personalizados, em quantidade mínima de 200 (duzentas) unidades.

8.2.2.3 Será admitida, para fins de comprovação do quantitativo mínimo exigido por lote, o somatório de atestados distintos, desde que os fornecimentos ou serviços de impressão neles consignados tenham sido executados de forma simultânea, assim considerados aqueles com prazos de entrega dentro do mesmo semestre, demonstrando assim a capacidade do licitante de atender a demandas de elevado volume em prazo exíguo, característica essencial do objeto desta contratação.

8.2.2.4 Os atestados de capacidade técnica poderão ser apresentados em nome da matriz ou da filial do fornecedor.

8.2.2.5 O fornecedor disponibilizará todas as informações necessárias à comprovação da legitimidade dos atestados, apresentando, quando solicitado pela Administração, cópia do contrato que deu suporte à contratação, endereço atual da contratante e local em que foi entregue o objeto contratado, dentre outros documentos.

8.2.2.6 A exigência de atestados de capacidade técnica para os três lotes desta contratação justifica-se pela conjugação dos seguintes fatores:

(i) trata-se de fornecimento de elevado volume, demandando capacidade produtiva e logística comprovada;

(ii) os bens e serviços serão destinados diretamente às Eleições Gerais de 2026, cujas datas são fixas e inalteráveis, de modo que eventual falha no fornecimento não admite reposição ou correção posterior ao pleito;

(iii) os prazos de execução são exíguos, o que exige do fornecedor experiência prévia comprovada na execução de objetos análogos sob pressão de tempo; e

(iv) os quantitativos mínimos fixados observam o limite de 50% (cinquenta por cento) das parcelas de maior relevância do objeto, em conformidade com o art. 67, § 2º, da Lei nº 14.133/2021.

A justificativa está de acordo com o entendimento firmado no Acórdão 891/2018 e os requisitos estão compatíveis com o objeto licitado. Portanto, resta atendida a obrigação, tal como esboçado nos Acórdãos do TCU nº 449/2017, nº 553/2016 e nº 1.443/2014 - todos do Plenário, e no Informativo de Licitações e Contratos nº 344, o qual se transcreve abaixo:

A exigência de documentos que comprovem a qualificação técnica e a capacidade econômico-financeira das licitantes, desde que compatíveis com o objeto a ser licitado, não é apenas uma faculdade, mas um dever da Administração, devendo ser essa exigência a mínima capaz de assegurar que a empresa contratada estará apta a fornecer os bens ou serviços pactuados.

Representação formulada ao TCU apontou possível irregularidade no edital do Pregão Eletrônico 7/2018, promovido pelo Tribunal Regional Eleitoral do Espírito Santo (TRE/ES), cujo objeto era o “fornecimento de cartões combustível pós-pagos para veículos a serem utilizados por aquela

unidade nas eleições de 2018". A suposta irregularidade consistia na falta de exigência de comprovação de qualificação técnica pelas empresas interessadas, o que, conforme a representante, poderia resultar em prejuízo à Administração, por possibilitar a contratação de empresa que não reunisse as condições técnicas necessárias à correta prestação dos serviços pretendidos. Ao examinar a matéria, a unidade técnica constatou que o edital também não estabelecia nenhuma exigência quanto à qualificação econômico-financeira das licitantes. Em seu voto, o relator destacou, preliminarmente, que, pelo fato de os requisitos relativos à comprovação das qualificações técnica e econômico-financeira serem "condições para a habilitação das interessadas, conforme previsto no art. 27 da Lei de Licitações", restaria perquirir "o grau de obrigatoriedade dessas exigências nas licitações públicas e quais efeitos sua eventual ausência teriam sobre a validade do certame". **O relator salientou que a jurisprudência e a doutrina são "razoavelmente consensuais no entendimento de que a exigência de documentos que comprovem a qualificação técnica e a capacidade econômico-financeira das licitantes, desde que compatíveis com o objeto a ser licitado, não é apenas uma faculdade, mas um dever da Administração".**Essa obrigação, entretanto, segundo ele, "não é mera formalidade e **está sempre subordinada a uma utilidade real**, ou seja, **deve ser a mínima exigência capaz de assegurar, com algum grau de confiança, que a empresa contratada será capaz de fornecer os bens ou serviços adquiridos**". Em consequência, "a documentação a ser fornecida deve guardar relação com o objeto pretendido no sentido de que aquisições mais simples demandarão menos comprovações e, contrario sensu, as mais complexas exigirão mais salvaguardas". E arrematou: **"a própria Lei de Licitações, em seu art. 32, § 1º, modula as exigências relativas à habilitação das licitantes, permitindo a dispensa dos documentos, no todo ou em parte, nos casos de convite, concurso, fornecimento de bens para pronta entrega e leilão"**. Caberia então identificar, no caso concreto, **"se o objeto do Pregão Eletrônico 7/2018, por sua singeleza, reúne características que, por exceção, possibilitem a dispensa da comprovação das qualificações técnica e econômico-financeira das empresas interessadas"**. Para o relator, por um lado, o objeto do pregão em apreço demandaria

que a contratada tivesse uma rede de postos credenciados e fosse capaz de confeccionar os cartões magnéticos e gerenciar eletronicamente as transações realizadas, não se tratando, à primeira vista, de um serviço que pudesse ser fornecido por qualquer empresa. Por outro lado, ponderou que “o valor máximo estimado para a contratação em tela, de R\$ 87.908,21, aproxima-se muito do limite admitido para o convite (R\$ 80.000,00) , modalidade que a Lei 8.666/1993 desobriga a Administração das exigências de habilitação das licitantes”. Além disso, asseverou que “existe um perigo na demora reverso, uma vez que os serviços licitados são instrumentais à realização das eleições de 2018, podendo o atraso no seu fornecimento impactar as atribuições do TRE/ES durante o pleito”. Considerando que a situação examinada impunha baixo risco à Administração, já tendo o órgão, inclusive, promovido outros certames nas mesmas condições sem maiores percalços, o relator concluiu ser possível aceitar, excepcionalmente, a não exigência da documentação relativa à habilitação técnica e econômico-financeira no mencionado edital, sem prejuízo, contudo, de cientificar o órgão acerca da necessidade de sua inclusão em futuras licitações de mesmo objeto. Acolhendo o voto do relator, o Plenário decidiu considerar a representação parcialmente procedente e dar ciência ao TRE/ES de que “a não exigência de comprovação de qualificação técnica e econômico-financeira identificada no edital do Pregão Eletrônico 7/2018 (Processo 26.659/2017) afronta o disposto no art. 27, c/c os arts. 30, 31 e 32 da Lei 8.666/1993” [Acórdão 891/2018 – Plenário, Representação, Rel. Min. José Múcio Monteiro].

Ademais, as regras estão adequadas à redação da IN 5/2017, bem como aos dispositivos da Lei nº 14.133/2021 sobre o tema, em especial o art. 67, inciso II e IV, §§1º, 2º e 5º, que tratam dos requisitos exigidos nesta licitação

Art. 67. A documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional será restrita a:

I - apresentação de profissional, devidamente registrado no conselho profissional competente, quando for o caso, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, para fins de contratação;

II - certidões ou atestados, regularmente emitidos pelo conselho profissional competente, quando for o caso, que demonstrem capacidade operacional na execução de serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior, bem como documentos comprobatórios emitidos na forma do § 3º do art. 88 desta Lei;

III - indicação do pessoal técnico, das instalações e do aparelhamento

adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada membro da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;

IV - prova do atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso;

V - registro ou inscrição na entidade profissional competente, quando for o caso;

VI - declaração de que o licitante tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação.

§ 1º A exigência de atestados será restrita às parcelas de maior relevância ou valor significativo do objeto da licitação, assim consideradas as que tenham valor individual igual ou superior a 4% (quatro por cento) do valor total estimado da contratação.

§ 2º Observado o disposto no caput e no § 1º deste artigo, será admitida a exigência de atestados com quantidades mínimas de até 50% (cinquenta por cento) das parcelas de que trata o referido parágrafo, vedadas limitações de tempo e de locais específicos relativas aos atestados.

§ 3º Salvo na contratação de obras e serviços de engenharia, as exigências a que se referem os incisos I e II do **caput** deste artigo, a critério da Administração, poderão ser substituídas por outra prova de que o profissional ou a empresa possui conhecimento técnico e experiência prática na execução de serviço de características semelhantes, hipótese em que as provas alternativas aceitáveis deverão ser previstas em regulamento.

§ 4º Serão aceitos atestados ou outros documentos hábeis emitidos por entidades estrangeiras quando acompanhados de tradução para o português, salvo se comprovada a inidoneidade da entidade emissora.

§ 5º Em se tratando de serviços contínuos, o edital poderá exigir certidão ou atestado que demonstre que o licitante tenha executado serviços similares ao objeto da licitação, em períodos sucessivos ou não, por um prazo mínimo, que não poderá ser superior a 3 (três) anos.

§ 6º Os profissionais indicados pelo licitante na forma dos incisos I e III do **caput** deste artigo deverão participar da obra ou serviço objeto da licitação, e será admitida a sua substituição por profissionais de experiência equivalente ou superior, desde que aprovada pela Administração.

§ 7º Sociedades empresárias estrangeiras atenderão à exigência prevista no inciso V do **caput** deste artigo por meio da apresentação, no momento da assinatura do contrato, da solicitação de registro perante a entidade profissional competente no Brasil.

§ 8º Será admitida a exigência da relação dos compromissos assumidos pelo licitante que importem em diminuição da disponibilidade do pessoal técnico referido nos incisos I e III do **caput** deste artigo.

§ 9º O edital poderá prever, para aspectos técnicos específicos, que a qualificação técnica seja demonstrada por meio de atestados relativos a potencial subcontratado, limitado a 25% (vinte e cinco por cento) do objeto a ser licitado, hipótese em que mais de um licitante poderá apresentar atestado relativo ao mesmo potencial subcontratado.

§ 10. Em caso de apresentação por licitante de atestado de desempenho anterior emitido em favor de consórcio do qual tenha feito parte, se o atestado ou o contrato de constituição do consórcio não identificar a atividade desempenhada por cada consorciado individualmente, serão

adotados os seguintes critérios na avaliação de sua qualificação técnica:

I - caso o atestado tenha sido emitido em favor de consórcio homogêneo, as experiências atestadas deverão ser reconhecidas para cada empresa consorciada na proporção quantitativa de sua participação no consórcio, salvo nas licitações para contratação de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual, em que todas as experiências atestadas deverão ser reconhecidas para cada uma das empresas consorciadas;

II - caso o atestado tenha sido emitido em favor de consórcio heterogêneo, as experiências atestadas deverão ser reconhecidas para cada consorciado de acordo com os respectivos campos de atuação, inclusive nas licitações para contratação de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual.

§ 11. Na hipótese do § 10 deste artigo, para fins de comprovação do percentual de participação do consorciado, caso este não conste expressamente do atestado ou da certidão, deverá ser juntada ao atestado ou à certidão cópia do instrumento de constituição do consórcio.

*§ 12. Na documentação de que trata o inciso I do **caput** deste artigo, não serão admitidos atestados de responsabilidade técnica de profissionais que, na forma de regulamento, tenham dado causa à aplicação das sanções previstas nos **incisos III e IV do caput do art. 156 desta Lei** em decorrência de orientação proposta, de prescrição técnica ou de qualquer ato profissional de sua responsabilidade.*

1.4.2.9. **As quantidades mínimas exigidas para comprovação da capacitação técnico operacional estão devidamente justificadas em face da natureza e da complexidade do objeto e foram fixados em percentuais razoáveis e justificados:** sim, conforme justificativa do item antecedente, vide item 8.2.2.6, incisos i a iv;

1.4.2.10. **A exigência da capacitação técnica – profissional limita-se às parcelas de maior relevância técnica e de valor significativo do objeto de licitação, sem exigência de quantidades mínimas:** não aplicável à contratação;

1.4.2.11. **O TR contém justificativa para a necessidade de apresentação de atestados independentes para cada capacitação técnica a ser comprovada:** não aplicável à contratação;

1.4.2.12. **O TR contém justificativa para as limitações de tempo, época e/ou de locais específicos para atestados de capacidade técnica:** não constam referidas exigências limitativas;

1.4.2.13. **O TR contém justificativa para vistoria e/ou visita técnica:** não há exigência de vistoria/visita técnica no TR;

1.4.2.14. **O TR contém justificativa para contratação de serviços mediante alocação de postos de trabalho (cessão de mão de obra):** não se aplica;

1.4.2.15. **O TR contempla levantamento de mercado com análise de outras soluções de contratação do objeto (Ref. Acórdão TCU – Plenário n. 2328/2015):** consta no item 4 do ETP as justificativas pertinentes;

1.4.2.16. **O TR contém justificativa para as exigências de indicação do pessoal técnico, das instalações e do aparelhamento adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada membro da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos:** não se verifica tal exigência;

1.4.2.17. **O TR abstém-se de especificações técnicas irrelevantes, excessivas e/ou desnecessárias, que possam ser causa de aumento dos custos da futura contratação:** As

especificações técnicas são de responsabilidade da equipe de planejamento, sendo certo que esta Assessoria não visualizou especificações irrelevantes, excessivas e/ou desnecessárias;

1.4.2.18. **O TR contempla requisitos de sustentabilidade:** os requisitos de sustentabilidade constam no **item 4.1**, especialmente nos subitens **4.1.1 e 4.1.2 do TR e item 19 do Edital**;

1.4.2.19. **A aprovação do Termo de Referência**

Ainda sobre o Termo de Referência, convém destacar que é obrigatória a sua aprovação, **de forma motivada**.

Nesse sentido, confira-se a orientação inserida no Boletim de Licitações e Contratos - BLC (p. 388, abr. 2006), *verbis*:

BOLETIM DE LICITAÇÕES E CONTRATOS DO TCU:

“A Administração Pública, nas licitações sob a modalidade pregão, somente poderá iniciar o procedimento licitatório, nos termos do disposto no art. 8º do Decreto nº 3.555/00, depois de aprovar o competente Termo de Referência (cuja função é equivalente ao projeto básico, previsto na Lei de Licitações, e que constitui anexo obrigatório do ato convocatório, nos termos de seu art. 40, § 2º, inc. I), que deverá definir a especificação completa do bem a ser adquirido, assim como as suas unidades e quantidades, e estimar os custos da contratação, por meio de um orçamento detalhado, considerando os preços praticados no mercado, a definição dos métodos, a estratégia descuprimento e o prazo de execução do contrato.”(in “Termo de Referência: o impacto da especificação do objeto e do termo de referência na eficácia das licitações e contratos”. Jair Eduardo Santana, Tatiana Camarão, Anna Carla Duarte Chripim. 4ª edição. Belo Horizonte: Fórum, 2014 – páginas 35/41). (destaques acrescentados)

Na esteira das lições dos autores mencionados na reprodução imediatamente acima, não basta que os autos possuam Termo de Referência na etapa preparatória. “É indispensável que ele seja efetivamente aprovado pela autoridade competente e que os motivos ali externados possam justificar o manejo da competência outorgada ao agente”.

E continuam os autores: “A solução normativa (e a ideia que traz consigo) é a mesma existente em relação ao Projeto Básico para obras: **não basta haver Projeto Básico; ele tem que ser aprovado** (art. 7º, §2º, da Lei nº 8.666/93), **de forma a comprometer-se a autoridade aprovadora com os resultados pretendidos com a prática do ato**”. (destaquei)

Nesse contexto, é certo que houve expressa aprovação da primeira versão do Termo de Referência (TR) ou PB Aquisição de Bens de id. 2040051, conforme se verifica no Termo de Aprovação de PB / TR - Lei 14.133 de 2021 (2048323) e, após, mediante Despacho 2096644, houve a aprovação implícita da última versão do TR anexa ao Edital. Contudo, após as novas correções, recomenda-se ulterior aprovação.

Desta forma, estará o ato em conformidade com o fluxo trazido pelo art. 4º, inciso VIII, da Portaria Presidência 56 (1371718), com a legislação e doutrina de regência, demonstrando que houve análise do conteúdo dos referidos documentos por parte do gestor em comento. A prática de tal ato possibilita indubitavelmente melhor organização, planejamento e

segurança em prol da Administração e, por consequência, embasamento para uma contratação escorreita e eficiente.

2. DEMAIS ASPECTOS DA INSTRUÇÃO

2.1. DA PESQUISA DE PREÇOS E DO ORÇAMENTO ESTIMADO

Relativamente à pesquisa de preços necessária à obtenção do orçamento estimado para embasar os preços máximos a serem admitidos na licitação que se deflagrará nestes autos, seguiu-se a lista de verificação sugerida pela AGU, conforme Formulário (2093257).

2.2. No que tange à ampla pesquisa de preços:

Em complemento à pesquisa de mercado a cargo da equipe de planejamento (DFD, ETP e TR), tem-se que a SELIP realizou detida análise dos autos e atualizou a pesquisa de preços nos termos da Informação nº 54/2026 (2064387) complementada pelo Despacho 2090682.

As providências adotadas pela Equipe de Planejamento e SELIP, a nosso sentir, atendem à orientação do Tribunal de Contas da União, no sentido de que, **sempre que possível**, a pesquisa de mercado deve apontar os preços praticados por outros órgãos/entidades públicos (nesse sentido: Decisão nº 955/2002 - Plenário; e Acórdãos nº 980/2005 - Plenário; nº 1945/2006 - Plenário; nº 2400/2006 - Plenário; e nº 1547/2007 - Plenário, todos do TCU), **devendo ser apresentadas justificativas para a não priorização de preços públicos**, além do que dispõe a IN 65/2021 (supletivamente) e, no âmbito do TRE-DF, a Portaria Presidência 55/2023 (1371717):

Art. 4º Para fins desta Portaria considera-se:

I - estimativa do valor da contratação: análise inicial dos preços praticados no mercado, realizada durante os estudos técnicos preliminares ou, se for dispensado, na fase de elaboração do Termo de Referência ou Projeto Básico pela equipe de planejamento da contratação, destinada a subsidiar a avaliação da autoridade competente quanto à viabilidade econômica da contratação devendo ser acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhes dão suporte. Deverá ser elaborada em documento apartado dos Estudos Técnicos Preliminares e Termo de Referência ou Projeto Básico, denominado formulário "Estimativa do valor da contratação" a ser disponibilizado no SEI;

II - pesquisa de preços: procedimento realizado pela SELIP de apuração dos valores praticados pelo mercado, priorização, validação, crítica e análise dos preços disponíveis, obrigatório e prévio à realização de contratações, a prorrogações de atas de registro de preços, adesão a atas de registro de preços, participação em licitação para registro de preços gerenciada por outro órgão, a formação de preço estimado, a verificação da existência de recursos orçamentários e, se exigível, da vantajosidade da manutenção dos acordos e contratos;

III - pesquisa de mercado: procedimento realizado exclusivamente pela equipe de planejamento para verificação das soluções disponíveis, bem como das exigências e condições do mercado no qual se insere o objeto a ser contratado, tais como especificações, qualidade, desempenho, prazos de entrega, prestação, execução e garantia;

IV - preço estimado: valor obtido a partir de método matemático aplicado em série de preços coletados, devendo desconsiderar, na sua formação, os valores inexequíveis, os inconsistentes e os excessivamente elevados;

(...)

Art. 5º No processo licitatório para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, o valor estimado será definido com base no melhor preço aferido por meio da utilização dos seguintes parâmetros:

I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente no painel para consulta de preços ou no banco de preços em saúde disponíveis no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP);

II - contratações similares feitas pela Administração Pública, incluídas a deste TRE-DF, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, inclusive mediante sistema de registro de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente;

III - utilização de dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo Federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenham a data e hora de acesso;

IV - pesquisa direta com no mínimo 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, desde que seja apresentada justificativa da escolha desses fornecedores e que não tenham sido obtidos os orçamentos com mais de 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital;

V - pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, na forma de regulamento desde que a data das notas fiscais esteja compreendida no período de até 1 (um) ano anterior à data de divulgação do edital.

§ 1º Ferramenta privada de pesquisa de preços mantida por prestador de serviços especializados constitui parâmetro para a pesquisa de preços na contratação pública.

§ 2º Os parâmetros de consulta previstos nos incisos deste artigo poderão ser utilizados de forma combinada ou não, devendo ser priorizados os referidos nos incisos I e II.

§ 3º Quando utilizado preço oriundo de tabelas oficiais, deve ser utilizada sua versão mais recente e devem constar dos autos os respectivos documentos comprobatórios.

§ 4º Deverá constar, no processo administrativo, justificativa para o caso de haver impossibilidade de priorização dos parâmetros estabelecidos nos incisos I e II do caput deste artigo.

§ 5º Se a impossibilidade de adotar os parâmetros consignados nos incisos I e II do caput decorrer da singularidade ou ineditismo do objeto a ser contratado, caberá à equipe de planejamento certificar tal circunstância nos autos.

§ 6º Quando a pesquisa de preços for realizada junto a fornecedores, as solicitações de propostas ocorrerão mediante consulta direta, por mensagem eletrônica, por intermédio de sistemas informatizados ou por publicidade no Portal da Transparência do TRE-DF, com observância ao que segue:

I - serão enviadas solicitações de propostas aos fornecedores pertencentes ao segmento de mercado do objeto que se pretende contratar, devendo ser apresentada justificativa da escolha desses fornecedores;

II - o prazo de resposta conferido ao fornecedor será de, no mínimo, 5 (cinco) dias úteis, podendo, conforme a complexidade do objeto, ser estendido por até 15 (quinze) dias corridos;

III - o prazo para resposta, poderá, excepcionalmente, ser renovado por mais 5 (cinco) dias úteis;

IV - persistindo a situação de não obtenção de no mínimo 3 (três) propostas, a contratação prosseguirá com a(s) proposta(s) obtida(s), devidamente justificada, ou, se for o caso, o processo será devolvido para a unidade demandante para a realização de nova pesquisa de mercado e/ou adequação do Termo de Referência ou Projeto Básico;

V - excepcionalmente, quando a urgência da contratação assim determinar e desde que resguardada a isonomia entre os interessados, poderão ser adotados prazos inferiores aos mínimos fixados neste parágrafo, registrando-se as razões no processo;

VI - as solicitações de proposta deverão ser encaminhadas com o Termo de Referência/Projeto Básico e deverão conter os seguintes elementos:

- a) descrição do objeto e respectivas quantidades;*
- b) condições e prazos para apresentação da proposta;*
- c) local de entrega dos bens ou de prestação dos serviços;*
- d) prazo de entrega dos bens ou de execução dos serviços;*
- e) disposições relativas à Lei Geral de Proteção de Dados.*

VII - Quando a pesquisa de preços for realizada com fornecedores, nos termos do §6º, deverão ser obtidas propostas formais, contendo, no mínimo:

- a) descrição do objeto, valor unitário e total;*
- b) número do Cadastro de Pessoa Física - CPF ou do Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica - CNPJ do proponente;*
- c) endereços físico e eletrônico e telefone de contato;*
- d) data de emissão;*
- e) prazo de validade;*
- f) nome completo e identificação do(a) responsável;*

VIII - registro, nos autos do processo da contratação correspondente, da relação de fornecedores que foram consultados e não enviaram propostas como resposta à solicitação de que trata o inciso VI do §6º.

§ 7º Em razão da possibilidade contida no §6º, os estudos técnicos preliminares, ou, na sua ausência, o Termo de Referência ou Projeto Básico, deverão indicar as empresas que participaram do levantamento do mercado e atuam como potenciais fornecedoras da solução adotada.

§ 8º Excepcionalmente, será admitido o preço estimado com base em orçamento fora do prazo estipulado no inciso II do caput, desde que devidamente justificado nos autos pelo agente responsável e observado o índice de atualização de preços correspondente.

§ 9º As Notas de Empenho, quando utilizadas como comprovantes de preços praticados na Administração Pública, especialmente nas contratações por inexigibilidade, devem ter data de emissão de no máximo doze meses da data da pesquisa, salvo impossibilidade devidamente fundamentada.

(...)

Art. 6º *Serão utilizados, como métodos para obtenção do preço estimado, a média, a mediana ou o menor dos valores obtidos na pesquisa de preços, desde que o cálculo incida sobre um conjunto de três ou mais preços, oriundos de um ou mais dos parâmetros de que*

trata o art. 5º, desconsiderados os valores inexecutáveis, inconsistentes e os excessivamente elevados.

§ 1º Poderão ser utilizados outros critérios ou métodos, desde que devidamente justificados nos autos pela SELIP e aprovados pela autoridade competente para autorizar a contratação.

§ 2º Com base nas diretrizes de que trata o caput, o preço estimado da contratação poderá ser obtido, ainda, acrescentando ou subtraindo determinado percentual, de forma a aliar a atratividade do mercado e mitigar o risco de sobrepreço.

§ 3º Para desconsideração dos valores inexecutáveis, inconsistentes ou excessivamente elevados, deverão ser adotados critérios fundamentados e descritos no processo administrativo, preferencialmente mediante a definição de limites inferior e superior da amostra utilizada.

§ 4º Os preços coletados devem ser analisados de forma crítica, em especial, quando houver grande variação entre os valores apresentados.

§ 5º Excepcionalmente, será admitida a determinação de preço estimado com base em menos de três preços, desde que devidamente justificada nos autos pelo(a) gestor(a) responsável e aprovada pela autoridade competente.

§ 6º Quando o preço estimado for obtido com base unicamente no inciso I do art. 5º, o valor não poderá ser superior à mediana do item nos sistemas consultados.

(...)

Art. 8º Nos casos em que a estimativa de preços feita na fase de planejamento tenha observado as regras e parâmetros definidos nesta Portaria, e, em especial, ao art. 5º, a SELIP poderá ratificá-la e adotá-la como valor estimado da contratação.

Parágrafo único. Na hipótese prevista no caput, caberá à SELIP atestar a aderência entre a estimativa de preços e os requisitos desta Portaria.

(...)

Art. 11. Os valores de serviços com regime de dedicação exclusiva de mão de obra, sempre que possível, serão estimados por meio de planilha de custos e formação de preços.

§ 1º Os custos dos itens referentes ao serviço devem considerar os parâmetros da norma coletiva de trabalho definida pela equipe de planejamento da contratação e vigente para a respectiva categoria profissional.

§ 2º Para itens de custos que se baseiem em critérios estatísticos é possível a adoção de valores constantes de indicadores setoriais, bem como no histórico de ocorrência em contratos anteriores deste TRE-DF devidamente informados nos estudos técnicos preliminares.

§ 3º Para equipamentos e bens sobre os quais incidam depreciação, amortização, etc. podem ser utilizadas tabelas de fabricantes, valores oficiais de referência ou outros equivalentes.

§ 4º Os itens que dependem do perfil da empresa licitante, tais como perfil tributário, perfil acidentário, etc. devem ser objeto de pesquisa em contratações públicas para o mesmo objeto, salvo se existirem estudos definindo os valores máximos do mercado para cada item.

§ 5º As rubricas atinentes aos custos indiretos e lucro devem ser objeto de pesquisa de preços em contratações públicas atinente ao mesmo ramo de atividade da pretensa contratação.

§ 6º Não havendo acordo ou convenção coletiva de trabalho, os salários serão estimados com base em preços médios obtidos em pesquisa de mercado, em contratos celebrados por outros órgãos públicos, em normativos publicados pelo Poder Público, em fontes especializadas ou em empresas privadas do ramo pertinente ao objeto licitado.

§ 7º Havendo mais de uma categoria em uma mesma contratação, os salários serão fixados com base no acordo ou na convenção coletiva de cada categoria profissional.

(...)"

As regras e o procedimento estão compatíveis, portanto, com o art. 23 da Lei nº 14.133/2021:

Art. 23. O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.

§ 1º No processo licitatório para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, conforme regulamento, o valor estimado será definido com base no melhor preço aferido por meio da utilização dos seguintes parâmetros, adotados de forma combinada ou não:

I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente no painel para consulta de preços ou no banco de preços em saúde disponíveis no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP);

II - contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, inclusive mediante sistema de registro de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente;

III - utilização de dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenham a data e hora de acesso;

IV - pesquisa direta com no mínimo 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, desde que seja apresentada justificativa da escolha desses fornecedores e que não tenham sido obtidos os orçamentos com mais de 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital;

V - pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, na forma de regulamento.

2.3. Os atos correlatos à pesquisa de preços foram produzidos de acordo com a legislação de regência e estão devidamente demonstrados e justificados no processo administrativo:

Avaliando as informações prestadas pela SELIP, constata-se que se encontram devidamente justificada e comprovada a observância da legislação e orientações que regem a pesquisa de preços.

Nesse contexto, convém ressaltar que a providência adotada pela SELIP **não está dissociada**, mas em conformidade com as determinações do Tribunal de Contas da União, no sentido de que a pesquisa de preços que antecede à elaboração do orçamento para a licitação exige avaliação crítica dos valores obtidos, a fim de que sejam descartados aqueles que apresentem grande variação em relação aos demais e, por isso, comprometam a estimativa do preço de referência. Confira-se excerto extraído do Informativo de Licitações e Contratos nº

"Primeira Câmara

1. A pesquisa de preços que antecede a elaboração do orçamento de licitação demanda avaliação crítica dos valores obtidos, a fim de que sejam descartados aqueles que apresentem grande variação em relação aos demais e, por isso, comprometam a estimativa do preço de referência

Representação de unidade técnica do Tribunal apontou irregularidades na elaboração do orçamento que serviu de base para a contratação de serviço de manutenção predial, objeto do Pregão Eletrônico 47/2010, conduzido pela Coordenação-geral de Recursos Logísticos do Ministério da Fazenda – COGRL/MF. Segundo a autora da representação, a estimativa de preços que integrou o projeto básico da licitação revelou-se inconsistente, visto que os valores pesquisados apresentaram grandes variações de preços, “suficientes para se afirmar que a média desses preços não se presta para representar os preços praticados no mercado”. Anotou, a esse respeito, que o órgão poderia ter-se valido dos preços praticados em outros contratos celebrados pelo órgão com objetos similares. Tal fragilidade teria ficado patente a partir da verificação de que a proposta vencedora (R\$ 3.292.668,90) apresentou valor muito menor do que o estimado pela COGRL/MF e que constou do edital (R\$ 6.423.490,12). O relator, ao endossar a avaliação da unidade técnica, considerou ser indispensável que a Administração “avalie, de forma crítica, a pesquisa de preço obtida junto ao mercado, em especial quando houver grande variação entre os valores a ela apresentados”. E fez menção à ementa do Acórdão 1.108/2007-Plenário: “Não é admissível que a pesquisa de preços de mercado feita pela entidade seja destituída de juízo crítico acerca da consistência dos valores levantados, máxime quando observados indícios de preços destoantes dos praticados no mercado”. Concluiu, por isso, ter havido violação ao disposto no art. 7º, § 2º, inciso II, da Lei 8.666/1993. Anotou, no entanto, que desse vício não resultou dano ao erário, porque a disputa entre as licitantes conduziu à contratação do serviço por valor adequado. O Tribunal, então, ao acolher proposta do relator, decidiu apenas os responsáveis com multa do art. 58 da Lei nº 8.443/1992. Precedente mencionado: Acórdão 1.108/2007-Plenário. **Acórdão 403/2013-Primeira Câmara, TC 013.319/2011-6, relator Ministro Walton Alencar Rodrigues, 5.2.2013.**”

Destaque-se entendimento lançado pelo TCU no Acórdão 2318/2014 – Plenário, de 03/09/2014, o qual consignou que, para se comprovar o preço de mercado, a pesquisa deve levar em conta diversas origens, como, por exemplo, cotações com fornecedores, contratos anteriores do próprio órgão e os firmados por outros órgãos públicos, valores registrados no Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais – Siasg e nas atas de registro de preços da Administração Pública Federal, de forma a possibilitar a estimativa mais real possível.

Note-se, ainda, excerto do Acórdão TCU nº 3224/2020-Plenário | Relator: VITAL DO RÊGO, o qual aduz que “a pesquisa de preços para elaboração do orçamento estimativo da licitação não deve se restringir a cotações realizadas junto a potenciais fornecedores, **devendo ser utilizadas outras fontes como parâmetro, a exemplo de contratações públicas similares, sistemas referenciais de preços disponíveis, pesquisas na internet em sítios especializados e contratos anteriores do próprio órgão**”. (Acórdão TCU nº 3224/2020-Plenário | Relator: VITAL DO RÊGO) (grifei)

Esta Assessoria, portanto, se alinha aos entendimentos supramencionados quanto à necessidade de se consultar o maior número de fontes possíveis, de forma a possibilitar que a pesquisa de preços reflita o real comportamento do mercado, possibilitando ao TRE-DF impedir a celebração de contratos com preços superiores aos praticados pelo

mercado.

Insta frisar, contudo, **que a impossibilidade de utilização de alguns dos parâmetros especificados no art. 5º da Portaria Presidência 55/2023 (1371717) deve estar registrada e justificada nos autos do processo de contratação**, de forma a comprovar que, embora a Administração tenha adotado os procedimentos necessários à obtenção de preços daquela fonte, não foi possível alcançar êxito na solicitação.

A par do expendido e da Informação nº 54/2026 (2064387) e Despacho 2090682, verifica-se que a SELIP fundamentou a estimativa de preços mediante a utilização de fontes diversificadas, compatibilizadas com as peculiaridades de cada lote. Para os Lotes 1 e 2, recorreu a preços de mercado e a referências de contratações públicas com características e escala compatíveis; para o serviço de montagem dos kits, adotou metodologia de composição de custos baseada em parâmetros internos, considerando sua reduzida disponibilidade no mercado; e, para o Lote 3, utilizou preços de mercado atualizados. *Em todas as situações, realizou análise crítica das amostras, com expurgo de valores destoantes e formação do preço estimado por meio de média saneada, além de promover o aprimoramento da pesquisa diante de inconsistências identificadas e da necessidade de maior aderência às especificações do objeto.*

Considerando a segmentação do objeto em grupos, passa-se à transcrição dos parâmetros de estimativa de preços adotados para cada lote, conforme detalhamento a seguir:

Informação 54 (2064387)

[...]

2.1) grupo 1 - item 1- impressão de listagem

A pesquisa de preços realizada pela área demandante foi inteiramente baseada em preços de internet e encontra-se anexada ao id. 2005349. Entretanto, a partir da navegação pelos sítios eletrônicos das empresas ali indicadas, esta SELIP não logrou êxito em identificar as amostras e seus valores. Ademais, assim como referido no Despacho AJUP (2061294), entendeu-se necessário um esclarecimento mais detalhado acerca do formato de apresentação da impressão das listas. Dessa forma, após diligências da SEAMA junto à AGEPE, a pesquisa foi atualizada e consolidada com 3 novos preços de internet e 3 preços públicos extraídos da ferramenta Portal Nacional de Contratações Públicas (2064332). Aqui, são necessários dois esclarecimentos:

a) os preços da internet foram orçados sem cálculo de frete. Entendemos que, diante de um quantitativo de grande vulto (7.768 blocos com 10 folhas cada), seria esperado que o frete acabasse por ser sem custo ou que o seu valor diluído em cada item se tornasse irrelevante;

b) para os preços públicos foram considerados os valores praticados para listas onomásticas. Conforme nos foi confirmado pela SEAMA, esse seria um sinônimo daquilo que se pretende adquirir.

Pelo exposto, fica estimado o valor unitário (bloco com 10 folhas) de R\$ 6,90 (seis reais e noventa centavos) para o item impressão de listagem:

Grupo 01		Preço 1	Preço 2	Preço 3	Preço Público 1	Preço Público 2	Preço Público 3	média	desvpad	li	ls	média saneada
Item 1	Impressão de listagem	R\$ 10,40	R\$ 6,50	R\$ 7,00	R\$ 0,61	R\$ 7,20	R\$ 1,60	R\$ 5,55	R\$ 3,72	R\$ 1,83	R\$ 9,27	R\$ 6,90

2.2) grupo 2 - itens 2 até 9

De início, registre-se que a pesquisa de preços realizada pela área demandante para os itens 2 até 9 do grupo 2 foi inteiramente baseada em preços da internet (2004747 , 2016948 , 2045687 , 2045708 , 2045729 , 2045738 , 2045744 , 2045749).

A análise dos documentos anexados pela SEAMA revelou algumas

situações:

- determinados sítios eletrônicos não estavam mais disponíveis;
- alguns preços já possuíam divergências/atualizações;
- alguns endereços aparecem parcialmente incompletos e não podem ser pesquisados e
- havia necessidade de nova busca por amostras com características mais assemelhadas àquelas descritas no TR.

Dessa forma, as amostras foram atualizadas a fim de que cada item possuísse 3 preços de internet e 3 preços públicos. Novamente, importante pontuar que, pelos motivos já expostos nesta Informação, não foram considerados os valores de frete. Ademais, privilegiaram-se as contratações públicas para aquisição de itens na escala de milhares ou dezenas de milhares, uma vez que se mostrou prudente realizar a comparação de preços por meio de compras nas quais a economia de escala - usualmente conseguida nas aquisições de grande vulto - estivesse refletida.

Por todo exposto, os valores unitários ficam fixados em :

- (2064338) fita crepe : R\$ 8,02 (oito reais e dois centavos);
- (2064345) caneta esferográfica: R\$ 1,08 (um real e oito centavos);
- (2064347) pincel marcador permanente: R\$ 5,77 (cinco reais e setenta e sete centavos) ;
- (2064351) régua plástica: R\$ 3,06 (três reais e seis centavos) ;
- (2064352) flanela branca: R\$ 2,56 (dois reais e cinquenta e seis centavos);
- (2064356) umedecedor de dedos: R\$ 3,85 (três reais e oitenta e cinco centavos);
- (2064352) saco de ráfia: R\$ 3,13 (três reais e treze centavos) e
- (2064361) estojo de nylon: R\$ 10,46 (dez reais e quarenta e seis centavos).

Grupo 02		Preço 1	Preço 2	Preço 3	Preço Público 1	Preço Público 2	Preço Público 3	média	desvpad	li	ls	média saneada
Item 2	Fita crepe	R\$ 10,99	R\$ 15,25	R\$ 10,90	R\$ 4,85	R\$ 5,32	R\$ 3,94	R\$ 8,54	R\$ 4,51	R\$ 4,03	R\$ 13,05	R\$ 8,02
Item 3	Caneta Esferográfica	R\$ 1,15	R\$ 1,08	R\$ 0,69	R\$ 0,46	R\$ 1,41	R\$ 1,46	R\$ 1,04	R\$ 0,40	R\$ 0,65	R\$ 1,44	R\$ 1,08
Item 4	Pincel Marcador	R\$ 6,90	R\$ 5,90	R\$ 9,90	R\$ 10,33	R\$ 4,51	R\$ 1,25	R\$ 6,47	R\$ 3,41	R\$ 3,05	R\$ 9,88	R\$ 5,77
Item 5	Régua Plástica	R\$ 2,80	R\$ 5,90	R\$ 3,49	R\$ 2,52	R\$ 3,00	R\$ 3,50	R\$ 3,54	R\$ 1,22	R\$ 2,31	R\$ 4,76	R\$ 3,06
Item 6	Flanela branca	R\$ 2,21	R\$ 3,47	R\$ 2,60	R\$ 2,43	R\$ 3,00	R\$ 1,70	R\$ 2,57	R\$ 0,62	R\$ 1,95	R\$ 3,19	R\$ 2,56
Item 7	Umedecedor de dedo	R\$ 4,90	R\$ 4,00	R\$ 3,95	R\$ 3,65	R\$ 3,80	R\$ 5,00	R\$ 4,22	R\$ 0,58	R\$ 3,63	R\$ 4,80	R\$ 3,85
Item 8	Saco de ráfia	R\$ 3,00	R\$ 2,00	R\$ 3,10	R\$ 3,66	R\$ 1,98	R\$ 3,29	R\$ 2,84	R\$ 0,69	R\$ 2,14	R\$ 3,53	R\$ 3,13
Item 9	Estojo de nylon	R\$ 11,50	R\$ 14,19	R\$ 9,66	R\$ 6,86	R\$ 7,00	R\$ 10,21	R\$ 9,90	R\$ 2,78	R\$ 7,12	R\$ 12,69	R\$ 10,46

2.3) lote 2 item 10 - malote

O valor estimado pela área demandante (R\$ 24,15) foi extraído de um artefato de contratação do Tribunal Regional de Goiás (2012829 / 2031460). Contudo, essa amostra foi descartada por esta SELIP, pois não se trata de valor efetivamente homologado ou contratado na Administração Pública. Na verdade, após pesquisa realizada por esta unidade, observou-se que o preço efetivamente homologado para o certame TRE-GO 2026 foi de R\$ 18,75 (dezoito reais e setenta e cinco centavos).

Isso posto, a pesquisa atualizada possui 6 amostras válidas (2064364): 3 preços de internet e 3 preços públicos (todos atestados como compatíveis pela SEAMA).

Desta feita, fica estimado o valor unitário de R\$ 20,62 (vinte reais e sessenta e dois centavos) para o item malote:

Item 10	Malote	R\$ 28,14	R\$ 25,00	R\$ 45,00	R\$ 16,49	R\$ 14,70	R\$ 18,75	R\$ 24,68	R\$ 11,20	R\$ 13,48	R\$ 35,88	R\$ 20,62
---------	--------	-----------	-----------	-----------	-----------	-----------	-----------	-----------	-----------	-----------	-----------	-----------

2.4) lote 2 item 11 - montagem de kits

De início, importa referir o apontamento feito pela SEAMA, no item 4.1 do ETP ([2042165](#)), acerca da baixa disponibilidade de serviço similar no mercado no qual este TRE se insere:

4.1 Em relação ao Kit Eleitoral, trata-se de solução pouco disponível no mercado, visto que destinada exclusivamente à Justiça Eleitoral. Ademais, a composição dos kits, ou seja, o que cada kit, em especial as listagens de candidatos para o 1º turno, carrega em si, diferencia a demanda deste Regional em relação àquela que outros Regionais eventualmente contratem.

Assim, optou o setor solicitante por estimar o custo do serviço montagem de kits nos termos explicados no TR ([2040051](#)). Vejamos (com nossos grifos):

1.3.3 A montagem dos Kits compreenderá, no mínimo, as seguintes etapas:

- . separação dos materiais;
- . embalagem;
- . fechamento do Kit.

1.3.4 Serão organizadas ilhas de montagem, e os serviços serão acompanhados e supervisionados por servidores deste Tribunal Regional Eleitoral.

1.3.5 Para a montagem dos kits será exigida a disponibilização de equipe com quantitativo mínimo diferenciado por turno eleitoral, calculado com base na produtividade de 4,9 kits por hora por colaborador, conforme subitem 1.3.5.2, e em jornada diária de 8 (oito) horas de trabalho, sobre o quantitativo estimado de 7.768 (sete mil, setecentos e sessenta e oito) kits:

(i) para o primeiro turno, serão necessários, no mínimo, 20 (vinte) colaboradores, considerado o prazo de 10 (dez) dias corridos previsto no item 5.2.1.3; e

(ii) para o segundo turno, serão necessários, no mínimo, 28 (vinte e oito) colaboradores, em razão do prazo mais exíguo de 7 (sete) dias corridos previsto no item 5.2.2.2, decorrente do reduzido intervalo entre os dois turnos das eleições. O quantitativo efetivo de kits a ser montado poderá ser ajustado e constará da respectiva Ordem de Serviço, sem que isso implique alteração do valor unitário pactuado.

1.3.5.1 O valor unitário do serviço de montagem dos kits foi definido com base na metodologia descrita no subitem 1.3.5.2, facultando-se à CONTRATADA, contudo, a adoção de metodologia própria e a apresentação de planilha de custos estimados de pessoal e horas de trabalho.

1.3.5.2 O valor unitário do serviço de montagem foi apurado com base no custo horário do posto de Assistente Administrativo, obtido pela divisão do valor mensal do posto (R\$ 6.105,61) pela carga horária mensal de referência de 220 (duzentas e vinte) horas, resultando em custo horário de R\$ 27,75, o qual foi dividido pelo índice de produtividade de 4,9 kits por hora por colaborador, chegando-se ao valor unitário de referência de R\$ 5,66 por kit montado. A produtividade adotada reflete desempenho verificado em contratação idêntica realizada por este Tribunal nas eleições anteriores, conferindo consistência e razoabilidade à estimativa.

O posto de Assistente Administrativo a que se refere a área demandante é aquele constante nos autos do PA [0009955-98.2023.6.07.8100](#).

Conforme se verifica do documento Anexo I - Caderno de Especificações e Cargos v. ([1518226](#)), suas atribuições são compatíveis com a atividade de montagem de kits eleitorais:

12. Auxiliar nas atividades relacionadas à logística do pleito eleitoral;

15. Auxiliar na preparação e distribuição dos materiais a serem utilizados nas seções e locais (...)

Considerando que a produtividade considerada na estimativa (4,9 kits/hora/colaborador) não constitui metodologia inédita, já tendo sido observada em eleições anteriores conforme relatado acima, e que os valores do contrato que contempla o posto de Assistente Administrativo vêm sendo atualizados/equilibrados ao longo do tempo (vide Termo de Apostilamento 3- [2005428](#)), esta SELIP não vê óbice em que se use o referido posto como parâmetro para estimativa de custos do serviço de montagem de kit eleitoral, no valor unitário de R\$ 5,66 (cinco reais e sessenta e seis centavos).

2.5) grupo 3 item 8 - colete acessibilidade

A pesquisa de preços realizada pela SEAMA foi inteiramente baseada em preços de internet e encontra-se anexada ao id. [2045758](#). Entretanto, a partir da navegação pelos sítios eletrônicos das empresas ali indicadas, esta SELIP não logrou êxito em identificar as amostras ou confirmar seus valores. Assim, foi atualizada a pesquisa de preços conforme id. [2064369](#).

Desta feita, fica estimado o valor unitário de R\$ 34,70 (trinta e quatro reais e setenta centavo) para o item colete:

Grupo 03		Preço 1	Preço 2	Preço 3	Preço Público 1	Preço Público 2	Preço Público 3	média	desvpad	li	ls	média saneada
Item 12	Colete	R\$ 27,50	R\$ 32,90	R\$ 33,20	R\$ 34,80	R\$ 39,80	R\$ 37,88	R\$ 34,35	R\$ 4,31	R\$ 30,04	R\$ 38,65	R\$ 34,70

[...].

Despacho [2090682](#) e Planilha de itens - anexo da proposta (2090122):

[...]

Após a instrução inicial, conforme Informação 54 ([2064387](#)), os autos retornaram a esta SELIP para complementação da pesquisa de preços, consoante solicitação encartada no despacho de id [2090310](#).

Verifica-se que foi solicitado o acréscimo de 05 itens ao grupo 2 desta contratação, a saber: fita zebreada, saco plástico, almofada carimbo, copos descartáveis , clipes e montagem dos kits para os locais de votação.

Ademais, nos termos da nova versão do TR ([2087890](#)), foram alteradas as quantidades do item "caneta esferográfica" (de **62.144** unidades para **82.334** unidades).

De início, esta unidade analisou as amostras de preços trazidas pela SEAMA e anexadas aos ids. [2087665](#), [2087682](#), [2087683](#), [2087685](#) e [2087686](#). Posteriormente, a fim de ampliar as amostras da pesquisa e consolidar uma cesta variada de preços, foram anexadas consultas realizadas na ferramenta Banco de Preços ([2090676](#), [2090677](#), [2090678](#), [2090679](#) e [2090680](#)).

Assim, mantidos - sempre que possível - os critérios de seleção das amostras (similaridade de características e contratações de grande vulto), bem como a metodologia de cálculo (média saneada), esta

unidade estima que o valor atualizado desta contratação é de R\$ 1.169.869,44 (um milhão cento e sessenta e nove mil, oitocentos e sessenta e nove reais e quarenta e quatro centavos):

Impressão, kits eleitorais, coletes- Eleições 2026			
Itens por grupo		Análise da amostra	
Grupo 01		média saneada	quantidade
Item 1	Impressão de listagem	R\$ 6,90	15536
			R\$ 107 198,40
Grupo 02		média saneada	quantidade
Item 2	Fita crepe	R\$ 8,02	15536
Item 3	Caneta Esferográfica	R\$ 1,08	82334
Item 4	Pincel Marcador	R\$ 5,77	15536
Item 5	Régua Plástica	R\$ 3,06	31072
Item 6	Flanela branca	R\$ 2,56	15536
Item 7	Umedecedor de dedo	R\$ 3,85	15536
Item 8	Saco de ráfia	R\$ 3,13	4000
Item 9	Estojo de nylon	R\$ 10,46	7768
Item 10	Malote	R\$ 20,62	7768
Item 11	montagem dos kits - seções eleitorais	R\$ 5,66	15536
item 12	saco plástico	R\$ 1,35	4038
item 13	fita zebreada	R\$ 12,57	4038
item 14	almofada para carimbo	R\$ 9,57	4038
item 15	copo descartável	R\$ 5,42	12114
item 16	clipes	R\$ 3,79	4038
item 17	montagm dos kits - locais de votação		4038
			R\$ 1 038 381,04
Grupo 03		média saneada	quantidade
Item 12	Colete	R\$ 34,70	700
			R\$ 24 290,00
			R\$ 24 290,00
		Total da contratação	R\$ 1 169 869,44

Cumpre informar que o item 17 não foi objeto de pesquisa de preços, uma vez que se trata de mesmo serviço estimado no item 11, apenas com variação dos locais onde deverão ocorrer: **seções eleitorais** ou **locais de votação**. Assim, observadas as diferentes quantidades necessárias (15.536 kits, para o item 11, e 4.038 kits, para o item 17), foi utilizado o mesmo valor unitário de R\$ 5,66 (cinco reais e sessenta seis centavos).

[...].

Portanto, especificamente quanto ao valor estimado da licitação, restou atendido o requisito do art. 23 e art. 18, inciso IV, ambos da Lei nº 14.133/2021.

2.4. DA ADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA

É certo que a exigência de atendimento a essa regra de índole orçamentária aplica-se a toda e qualquer contratação que importe dispêndio de recursos públicos e não apenas para contratação de obras e serviços, tendo assento constitucional (art. 167, incisos I e II, da CF/88).

Na esteira das lições de Marçal Justen Filho e outros administrativistas, tem-se que:

“A exigência da disponibilidade de créditos orçamentários para fazer face às despesas da contratação aplica-se generalizadamente a todas as

contratações administrativas. Logo, a exigência incide inclusive no tocante aos contratos de serviços e fornecimentos contínuos.

Por decorrência, incumbe à Administração verificar a disponibilidade de recursos orçamentários em relação a cada exercício orçamentário. O requisito é indispensável para a formalização inicial do contrato e deve ser revisado no início de cada exercício orçamentário subsequente.” (In “Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos: Lei 14.133/2021”. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021 – página 1298).

Ademais, conforme se extrai do *caput* do artigo 18 da Lei nº 14.133, de 2021, **a fase preparatória da licitação deve compatibilizar-se também com as leis orçamentárias.**

A existência de disponibilidade orçamentária com a respectiva indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica da despesa constitui imposição legal. Nesse sentido, convém citar o art. 10, inciso IX, da Lei nº 8.429, de 1992, bem como os arts. 40, inciso I, alínea “c”, e 150 da Lei nº 14.133, de 2021. Confira-se:

Lei nº 8.429, de 1992

Art. 10. *Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão dolosa, que enseje, efetiva e comprovadamente, perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta Lei, e notadamente:*

(...)

IX - *ordenar ou permitir a realização de despesas não autorizadas em lei ou regulamento;*

(...)

Lei nº 14.133, de 2021

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

I - condições de aquisição e pagamento semelhantes às do setor privado, inclusive quanto a:

(...)

c) estimativas de consumo individualizadas, no caso de compras frequentes;

(...)

Art. 150. *Nenhuma contratação será feita sem a caracterização adequada de seu objeto e sem a indicação dos créditos orçamentários para pagamento das parcelas contratuais vincendas no exercício em que for realizada a contratação, sob pena de nulidade do ato e de responsabilização de quem lhe tiver dado causa.*

Dessume-se dos fundamentos legais expendidos que a Administração

somente pode promover contratações mediante adequada previsão orçamentária e compatível planejamento da demanda, assegurando a disponibilidade de recursos para suportar as despesas decorrentes da contratação.

Nesse contexto, o regime de fornecimento sob demanda revela-se compatível com a Lei nº 14.133/2021, por viabilizar a adequação da execução contratual às necessidades da Administração, com base nos quantitativos estimados na fase de planejamento e na disponibilidade orçamentária existente. *In casu*, sua adoção se justifica pelas características da contratação, permitindo que o fornecimento seja realizado à medida das demandas efetivamente identificadas durante a vigência contratual, em consonância com o planejamento administrativo e os recursos orçamentários disponíveis.

Ademais, a Administração informou que a despesa decorrente da contratação possui adequada previsão nas leis orçamentárias, nos termos do Despacho SEPEO 2003105, validado pela CORF (2004143), ambos integrantes do PA nº 0005866-61.2025.6.07.8100, posteriormente retificados pelo Despacho 2097039 SEPEO, ratificado pela CORF (Despacho 2097154). Consta, ainda, a indicação de dotação orçamentária suficiente para suportar os encargos advindos da futura contratação.

2.5. **NOMEAÇÃO DE AGENTES DA CONTRATAÇÃO**

Prosseguindo a análise, verifica-se a juntada da Portaria Presidência nº 62/2026 (2064384), que designa os agentes de contratação responsáveis pela condução dos procedimentos licitatórios regidos pela Lei nº 14.133/2021 — denominados pregoeiros quando se tratar da modalidade pregão —, bem como os servidores incumbidos de compor a respectiva equipe de apoio. A referida designação observa o disposto no art. 8º e § 5º da Lei nº 14.133/2021 e na Portaria Presidência nº 54 (1371716), razão pela qual torna-se desnecessário tecer comentários adicionais quanto ao ponto.

Art. 8º A licitação será conduzida por agente de contratação, pessoa designada pela autoridade competente, entre servidores efetivos ou empregados públicos dos quadros permanentes da Administração Pública, para tomar decisões, acompanhar o trâmite da licitação, dar impulso ao procedimento licitatório e executar quaisquer outras atividades necessárias ao bom andamento do certame até a homologação.

§ 1º O agente de contratação será auxiliado por equipe de apoio e responderá individualmente pelos atos que praticar, salvo quando induzido a erro pela atuação da equipe.

§ 2º Em licitação que envolva bens ou serviços especiais, desde que observados os requisitos estabelecidos no art. 7º desta Lei, o agente de contratação poderá ser substituído por comissão de contratação formada por, no mínimo, 3 (três) membros, que responderão solidariamente por todos os atos praticados pela comissão, ressalvado o membro que expressar posição individual divergente fundamentada e registrada em ata lavrada na reunião em que houver sido tomada a decisão.

§ 3º As regras relativas à atuação do agente de contratação e da equipe de apoio, ao funcionamento da comissão de contratação e à atuação de fiscais e gestores de contratos de que trata esta Lei serão estabelecidas em regulamento, e deverá ser prevista a possibilidade de eles contarem com o apoio dos órgãos de assessoramento jurídico e de controle interno para o desempenho das funções essenciais à execução do disposto nesta Lei. (Regulamento) Vigência

§ 4º Em licitação que envolva bens ou serviços especiais cujo objeto não

seja rotineiramente contratado pela Administração, poderá ser contratado, por prazo determinado, serviço de empresa ou de profissional especializado para assessorar os agentes públicos responsáveis pela condução da licitação.

§ 5º Em licitação na modalidade pregão, o agente responsável pela condução do certame será designado pregoeiro.

3. DA MINUTA DO EDITAL

Nos termos do art. 25 da Lei nº 14.133/2021, o edital deve conter a descrição do objeto da licitação, bem como as regras relativas à convocação, ao julgamento, à habilitação, aos recursos, às penalidades, à fiscalização e gestão do contrato, à entrega do objeto e às condições de pagamento.

In casu, as disposições referentes à convocação, ao julgamento, à habilitação, aos recursos e às penalidades já estão contempladas na minuta do Edital. Por sua vez, as regras relacionadas à fiscalização e à gestão do contrato, à entrega do objeto e às condições de pagamento encontram-se previstas no Termo de Referência (TR) e na minuta do Contrato.

Conforme dito, a SEDCO ([2091333](#)) confeccionou a minuta do edital com base na minuta padrão encaminhada pela AJUP acrescida das novidades encontradas na minuta padrão da AGU.

Ademais, no Formulário ([2093257](#)) foram verificados vários itens do Edital, em compatibilidade com a legislação e normativos de regência.

Portanto, serão aferidos alguns itens que julga-se mais relevantes, dispensando-se a reanálise total do documento.

3.1. Modalidade de licitação e critério de julgamento:

No edital, foram adotados a modalidade de licitação **Pregão e critério de julgamento menor preço por lote** (artigo 6º, XLI, da Lei nº 14.133/2021), conforme justificativas já explanadas no item específico deste Parecer relacionado ao Termo de Referência, em razão da natureza do objeto e nos termos da orientação do TCU.

Ademais, observa-se que o Edital consignou que serão recusadas ofertas com valor superior ao estimado para a licitação, nos termos do art. 59, inciso III, da Lei nº 14.133/2021 (conforme item **7.7.3.** do Edital).

3.2. Regime de Execução:

Prosseguindo na análise, verifica-se, a partir da leitura do instrumento convocatório, que foi devidamente estabelecido o regime de execução do objeto, em observância ao disposto no art. 6º, inciso XXVIII, da Lei nº 14.133/2021. A contratação dos itens que compõem os lotes ocorrerá sob o regime de fornecimento por demanda, em razão da impossibilidade de definição prévia do quantitativo total de seções eleitorais. consoante subitem 1.1.1 do Edital e 5.6.2 do Termo de Referência.

No ponto, necessário salientar que a indicação do regime de execução refere-se ao objeto imediato do contrato, ou seja, trata-se da definição de como as partes executarão as prestações que lhes incumbem.

3.3. Vigência:

Fixou-se a vigência da contratação em 6 (seis) meses, contados da última

assinatura no SEI, na forma do art. 105 da Lei nº 14.133/2021.

Considerando tratar-se de contratação de natureza não continuada, não se aplica ao caso o disposto no art. 106 da mesma Lei, que disciplina especificamente os contratos de serviços e fornecimentos contínuos. O instrumento convocatório em seu item 2.2 prevê, ainda, a possibilidade de prorrogação do prazo de vigência quando o objeto não for concluído no período inicialmente estabelecido, hipótese que deverá observar as formalidades legais pertinentes e a devida motivação administrativa, especialmente no que se refere à apuração de eventual responsabilidade do contratado.

3.4. A minuta do edital contém previsão de participação exclusiva de ME, EPP, MEI e Sociedade Cooperativa (esta, na forma do art. 34 da Lei nº 11.488/2007) e desde que o objeto da contratação não implique em vínculo empregatício entre o obreiro e a contratada: Para o grupo/ote 3 (três), a participação é exclusiva a microempresas e empresas de pequeno porte, nos termos do [art. 48 da Lei Complementar nº 123/2006](#). Para os grupos/otes 1 e 2 (dois) **não há a referida exclusividade**, não se aplicando o [art. 48 da Lei Complementar nº 123/2006](#), porém devem ser observados os demais benefícios previstos nos arts. 42 a 49 da referida Lei Complementar, se aplicáveis, **vide item 3.6 do Edital**.

3.5. A minuta do edital contém previsão do direito de preferência e de saneamento às entidades preferenciais (MEI, ME, EPP e Sociedade Cooperativa), limitado, no caso de empate, às propostas superiores em até 5% do menor preço cotado?

Sim, conforme subitem **6.21.1. e 6.21.3. do Edital –Benefício da Lei Complementar nº 123/2006**, estando em conformidade com a normatização de regência.

3.6. A minuta do edital contém disciplina para a hipótese de desenquadramento da situação de entidade preferencial em razão do valor da contratação (caso previsto o tratamento favorecido e diferenciado)? Sim, conforme item 3.6.1 do Edital?;

3.7. Os autos do processo administrativo estão instruídos com justificativas adequadas e razoáveis para todas as exigências que tenham potencial para reduzir o universo de fornecedores interessados em participar da licitação? Sim, conforme já salientado em linhas passadas deste Parecer, **naquilo que não adentra no aspecto técnico.**

3.8. A minuta do edital contempla anexos com orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os custos unitários afetos aos bens/serviços que serão adquiridos? Há orçamento sintético de composição de itens de cada lote, porém não há exigência de composição de custos unitários, visto que não exigido para este tipo de objeto (vide tabela constante do item 1.1.2 do Edital).

3.9. A minuta do edital contém definição da forma de apresentação de lances, dos critérios de julgamento, classificação e aceitação das propostas?

Tais requisitos encontram-se expressamente atendidos **nos itens 3 a 7 da minuta do edital**, sendo certo anotar que o edital traz disposições claras e parâmetros objetivos para seleção da proposta mais vantajosa para a Administração, **restando observados a Lei nº 14.133/2021 e a IN SEGES/ME 73/2022**, que dispõe sobre a licitação pelo critério de julgamento por menor preço ou maior desconto, na forma eletrônica, para a

contratação de bens, serviços e obras, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional.

3.10. As exigências de habilitação jurídica contidas na minuta do edital estão de acordo com a legislação?

Os requisitos de habilitação jurídica encontram-se esmiuçados no item 8.1.2 do Edital e estão em estrita conformidade com a normatização de regência (art. 66 da Lei nº 14.133/2021).

3.11. As exigências relativas à regularidade fiscal e trabalhista contidas na minutado edital estão de acordo com a legislação?

A previsão dessas exigências encontra-se posta no item 8.1.3 do Edital, contendo a referência legislativa aplicável (art. 68 da Lei nº 14.133/2021).

3.12. A minuta do edital contempla a avaliação quanto aos critérios de habilitação econômico-financeira?

Ainda, no tocante às exigências de qualificação econômico-financeira, foram observadas tanto as disposições do art. 69 da Lei nº 14.133/2021, nos termos do item 8.1.4 do Edital.

3.13. A minuta do edital contempla a avaliação quanto aos critérios de qualificação técnica?

Ainda, no tocante às exigências de qualificação técnica, foram observadas tanto as disposições do art. 67 da Lei nº 14.133/2021, assim como entendimentos sufragados pelo TCU, nos termos do item 8.1.6 do Edital.

3.14. A minuta do edital contém critério objetivo para avaliar a exequibilidade das propostas?

Tal exigência encontra-se disposta dos itens 7.8, 7.9, 7.10, 7.11 e 7.12 do Edital, e atendem à normatização de regência, mormente por se tratar de regras contidas no art. 59 da Lei nº 14.133/2021.

3.5. A minuta do edital se abstém de definir de forma genérica penalidades aplicáveis na fase de julgamento da licitação?

No instrumento convocatório encontram-se previstas as sanções e penalizações pela prática de atos irregulares praticados na fase pré-contratual, consoante item 13. DAS INFRAÇÕES ADMINISTRATIVAS E SANÇÕES do Edital (art. 156 da Lei nº 14.133/2021), havendo as gradações para cada hipótese típica prevista na lei e, para a fase pós-contratação, as sanções estão previstas na minuta do Instrumento contratual, em cuja cláusula encontram-se contempladas as gradações e critérios de razoabilidade para a aplicação das sanções, nos termos do Manual de Gestão de Contrato e Fiscalização deste TRE-DF, com as adequações necessárias, até que publicado normativo específico neste TRE-DF.

3.6. Demais requisitos do Edital

Verifica-se o atendimento às disposições determinações legais, haja vista que o

instrumento convocatório estabelece instruções e normas para:

12 - DOS RECURSOS

14. DA IMPUGNAÇÃO AO EDITAL E DO PEDIDO DE ESCLARECIMENTO

15. ADJUDICAÇÃO E HOMOLOGAÇÃO

16. ATRIBUIÇÕES DO(A) PREGOEIRO(A) E DA EQUIPE DE APOIO

17. DA EXECUÇÃO CONTRATUAL E DO PAGAMENTO

18. DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA

19. CRITÉRIOS E PRÁTICAS DE SUSTENTABILIDADE

20. CASOS OMISSOS

21. CREDENCIAMENTO NO SISTEMA ELETRÔNICO DE INFORMAÇÕES -

SEI

**22. DA APLICAÇÃO DA LEI GERAL DE PROTEÇÃO DE DADOS PESSOAIS
– Lei Federal nº 13.709/18 (LGPD)**

23. DAS DISPOSIÇÕES GERAIS

**4. DISPOSIÇÕES SOBRE REGISTRO DE PREÇOS E MINUTA DA ATA DE
REGISTRO DE PREÇOS**

Não se aplica.

5. MINUTA DO INSTRUMENTO CONTRATUAL

A nosso entender, afigura-se factível a formalização do acordo por meio de **termo de contrato para os lotes (1, 2 e 3)**, em conformidade com a sistemática prevista no art. 95, da Lei nº 14.133/2021. Isso porque, para todos os lotes, **o quantitativo é estimativo, sendo que a entrega não será integral, ainda que imediata (até 30 dias)**. Para o lote 3, poderia se cogitar a dispensa do contrato, por se tratar de valor inferior ao limite da dispensa. Contudo, há mais um dificultador, qual seja, a exigência de prova. **Logo, é mais indicado a assinatura de contrato para todos os lotes.**

Confira-se:

Art. 95. O instrumento de contrato é obrigatório, salvo nas seguintes hipóteses, em que a Administração poderá substituí-lo por outro instrumento hábil, como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço:

I - dispensa de licitação em razão de valor;

*II - compras com **entrega imediata e integral** dos bens adquiridos e dos quais não resultem obrigações futuras, inclusive quanto a assistência técnica, independentemente de seu valor.*

§ 1º Às hipóteses de substituição do instrumento de contrato, aplica-se, no que couber, o disposto no [art. 92 desta Lei](#).

*§ 2º É nulo e de nenhum efeito o contrato verbal com a Administração, salvo o de pequenas compras ou o de prestação de serviços de pronto pagamento, assim entendidos aqueles de valor não superior a R\$ 10.000,00 (dez mil reais). ~~(Vide Decreto nº 10.922, de 2021) (Vigência)~~
~~(Vide Decreto nº 11.317, de 2022) Vigência~~ ~~(Vide Decreto nº 11.871, de 2023) Vigência~~*

Nessa perspectiva, a celebração de instrumento contratual próprio revela-se

não apenas compatível com o art. 95 da Lei nº 14.133/2021, mas também a solução mais adequada para disciplinar de forma clara os direitos e obrigações das partes, conferir maior segurança jurídica à execução contratual e assegurar a observância das peculiaridades inerentes ao objeto da contratação.

Ademais, esta AJUP verificou que foram atendidas as disposições do art. 92, da Lei nº 14.133/2021, conforme consta da lista de verificação anexa a este Parecer (Formulário [2093257](#)), **sendo que eventuais ressalvas constam da síntese conclusiva deste Parecer.**

6. PUBLICIDADE DO EDITAL E DO TERMO DO CONTRATO

Destaca-se ainda que é obrigatória a divulgação e a manutenção do inteiro teor do edital de licitação e dos seus anexos e do termo de contrato no Portal Nacional de Contratações Públicas e a publicação de extrato do edital no Diário Oficial da União e em jornal de grande circulação, conforme determinam os art. 54, *caput* e §1º, e art. 94 da Lei nº 14.133, de 2021.

Ademais, após a homologação do processo licitatório, é obrigatória a disponibilização no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) dos documentos elaborados na fase preparatória que porventura não tenham integrado o edital e seus anexos, conforme determina o art. 54, §3º, da Lei nº 14.133, de 2021.

III – SÍNTESE CONCLUSIVA

Ante o exposto, com fundamento no **§ 4º do art. 53, da Lei nº 14.133/2021**, devidamente examinadas a instrução dos autos e a minuta de edital trazida à nossa apreciação, **no que tange ao seu aspecto jurídico**, esta Assessoria Jurídica da Presidência manifesta-se, **desde que observadas as recomendações postas abaixo**, pela **legalidade do procedimento e aprovação do instrumento convocatório** relativo ao **Pregão Eletrônico nº 10/2026 (2091330)** e seus anexos, **que tem por objeto a contratação destinada às eleições gerais de 2026, abrangendo: (Lote 1) a impressão da listagem de candidatos em formato de bloco, (Lote 2) o fornecimento dos itens que compõem os kits eleitorais e sua respectiva montagem e acondicionamento; e (Lote 3) o fornecimento de coletes de acessibilidade, conforme condições e exigências estabelecidas no Termo de Referência**, a fim de que se dê normal e regular andamento a este procedimento, caso a Administração Superior julgue ser conveniente e oportuna a adoção da medida, **podendo ser autorizada a abertura da licitação (art. 53, §3º) e divulgação de seu inteiro teor no PNCP e, seu extrato, no DOU e em jornal de grande circulação, nos termos do art. 54, caput, e §1º da Lei nº 14.133/2021.**

No caso vertente esta AJUP realizou a avaliação de conformidade legal, inclusive mediante preenchimento do Formulário ([2093257](#)), o qual se trata de **lista de verificação dos requisitos do procedimento mediante pregão para a contratação de bens e serviços SEM cessão de mão de obra com base em modelo elaborado pela AGU**, trazendo um controle extra aos atos praticados. **A referida lista faz parte integrante da análise e fundamentação deste Parecer para todos os fins.**

Vê-se, pois, que as obrigações às quais a empresa contratada se submeterá, assim como às demais condições essenciais a uma satisfatória contratação, encontram-se contempladas no referido instrumento convocatório, bem como, **salvo quanto as indicadas abaixo**, não vislumbramos inconsistências, incompatibilidades, omissões ou conflitos redacionais entre as disposições contidas no instrumento convocatório, restando plenamente atendidas as exigências postas na legislação pátria.

Assim, tendo em conta os aspectos formais e legais do procedimento trazido à apreciação desta Assessoria Jurídica, conclui-se que, **sob o aspecto jurídico e ressalvadas as manifestações técnicas que não são competência desta Assessoria, não há empecilho à publicação do Edital, após as devidas adequações**, porquanto as disposições **constitucionais** (artigo 37, *caput* e inciso XXI da CF/1988) e **legais** (Lei nº 14.133/2021, Lei Complementar nº 123/2006), assim como as regras regulamentares aplicáveis, encontram-se devidamente atendidas na hipótese ora examinada.

Por oportuno, em razão das atribuições regulamentares desta Assessoria (art. 8º, inciso VII, da [Resolução TRE-DF 7881/2021](#)), recomenda-se:

a. previamente à publicação do Edital, solicita-se à SEAMA e, após, à SEDCO, a verificação ou retificação dos seguintes pontos:

À SEAMA

a.1) Quanto ao Estudo Técnico Preliminar - ETP Simplificado [2087649](#), recomenda-se **(Observação: recomenda-se que a SEAMA inclua novo ETP retificado aos autos, sem destaque de cores):**

a.1.1) a atualização do valor estimado da contratação, conforme constou do Edital, para evitar dúvidas e questionamentos das licitantes;

a.1.2) no item 1.5, item 3 de caneta esferográfica, proceder conforme item a.2.1 abaixo (definir ou não a marca BIC ou similar ou superior);

a.2) Quanto ao Termo de Referência anexo ao Edital **(Observação: recomenda-se que a SEAMA esclareça via despacho, para que a SEDCO realize as alterações necessárias no TR anexo ao Edital)**

a.2.1) Diante da presença de referência à marca no descritivo do item Caneta Esferográfica ("tipo BIC ou qualidade superior"), recomenda-se, **caso se entenda necessária a manutenção da referência à marca**, ser apresentada justificativa técnica formal, nos termos do art. 41, inciso I, da Lei nº 14.133/2021, bem como assegurada a efetiva admissão de **produtos equivalentes (e não apenas superiores)**, com critérios objetivos de comprovação de qualidade, em consonância com o art. 42 do mesmo diploma legal. Também deve haver a compatibilização nas várias passagens da descrição das canetas. Confira-se a descrição do objeto prevista no TR anexo ao Edital e em outras passagens do TR:

"4.2.1 Na presente contratação não haverá indicação de marcas ou modelos específicos, sendo exigidas apenas as características técnicas constantes no subitem 1.2 deste Termo de Referência, exceto quanto à caneta tipo Bic ou de qualidade superior;"

"1.3.9 Os kits serão compostos pelos itens relacionados nas tabelas a seguir, observadas as especificações técnicas e quantitativos ali estabelecidos."

KIT DESTINADO ÀS SEÇÕES ELEITORAIS - QUANTIDADE: 15.536 (7.768 POR TURNO)
--

Item	Descrição	Quantidade
2	Caneta esferográfica descartável, com tinta na cor azul, corpo em plástico transparente ou semitransparente que permita a visualização do nível de tinta, formato sextavado ou arredondado com superfície antiderrapante, ponta média de aproximadamente 1,0 mm em metal resistente (latão ou aço inox), esfera em tungstênio ou material equivalente de alta durabilidade, tinta à base de óleo de secagem rápida, proporcionando escrita macia, uniforme e sem falhas ou borrões, tampa removível na cor da tinta, com clip para fixação em bolso e respiro de segurança, comprimento entre 14 cm e 15 cm, tipo BIC ou qualidade superior. (CATMAT 435108)	4

No kit destinado aos locais de votação, por outro lado, não consta esta especificação "tipo BIC ou qualidade superior", o que demanda, a nosso sentir, justificativas para a distinção ou, por outro lado, que se siga idêntica especificação para as canetas, evitando-se problemas na licitação:

KIT DESTINADO AOS LOCAIS DE VOTAÇÃO - QUANTIDADE: 4.038 (2.019 POR TURNO)		
Item	Descrição	Quantidade
3	Caneta esferográfica descartável, com tinta na cor azul, corpo em plástico transparente ou semitransparente que permita a visualização do nível de tinta, formato sextavado ou arredondado com superfície antiderrapante, ponta média de aproximadamente 1,0 mm em metal resistente (latão ou aço inox), esfera em tungstênio ou material equivalente de alta durabilidade, tinta à base de óleo de secagem rápida, proporcionando escrita macia, uniforme e sem falhas ou borrões, tampa removível na cor da tinta, com clip para fixação em bolso e respiro de segurança, comprimento entre 14 cm e 15 cm. (CATMAT 435108)	5

Além disso, na relação do 1.2 do TR, não constou a especificação "tipo BIC ou qualidade superior":

GRUPO/LOTE 2

3	Caneta esferográfica descartável, com tinta na cor azul, corpo em plástico transparente ou semitransparente que permita a visualização do nível de tinta, formato sextavado ou arredondado com superfície antiderrapante, ponta média de aproximadamente 1,0 mm em metal resistente (latão ou aço inox), esfera em tungstênio ou material equivalente de alta durabilidade, tinta à base de óleo de secagem rápida, proporcionando escrita macia, uniforme e sem falhas ou borrões, tampa removível na cor da tinta, com clip para fixação em bolso e respiro de segurança, comprimento entre 14 cm e 15 cm. (CATMAT 435108)	82.334	R\$ 1,08	R\$ 88.920,72
---	--	--------	----------	---------------

Por último, o Planilha de itens - anexo da proposta (2090122) também não consta a referida especificação da marca.

a.2.2) Considerando que não restou claro, **no item 7 de Recebimento e Pagamento do TR**, em quais momentos haverá pagamento (se haverá pagamento parcial após o fornecimento para primeiro turno e outro após o segundo turno), recomenda-se avaliar se está adequada a cláusula do contrato, que diz que os pagamentos serão realizados após o ateste de cada parcela ou se, por outro lado, o pagamento será realizado apenas ao final da execução total: "**6.1.1.** Em se tratando de **fornecimento sob demanda**, considera-se ocorrido o recebimento da nota fiscal ou fatura quando o TRE-DF atestar a execução da parcela solicitada.";

a.2.3) Considerando a sensibilidade dos prazos eleitorais e a necessidade de antecedência para os atos preparatórios das Eleições Gerais de 2026 (a realizar-se em 4/10/2026 e, se houver segundo turno, em 25/10/2026), avaliar a necessidade de se incluir prazo fatal para as entregas e montagens, sem o que o contrato poderá ser imediatamente rescindido e a contratada poderá ser penalizada.

À SEDCO:

Minuta de Edital de Licitação 10 (2091330):

a.3) Promover alterações necessárias, conforme resposta à

diligência a.2 dirigida à SEAMA, tanto no Edital quanto no TR anexo, na minuta de Contrato e no anexo da proposta (2090122), conforme o caso;

a.4) Na capa do Edital:

a.4.1) sugere-se incluir as datas dos primeiros e segundo turno: "Trata-se de contratação destinada às Eleições Gerais de 2026, a realizar-se em 4/10/2026 e, se houver segundo turno, em 25/10/2026, ..."

a.4.2) em observações importantes, sugere-se a seguinte redação e correção da formatação:

Observações Importantes:

- Como requisito da assinatura do contrato, a empresa vencedora da licitação não poderá estar inscrita no CADIN, sob pena de responsabilização;
- Conforme item 5.6 do TR, Forma de Fornecimento:

5.6.1 Os serviços/fornecimentos a serem contratados seguirão as especificações definidas no Termo de Referência, ressaltando-se que os quantitativos descritos são estimados de acordo com a necessidade identificada (sob demanda) e suas utilizações ocorrerão por meio de Ordens de Serviço/Fornecimento, a serem expedidas pelo CONTRATANTE.

5.6.2 A contratação dos itens que compõem os lotes se dará sob regime de fornecimento por demanda, em razão da indefinição prévia do quantitativo total de seções eleitorais. Não obstante, ficam estabelecidos os seguintes quantitativos mínimos a serem contratados:

(i) para o **Lote 01**: 6.500 (seis mil e quinhentos) blocos de impressão da listagem de candidatos;

(ii) para o **Lote 02**, observada a distinção entre os itens que compõem os Kits das Seções Eleitorais e os itens que compõem os Kits dos Locais de Votação:

a) 6.500 (seis mil e quinhentos) unidades dos itens destinados aos Kits das Seções Eleitorais (itens 2 a 11 do subitem 1.2 do TR), incluída a respectiva montagem e excetuado o saco de ráfia;

b) 1.710 (mil setecentos e dez) unidades dos itens destinados aos Kits dos Locais de Votação (itens 12 a 17 do subitem 1.2 do TR), incluída a respectiva montagem;

(iii) para o **Lote 03**: 400 (quatrocentos) coletes de acessibilidade.

a.5) No item 1.1, há pequena impropriedade gramatical ao consignar que "o objeto da presente licitação é contratação destinada às Eleições Gerais de 2026", recomenda-se ajustar a redação para inclusão do artigo definido, confira-se: "'O objeto da presente licitação é a contratação destinada às Eleições Gerais de 2026";

a.6) No item 1.1.2., subitem (ii), alíneas "a e b", recomenda-se revisar as remissões aos "itens 2 a 11 do subitem 1.2" e "itens 12 a 17 do subitem 1.2", uma vez que não se verifica a existência do referido subitem 1.2. no Edital. Sugere-se adequar a referência à tabela subsequente que discrimina os itens integrantes do Lote 2, a fim de conferir correção e precisão ao texto, veja-se:

" 1.1.2. Ficam estabelecidos os seguintes quantitativos mínimos a serem contratados:

(ii) para o Lote 02, observada a distinção entre os itens que compõem os Kits das Seções Eleitorais e os itens que compõem os Kits dos Locais de Votação:

a) 6.500 (seis mil e quinhentos) unidades dos itens destinados aos Kits das Seções Eleitorais, **correspondentes aos itens 2 a 11 do Lote 2 constantes da tabela abaixo**, incluída a respectiva montagem e excetuado o saco de rafia;

b) 1.710 (mil setecentos e dez) unidades dos itens destinados aos Kits dos Locais de Votação, **correspondentes aos itens 12 a 17 do Lote 2 constantes da tabela abaixo**, incluída a respectiva montagem;"

a.7) Na tabela constante do item 1.1., retificar **(as alterações deverão ser replicadas no TR anexo ao Edital, na minuta de contrato e na Planilha de itens - anexo da proposta - 2090122):**

a.7.1) a formatação monetária para o padrão nacional, vide :

GRUPO/LOTE 1				
Item	Descrição	Quantidade Máxima	Valor Unitário	Valor Total
1	Impressão da listagem dos candidatos – 1º Turno, formato A3, papel AP 75 g/m², preto e branco, bloco com aproximadamente 10 folhas, impressão apenas na frente, conforme modelo Anexo 07 EXEMPLO DE 2022--LISTAGEM DE CANDIDATOS (2065761). Cada conjunto de listas de candidatos deverá ser entregue devidamente separado dos demais, de modo a permitir sua pronta identificação, conferência e distribuição. A separação poderá ser realizada mediante a inserção de folha de papel pardo, ou outro material equivalente, ao final de cada conjunto de folhas, não sendo obrigatória a colagem ou encadernação dos blocos, desde que preservada a separação física entre os conjuntos e a integridade do material impresso.(CATMAT 469291)	15.536	R\$ 6,90	R\$ 107,198,40

TOTAL GRUPO/LOTE 1	R\$ 107,198,40 R\$ 107.198,40
--------------------	--

a.7.2) **Item 9** da tabela referencia o **Anexo 05 IMAGEM ESTOJO (ID 2040088)**, porém o documento encontra-se em branco. Recomenda-se excluir a referência ao ID SEI, uma vez que a imagem consta do Anexo 5 já replicada no Edital;

a.7.3) **Item 16** da tabela, realizar ajuste gramatical para assim constar: "*Clipes nº 2 caixa com 100 unidades*";

a.7.4) **Item 17** da tabela consta: 'Montagem dos kits dos locais de votação (conforme subitem 1.3)' não especifica a qual documento pertence o subitem 1.3. Após verificação, constatou-se que a referência corresponde ao subitem 1.3 do Termo de Referência. Recomenda-se explicitar essa informação para evitar ambiguidades. Ademais, inserir o hiperlink no Id. 1896697([1896697](#));

a.7.5) **Item 18** da tabela faz referência ao Anexo 03 IMAGEM COLETE ACESSIBILIDADE ([2040080](#)), contudo, o documento indicado encontra-se em branco. Recomenda-se excluir a referência ao ID SEI, uma vez que a imagem consta do Anexo 3 já replicada no Edital;

a.8) No item **4.10**, constar o que segue: "*A falsidade da declaração de que **tratam os itens 4.4, 4.7 ou 4.9** sujeitará o licitante às sanções previstas na Lei nº 14.133/2021, e neste Edital.*";

a.9) No item **6.8**, constar o que segue: "*O intervalo mínimo de diferença de valores ou percentuais entre os lances, que incidirá tanto em relação aos lances intermediários quanto em relação à proposta que cobrir a melhor oferta deverá ser de **R\$ 0,05 (cinco centavos de real)**, para cada item que ~~compõem~~ **compõe os 3 grupos/lot**s*";

a.10) No item **7.5**, constar o que se segue: "*Verificadas as condições de participação e de utilização do tratamento favorecido, o(a) Pregoeiro(a) examinará a proposta classificada em primeiro lugar quanto à adequação ao objeto e à compatibilidade do preço em relação ao máximo estipulado para contratação neste Edital e em seus anexos, observado o disposto ~~no~~ **nos arts. 29 a 35 da IN SEGES nº 73/2022.***"

a.11) No item **9.2**, remover a vírgula em duplicidade após a expressão "nota de empenho";

a.12) No item **14.2**, corrigir o trecho para "*A resposta à impugnação ou ao pedido de esclarecimento será ~~divulgado~~ **divulgada...***".

a.13) No item **17.1. recomenda-se a adequação:** "As regras para a execução da contratação, prestação de garantia, condições de entrega ou prestação de serviços, fiscalização e gestão do contrato e pagamentos decorrentes desta licitação dar-se-ão nos termos estabelecidos no Anexo I (Termo de Referência) e no Anexo II (Minuta de Contrato) ~~e Anexo III (Minuta de Nota de Empenho)~~ a este Edital.

a.14) No item **18.1**, excluir o trecho "**e/ou seguintes**", de modo que passe a constar apenas "**às expensas da Lei Orçamentária Anual (LOA) 2026**". Ademais, necessário adequar a classificação orçamentária, conforme

atualizado pela SEPEO no Despacho [2095836](#);

a.15) No item **23.17.1.1.**, excluir a referência ao ID do documento correspondente ao **Anexo 01 ao Termo de Referência – Modelo de Proposta**, uma vez que ele difere daquele replicado no edital; e

- QUANTO AO TR ANEXO AO EDITAL:

a.16) No item 2.1 "A fundamentação da contratação e de seus quantitativos encontra-se pormenorizada nos itens 2 e 3 do Estudo Técnico Preliminar - ETP Simplificado [2087649](#)." - atualizar o id. do ETP a ser alterado pela SEAMA;

- QUANTO À MINUTA DO CONTRATO:

a.17) Na subcláusula **3.8.2** Consta: "**PARA O LOTE 1: Item 9 - Estojo e Item 10 – Malote**". Sucede que os itens 9 e 10 pertencem ao Lote 2, e não ao Lote 1. Recomenda-se corrigir a referência para Lote 2;

a.18) Na subcláusula 3.8.6, os ids. [2040080](#) e [2040088](#) remetem a documentos em branco. Recomenda-se excluir as referências aos hyperlinks. Além disso, atualizar: "...observadas as especificações constantes nos itens 9, 10 e **18...**", conforme TR atualizado;

a.19) Na subcláusula "**6.1**. O pagamento a cargo d a **CONTRATANTE** será efetuado, mensalmente," excluir a palavra "mensalmente", pois não é o caso;

a.20) No item **6.11**, consta: "*No primeiro e no último mês de vigência contratual, os valores serão rateados à base de 1/30 (um trinta avos), por dia, do valor mensal dos serviços, considerando-se o mês de 30 (trinta) dias. Nos meses subsequentes, os encargos da efetiva prestação dos serviços serão cobrados considerando-se o mês de 30 (trinta) dias*";

O objeto da presente contratação não contempla prestação contínua com remuneração mensal fixa, tratando-se de fornecimento executado sob demanda. Dessa forma, a cláusula em questão não se mostra aderente à natureza da contratação. Recomenda-se sua revisão ou exclusão, ou, alternativamente, a verificação, pela SEDCO, da existência de disposição contratual alternativa que melhor reflita o modelo de execução e faturamento previsto para o ajuste.

Sugestão de redação substitutiva para a cláusula: "**6.11.** Os pagamentos serão realizados de acordo com as demandas efetivamente solicitadas, executadas e recebidas pela Administração, observados os valores unitários contratados e as condições de medição e faturamento estabelecidas neste instrumento. Não se aplica rateio de valor mensal, tendo em vista que a contratação possui natureza não contínua e execução por demanda.";

a.21) Verifica-se equívoco na numeração das subcláusulas após o item **9.15**, uma vez que, na sequência, consta o item **9.2**. Recomenda-se renumerar a subcláusula correspondente, que aparentemente deveria constar como **9.16**;

a.22) Na subcláusula **12.2**, corrigir o seguinte trecho: "*a CONTRATADA poderá se apenas*" para a "*CONTRATADA poderá **ser** apenas*";

a.23) Na subcláusula **13.10 a 13.13**, há também inconsistência de numeração, recomenda-se corrigir a sequência numérica dos subitens; e

a.24) Na subcláusula **15.1**, excluir o trecho "**e seguintes**", de modo que passe a constar apenas "**às despesas da Lei Orçamentária Anual (LOA) 2026**". Ademais, necessário adequar a classificação orçamentária, conforme atualizado pela SEPEO no Despacho [2095836](#);

a.25) Ressalte-se, ainda, a necessidade de aprovação formal da versão atualizada do Termo de Referência anexo ao Edital pelo Secretário da SAO;

b. caso se conclua pelo prosseguimento da contratação, **a aprovação do Estudo Técnico Preliminar atualizado pela autoridade superior e, bem assim, a ratificação, pelo ordenador de despesas, da aprovação do Termo de Referência** realizado pelo Sr. Secretário da SAO da última versão do TR anexo ao Edital;

c. **os servidores da área demandante, responsáveis pela elaboração do Termo de Referência, sejam instados a auxiliar o(a) Pregoeiro(a) e sua Equipe de Apoio por ocasião da Sessão pública**, a fim de possibilitar a correta e célere análise e verificação da conformidade das propostas apresentadas pela(s) licitante(s) com as condições fixadas no Termo de Referência, devendo a aceitabilidade das propostas ser realizada de forma motivada, bem como para responder de modo técnico aos questionamentos das licitantes;

d. à ASLIC para que, por ocasião da publicação dos documentos, atente-se para as últimas versões dos Estudos Preliminares, Termo de Referência e Mapa de Itens, **sendo que a última versão do TR e seus anexos é aquela anexa ao Edital, visto que sofreram alterações de caráter formal ou mesmo material. Já a Pesquisa de Preços da SELIP consta da Informação 54 ([2064387](#)) e foi complementada pelo Despacho [2090682](#) e Planilha estimativa de custos da contratação - ATUALIZADA ([2090681](#));**

e. à equipe de planejamento e fiscais do contrato, recomenda-se que o Mapa de Riscos atualizado seja juntado após a fase de Seleção do Fornecedor e após eventos relevantes, durante a gestão do contrato pelos servidores responsáveis pela fiscalização, nos termos do art.18, X, da Lei nº 14.133/2021.

f. registre-se que, conforme informação prestada pela SEPEO (**Despacho [2097039](#)**), foram emitidos os **Pré-Empenhos nº(s) 57** (Lotes 1 e 2, com exceção dos itens 11 e 17), **58** (Lote 3) e **60** (Lote 2 - itens 11 e 17), respectivamente, nos valores de **R\$ 1.034.790,60, R\$ 24.290,00 e R\$ 110.788,84**, para fazer face à Minuta de Edital de Licitação nº 10/2026 ([2091330](#)) no exercício de 2026. Reforce-se, ainda, que, após a finalização do certame licitatório, o(a) fiscal do contrato deverá informar à SEPEO o valor a ser efetivamente empenhado para o exercício corrente, considerando que, para a emissão do Pré-Empenho nº 57, foi necessário o remanejamento de recursos da CISEG em razão de a despesa estimada superar o montante inicialmente autorizado na LOA; e

g. reitera-se, por fim, que a presente contratação reveste-se de **caráter urgente**, considerando que a montagem dos kits e a entrega dos demais itens devem ser concluídas até 18/09/2026. A aquisição dos recursos materiais e humanos necessários à disponibilização de material de consumo e à montagem dos Kits Eleitorais destinados aos dois turnos das Eleições Gerais de 2026 constitui providência indispensável ao pleno cumprimento das atribuições institucionais da Justiça Eleitoral, assegurando a adequada preparação e execução do pleito, em conformidade com o planejamento institucional e o interesse público. Registre-se que esta Assessoria Jurídica foi instada a acompanhar a instrução processual e, no exercício de suas atribuições, orientou e auxiliou a equipe de planejamento, realizando diligências prévias, conforme consignado nos Despachos de id. [2061294](#) e id. [2064937](#), tendo

atuado também na verificação prévia da minuta do Edital.

É o parecer que ora submetemos à sempre mais abalizada consideração superior, para os fins de mister.

Brasília/DF, na data da assinatura eletrônica.

Mariana Nascimento Hupsel de Aguiar
Assistente da Assessoria Jurídica da Presidência
Matrícula 2496

Julyana Faria Pereira
Assessora-Chefe da Assessoria Jurídica da Presidência
Matrícula 1912



Documento assinado eletronicamente por **Mariana Nascimento Hupsel de Aguiar, Técnico Judiciário**, em 06/07/2026, às 12:38, conforme art. 1º, § 2º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **JULYANA FARIA PEREIRA, Assessora-Chefe**, em 06/07/2026, às 12:51, conforme art. 1º, § 2º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site https://sei.trf-jus.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0 informando o código verificador **2089494** e o código CRC **BCCD7A16**.