



PROCESSO : 0000333-58.2024.6.07.8100

INTERESSADO : SEÇÃO DE ENGENHARIA

ASSUNTO : ADMINISTRATIVO. **PREGÃO ELETRÔNICO Nº 6/2025**. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA EM PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE FORNECIMENTO E INSTALAÇÃO DE SISTEMA DE AR CONDICIONADO DO TIPO VRF E SISTEMA DE RENOVAÇÃO DE AR PARA A CENTRAL DE ATENDIMENTO AO ELEITOR (CAE-DF). ANÁLISE JURÍDICA DO PROCEDIMENTO E DO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO. ANÁLISE E CONSIDERAÇÕES (ART. 53, § 4º, DA LEI Nº 14.133/2021).

CONCLUSÃO : PARECER, **ACOMPANHADO DE LISTA DE VERIFICAÇÃO - FORMULÁRIO 1877821**, QUE OPINA PELA LEGALIDADE DO PROCEDIMENTO E APROVAÇÃO DO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO E SEUS ANEXOS, NOS TERMOS INFRA, **DESDE QUE OBSERVADAS AS RECOMENDAÇÕES**.

Parecer Nº 79/2025 - 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 6/2025 (1910167)**, que tem por objeto fornecimento e instalação de sistema de ar condicionado do tipo VRF e Sistema de Renovação de Ar para a Central de Atendimento ao Eleitor (CAE-DF), conforme condições e exigências estabelecidas no Projeto Básico, Anexo I ao Edital.

A solicitação para a contratação consta do Documento de Formalização da Demanda (DFD) NO PCA (1544714) inserido no SEI pela Unidade demandante SEÇÃO DE ENGENHARIA (SENGE), a qual também anexou aos autos os seguintes documentos:

i) Anexo 1- Estudo Técnico do Sistema (1555062);

ii) Anexo 2- Memória de cálculo do sistema (1555073);

iii) Planilha Orçamentária Sintética (1555082); e

iv) Despacho SENGE (1555421), reportando o procedimento à CISEG, que o endereçou à CORF para extrair informações acerca da disponibilidade orçamentária e da classificação da despesa para a pretensa contratação.

A SEPEO, por intermédio de despacho (1558334), manifestou-se, com anuência da CORF (1559061), informado que [...] *será necessário o remanejamento de dotação do GND 3 para o GND 4 e, ainda, será necessária a suplementação no valor de R\$ 341.317,39 no GND 4, para cobrir a demanda relativa ao item 2 (Ar Condicionado)... Impende ressaltar que eventuais necessidades de remanejamento de crédito entre Ações, Planos Orçamentários (PO) e/ou Grupos de Natureza de Despesa (GND) deverão ser realizadas nas fases de créditos adicionais cujas datas ainda serão divulgadas pelo Tribunal Superior Eleitoral [...]*.

O procedimento foi submetido, via SAO (1566253), à ASAQ que, em síntese, opinou:

i) pela continuidade da contratação mesmo não tendo esta sido prevista inicialmente no Plano de Contratações Anual (PCA) 2024 e, por ser essencial, o processo seria incluído na próxima atualização do plano;

ii) pela ratificação da equipe de planejamento indicada;

iii) pela autorização para apresentação dos artefatos de planejamento de forma concentrada, com os ajustes que se fazem necessários no DFD;

iv) relativamente ao orçamento de referência, o valor estimado da contratação poderia ser atualizado nas próximas fases do planejamento, seguindo a legislação e as recomendações do TCU.

Por intermédio da Decisão nº 1533/2024 (1574560), a Sra. Diretoria-Geral **(1) autorizou a continuidade da tramitação do caderno procedimental; (2) ratificou os nomes dos servidores para comporem a equipe de planejamento; (3) autorizou a apresentação dos Estudos Técnicos Preliminares, Mapa de Riscos e Termo de Referência, de forma concentrada; (4) determinou a submissão da contratação ao COPLAN em data a ser oportunamente definida para análise e deliberação acerca da inclusão da demanda no PCA 2024; e (5) encaminhou os autos às unidades NUMAP, SENGE e CISEG para elaboração dos artefatos de planejamento de forma concentrada e à CORF para informar as datas para a realização do remanejamento de crédito entre Ações, Planos Orçamentários (PO) e/ou Grupos de Natureza de Despesa (GND).**

A CORF emitiu despacho (1576769) direcionado à SAO informando que as datas para a realização do remanejamento de crédito já haviam sido definidas pelo TSE e constam da Orientação SOF/TSE nº 2 (1571463). Por sua vez, a SAO (1576810) anuiu à informação em apreço e remeteu o feito ao GDG, que, após cientificar a informação supra (1576933), endereçou o expediente à CISEG para ciência e prosseguimento, a qual, mediante despacho (1577504), registrou ciência do Despacho SAO (1576810) e da informação aventada pela CORF.

Em atenção às diligências solicitadas pela ASAQ, a SENGE procedeu à juntada de artefatos atualizados.

i) **Estudo Técnico Preliminar - ETP Completo (1633577);**

ii) **Anexo 3- Planilhas Orçamentárias e BDI (1638577);**

iii) **Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) Projetos (1638880);**

iv) **Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) Orçamento (1640158)**

v) **Mapa de Riscos (1649763);**

vi) **Termo de Referência (TR) ou PB Contratação de Serv (1649766);**

vii) **Anexo 4- Projetos (1651083);**

viii) **Anexo 5- Declaração de Ciência ou Vistoria (1651361);**

ix) **Anexo 6- Modelo de Carta de Apresentação das Propostas (1651362);**

x) Anexo 7- Cronograma/Eventograma (1651368);

xi) Anexo 8- Pesquisa de Preços (1660168);

xii) Anexo 9- Modelo de Proposta (1663462); e

xiii) Despacho Encaminhamento Gestor (1690730).

Por meio do Termo de Aprovação de PB / TR - Lei 14.133 de 2021 (1690961), a SAO não vislumbrou óbices ao prosseguimento da pretensa contratação, tendo aprovado o Projeto Básico e encaminhou o feito à ASAQ.

Mediante Parecer ASAQ nº 18/2024 (1699603), referida Assessoria se manifestou.

O Sr. Diretor-Geral Substituto exarou Decisão nº 6124/2024 (1702273) que, ao atestar a regularidade do DFD e do Projeto Básico, autorizou a continuidade do procedimento, ratificou a atualização realizada dos nomes dos servidores que integram a equipe de planejamento e procedeu ao encaminhamento deste à equipe de planejamento (SENGE, NUMAP e COIE) para avaliação quanto à necessidade de adequações nos artefatos e à COLOC para dar seguimento à instrução.

Despacho COLOC (1702749) endereçando os autos à SELIP para proceder à pesquisa de preços e, concomitantemente, à SEDCO para instrução, haja vista a urgência da pretensa contratação.

Nesse ínterim, a AJUP, mediante despacho (1703026), instou a CISEJ a fim de recomendar alterações pontuais ou justificativas nos artefatos de planejamento, afora as sugestões outrora aventadas pela ASAQ.

Em cumprimento a recomendação supra, a SENGE, mediante despacho (1705118), informou ter criado novas versões dos artefatos de planejamento, veja-se:

i) Estudo Técnico Preliminar - ETP Completo V2 (1704434);

ii) Anexo 6 - Modelo de Carta de Apresentação das Propostas V2 (1704514); e

iii) Termo de Referência (TR) ou PB Contratação de Serv V3 (1704992);

Já a SELIP, além de ter lançado a Informação nº 101/2024 (1705607) nos autos, juntou o anexo da Portaria Presidência 237/2024-pregoeiros (1705606), ambos expedientes remetidos à SEDCO para adoção de providências.

Despacho AJUP (1707833) solicitando esclarecimentos à SENGE sobre divergências entre o valor final que constou da Planilha Orçamentária e Cronograma Físico e Financeiro (1639058) juntada aos autos do PA 0007112-63.2023.6.07.8100, no valor total de R\$ 2.797.821,37, considerando que o objeto foi recebido definitivamente mediante Termo de Recebimento Definitivo 1638249 e o valor da planilha orçamentária juntada a estes autos no montante reduzido significativamente para R\$ 1.982.035,76, cuja ART pela elaboração da planilha orçamentária está em nome do Engenheiro Diogo Rodrigues Pelles. Esta Assessoria não encontrou esclarecimentos nos documentos juntados aos autos.

Em atenção à solicitação, a SENGE, mediante despacho (1707951), acompanhado da Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) (1707952), informou:

[...]

Acerca dos esclarecimentos solicitados no Despacho nº 1707833 / 2024 - TRE-DF/PR/AJUP, preliminarmente, informo que a ART complementar do Engenheiro Diogo Rodrigues Pelles foi anexada neste processo no documento id: 1640161. Esta ART é um complemento da ART id 1525433 que já constava no Processo.

A respeito da diferença de valores apontada, é necessário entender quais eram as competências necessárias para o recebimento do objeto entregue pela Austro Engenharia PA 0007112-63.2023.6.07.8100. Para a análise plena do projeto entregue pela empresa, era necessário conhecimentos nas disciplinas das áreas de Engenharia Civil, Elétrica e Mecânica (principal).

No quadro técnico do TRE-DF possuímos apenas Engenheiros Civis e Eletricista. Especificamente, na SENGE, que é a área formalmente responsável pela demanda, há apenas um Engenheiro Civil. O Engenheiro Eletricista do Tribunal está lotado na STIC e, em razão disso, não foi possível sua participação no recebimento dos projetos. De todas as competências necessárias para o recebimento do objeto, o Tribunal possuía apenas a de Engenharia Civil no momento do recebimento provisório e também no de recebimento definitivo. A falta de profissionais habilitados levou ao recebimento do objeto com erros que só foram percebidos em momento posterior.

Os projetos (estudos, plantas e planilhas orçamentárias) foram recebidos em definitivo no dia 28/06/2024, após o recebimento, a equipe da SENGE, com o apoio do NUMAP e da COIE, durante a fase de elaboração do ETP da contratação, verificou erros nos projetos que, consequentemente, geraram erros nas planilhas orçamentárias. A empresa Austro Engenharia só conseguiu corrigi-los e nos enviar a final no dia 11/09/2024. Em virtude das correções que foram feitas no projeto, o orçamento reduziu dos R\$ 2.797.821,37 para o valor de R\$ 1.982.035,76.

Todo o exposto também serve para justificar o porquê que a contratação não foi concluída no prazo previsto no PCA. [...].

A SEDCO, por sua vez, anexou a Minuta de Edital de Licitação nº 4/2024 (1708644) e emitiu despacho (1688980) esclarecendo alterações.

Despacho COLOC (1709553) encaminhado à SEPEO com a Minuta de Edital de Licitação nº 4 (1708644) para adoção dos procedimentos necessários afetos à referida Seção.

Despacho SEPEO (1710575), validado pela CORF (1711297), asseverando que o Tribunal dispõe de dotação orçamentária suficiente para atender a futura contratação.

A SAO, por meio de despacho (1711465), informou que, na sua esfera de atuação, os procedimentos de contratação foram seguidos corretamente, tendo submetido os autos a esta Assessoria Jurídica para empreender análise jurídica, o que foi prontamente realizado, conforme a emissão do Parecer nº 113/2024 (1708982) e do Formulário (1709184).

Ainda, mediante despacho (1712368), a AJUP solicitou, a cada unidade técnica responsável, a realização de diligências que estiveram presentes na síntese conclusiva do Parecer nº 113/2024 (1708982), haja vista a celeridade e economia processual.

A SAO, mediante Termo (1715537), afora ter atestado ciência ao Despacho AJUP (1712368), destacou que quando os autos retornarem à SAO "será necessário apresentar manifestação referente ao art. 24, §1º, da Portaria Presidência nº 176/2023 (1448151) alterada pela Portaria Presidência 55/2024 (1582830)".

Visando atender as solicitações e recomendações da AJUP, a SENGE, mediante despacho (1716805), informou ter realizado alterações e ajustes no Termo de Referência (1715923), tendo acostado ao caderno procedimental o Anexo 3 - Planilhas Orçamentárias, BDI e Encargos Sociais (1715930), Anexo 9- Modelo de Proposta (1715931) e o Termo de Referência (TR) ou PB Contratação de Serv (1716642).

Por intermédio de despacho (1717249), a SEDCO, além de ter anexado a Minuta de Edital de Licitação nº 4 (1716885), esclareceu alguns pontos à SAO.

Em sequência, o Sr. Secretário de Administração, Orçamento e Finanças (1717416) endereçou os autos ao GDG informando que:

[...] relativamente aos requisitos para utilização do pagamento em conta vinculada, e em atendimento à disposição contida no art. 24, §1º, da Portaria Presidência 176 (1448151), constato:

a) há disposição expressa na minuta do edital e do contrato;

b) não se aplica a análise relativa ao cronograma físico-financeiro plurianual, porém, ressalta-se que o serviço de engenharia está relacionado à implantação da Central de Atendimento ao Eleitor (CAE-DF), contratação considerada estratégica para o Tribunal;

c) há créditos orçamentários e recursos financeiros suficientes para fazer face à totalidade da despesa atinente ao serviço de engenharia;

d) quanto aos impactos orçamentários decorrentes da não utilização da conta vinculada, reporto-me aos Despachos SAO (1710904) e GDG (1713073), acolhidos na Decisão 6435 (1713076) da Presidência, proferida no PA SEI nº 0000328-36.2024.6.07.8100, para reforçar que se o Tribunal não utilizar o pagamento em conta vinculada, pode ocorrer perda orçamentária no importe de R\$ 1.982.035,76, valor já destinado para a presente contratação neste exercício financeiro, quantia apta a atender a totalidade do valor estimado da contratação pretendida.

Posto isso e estando de acordo com os atos praticados pelas unidades subordinadas, remeto o feito a Vossa Senhoria sugerindo o envio à consideração superior para conhecimento e deliberação, bem como para prosseguimento dos atos subsequentes recomendados na alínea "b" e seguintes da síntese conclusiva do Parecer 113 (1708982) da AJUP.

A Sra. Diretora-Geral, por meio de despacho (1718376), submeteu o assunto ao Sr. Desembargador Presidente para Decisão, com manifestação favorável a que fosse autorizada a realização de licitação na modalidade Pregão. Caso acolhida a sugestão, seria necessário que a Presidência aprovasse o Estudo Técnico Preliminar (ETP) e ratificasse o Termo de Referência (TR). Além disso, a equipe de planejamento deveria seguir as orientações do Parecer AJUP nº 113/2024.

O Sr. Desembargador Presidente, então, exarou a Decisão nº 6605/2024 (1718401) aprovando o instrumento convocatório referente ao Edital de Licitação nº 4/2024 (1716885), formalizando a aprovação do Estudo Técnico Preliminar - ETP Completo V2 (1704434) e ratificando o Termo de Referência (TR) ou PB Contratação de Serv (1716642). Em seguida, encaminhou o feito à ASLIC para prosseguimento e à SENGE para ciência e demais providências.

Em sequência, a ASLIC, ao passo que procedeu à juntada do Edital de Licitação nº 4/2024 publicado em 18/11/2024 (1719233), cumulado com o Comprovante - Publicações (art. 54 da Lei 14.133/21) (1720983), com previsão para abertura em 04/12/2024, anexou diversos pedidos de esclarecimentos

- i) Comprovante - Publicações (art. 54 da Lei 14.133/21) (1720983);
- ii) Petição 01 de Esclarecimento - Prot. 255 - PROCER TECNOLOGIA (1722064);
- iii) Petição 02 de Esclarecimento - Prot. 256 - ENCLIMAR ENG. (1722067);
- iv) Petição 03 de Esclarecimento - Prot. 257 - JAQUELINE APARECID (1722721);
- v) Petição 04 de Esclarecimento - Prot. 258 - ENCLIMAR ENGENHARI (1722871);
- vi) Petição 05 de Esclarecimento - Prot. 259 - DAVID MOREIRA (1723628);
- vii) Petição 06 de Esclarecimento - Prot. 260 - ENCLIMAR ENGENHARI (1725141);
- viii) Petição 07 de Esclarecimento - Prot. 261 e 262 - JOULE ENGENH. (1725144);
- ix) Petição 08 de Esclarecimento - Prot. 263 - PROCLIMA ENGENHARIA (1726400);
- x) Petição 09 de Esclarecimento - Prot. 264 - ECOCLIMA (1726474);
- xi) Petição 10 de Esclarecimento NR - Prot. 265 - EQS ENGENHARIA (1734092);
- xii) Petição 11 de Esclarecimento - Prot. 267 - ENCLIMAR ENGENHARI (1734099); e
- xiii) Manifestação Técnica - CISEG e AUSTRO ENGENHARIA LTDA (1734113).

Diante do volumoso número de questionamentos de empresas sobre inconsistências no edital de licitação para contratação de sistema de ar-condicionado, a equipe técnica identificou a necessidade de alterar a descrição técnica de seis itens. As mudanças afetam especificações, quantitativos e até mesmo o projeto básico, o que poderia prejudicar a formulação de propostas. Por isso, a ASLIC, mediante Decisão nº 7256/2024 (1735061) enviada à SAO, recomendou o adiamento e republicação do Edital nº 4/2024 (1719233), nos termos do que dispõe o art. 55, §1º da Lei nº 14.133/2024, sugerindo-se a remessa dos autos à AJUP e ao GDG para manifestação superior.

Por meio de despacho (1735393), a SAO, ao anuir à recomendação da ASLIC, reportou o feito ao GDG sugerindo a ratificação, pela autoridade superior, da decisão adotada pela Sr. Pregoeiro e a determinação de reavaliação do Projeto Básico pela equipe técnica, sugestão que foi acolhida pela Diretora-Geral e, posteriormente ratificada pelo Desembargador Presidente do TRE-DF, conforme Decisão nº 7270/2024 (1735661), de 12/12/2024.

Aportados os autos na CISEG (1736745), esta unidade, ao passo que manifestou ciência do Despacho SAO (1735393) e da Decisão nº 7270/2024 (1735661), que determinou o adiamento e a republicação do Edital nº 4/2024 (1719233), endereçou os autos aos integrantes da equipe técnica para reavaliação do Projeto Básico com o objetivo de cumprir o art. 55, §1º, da Lei nº 14.133/2021 e subitens 13.5 e 13.6 do Edital.

Nesse passo, a SEPEO (1743058), com validação da CORF (1743517), informou que, considerando o adiamento do Edital nº 4/2024 e o encerramento do exercício financeiro, o pré-empenho de R\$ 1.982.035,76 foi anulado. Acrescentou que a despesa não está prevista para 2025, mas poderá ser solicitada ao TSE na fase de créditos adicionais, a depender das prioridades da administração e da disponibilidade orçamentária.

De posse dos autos, a SAO (1744073) informa que após o cancelamento do pré-empenho para a licitação do sistema de ar-condicionado, a administração precisará reprogramar o orçamento ou solicitar créditos adicionais, o que pode causar atrasos. Recomenda, portanto, ao GDG avaliar alternativas para evitar mais demoras na implantação da Central de Atendimento ao Eleitor (CAE-DF).

Despacho GDG (1744331) atestando ciência ao informado pela SAO, e informando que aludida secretaria ficará responsável por acompanhar o processo, além de informar que em momento oportuno haverá a decisão acerca da reprogramação do orçamento ou da solicitação de créditos adicionais ao TSE.

O GDG (1744331) tomou ciência das informações apresentadas pela SAO e informou que esta Secretaria acompanharia o processo. Ademais, esclareceu que decisão sobre a reprogramação do orçamento ou a solicitação de créditos adicionais ao TSE será tomada em momento oportuno.

Nesse contexto, a SENGE anexou Certidão (1791006) para informar a reabertura do processo de contratação, que havia sido suspenso por falhas nos projetos.

Ainda, mediante despacho (1846348) direcionado à CISEG, a SENGE solicitou a inclusão do servidor Edgar Carvalho Gama Molas (matrícula 2599), da SENGE, na equipe de planejamento em substituição ao servidor João Paulo Carneiro Rodrigues. Em atenção ao requerimento, a CISEG (1847041), então, encaminhou o pedido à SAO com a solicitação de retificação da Decisão nº 6124 para incluir o nome do servidor Edgar Molas na Portaria Diretoria-Geral nº 124/2024 (1738545).

A SAO (1848777) reportou a solicitação mencionada ao GDG para ciência e deliberação, sugerindo que fosse autorizada a alteração dos integrantes da equipe de planejamento da contratação, o que restou autorizado, conforme Despacho GDG (1848904).

A equipe de planejamento, em 15/07/2025, anexou novos documentos, a saber:

- i) Estudo Técnico Preliminar - ETP Completo v3 (1791039);
- ii) Mapa de Riscos (1846977);
- iii) Termo de Referência (TR) ou PB Contratação de Serv (1846990);
- iv) Anexo 01 - Sistema 01 - Estudo Técnico (1847036);
- v) Anexo 02 - Sistema 01 - Memorial de Cálculo (1847039);
- vi) Anexo 03 - Sistema 01 - Projetos - Pranchas 01 a 10 (1847042);

- vii) Anexo 03 - Sistema 01 - Projetos - Pranchas 01 a 10 (1847042);
- viii) Anexo 05 - Sistema 01 - Pesquisa de Preço e Composições (1847046);
- ix) Anexo 06 - Sistema 01 - Orçamento e Cronogramas (1847047);
- x) Anexo 07 - Sistema 01 - Modelo de Proposta (1847049);
- xi) Anexo 08 - Sistema 02 - Estudo Técnico (1847052);
- xii) Anexo 09 - Sistema 02 - Memorial de Cálculo (1847057);
- xiii) Anexo 10 - Sistema 02 - Projetos - Pranchas 01 a 10 (1847065);
- xiv) Anexo 12 - Sistema 02 - Pesquisa de Preço e Composições (1847068);
- xv) Anexo 13 - Sistema 02 - Orçamento e Cronogramas (1847070);
- xvi) Anexo 14 - Sistema 02 - Modelo de Proposta (1847077);
- xvii) Anexo 16 - Declaração de Ciência ou Vistoria (1847082);
- xviii) Anexo 04 - Sistema 01 - Projetos - Pranchas 11 a 17 (1847462); e
- xix) Anexo 11 - Sistema 02 - Projetos - Pranchas 11 a 17 (1847463).

Nesse ínterim, a SAO, por intermédio de despacho (1859714) sugeriu à CISEG que **reavaliasse o uso do Sistema de Registro de Preços (SRP)**. A recomendação pautou-se em dois pontos principais: a irregularidade de utilizar o SRP para uma contratação única, conforme orientação do TCU, e a falta de orçamento para o sistema de ar condicionado do saguão, já que a verba disponível cobre apenas o sistema da Central de Atendimento ao Eleitor.

A CISEG encaminhou o feito à SENGE considerando os apontamentos da SAO (1859714), para providências, tendo a unidade demandante colacionado, em 25/07/2025, documentação atualizada ao caderno procedimental:

- i) Anexo 15 - Modelo de Carta de Apresentação de Proposta (1849373);
- ii) Despacho Encaminhamento Gestor (1858175);
- iii) Estudo Técnico Preliminar - ETP Completo v4 (1863064);
- iv) Termo de Referência (TR) ou PB Contratação de Serv v4 (1863066);
- v) Mapa de Riscos v4 (1863747);
- vi) Anexo 01 - Estudo Técnico Austro (1864536);
- vii) Anexo 02 - Memorial de Cálculo (1864553);
- viii) Anexo 03 - Projetos - Pranchas 01 a 10 (1864555);
- ix) Anexo 04 - Projetos - Pranchas 11 a 17 (1864556);
- x) Anexo 05 - Pesquisa de Preço e Composições (1864560);
- xi) Anexo 06 - Orçamento e Cronogramas (1864562);
- xii) Anexo 07 - Modelo de Proposta (1864563);
- xiii) Anexo 08 - Modelo de Carta de Apresentação de Proposta (1864565);
- xiv) Anexo 09 - Declaração de Ciência ou Vistoria (1864566); e
- xv) Despacho Encaminhamento Gestor 1864673.

A SAO (1865636) encaminhou os autos à CORF para informar acerca da classificação contábil e da disponibilidade orçamentária, sem prejuízo de remessa do feito à ASAQ para empreender análise da contratação futura.

A SEPEO (1866695), em atenção ao despacho CORF (1865914), consignou:

[...] Em atendimento à solicitação da SENGE/CISEG (1864673 / 1865578) e observado o Termo de Referência id. 1863066, informo que a demanda em tramitação ocorrerá às expensas da Lei Orçamentária Anual (LOA) 2025, de acordo com a classificação orçamentária a seguir:

- Funcional-Programática: 02.122.0033.219Z.0053

- Programa de Trabalho: 0033 - Programa de Gestão e Manutenção do Poder Judiciário

- Ação: 219Z - Conservação e Recuperação de Ativos de Infraestrutura da União - no Distrito Federal

- Plano Orçamentário: PO 0009 - Implantação da Central de Atendimento ao Eleitor no Edifício-Sede do TRE-DF

- Categoria Econômica: Despesas de Capital

- Natureza de Despesa: 4490.51 - Obras e Instalações, subitem 92 - Instalações

Para cobrir o PA em tela, esclareço que, na 1ª Fase de Créditos 2025, foram solicitados R\$ 1.800.000,00 ao TSE, conforme Ofício nº 630/2025-TRE-DF/PR/DG/GDG (id. 1822921- PA nº 0003235-47.2025.6.07.8100). No momento, o TRE-DF aguarda aprovação do referido crédito especial. [...].

A CORF (1866947) anuiu às informações prestadas pela SEPEO, juntou aos autos o Projeto de Lei do Congresso Nacional nº 7, de 2025 (1866946) e devolveu o procedimento à SAO (1866964) que o remeteu à ASAQ, a qual, por meio de Parecer nº 15/2025 (1872800) direcionado ao GDG, manifestou-se, em síntese, da seguinte forma:

i) pela regularidade do procedimento de contratação, mas devendo a equipe de planejamento fazer ajustes nos documentos ETP e Projeto Básico, além de incluir o "DFD NÃO PCA";

ii) que a demanda será incluída no PCA/2025 e a área técnica responsável deverá providenciar essa inclusão no sistema GOVPLAN;

iii) autorizado o prosseguimento do feito, propôs a ratificação dos integrantes da Equipe de Planejamento, sendo que o nome do servidor Edgar Carvalho Gama Molas será incluído em uma futura revisão da portaria;

iv) recomendou-se o prosseguimento do processo para a COLOC/SELIP após os ajustes pela equipe de planejamento;

v) desnecessidade de uma nova pesquisa de preços, pois o orçamento já se baseia em tabelas oficiais (SINAPI e SICRO);e

vi) autorizado o processo, caberá ao Ordenador de Despesa ratificar a versão atualizada do Projeto Básico.

A Sra. Diretora-Geral, então, exarou a Decisão nº 5423/2025 (1877976) autorizando a continuidade deste procedimento, ratificando o nome dos servidores José Julien Neves Silva - mat. 2408 (SENGE), Moab Pereira Santana - mat. 2428 (NUMAP) , e Edgar Carvalho Gama Molas - mat. 2599 (SENGE), para comporem a equipe de planejamento da contratação e encaminhando o feito à equipe de planejamento (SENGE e NUMAP) para promover

os ajustes nos artefatos e, em seguida, à **à COLOC/SELIP** para continuidade da instrução.

Nesse íterim, a AJUP emitiu despacho diligência (1878302) à SENGE com o fito desta unidade proceder a algumas alterações ou a apresentações de esclarecimentos atinentes aos artefatos de planejamento.

Mediante Termo (1881299), a SAO esclareceu que aquela Secretaria se pronunciaria sobre a utilização da conta vinculada previamente ao encaminhamento à AJUP.

A equipe de planejamento, por sua vez, anexou ao caderno procedimental as versões atualizadas dos artefatos de planejamento, bem como outros documentos:

- i) Estudo Técnico Preliminar - ETP Completo v5 (1878371);
- ii) Mapa de Riscos v5 (1878372);
- iii) Termo de Referência (TR) ou PB Contratação de Serv v5 (1878373);
- iv) Documento de Formalização da Demanda (DFD) NÃO PCA v5 (1878590);
- v) Anexo 08 - Modelo de Carta de Apresentação de Proposta (1881449);
- vi) Anexo 09 - Declaração de Ciência ou Vistoria (1881451); e
- vii) Despacho Encaminhamento Gestor 1882994.

A CISEG encaminhou os autos à SAO mediante Despacho 1901324, destacando: *A SENGE solicita que a SEDCO faça constar no contrato a cláusula referente ao item 8.1.4 do Projeto Básico em que a proposta vencedora pode optar por um sistema diferente do projetado pela administração. Neste caso a contratada terá que apresentar um projeto de readequação no prazo de 30 dias corridos da emissão da Ordem de Serviço. A cláusula deverá prever inexecução total do contrato pela não entrega do referido projeto dentro do prazo estipulado.*

A SAO, mediante Despacho 1901773, remeteu os autos para instrução pela COLOC, a qual, por sua vez, os encaminhou à SELIP (Despacho 1902374).

A SELIP anexou aos autos a Portaria Presidência nº 237/2024 - pregoeiros (1902681) e a Informação 91 (1902683).

Em atendimento à Diligência AJUP 1906672 sobre a justificativa pela opção pelo orçamento desonerado, o que foi atendido no Despacho 1907148 e Planilha comparativa Com e sem desoneração (1907605).

Em razão da identificação de alguns erros da planilha mediante Termo 1909928, a SENGE juntou aos autos:

- Estudo Técnico Preliminar - ETP Completo V7 (1910148)
- Termo de Referência (TR) ou PB Contratação de Serv V7 (1910154)
- Anexo 05- Pesquisa de Preços (1910156)
- Anexo 06- Orçamento e Cronograma (1910158)
- Anexo 07 - Modelo de Proposta (1910159)

A SEDCO elaborou a versão preliminar da Minuta de Edital de Licitação 6 (1910167) e Despacho 1910168.

A SEPEO 1910756 e a CORF 1911196 se manifestaram no sentido de que o Tribunal disporá, consoante se verifica na ação 219Z: PO 0009 - Implantação da Central de Atendimento ao Eleitor no Edifício-Sede do TRE-DF, na natureza de despesa 4490.51 - Obras e Instalações, subitem 92 - Instalações, de dotação orçamentária para atender a solicitação de que tratam os autos. Contudo, esclareceram que: *Em que pese não haver, no momento, dotação orçamentária para fazer face à minuta de Edital de Licitação nº 6/2025 (1910167), esclareço que foi solicitado crédito adicional, no valor total de R\$ 1.800.000,00, por intermédio do Ofício nº 630/2025-TRE-DF/PR/DG/GDG (id. 1822921- PA nº 0003235-47.2025.6.07.8100). A matéria se encontra em tramitação no Congresso Nacional no PLN nº 7/2025, o qual pode ser consultado no site <https://www.congressonacional.leg.br/materias/pesquisa/-/matéria/169444#quadro-informacoes>.*

A SAO (Despacho 1914925) e esta AJUP (Despacho 1915194) solicitaram novos ajustes na minuta do Edital, o que foi atendido pela SEDCO mediante a inclusão da Minuta de Edital de Licitação 6 (1916463) e Despacho 1916464.

A SAO fez apontamentos e questionamentos à CORF (Despacho 1920662) acerca dos créditos especiais, à luz da LDO e da Portaria SOF/MPO 111/2025, se:

- 1) a reabertura de créditos especiais depende de ato do TSE;
- 2) a reabertura somente é possível após a primeira fase de créditos adicionais realizada posteriormente ao primeiro bimestre de 2026 (caso a LOA seja aprovada tempestivamente); e
- 3) a reabertura de créditos dependerá de novo oferecimento de fonte, em razão das regras atinentes aos limites orçamentários vigentes.

Em prosseguimento, a SEPEO (Despacho 1923171), corroborada pela CORF (Despacho 1923278), respondeu de forma afirmativa aos questionamentos da SAO, citando ainda:

"[...] Orientação SOF/TSE nº 2 atualizada em maio/25 (item 2, pág. 3, id. 1817315):

2. REABERTURA DE CRÉDITO

- a) A reabertura de créditos especiais e extraordinários, abertos nos últimos quatro meses do exercício de 2024, deve ser solicitada pelos Tribunais Eleitorais até o dia 22 de maio de 2025, por meio de ofício, nos limites dos saldos apurados no SIAFI em 31 de dezembro do exercício findo.
- b) A reabertura está condicionada à anulação, em montante correspondente, de dotações orçamentárias relativas às despesas primárias aprovadas na Lei Orçamentária de 2025, conforme caput e § 4º do art. 56 da LDO 2025 e § 4º do art. 3º da Portaria SOF/MPO nº 111/2025.
- c) As dotações orçamentárias oferecidas como fonte de cancelamento para reabertura do crédito devem estar disponíveis no SIAFI, sem vinculação a plano interno, elemento de despesa ou UGR (Unidade Gestora Responsável).

Em complemento, cito também o **PLDO 2026**:

Art. 59: A reabertura dos créditos especiais, conforme o disposto no art. 167, § 2º, da Constituição, será efetivada, se necessária, mediante ato dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, do Ministério Público da União e da Defensoria Pública da União, após a primeira avaliação de receitas e despesas a que se refere o art. 9º da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, observado o disposto nos art. 53 e art. 57 desta Lei.

(...)

§ 4º A reabertura dos créditos de que trata o caput, relativa aos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, fica condicionada à anulação de dotações orçamentárias relativas a despesas primárias aprovadas na Lei Orçamentária de 2026, no montante que exceder os limites a que se refere a Lei Complementar nº 200, de 30 de agosto de 2023, ou que

[...]."

Finalmente, a SAO, no Despacho 1923476, anuiu com a instrução realizada e se manifestou sobre a inviabilidade, diante do cenário de indisponibilidade de recursos financeiros no momento, de utilização da conta vinculada para pagamento, dentre outras considerações sobre a disponibilidade e adequação orçamentária e sobre os créditos especiais em trâmite no Congresso Nacional. Concluiu que: *Diante do exposto e considerando todas as variáveis envolvidas, sugerimos que a licitação seja publicada apenas após a aprovação do PLN 07/2025, de modo que a Administração possa avaliar os impactos de eventual reabertura do Crédito Adicional no orçamento de 2026, notadamente considerando que estamos nos 180 dias que antecedem o término do mandato do Exmo. Desembargador Presidente, o que exige a adoção das cautelas recomendadas pela LRF.*

Nestas condições, vieram os autos para análise jurídica.

Eis o relato.

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, **em razão da urgência que nos foi relatada pela Diretoria-Geral por questões orçamentárias, de necessidade da própria CAE ser dotada de sistema de climatização e ainda por ser o ano de 2026 ano eleitoral**, esta Assessoria Jurídica foi instada a acompanhar a presente instrução processual, por conseguinte atuou mediante despachos prévios de diligências e orientando e auxiliando extra-autos a Seção de Editais e Contratos - SEDCO e equipe de planejamento.

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).
- Decreto nº 7.983/2013, que estabelece regras e critérios para elaboração do orçamento de referência de obras e serviços de engenharia, contratados e executados com recursos dos orçamentos da União, e dá outras providências, conforme autorização de aplicação dada pela INSTRUÇÃO NORMATIVA SEGES /ME Nº 72, DE 12 DE AGOSTO DE 2021.

Por relevante, 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 INICIAIS

1.1. DO PARECER JURÍDICO E LISTA DE VERIFICAÇÃO

Esclarece-se que, nos termos da Nova Lei de Licitações (art. 53, §§ 1º e 4º), é atribuição 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, em especial:

- 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

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: Editovra 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/licitacoescontratos/14133/listas-de-verificacao> (acesso em 29/09/2025).

Desta forma, essa Assessoria vem elaborando seus Pareceres Jurídicos, neles incluída a lista de verificação em forma tópicos, a fim de atender o mencionado Acórdão do TCU. Ademais, foi elaborado o Formulário (1877821) complementar ao Parecer, que trata de lista de verificação inspirada no modelo da AGU, com adaptações desta AJUP.

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) - **vide Despacho Encaminhamento Gestor 1882994** 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, e estes foram considerados aprovados, visto que foram analisados pela ASAQ, com recomendações (vide Parecer nº 15/2025 ASAQ 1872800), de forma a cumprir os requisitos legais e regulamentares. **Posteriormente, os artefatos foram novamente atualizados, conforme justificativas da equipe e solicitações da SEDCO e desta AJUP mediante Despachos 1878302, 1906672 e 1915194.**

Em relação ao Edital, considerando que se trata de republicação, a SEDCO se utilizou da *minuta aprovada no Edital de Licitação 4 (1719233), com as devidas adaptações em razão das alterações promovidas pela Equipe de Planejamento, bem como as novidades inseridas pelo Modelo Edital Pregão e Concorrência menor preço e maior desconto Lei 14.133 (setembro/2025), disponível em seu [sítio eletrônico](#).*

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, **com ressalvas pontuais e específicas**, 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;
- Decreto nº 7.983/2013, que estabelece regras e critérios para elaboração do orçamento de referência de obras e serviços de engenharia, contratados e executados com recursos dos orçamentos da União, e dá outras providências, conforme autorização de aplicação dada pela INSTRUÇÃO NORMATIVA SEGES /ME Nº 72, DE 12 DE AGOSTO DE 2021.

Consoante já relatado, o processo de contratação para a instalação de sistemas de climatização do TRE-DF foi reestruturado. **Inicialmente, o Edital nº 4/2024 (Decisão nº 7270/2024 (1735661) foi adiado com o fito de ser republicado por conta da presença de falhas técnicas no Projeto Básico, o que levou a uma nova instrução procedimental, que incluiu a inserção de novos artefatos de planejamento. Essa atualização visou corrigir às falhas técnicas apontadas, garantindo que o novo certame refletisse o planejamento mais recente e adequado para a contratação.**

Nesse novo cenário, a ASAQ, mediante Parecer nº 15/2025 ASAQ 1872800 analisou o Estudo Técnico Preliminar - ETP Completo, o Termo de Referência (TR) ou PB Contratação de Serv - e seus anexos, e o Mapa de Riscos, tendo feito recomendações em sua última análise, que, somadas às recomendações prévias desta **AJUP (1878302, 1906672 e 1915194)**, resultaram nas últimas versões dos artefatos juntados aos autos pela equipe.

A par destas informações, não há ressalvas por parte desta AJUP, ratificando-se a análise já realizada pela ASAQ, que considerou cumpridos os requisitos legais e regulamentares para o ETP e o PROJETO BÁSICO, à exceção das sugestões de aprimoramento na síntese conclusiva deste Parecer, o que não compromete a legalidade do procedimento.

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:

*Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, **do planejamento**, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do [Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 \(Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro\)](#).*

Ademais, foram cumpridos os requisitos do art. 12, confira-se:

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](#))*

Quanto à previsão de a despesa ser incluída no PCA 2025, faz-se importante esclarecer que a ASAQ, mediante Parecer nº 15/2025 (1872800), consignou:

(...) salienta-se que está em fase de ultimação os ajustes na versão 2.0 e, por medida de racionalidade e eficiência, a demanda em questão será incluída e submetida ao COPLAN/Ordenador de despesa para ratificação oportuna, por se tratar de contratação prioritária e de suma importância para a Administração, cabendo à área técnica demandante providenciar a inclusão no sistema GOVPLAN. Desse modo, também quanto ao aspecto orçamentário e de previsão no PCA 2025, por ora, esta Assessoria não encontra óbice ao prosseguimento do feito (...).

A SEPEO, por sua vez, emitiu despacho (1866695) informando que a demanda em tramitação ocorreria às expensas da **Lei Orçamentária Anual (LOA) 2025**. E que na 1ª Fase de Créditos 2025, foram solicitados R\$ 1.800.000,00 ao TSE, conforme Ofício nº 630/2025-TRE-DF/PR/DG/GDG (id. 1822921- PA nº 0003235-47.2025.6.07.8100).

Em que pese a lei de concessão de crédito especial ainda não ter sido aprovada (Despacho 1910756), recomenda-se que a publicação do Edital se dê após a referida aprovação, para maior segurança dos atos, conforme também recomendado pela SAO no Despacho 1923476.

Seguindo o exame, foram cumpridas as exigências do art. 18, da Lei nº 14.133/2021 e, quanto ao Estudo Técnico Preliminar - ETP Completo v5 (1878371), seus §§1º a 3º:

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 rejeitos, quando aplicável;

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

§ 2º O estudo técnico preliminar deverá conter ao menos os elementos previstos nos incisos I, IV, VI, VIII e XIII do § 1º deste artigo e, quando não contemplar os demais elementos previstos no referido parágrafo, apresentar as devidas justificativas.

§ 3º **Em se tratando de estudo técnico preliminar para contratação de obras e serviços comuns de engenharia**, se demonstrada a inexistência de prejuízo para a aferição dos padrões de desempenho e qualidade almejados, a especificação do objeto poderá ser realizada apenas em termo de referência ou em projeto básico, dispensada a elaboração de projetos.

Assim, analisando as versões finais dos artefatos, há ressalvas pontuais por parte desta AJUP que seguem na síntese conclusiva deste Parecer.

1.4.2. O TERMO DE REFERÊNCIA (ora denominado Projeto Básico pela unidade técnica)

Inicialmente, destacamos o Termo de Referência (TR) fora nominado como Projeto Básico, uma vez que se trata de enquadramento por parte da unidade técnica, mas que deverá conter também os requisitos do TR.

Ainda, vale ressaltar que foram inseridos no **Termo de Referência (TR) ou PB Contratação de Serv V7 (1910154), última versão**, 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, incisos XXIII e XXV, 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;

(...)

XXV - projeto básico: conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado para definir e dimensionar a obra ou o serviço, ou o complexo de obras ou de serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegure a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento e que possibilite a

avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução, devendo conter os seguintes elementos:

- a) levantamentos topográficos e cadastrais, sondagens e ensaios geotécnicos, ensaios e análises laboratoriais, estudos socioambientais e demais dados e levantamentos necessários para execução da solução escolhida;
- b) soluções técnicas globais e localizadas, suficientemente detalhadas, de forma a evitar, por ocasião da elaboração do projeto executivo e da realização das obras e montagem, a necessidade de reformulações ou variantes quanto à qualidade, ao preço e ao prazo inicialmente definidos;
- c) identificação dos tipos de serviços a executar e dos materiais e equipamentos a incorporar à obra, bem como das suas especificações, de modo a assegurar os melhores resultados para o empreendimento e a segurança executiva na utilização do objeto, para os fins a que se destina, considerados os riscos e os perigos identificáveis, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;
- d) informações que possibilitem o estudo e a definição de métodos construtivos, de instalações provisórias e de condições organizacionais para a obra, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;
- e) subsídios para montagem do plano de licitação e gestão da obra, compreendidos a sua programação, a estratégia de suprimentos, as normas de fiscalização e outros dados necessários em cada caso;
- f) orçamento detalhado do custo global da obra, fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados, obrigatório exclusivamente para os regimes de execução previstos nos [incisos I, II, III, IV e VII do caput do art. 46 desta Lei](#);

Em relação **especificamente às obras e serviços de engenharia**, também devem ser observadas as exigências dos arts. 45 a 46, todos da Lei nº 14.133, de 2021, o que entendemos adequadamente cumpridos/justificados, ressalvados os aspectos técnicos que não são de nossa competência:

Das Obras e Serviços de Engenharia

Art. 45. As licitações de obras e serviços de engenharia devem respeitar, especialmente, as normas relativas a:

- I - disposição final ambientalmente adequada dos resíduos sólidos gerados pelas obras contratadas;
- II - mitigação por condicionantes e compensação ambiental, que serão definidas no procedimento de licenciamento ambiental;
- III - utilização de produtos, de equipamentos e de serviços que, comprovadamente, favoreçam a redução do consumo de energia e de recursos naturais;
- IV - avaliação de impacto de vizinhança, na forma da legislação urbanística;
- V - proteção do patrimônio histórico, cultural, arqueológico e imaterial, inclusive por meio da avaliação do impacto direto ou indireto causado pelas obras contratadas;
- VI - acessibilidade para pessoas com deficiência ou com mobilidade reduzida.

Art. 46. Na execução indireta de obras e serviços de engenharia, são admitidos os seguintes regimes:

- I - empreitada por preço unitário;
- II - empreitada por preço global;
- III - empreitada integral;
- IV - contratação por tarefa;
- V - contratação integrada;
- VI - contratação semi-integrada;
- VII - fornecimento e prestação de serviço associado.

§ 1º É vedada a realização de obras e serviços de engenharia sem projeto executivo, ressalvada a hipótese prevista no [§ 3º do art. 18 desta Lei](#).

(...)

§ 6º A execução de cada etapa será obrigatoriamente precedida da conclusão e da aprovação, pela autoridade competente, dos trabalhos relativos às etapas anteriores.

§ 7º (VETADO).

§ 8º (VETADO).

§ 9º Os regimes de execução a que se referem os incisos II, III, IV, V e VI do **caput** deste artigo serão licitados por preço global e adotarão sistemática de medição e pagamento associada à execução de etapas do cronograma físico-financeiro vinculadas ao cumprimento de metas de resultado, vedada a adoção de sistemática de remuneração orientada por preços unitários ou referenciada pela execução de quantidades de itens unitários.

(...)

Passemos, pois, à análise do Projeto Básico (PB) de acordo com o check-list sugerido :

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

Consoante item **2.1** do Projeto Básico (1910154), a fundamentação da contratação e de seus quantitativos encontra-se pormenorizada nos tópicos **2 e 5** do Estudo Técnico Preliminar - ETP Completo V7 (1910148).

Confira-se trecho do ETP:

"2.DESCRICÃO DA NECESSIDADE DA CONTRATAÇÃO, CONSIDERADO O PROBLEMA A SER RESOLVIDO SOB A PERSPECTIVA DO INTERESSE PÚBLICO

A necessidade de contratação de uma empresa especializada para a instalação do sistema de climatização na Central de Atendimento ao Eleitor (CAE) no 1º subsolo do edifício sede do TRE-DF surge a partir de diversas considerações estratégicas e operacionais. Primordialmente, tudo surge a partir do cenário de escassez de recursos que leva a necessidade de centralização do atendimento e vinda dos cartórios eleitorais espalhados por todas as regiões do DF para a sede do Tribunal. A vinda dos cartórios e a criação da central resultou na necessidade de reforma de todo o edifício sede do TRE-DF e a reforma, por sua vez, trouxe a necessidade de um novo sistema de climatização e renovação de ar para a área da CAE-DF.

Em decorrência de limitações orçamentárias, o modelo de atendimento atual do TRE-DF com múltiplas unidades espalhadas por todas as Regiões Administrativas do Distrito Federal é insustentável. Manter todas as edificações do Tribunal gera altos custos com contratos de terceirização, tais como, segurança da edificação, manutenção predial, suporte de TI e serviços públicos em geral (água, luz, Internet, etc.). Os dispêndios aplicados nos contratos deixam de ser investidos em automação de processos que poderiam reduzir a necessidade de atendimento presencial.

Nesse contexto de restrição orçamentária, a alta gestão do Tribunal emitiu a Decisão Presidencial nº 1425/2020. Esta decisão acolheu a proposta de centralizar o atendimento ao eleitor em uma única edificação ou, alternativamente, em centrais regionais, tal como é feito em boa parte dos Tribunais Regionais Eleitorais dos estados da Federação. A centralização busca não só a eficiência operacional, mas também a economia, evitando gastos redundantes com múltiplas unidades de atendimento.

A implantação da CAE no 1º subsolo do edifício sede do TRE-DF faz parte de um plano estratégico para racionalizar e alocar de forma eficiente os recursos públicos. Atualmente, grande parte do orçamento é comprometida com despesas obrigatórias, como pessoal e encargos sociais, o que limita os recursos disponíveis para outras despesas correntes e investimentos. Portanto, a centralização do atendimento ao eleitor visa reduzir os custos operacionais e maximizar a eficiência do uso dos recursos humanos e materiais.

A centralização de parte do atendimento na edificação da sede do TRE-DF e a vinda de parte dos cartórios eleitorais para a sede do TRE-DF culminou na necessidade de intervenção em todos os andares do edifício sede do Tribunal. Com o objetivo de concretizar o projeto de centralização do atendimento, durante o ano de 2023 a equipe de engenharia do Tribunal elaborou os projetos e contratou a construtora Engemega para a execução das obras no PA: 0002993-59.2023.6.07.8100.

Porém durante a elaboração dos projetos verificou-se a necessidade de instalação de um sistema de ar condicionado para a área de atendimento da CAE. Pelo fato de não haver engenheiro mecânico no quadro do TRE-DF e por não haver tempo hábil para a contratação de empresa para a elaboração dos projetos de ar condicionado, a administração optou por separar as contratações, ou seja, seria licitada a obra civil e contratada uma empresa para elaboração dos projetos de ar condicionado.

Dessa forma, a empresa Austro Engenharia foi contratada (PA: 0007112-63.2023.6.07.8100) em novembro de 2023 para elaborar um estudo que resultasse em especificação e dimensionamento de um sistema de ar condicionado que atendesse a área da CAE. A versão final do Estudo Técnico (ID 1864536) foi apresentada em junho de 2025 e leva em consideração as áreas dos ambientes, a carga térmica da população usuária, a carga térmica das fachadas e as normas técnicas que tangem a temática como requisitos para uma análise comparativa.

Foram comparadas diversas soluções, dentre elas a que considerou o sistema de ar-condicionado atual do edifício sede do TRE-DF, o qual é composto por unidades SPLIT. Verificou-se que esse sistema não é adequado, pois foi concebido para atender unidades de dimensões reduzidas e, por isso, não seria recomendado para a área de atendimento da CAE (cerca de 1517,2 m²) a qual apresenta grandes vãos abertos que não seriam devidamente climatizados por este sistema, resultando em desconforto térmico e ineficiência energética. Adicionalmente, o sistema de climatização por SPLIT não propicia meios de renovação de ar para os ambientes, conforme requisitos das normas pertinentes, tornando-o inapto para a presente aplicação.

Diante da ineficiência de adoção do sistema por SPLIT, considerou-se a adoção de outros sistemas como o Multisplit (Cassete e Dutado), sistema de Água Gelada e o Sistema VRF. Os estudos apresentados concluíram que a melhor solução seria o sistema do tipo VRF (Variable Refrigerant Flow) por ser a solução mais eficiente e econômica para a área em questão. Este sistema é capaz de proporcionar climatização adequada e renovação de ar, atendendo às normas técnicas vigentes e aos requisitos de conforto térmico.

Outros motivos para a escolha desta tecnologia foram:

- Baixo consumo de energia elétrica quando comparado às outras avaliadas, como pode ser verificado nos comparativos constantes do Relatório Técnico que levam em consideração o valor da tarifa energética local;
- Sustentabilidade, visto que o VRF possui um consumo energético inferior aos apresentados pelas outras soluções e faz uso do Fluido R410A, um refrigerante ecológico com papel muito importante na redução do impacto ambiental pois não possui cloro em sua composição e, com isso, não agride a camada de Ozônio.

Assim, foi selecionado um sistema VRF com unidades evaporadoras do tipo Cassete para a climatização da CAE do TRE-DF."

Logo, avaliadas as justificativas apresentadas, 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 PB contém adequada descrição dos bens/serviços que serão contratados:**

A descrição do objeto encontra-se devidamente especificada no Projeto Básico e anexos.

Entretanto, relativamente à análise das regras e condições fixadas no Projeto Básico, 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 PB contém justificativa para enquadramento do objeto como comum:**

O enquadramento como **objeto comum** está previsto no art. 6º, inciso XIII, da Lei nº 14.133/2021. Além disso, os serviços de engenharia deste certame são de **natureza comum**, pois se enquadram na definição do Art. 6º, inciso XXI, alínea "a", da mesma Lei, que os descreve como serviços com padrões de desempenho e qualidade objetivamente padronizáveis. Tal conformidade encontra-se detalhada no **item 1.2. do PB e no item 4.6.4 do ETP.**

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 e serviço demandados 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 PB 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 PB contém justificativa para prévia seleção de especificações e/ou marcas referenciais disponíveis no mercado e critérios para aceitação de marcas similares:** Sim, conforme autorizado pelo art. 41, inciso I, da Lei nº 14.133/2021, excepcionalmente, ou seja, mediante justificativas para a realidade do caso concreto. Em verdade, a justificativa em questão consta do item 4 do Estudo Técnico Preliminar - ETP Completo V7 (1910148), note-se:

[...]

4.1 Os requisitos para a contratação de uma empresa especializada para a instalação do sistema de climatização na Central de Atendimento ao Eleitor (CAE) no 1º subsolo do edifício sede do TRE-DF incluem uma série de especificações técnicas, operacionais e de desempenho, conforme detalhado nos itens a seguir e discriminadas no Estudo Técnico (ID 1864536).

4.1.1 Tendo em vista que o sistema foi dimensionado utilizando como referência equipamentos da marca Hiatchi, conforme Anexo 01 - Estudo Técnico Austro (1864536), e que este fato interfere diretamente nos resultados, pois há variação de uma marca para outra, serão utilizado nesta contratação como referência os equipamentos da marca Hitachi. Serão aceitas outras marcas de equipamento, porém, a contratada deverá demonstrar a equivalência técnica nos termos do Art. 42 da Lei 14.133/2021.

4.1.2 Os estudos apresentados pela empresa Austro Engenharia levaram em consideração a possibilidade da instalação de um segundo sistema de climatização para a área da Recepção/Foyer do TRE-DF, o qual é referenciado como Sistema 02 no Estudo Técnico (ID 1864536).

4.1.2.1 A instalação do Sistema 02 não faz parte do escopo da presente contratação.

4.1.2.2 O Sistema 02 foi considerado na determinação da carga instalada e demanda para o dimensionamento dos disjuntores do quadro QD_AR_UE constante dos projetos.

(...)

4.6 Regime de execução e critérios de seleção

4.6.1 Os requisitos da contratação foram definidos para garantir a instalação de um sistema de climatização eficiente, sustentável e adequado às necessidades da Central de Atendimento ao Eleitor do TRE-DF. A seleção da empresa contratada será baseada na qualificação técnica, experiência comprovada, proposta financeira competitiva e compromisso com a sustentabilidade e a eficiência energética.

(grifo nosso).

Em razão da indicação de marca de referência, as licitantes deverão comprovar a equivalência **técnica juntamente com a proposta**.

1.4.2.6. **O PB contém justificativa para exigência de apresentação de amostras ou prova de conceito (POC) ao longo do processo de licitação :** não se aplica. Não será exigida amostra.

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

O critério de adjudicação (julgamento) será o **maior desconto** sobre o orçamento estimado, consoante justificado **no item 4.6.4 do ETP**:

[...]

4.6.4 O critério de julgamento será de maior desconto em relação ao valor do orçamento de referência, sendo adotada a modalidade de licitação pregão, tendo em vista que a instalação de equipamentos de ar condicionado do tipo VRF é serviço comum dentro do contexto de contratações públicas, havendo no mercado diversas empresas capacitadas para realizar esse tipo de serviço de maneira padronizada. Esse tipo de instalação é amplamente utilizado em edifícios comerciais e institucionais devido a sua eficiência energética e capacidade de controle individualizado de zonas. Ademais, a sua instalação atenderá a critérios de padronização, disponibilidade de mercado e possibilidade de comparação objetiva entre os concorrentes.

[...]"

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 MAIOR DESCONTO SOBRE O VALOR DO LOTE/GRUPO**, 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 referência na eficácia das licitações

Acerca do tema, a Lei nº 14.133/2021, sobre **os serviços em geral (art. 47)**, esclarece que:

Subseção III

Dos Serviços em Geral

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 não ser tecnicamente viável ou economicamente vantajoso o parcelamento em lotes ou itens, porquanto poderia comprometer a funcionalidade e aumentar os custos operacionais, **o que, a nosso sentir, parece correto, sendo o caso da aplicação do art. 47 supracitado e seu §1º, especialmente no que concerne à responsabilidade técnica pelos serviços de engenharia.** Logo, a pretensa contratação deverá ser realizada em um único lote devido à necessidade de integração e compatibilidade dos componentes do sistema VRF e de renovação de ar.

Assim, é factível inferir que a **adjudicação por MAIOR DESCONTO SOBRE O VALOR ESTIMADO DA CONTRATAÇÃO** 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.

Ademais, o desconto deverá ser linear, conforme item 8.9.1.1 do PB:

8.9 Análise da Proposta Comercial

8.9.1 Para o objeto ou parte dele sujeito ao regime de empreitada por preço unitário o critério de aceitabilidade de preços será o maior desconto sobre o preço de referência do orçamento base, conforme item 8.1.2 deste Projeto Básico.

8.9.1.1 **O desconto deve ser aplicado de forma linear sobre todos os itens**, de modo que não haja custo unitário superior aos custos estimados para cada item da contratação.

Sobre a possibilidade de o desconto linear, o TCU admite esta prática, conforme consta de suas orientações, a fim de se evitar jogo de planilha e de cronograma (vide <https://licitacoescontratos.tcu.gov.br/3-4-2-maior-desconto/>, acesso em 29/09/2025):

Na terceira hipótese de utilização do maior desconto, tanto as quantidades demandadas quanto os preços estimados são previamente conhecidos e estabelecidos no edital. Seu uso é geralmente aplicado nas licitações de obras em que há julgamento pelo maior desconto. Isso corresponde ao uso do fator “κ” ou “kappa”, que representa um percentual de desconto linear aplicado sobre todos os serviços do orçamento base da licitação e sobre os novos serviços eventualmente incluídos por aditivo. O vencedor será o licitante que ofertar o maior desconto linear sobre a planilha do orçamento base da licitação. Não há liberdade para a licitante cotar descontos diferenciados para os preços unitários dos diversos serviços da planilha contratual.

A principal vantagem do critério de julgamento pelo maior desconto é que ele evita o “jogo de planilha”^[10] e o “jogo de cronograma”^[11]. Além disso, proporciona celeridade ao processamento da licitação, pois torna mais simples as análises de exequibilidade e economicidade das propostas.

Há manifestação favorável também de Hamilton Bonatto, em seu artigo publicado intitulado O CRITÉRIO DE MAIOR DESCONTO LINEAR SOBRE PLANILHA ORÇAMENTÁRIA DE OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA (disponível em <https://ronnycharles.com.br/wp-content/uploads/2020/05/O-CRIT-CC%81RIO-DE-MAIOR-DESCONTO-LINEAR-SOBRE-PLANILHA-ORC%CC%A7AMENTO%CC%81RIA.pdf>, acesso em 29/09/2025):

6. Conclusão

A adoção do critério de aceitabilidade do desconto linear para a licitação de obras e serviços de engenharia dá maior segurança quando houver efetivação de aditivo contratuais. Esse critério tem o condão de afastar a possibilidade da utilização do famigerado jogo de planilhas, pois não é possível estabelecer preços de serviços de tal modo que, em caso de eventuais aditivos haja prejuízo à Administração. Diminui a margem para qualquer manipulação.

Ao ser utilizada esta forma, a diferença percentual entre o valor global do contrato e o obtido a partir dos custos unitários do sistema de referência utilizado não poderá ser reduzida em favor do contratado em decorrência de aditamentos que modifiquem a planilha orçamentária.

Além da obrigatoriedade de os preços unitários dos serviços aditados observarem os limites corretos dos valores contidos na planilha e obtido por meio de tabela de referência da Administração, sempre será mantido nos eventuais aditamentos, o mesmo percentual de desconto entre o valor global do contrato original e o obtido a partir dos custos unitários e BDI à época da licitação.

A adoção do critério de aceitabilidade pelo maior desconto linear é uma sistemática que deixa matematicamente impossível a existência de sobrepreço, na proposta e, principalmente em eventuais aditivos contratuais de acréscimos ou supressões de serviços, o que implica na impossibilidade, também, de malsinados jogos de planilha e de cronograma.

Como se verificou na leitura dos acórdãos do Tribunal de Contas da União, aquela Corte de Contas não tem uma posição consolidada sobre a possibilidade de utilização do critério do maior desconto linear, vacila a depender do caso e do objeto em análise, porém não veda essa opção.

O que neste trabalho se propugna, no entanto, é a recomendação de que seja utilizado como regra, para licitações em que os objetos sejam obras e serviços de engenharia, o critério de desconto linear com base em planilhas orçamentárias estanques no tempo, elaboradas com base em tabela referencial oficial, a exemplo das tabelas SINAPI e SICRO.

O voto do Ministro Augusto Sherman no **ACÓRDÃO 1708/2019** - PLENÁRIO do TCU também é favorável ao desconto linear:

VI - Das conclusões

Diante do exposto, concluo que os certames em que se adota critério de julgamento pelo maior desconto são juridicamente válidos, se amoldam ao tipo de licitação de menor preço e estão embasados na legislação em vigor, inclusive na Lei 8.666/1993.

Ademais, o julgamento pelo maior desconto vai ao encontro do princípio da eficiência, por racionalizar as análises de exequibilidade e economicidade das propostas ofertadas pelas licitantes, bem como por simplificar a análise da manutenção do equilíbrio econômico-financeiro do contrato por ocasião de eventuais alterações qualitativas ou quantitativas do objeto licitado.

Por fim, há mitigação do risco de ocorrência de práticas irregulares, tais como o jogo de cronograma ou jogo de planilha, nas licitações em que se aplica o desconto uniforme sobre a planilha do orçamento-base da Administração. Como se trata de situações observadas com certa frequência nos contratos para implantação de obras públicas, entendo que, como regra geral, seria desejável que essa forma de modelagem da contratação fosse aplicada sempre que possível.

Desta forma, ante a jurisprudência do TCU e orientações citadas, não se verifica óbices a que o desconto seja linear.

1.4.2.8. O PB contém justificativa para a exigência de qualificação técnica e atestados de capacidade técnica e prevê regras claras para a apresentação dos referidos atestados, inclusive para a relevância técnica ou de valor (art. 67, §1º):

A exigência encontra-se no **item 8. 2.1 do PB**, constando as **regras claras** para apresentação dos atestados, conforme justificativas dos itens 8.2.2.6 e 8.2.2.7:

"[...]"

8.2 Qualificação técnica operacional:

8.2.1 Registro da empresa no Conselho Regional de Engenharia - CREA.

8.2.2 Comprovação de aptidão para execução de serviço de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior ao objeto desta contratação, por meio da apresentação de certidões ou Atestados de Capacidade Técnica - ACT, emitidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, ou regularmente emitido(s) pelo conselho profissional competente.

8.2.2.1 Para fins da comprovação de que trata este subitem, o atestado deverá dizer respeito a contratos executados com as seguintes características mínimas:

a. Execução de obra ou serviço de engenharia de instalação de sistema de ar condicionado do tipo VRF com capacidade de refrigeração de, no mínimo, **45 TR (Toneladas de Refrigeração) e que contenha, no mínimo, 27 (vinte e sete) unidades internas;**

8.2.2.2 O(s) atestado(s) apresentado(s) pela licitante deverá(ão) mencionar especificamente local com endereço completo e data (mês e ano) em que foram realizados os serviços;

8.2.2.3 Não será aceito atestado de serviços ainda não concluídos, executados parcialmente ou em andamento, bem como, não serão aceitos atestados de trabalhos executados em consórcio e/ou cooperativa;

8.2.2.4 Os atestados de capacidade técnico-operacional deverão referir-se a serviços prestados no âmbito da atividade econômica principal ou secundária da licitante especificadas no contrato social vigente;

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 executado o objeto contratado, dentre outros documentos.

8.2.2.6 A exigência de atestados está restrita ao serviço mais relevante e limitado a 50% de seu valor. Não serão aceitos atestados de instalação de outros sistemas de ar condicionado que não seja o sistema do tipo VRF, pelo fato de ser imprescindível que a contratada detenha conhecimento técnico acerca desse tipo de sistema. A exigência se justifica por tratar-se de uma tecnologia diferente dos demais sistemas existentes no mercado.

8.2.2.7 Em se tratando de capacidade técnica operacional, e por tratar-se de um sistema com inúmeras peculiaridades - onde o vulto de instalação e seus prazos de execução exigem adequada capacidade de mobilização da contratada -, somente será aceito o somatório de atestados para serviços de execução concomitante, não sendo aceito o somatório de atestados que não haja concomitância pelo fato de não refletir a capacidade de mobilização da contratada.

8.3 Qualificação técnica profissional

8.3.1 Apresentação de profissional(is) devidamente registrado(s) no Conselho Regional de Engenharia (CREA), com habilitação em Engenharia Mecânica, detentor(es) de Atestado(s) de Capacidade Técnica - ACT e/ou Certidão(ões) de Acervo Técnico - CAT e/ou Anotação(ões) de Responsabilidade Técnica - ART, emitido em nome do(s) respectivo(s) profissional(is) junto ao Conselho Profissional competente por execução de serviço com as seguintes características mínimas:

a. Execução de obra ou serviço de engenharia de instalação de sistema de ar condicionado do tipo VRF.

8.3.2 A licitante deverá comprovar a existência de vínculo com o(s) profissional(ais) indicado(s) mediante apresentação de:

a) Carteira de Trabalho e Previdência Social ou livro/ficha de registro do empregado;

b) Contrato Social, caso o profissional RT faça parte do quadro societário da empresa;

c) Contrato regido pela legislação civil comum, caso seja essa a relação jurídica existente entre as partes;

d) Certidão de registro e quitação junto ao Conselho Regional de Engenharia e Agronomia – CREA / Conselho de Arquitetura e Urbanismo - CAU, onde conste o nome do profissional; ou

e) Declaração Registrada em Cartório de contratação futura do profissional detentor do atestado apresentado, assinado pelas partes ou acompanhada de Declaração de Anuência do Profissional, condicionado neste caso, à comprovação da formação do vínculo se a licitante for vencedora do certame, até a data de assinatura do contrato.

8.3.3 Aplicam-se as mesmas determinações na eventualidade de subcontratações.

8.4 Da Vistoria

8.4.1 É **extremamente recomendada** e fica facultada a realização de vistoria por parte das licitantes, conforme legislação em vigor. Entretanto, conforme descrito no item 4.3 deste Projeto Básico, como condição para a habilitação, a licitante deverá apresentar declaração de que tomou ciência de todas as informações e condições locais para a execução do objeto da licitação, conforme Anexo 09 (ID 1881451) ao Projeto Básico – Declaração de Ciência ou Vistoria (Acórdão 234/2015 do Plenário do TCU).

"[...]"

Observa-se que exigência de atestados de capacidade técnica atendeu o art. 67, §1º e 2º, da Lei 14.133/2021, por se tratar de objeto de maior relevância, conforme restou expressamente justificado no item 8.2.2.6: ***A exigência de atestados está restrita ao serviço mais relevante e limitado a 50% de seu valor. Não serão aceitos atestados de instalação de outros sistemas de ar condicionado que não seja o sistema do tipo VRF, pelo fato de ser imprescindível que a contratada detenha conhecimento técnico acerca desse tipo de sistema. A exigência se justifica por tratar-se de uma tecnologia diferente dos demais sistemas existentes no mercado.*** Confira-se a redação legal:

§ 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.

A nosso entender, a exigência 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 exigências deverão estar adequadas aos dispositivos da Lei nº 14.133/2021 sobre o tema, em especial o art. 67, inciso II e VI, §§1º e 2º, que tratam dos requisitos exigidos nesta licitação (quais sejam atestados de capacidade técnica e declaração de vistoria ou ciência):

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.

Em relação à **vedação ao somatório dos atestados para alcance dos quantitativos**, é juridicamente viável, desde que apresentadas justificativas, conforme jurisprudência recente do TCU:

A vedação ao somatório de atestados, para o fim de comprovação da capacidade técnico-operacional, deve estar restrita aos casos em que o aumento de quantitativos acarretarem, incontestavelmente, o aumento da complexidade técnica do objeto ou uma desproporção entre quantidades e prazos de execução, capazes de exigir maior capacidade operativa e gerencial da licitante e ensejar potencial comprometimento da qualidade ou da finalidade almejadas na contratação, devendo a restrição ser justificada técnica e detalhadamente no respectivo processo administrativo.

Acórdão 1153/2024-Plenário | Relator: ANTONIO ANASTASIA

ÁREA: Licitação | TEMA: Qualificação técnica | SUBTEMA: Atestado de capacidade técnica

Outros indexadores: Justificativa, Capacidade técnico-operacional, Licitação de alta complexidade técnica, Soma, Vedação

Publicado:

- [Informativo de Licitações e Contratos nº 484 de 02/07/2024](#)
- [Boletim de Jurisprudência nº 498 de 01/07/2024](#)

As justificativas constaram do item 8.2.2.7: *Em se tratando de capacidade técnica operacional, e por tratar-se de um sistema com inúmeras peculiaridades - onde o vulto de instalação e seus prazos de execução exigem adequada capacidade de mobilização da contratada -, somente será aceito o somatório de atestados para serviços de execução concomitante, não sendo aceito o somatório de atestados que não haja concomitância pelo fato de não refletir a capacidade de mobilização da contratada.*

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, em atendimento ao art. 67, §§ 1º e 2º da Lei nº 14.133/2021 supratranscritos.

1.4.2.10. **A exigência da capacitação técnico – profissional limita-se às parcelas de maior relevância técnica e de valor significativo do objeto de licitação, sem exigência de quantidades mínimas:** sim, conforme item 8.3.1 do PB;

1.4.2.11. **O PB 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 PB 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 PB contém justificativa para vistoria e/ou visita técnica :** vistoria facultativa, conforme itens 4.3.1 e 8.4.1 do Projeto Básico;

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

1.4.2.15. **O PB contempla levantamento de mercado com análise de outras soluções de contratação do objeto (Ref. Acórdão TCU – Plenário n. 2328/2015):** constam no item 6 do Estudo Técnico Preliminar - ETP Completo V7 (1910148) as justificativas pertinentes, o qual faz remissão ao Estudo Técnico de ID;

1.4.2.16. **O PB 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 PB 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 PB contempla requisitos de sustentabilidade:** os requisitos de sustentabilidade constam no **item 4.1 do PB**;

1.4.2.19. **Se for o caso, foi exigida Carta de Solidariedade mediante justificativas e excepcionalmente (somente para fornecimento de bens):** não se aplica.

1.4.2.20. **Há justificativas para o critério de medição adotado, caso haja pagamento em etapas (não há necessidade de justificativas caso o**

pagamento seja apenas após a execução total do objeto): Sim, as justificativas constam do item 7.1. do PB, levando-se em conta que a referência para a execução do objeto será o Cronograma Físico e Financeiro para o pagamento por medições mensais no regime de **Empreitada Por Preço Unitário**. A escolha do regime foi justificada no item no item 4.6 do Estudo Técnico Preliminar - ETP Completo V7 (1910148);

1.4.2.21. **Há justificativa para a exigência de garantia da proposta:** Sim, há justificativas para a exigência de garantia da proposta no item 4.7 dos Estudos Preliminares. Confira-se:

4.7.1 O Art. 58 da Lei 14.133/2021 prevê a possibilidade de exigência de recolhimento de quantia a título de garantia de proposta, como requisito de pré-habilitação, no momento da apresentação da proposta. Conforme o parágrafo 4º do mesmo artigo, é permitida a prestação da garantia através de qualquer uma das modalidades previstas no parágrafo 1º do art. 96 da referida Lei.

4.7.2 Por outro lado, a Nova Lei de Licitações não definiu os casos de utilização de garantia de proposta, mas, segundo o Manual de Licitações e Contratos do Tribunal de Contas da União, ela tem a função de evidenciar a seriedade da proposta dos licitantes. Esta seriedade se faz necessária em face de aspectos peculiares desta contratação, listados a seguir:

a. Exigência de Credenciamento - O item 4.3.2 deste Estudo tratou da garantia dos equipamentos, e, para atendê-lo, é necessário o credenciamento da empresa que executará o objeto junto ao fabricante dos equipamentos. Segundo o entendimento do TCU, o credenciamento deve ser exigido no momento da assinatura do contrato, portanto, em momento posterior a proposta.

b. Prazo de Credenciamento - Em pesquisa realizadas junto a fornecedores de sistema VRF, verificou-se que há muitas empresas credenciadas entre os diversas fabricantes, porém, o processo de credenciamento é demorado, fato que inviabiliza ou dificulta o credenciamento nos prazos da licitação.

c. Possibilidade de apresentação de proposta com equipamento diverso do especificado pela administração - Embora os estudos e dimensionamentos tenham sido elaborados considerando um sistema da marca Hitachi, não há nenhuma vedação para que as licitantes apresentem suas propostas baseadas em outras marcas, porém, neste caso, será necessário a apresentação de novo projeto, tendo em vista que todos os parâmetros de dimensionamento são alterados quando se muda a marca fabricante.

4.7.3 Em face das justificativas apresentadas acima, que evidenciam a necessidade de compromisso na apresentação das propostas, é prudente que seja fixada uma garantia de proposta no valor de 1% do valor estimado no orçamento de referência desta contratação, tendo como objetivo o sucesso da contratação de modo a evitar a participação de licitantes aventureiros que não honrem com os compromissos assumidos no certame.

1.4.2.22. **A aprovação do Projeto Básico.**

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

Note-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 descuprimto 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 Chrispim. 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)

Acrescente-se, por oportuno, a lição de Marçal Justen Filho [1]:

Não basta a elaboração do projeto básico. É necessária a sua aprovação, por ato formal e motivado da autoridade competente, a qual deverá avaliá-lo e verificar sua adequação às exigências legais e aos interesses supraindividuais. A autoridade, ao aprovar o projeto, responsabiliza-se pelo juízo de legalidade e de conveniência adotado. Será competente para aprovar o projeto básico a autoridade competente para determinar a contratação da obra ou do serviço a que tal projeto se refere. (JUSTEN FILHO, 2012, p. 153.)

Ainda que a doutrina e jurisprudência se refiram à legislação pretérita, entendemos que aplicável à nova lei, de forma que a exigência foi contemplada na **Portaria Presidência 56 (1371718) deste Tribunal**.

Nesse contexto, **é certo que há expressa aprovação do Projeto Básico pelo Sr. Secretário da SAO (Termo de Aprovação de PB / TR - Lei 14.133 de 2021 1690961 - e Despacho 1711465) para a primeira publicação do Edital. Após a reformulação do TR, consta a ratificação dos atos praticados pelas unidades da SAO, conforme Despacho 1923476**, estando 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**

Tendo em vista a existência nos autos de Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) (1707952), o qual definiu, para os efeitos legais, o responsável técnico pelo o orçamento estimado, verifica-se, a par do quanto expendido no **PB**, precisamente em seu **item 9.1**, que o custo estimado da contratação é de R\$ 1.598.079,97 (um milhão, quinhentos e noventa e oito mil setenta e nove reais e noventa e sete centavos), conforme consta detalhadamente nas Planilhas Orçamentárias do Anexo 06 (ID 1910158).

Em sinergia ao exposto, a ASAQ, mediante Parecer nº 15/2025 (1872800), esclareceu que:

"...O orçamento estimado encontra-se fundamentado nas tabelas SINAPI e SICRO em observância ao Decreto nº 7.983/2013 e ao Enunciado do Acórdão TCU nº 1.626/2022-Plenário[3], conforme Anexos 01 (id 1864536), 05 (id 1864560) e 06 (id 1864562) do PB (id 1863066), sendo desnecessária a ratificação/aprimoramento da pesquisa de preços, que é de responsabilidade do detentor da ART, estando a atividade profissional sujeita à fiscalização/responsabilização pelo órgão que regula a profissão (CREA), conforme Súmula nº 260/2010 – TCU:

"É dever do gestor exigir apresentação de Anotação de Responsabilidade Técnica – ART referente a projeto, execução, supervisão e fiscalização de obras e serviços de engenharia, com indicação do responsável pela elaboração de plantas, orçamento base, especificações técnicas, composições de custos unitários, cronograma físico-financeiro e outras peças técnicas".

No mesmo sentido, Enunciado do Acórdão nº 2.759/2019-Plenário, relator Ministro Augusto Nardes:

"Enunciado

A Administração deve identificar cada peça técnica que compõe o Projeto Básico/Executivo (plantas, orçamento-base, composições de custos unitários, cronograma físico-financeiro etc.) por meio das Anotações de Responsabilidade Técnica (ART) dos responsáveis por sua autoria, identificando, também, os últimos revisores (arts. 1º e 2º da Resolução Confea 425/1998), atualizando-as a cada modificação de projeto, com o intuito de permitir a identificação e imputação de responsabilidade (art. 18, caput e § 1º, da Lei 5.194/1966).".

Desse modo, nos termos do artigo 19 da Portaria Presidência nº 55/2023 (id 1371717), a SELIP fica dispensada de realizar análise ou a ampliação da pesquisa de preços..."

Nesse cenário, verifica-se a desnecessidade de realização de pesquisa de preço e a justificativa para a referida dispensa está amparada na elaboração do orçamento estimado com base nas **tabelas SINAPI e SICRO**. Esta metodologia está em plena conformidade com o **Decreto nº 7.983/2013**, que estabelece, em seu **artigo 3º**, a obrigatoriedade de se utilizar o **Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil (SINAPI)** como referência para as obras de engenharia contratadas com recursos federais. A utilização dessas tabelas, amplamente reconhecidas e utilizadas no setor, confere ao orçamento uma presunção de veracidade e de compatibilidade com os preços de mercado.

Ademais, a responsabilidade técnica pela elaboração do orçamento e das composições de custos unitários é do profissional legalmente habilitado, que, por sua vez, deve emitir a **Anotação de Responsabilidade Técnica (ART)**. Este ponto está em consonância com a **Súmula nº 260/2010 – TCU** e com o **Acórdão nº 2.759/2019-Plenário** do TCU, que reforçam o dever do gestor público de exigir a ART para todas as peças técnicas. A ratificação pelo profissional responsável técnico, por meio da ART, transfere a ele a responsabilidade pela acurácia e correção do orçamento.

Ainda, a **Lei nº 14.133/2021** corrobora a validade dessa abordagem, porquanto em seu **artigo 23, parágrafo 2º, inciso I**, prioriza o uso de composições de custos unitários menores ou iguais à mediana do SINAPI como fonte preferencial para a estimativa de preços. Assim, a pesquisa de preços tradicional, baseada na cotação com fornecedores, é substituída pelo método mais técnico e confiável de orçamento fundamentado em tabelas oficiais, valendo apenas para os itens que não estão constantes das tabelas.

Portanto, em virtude da elaboração do orçamento com base em tabelas de referência oficiais, como o SINAPI e o SICRO, e da devida responsabilização técnica, a pesquisa de preços foi validada de forma documental e técnica, o que justifica a dispensa de sua ampliação ou ratificação pela área de licitações.

Contudo, em razão da demora da publicação do Edital, ocasionada por razões orçamentárias, recomenda-se que a equipe de planejamento se manifeste sobre a necessidade de atualização do orçamento estimado, conforme síntese conclusiva.

2.1.1. **No que tange à ampla pesquisa de preços:**

Frente à pesquisa de preços para a elaboração do orçamento estimado empreendida pelo responsável técnico, tem-se que a **SELIP (Informação 91/2025 1902683)** se manifestou da seguinte forma, *in verbis*:

"[...]

Na parte introdutória do ETP (1878371), a equipe de planejamento explica que, durante a elaboração do projeto de implantação da CAE, verificou-se a necessidade de instalação de um sistema de ar condicionado para a área de atendimento da Central. Ocorre que, por não haver um engenheiro mecânico no quadro do TRE-DF, optou por contratar uma empresa (no caso, a Austro Engenharia) para elaborar estudo de especificação e dimensionamento de um sistema de ar condicionado que atendesse a área da CAE. A versão final do Estudo Técnico foi apresentada em junho de 2025 e consta nos autos no id. 1864536.

A área demandante sinaliza, ainda, que (ver item 13 do ETP):

1) todas as estimativas de custos estão apresentadas nas Planilhas Orçamentárias e Cronogramas de id. 1864562;

2) as planilhas de custos tiveram como referência as bases de preço:

- CPOS/CDHU;
- EMBASA;
- EMOP;
- ORSE;
- PRÓPRIO;
- SBC;
- SCO; e,
- SINAPI;

3) as composições apresentadas como "Próprias" nos orçamentos foram adaptadas de composições já existentes e/ou de pesquisa de preços, como detalhado no Estudo Técnico da empresa (1864536);

4) o orçamento estimado, incluída a Bonificação e Despesas Indiretas (BDI), sem desoneração, foi de R\$ 1.652.060,80, enquanto que, com desoneração, foi de **R\$ 1.620.598,55**, sendo que a equipe de planejamento optou por utilizar o orçamento com desoneração.

Importa mencionar que o Relatório Orçamentário do Sistema de Climatização (1864560) foi assinado por Engenheiro Mecânico habilitado, com a indicação da ART respectiva.

Note-se que a estimativa de custos amolda-se aos ditames do Decreto nº 7.983/2013, que estabelece regras e critérios para a elaboração do orçamento de obras e serviços de engenharia contratados e executados com recursos da União. O normativo preconiza a utilização do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil - SINAPI e, subsidiariamente, a utilização de dados contidos em tabelas de referência formalmente aprovadas ou em pesquisa de mercado.

Ademais, o procedimento alinha-se à jurisprudência do TCU, mais especificamente ao Acórdão nº 1.626/2022/Plenário - Relatoria do Min. Marcos Bemquerer Costa, citado no Parecer nº 15 da Assessoria de Aquisições deste Regional, cujos excertos seguem abaixo:

(...)

63. A constatação representa inobservância ao disposto no Decreto n. 7.983/2013, o qual estabelece a obrigatoriedade do uso dos sistemas Sicro e Sinapi na definição do custo global de referência de obras e serviços de engenharia custeados com recursos da União. (arts. 3º e 4º).

64. O referido decreto excepcionaliza essa obrigatoriedade em caso de inviabilidade da utilização dos mencionados referenciais, situação em que é possível valer-se de 'dados contidos em tabela de referência formalmente aprovada por órgãos ou entidades da administração pública federal em publicações técnicas especializadas, em sistema específico instituído para o setor ou em pesquisa de mercado'.

Relevante destacar, em complementação, que as normas estabelecidas na IN SEGES/ME nº 65/2021 (que

dispõe sobre pesquisa de preços para as aquisições e contratações no âmbito da administração pública federal) **não se aplicam** às contratações de obras e serviços de engenharia de que trata o Decreto nº 7.983/2013, nos termos do artigo 1º, §1º, da citada IN. Portanto, não há que se falar na prevalência (nem mesmo na obrigatoriedade) de utilização de preços públicos para o caso em comento.

Feitas as considerações acima, a SELIP entende, no caso destes autos, não caber manifestação nem mesmo quanto aos pontos do orçamento não abarcados pelas tabelas de custos oficiais. Isso porque há a seguinte previsão no artigo 19 da Portaria Presidência TRE-DF nº 55/2023 (1371717):

Subseção VII

Da pesquisa de preços para obras e serviços de engenharia

(...)

Art. 19. No caso de contratação de obra e serviço de engenharia, quando constar nos autos referência à Anotação de Responsabilidade Técnica - ART pelas planilhas orçamentárias ou quando o orçamento da obra ou do serviço se basear em tabelas oficiais, a SELIP fica dispensada de realizar a análise ou a ampliação da pesquisa de preços.

A contratação em tela poderá ser realizada mediante licitação na modalidade pregão, na forma eletrônica, com adoção do critério de julgamento maior desconto, aplicáveis as diretrizes estabelecidas pela Lei nº 14.133/2021, Decreto nº 7.983/2013, pela Portaria Presidência nº 56/2023 (1371718) e, subsidiariamente, pelas normas editadas pelo Poder Executivo Federal, em especial, a Instrução Normativa SEGES/ME nº 73/2022.

O valor total estimado de R\$ 1.620.598,55 (um milhão, seiscentos e vinte mil quinhentos e noventa e oito reais e cinco centavos) **não** enseja a exclusividade de participação de microempresas e de empresas de pequeno porte.

[...]" (grifamos).

As providências adotadas pela Equipe de Planejamento e SELIP, a nosso sentir, atendem à orientação do [DECRETO Nº 7.983/2013](#), que estabelece regras e critérios para elaboração do orçamento de referência de obras e serviços de engenharia, contratados e executados com recursos dos orçamentos da União, *verbis*:

[...]

Art. 3º O custo global de referência de obras e serviços de engenharia, exceto os serviços e obras de infraestrutura de transporte, será obtido a partir das composições dos custos unitários previstas no projeto que integra o edital de licitação, menores ou iguais à mediana de seus correspondentes nos custos unitários de referência do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil - Sinapi, excetuados os itens caracterizados como montagem industrial ou que não possam ser considerados como de construção civil.

[...]

Art. 6º Em caso de inviabilidade da definição dos custos conforme o disposto nos arts. 3º, 4º e 5º, a estimativa de custo global poderá ser apurada por meio da utilização de dados contidos em tabela de referência formalmente aprovada por órgãos ou entidades da administração pública federal em publicações técnicas especializadas, em sistema específico instituído para o setor ou em pesquisa de mercado.

[...]

Art. 9º O preço global de referência será o resultante do custo global de referência acrescido do valor correspondente ao BDI, que deverá evidenciar em sua composição, no mínimo:

I - taxa de rateio da administração central;

II - percentuais de tributos incidentes sobre o preço do serviço, excluídos aqueles de natureza direta e pessoalística que oneram o contratado;

III - taxa de risco, seguro e garantia do empreendimento; e

IV - taxa de lucro.

§ 1º Comprovada a inviabilidade técnico-econômica de parcelamento do objeto da licitação, nos termos da legislação em vigor, os itens de fornecimento de materiais e equipamentos de natureza específica que possam ser fornecidos por empresas com especialidades próprias e diversas e que representem percentual significativo do preço global da obra devem apresentar incidência de taxa de BDI reduzida em relação à taxa aplicável aos demais itens.

§ 2º No caso do fornecimento de equipamentos, sistemas e materiais em que o contratado não atue como intermediário entre o fabricante e a administração pública ou que tenham projetos, fabricação e logística não padronizados e não enquadrados como itens de fabricação regular e contínua nos mercados nacional ou internacional, o BDI poderá ser calculado e justificado com base na complexidade da aquisição, com exceção à regra prevista no § 1º.

Art. 10. A anotação de responsabilidade técnica pelas planilhas orçamentárias deverá constar do projeto que integrar o edital de licitação, inclusive de suas eventuais alterações.

Ademais, note-se o que dispõe a Portaria Presidência 55/2023 (1371717):

Art. 17. Nas contratações de obras e serviços de engenharia, o valor estimado, acrescido do percentual de Benefícios e Despesas Indiretas (BDI) de referência e dos Encargos Sociais (ES) cabíveis, será definido por meio da utilização de parâmetros na seguinte ordem:

I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente do Sistema de Custos Referenciais de Obras (Sicro), para serviços e obras de infraestrutura de transportes, ou do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices de Construção Civil (Sinapi), para as demais obras e serviços de engenharia;

II - 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 a hora de acesso;

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

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

§ 1º No processo licitatório para contratação de obras e serviços de engenharia sob os regimes de contratação integrada ou semi-integrada, o valor estimado da contratação será calculado nos termos deste artigo, acrescido ou não de parcela referente à remuneração do risco, e, sempre que necessário e o anteprojeto o permitir, a estimativa de preço será baseada em orçamento sintético, balizado em sistema de

custo definido no inciso I do caput deste artigo, devendo a utilização de metodologia expedita ou paramétrica e de avaliação aproximada baseada em outras contratações similares ser reservada às frações do empreendimento não suficientemente detalhadas no anteprojeto.

§ 2º Na hipótese do § 1º deste artigo, será exigido dos(as) licitantes ou contratados(as), no orçamento que compuser suas respectivas propostas, no mínimo, o mesmo nível de detalhamento do orçamento sintético referido no mencionado parágrafo.

Art. 18. Nas contratações de obras e de serviços de engenharia, inclusive nos aditivos contratuais, fica autorizada a aplicação do Decreto nº 7.983, de 8 de abril de 2013, que estabelece regras e critérios para elaboração do orçamento de referência de obras e serviços de engenharia, contratados e executados com recursos dos orçamentos da União, no que couber, ou outro que vier a substituí-lo.

Art. 19. **No caso de contratação de obra e serviço de engenharia, quando constar nos autos referência à Anotação de Responsabilidade Técnica - ART pelas planilhas orçamentárias ou quando o orçamento da obra ou do serviço se basear em tabelas oficiais, a SELIP fica dispensada de realizar a análise ou a ampliação da pesquisa de preços. (...)**

As regras e o procedimento estão compatíveis, portanto, com o art. 23, §2º, da Lei nº 14.133/2021, **o que encontra-se regulamentado pelo Decreto nº 7.983/2013:**

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.

§ 2º No processo licitatório para contratação de obras e serviços de engenharia, conforme regulamento, o valor estimado, acrescido do percentual de Benefícios e Despesas Indiretas (BDI) de referência e dos Encargos Sociais (ES) cabíveis, será definido por meio da utilização de parâmetros na seguinte ordem:

I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente do Sistema de Custos Referenciais de Obras (Sicro), para serviços e obras de infraestrutura de transportes, ou do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices de Construção Civil (Sinapi), para as demais obras e serviços de engenharia;

II - 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 a hora de acesso;

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

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

Relevante esclarecer que houve alteração substancial na primeira planilha publicada como anexo ao Edital de Licitação 4 (1719233), mediante reformulação pelo engenheiro responsável.

2.1.2. 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:

Reputando-se o item anterior, constata-se que as informações aventadas pela SELIP (Informação 91 1902683) encontram-se devidamente justificadas e comprovadas, em franca harmonia à legislação e às orientações que regem a pesquisa de preços para obras e serviços de engenharia.

2.1.3. Mapa comparativo com os preços encontrados:

Não houve a confecção de mapa comparativo pela SELIP, no entanto, este deve ser substituído pelo Anexo 06- Orçamento e Cronograma (1910158) e Anexo 05- Pesquisa de Preços (1910156).

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.**

2.2. 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.” (I n “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 é uma imposição legal. Nesse ponto, convém citar o artigo 10, inciso IX, da Lei 8.429, de 1992, e o art. 150, da Lei nº 14.133, de 2021:

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: [\(Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021\)](#)

(...)

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

(...)

Lei nº 14.133, de 2021

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.

(grifou-se)

Logo, a Administração, mediante Despacho SEPEO (1866695) ratificado pela CORF no Despacho (1866947) informou que a despesa decorrente da contratação ocorrerá às expensas da **Lei Orçamentária Anual (LOA) 2025, tendo sido solicitado crédito adicional ao TSE, que aguardava aprovação em 29/07/2025, verbis:**

"[...]

Trata-se de contratação de empresa especializada em prestação de serviços de fornecimento e instalação de sistema de ar condicionado do tipo VRF e Sistema de Renovação de Ar para a Central de Atendimento ao Eleitor (CAE-DF), no valor estimado de R\$ 1.620.598,55.

Em atendimento à solicitação da SENGE/CISEG (1864673 / 1865578) e observado o Termo de Referência id. 1863066, informo que a demanda em tramitação ocorrerá às expensas da Lei Orçamentária Anual (LOA) 2025, de acordo com a classificação orçamentária a seguir:

- Funcional-Programática: 02.122.0033.219Z.0053

- Programa de Trabalho: 0033 - Programa de Gestão e Manutenção do Poder Judiciário

- Ação: 219Z - Conservação e Recuperação de Ativos de Infraestrutura da União - no Distrito Federal

- Plano Orçamentário: PO 0009 - Implantação da Central de Atendimento ao Eleitor no Edifício-Sede do TRE-DF

- Categoria Econômica: Despesas de Capital

- Natureza de Despesa: 4490.51 - Obras e Instalações, subitem 92 - Instalações

Para cobrir o PA em tela, esclareço que, na 1ª Fase de Créditos 2025, foram solicitados R\$ 1.800.000,00 ao TSE, conforme Ofício nº 630/2025-TRE-DF/PR/DG/GDG (id. 1822921- PA nº 0003235-47.2025.6.07.8100). No momento, o TRE-DF aguarda aprovação do referido crédito especial. [...]"

No Despacho 1910756, a SEPEO informou, em 07/10/2025, ainda se aguardava a aprovação do PLN nº 7/2025 no Congresso Nacional, consoante link <https://www.congressonacional.leg.br/materias/pesquisa/-/materia/169444#quadro-informacoes>, o qual estava, desde 03/09/2025, no estado "Pronto para deliberação do Plenário".

A SAO, no Despacho 1920662, fez questionamentos à SEPEO, que respondeu afirmativamente a eles no Despacho 1923171, com base na Orientação SOF/TSE nº 2 atualizada em maio/25 (item 2, pág. 3, id. 1817315) e no [PLDO 2026](#):

1) a reabertura de créditos especiais depende de ato do TSE;

2) a reabertura somente é possível após a primeira fase de créditos adicionais realizada posteriormente ao primeiro bimestre de 2026 (caso a LOA seja aprovada tempestivamente); e

3) a reabertura de créditos dependerá de novo oferecimento de fonte, em razão das regras atinentes aos limites orçamentários vigentes.

Finalmente, a SAO se manifestou no Despacho 1923476:

"(...)

2. DA UTILIZAÇÃO DA CONTA VINCULADA

Na presente contratação, há a indicação de que o pagamento será realizado por meio de conta vinculada e, em razão disso, é importante salientar que a Lei 14.133/2025 concedeu tal faculdade à Administração, conforme extrai do art. 142 da citada norma:

Art. 142. Disposição expressa no edital ou no contrato poderá prever pagamento em conta vinculada ou pagamento pela efetiva comprovação do fato gerador

Sobre o tema, Joel de Menezes Niebhur esclarece que:

O art. 142 da Lei 14.133/2021 prescreve que "Disposição expressa no edital ou no contrato poderá prever pagamento em conta vinculada ou pagamento pela efetiva comprovação do fato gerador". Não se esqueça que os incisos III e V do §3º do art. 121 já autorizam, respectivamente, o pagamento em conta vinculada e pelo fato gerador nos contratos de serviço continuados com dedicação de mão de obra. Daí que se deve considerar que a autorização do art. 142 é de abrangência geral, de modo que os pagamentos em conta vinculada e pelo fato gerador possam ser aplicados em todos os contratos que forem pertinentes, a depender do juízo discricionário da Administração externado no edital. (NIEBHUR, Joel de Menezes. Licitação Pública e Contrato Administrativo. 8. ed. 2023. p. 1163)

No âmbito deste Regional a matéria é regida pela Resolução 8.63/2024 e, de forma mais específica, pelo art. 24, §1º, da Portaria Presidência 176 (1448151), *in verbis*:

Art. 24. A utilização do pagamento em conta vinculada a que alude o artigo anterior fica condicionada ao preenchimento dos seguintes requisitos cumulativos:

I - disposição expressa no edital, se houver, e no contrato;

II - cronograma físico-financeiro for plurianual, decorrente da complexidade da execução do objeto contratado; e,

III - comprovação da existência de créditos orçamentários e recursos financeiros suficientes para fazer face à totalidade da despesa atinente à obra e/ou do serviço de engenharia.

§1º Em qualquer caso, a utilização do pagamento em conta vinculada deve ser precedida de justificativa da área técnica acerca da inviabilidade técnica de a obra ou o serviço de engenharia ser concluído no exercício em que ocorrer a contratação, bem como de manifestação fundamentada da SAO acerca dos impactos orçamentários decorrentes da

eventual não utilização da conta vinculada.

Nesta ordem de ideias, constata-se que há disposição expressa na minuta do edital e do contrato, bem como que o prazo de execução - considerando o momento no qual o projeto foi finalizado³ e a necessidade de aguardar a aprovação do PL 7/2025 - fatalmente excederá o exercício financeiro atual, tratando-se, pois, de empreitada a ser iniciada em 2025 e concluída em 2026.

Portanto, encontram-se atendidos os requisitos consignados nos incisos I e II do artigo 24.

No que concerne ao inciso III do artigo citado acima, importa salientar que, no presente momento (considerando que os valores oferecidos como fonte para o remanejamento se encontram bloqueados e que não há saldo em outras ações orçamentárias), há créditos orçamentários (tanto há que foram oferecidos como fonte para abertura de crédito especial), mas estes estão indisponíveis para empenho e não poderão ser utilizados até que se ultime a tramitação do PL 7/2025.

Em consequência disso, certifica-se que não há, no momento, disponibilidade financeira "para fazer face à totalidade da despesa atinente ao serviço de engenharia", de modo que **não se pode cumprir a exigência contida no inciso III da norma presidencial.**

Em relação à exigência do §1º citado anteriormente, cabe esclarecer que a não utilização da conta vinculada ensejará à inscrição do montante global empenhado após a licitação (estimado em, aproximadamente, 1,6 milhões de reais) em restos a pagar, que, como sabido, constitui dívida de curto prazo (dívida flutuante) e concorre com os recursos financeiros decorrentes do orçamento do ano de pagamento, no caso, do Orçamento de 2026.

Neste sentido, o Tribunal de Contas da União já consignou que:

5.12. Além disso, não obstante a inscrição e reinscrição de restos a pagar, quando legítima e razoável, tenha previsão normativa e excepcione a anualidade tributária, é fato que a utilização desmedida do instrumento provoca concorrência por recursos financeiros no exercício. Isso decorre do fato de que as receitas arrecadadas no ano terão de cobrir as despesas inscritas e reinscritas e as dotações orçamentárias da LOA vigente.

[...]

7 Basta recordar que o PIB nominal e as dotações orçamentárias cresceram menos de 330% entre 2001 e 2014, ao passo que o estoque nominal de restos a pagar aumentou mais de 1300% no mesmo intervalo de tempo.

8 Tal descompasso tem reflexos imediatos sobre a programação financeira do governo federal, com impactos potenciais negativos sobre o planejamento e a execução das políticas públicas, além de reduzir, na prática, a eficácia da lei orçamentária anual aprovada pelo Legislativo. (ACÓRDÃO Nº 2267/2016 – TCU – Plenário)

A Secretaria do Tesouro Nacional/STN também chama a atenção para as questões citadas acima:

O problema com um saldo de mais de R\$ 100 bilhões de RAP não processado é que, além de parte dessas despesas empenhadas concorrerem com o orçamento do ano, há ainda o agravante que muitas vezes essas despesas não são executadas (liquidadas) e não há um critério estabelecido de cancelamento desses RAPs. ([http://www. tesouro.fazenda.gov.br/-/decreto- traz-mudancas-na-regulamentacao-de-restos-a-pagar-da-uniao](http://www.tesouro.fazenda.gov.br/-/decreto- traz-mudancas-na-regulamentacao-de-restos-a-pagar-da-uniao))

Por essa razão, dois Decretos do Executivo – 9.428/18 e 9.528/18 – criaram regras mais rígidas que colocam na mão do Tesouro Nacional o bloqueio e o cancelamento automático dos valores inscritos em RAP. Sobre essa questão a STN esclareceu que:

A mudança na sistemática de inscrição e cancelamento de Restos a Pagar (RAP) publicada hoje no DOU representa um grande avanço na melhoria do controle do saldo de RAP, que cresceu muito após 2008, tornando-se quase um orçamento paralelo. No final de 2017, o saldo de restos a pagar não processados e não liquidados somava R\$ 128 bilhões. Mais da metade do investimento público da União no ano se dá por meio de pagamento de restos a pagar.

Esta preocupação com o estoque de restos a pagar também é extraída da LRF, conforme se depreende do trecho destacado a seguir:

Seção VI

Dos Restos a Pagar

Art. 41. (VETADO)

Art. 41-A. A partir de 1º de janeiro de 2027, se verificado, ao final de um exercício, que a disponibilidade de caixa não é suficiente para honrar os compromissos com Restos a Pagar processados e não processados inscritos e com as demais obrigações financeiras, aplica-se imediatamente ao respectivo Poder ou órgão referido no art. 20, até a próxima apuração anual, a vedação à concessão ou à ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária. (Incluído pela Lei Complementar nº 212, de 2025)

Parágrafo único. Se verificado que a insuficiência de que trata o caput perdura por 2 (dois) anos consecutivos, aplicam-se imediatamente ao respectivo Poder ou órgão, enquanto perdurar a insuficiência, as vedações previstas nos incisos I, II e III do parágrafo único do art. 22, bem como a vedação à concessão ou à ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária. (Incluído pela Lei Complementar nº 212, de 2025)

Art. 42. É vedado ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito. (Vide Lei Complementar nº 178, de 2021) (Vigência)

Parágrafo único. Na determinação da disponibilidade de caixa serão considerados os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício.

Percebe-se então que "os restos a pagar são constituídos por recursos correspondentes a exercícios já encerrados. No entanto, integram a programação financeira do exercício em curso", daí porque "[...] a manutenção de volumes expressivos de restos a pagar não processados compromete a programação financeira e o planejamento governamental nos exercícios seguintes" (Administração Financeira e Orçamentária, 2016 p. 390, Sérgio Mendes).

Não é sem razão, portanto, que o Manual de Demonstrativos Fiscais/MDF, da STN, estabelece que:

Em face disso, a gestão dos órgãos autônomos cujos titulares desempenham mandatos de um ano ou inferior, por exemplo, merece atenção redobrada, mediante adoção de mecanismos

eficientes de planejamento e execução orçamentária financeira que lhes garantam cumprir as normas especiais de final de mandato de seus titulares. Sendo assim, os órgãos autônomos dos Poderes Legislativo e Judiciário e do Ministério Público devem efetuar controles permanentes na programação financeira e no cronograma mensal de desembolso.

Para dar concretude às definições, aos conceitos e às recomendações citadas acima, esclareço que caso o TRE-DF inscreva em restos a pagar o valor total da pretensa contratação (cerca de R\$ 1,6 milhões de reais) deverá deduzir tal valor do orçamento estimado para 2026 (R\$ 28.179.662,00)⁴.

Por outro lado, impende destacar o histórico recente de execução orçamentária desta Corte, tendo por base as despesas alocadas na ação de custeio geral da máquina⁵:

Ano	Unidade Orçamentária	Ação
2018	TRE-DF	20GP
2019	TRE-DF	20GP
2020	TRE-DF	20GP
2021	TRE-DF	20GP
2022	TRE-DF	20GP
2023	TRE-DF	20GP
2024	TRE-DF	20GP

O percentual médio de execução do orçamento deste Regional dá indícios de que se deve evitar a inscrição de elevados valores em restos a pagar, sendo possível, a partir dos dados citados, inferir com elevado grau de certeza que, executando em média 98,6% do orçamento que lhe é disponibilizado, a inscrição do montante citado acima tende a gerar uma (ou mais de uma) das seguintes consequências negativas:

- a) inviabilizarmos a capacidade de investimento, na medida em que, para o ano de 2026, o total previsto para investimento (R\$ 1.452.376,00) é inferior ao valor estimado da licitação, o que, invariavelmente, obstaria a realização de despesas de capital e levaria a consumir parte das despesas de custeio;
 - b) perdemos a capacidade, ainda que parcialmente, de pagar despesas continuadas (que neste Regional correspondem, aproximadamente, a 80% das despesas discricionárias, com projeção de crescimento para os anos seguintes, conforme relatado no PAE 0003121-11.2025.6.07.8100 - 1832175), ou, alternativamente;
 - c) enveredarmos pela rolagem de valores inscritos em restos a pagar, criando-se o indesejável orçamento paralelo, o que, no presente momento poderia corresponder a infrgência ao art. 42 da LRF.
- Nesta ordem de ideias, percebe-se que inscrição dos valores citados em restos a pagar representa risco à execução orçamentária e financeira de 2026, na medida em que pode inviabilizar a capacidade de investimento do TRE-DF, impossibilitar, ainda que parcialmente, o pagamento de despesas continuadas ou criar um orçamento paralelo, decorrente da rolagem da dívida de curto prazo para 2026 e assim sucessivamente.
- Tais riscos podem ser adequadamente tratados por meio de depósito dos recursos já existentes (quando disponíveis) em conta vinculada, instrumento que conceitualmente se presta a, exatamente, gerir riscos.
- Nada obstante, considerando que não há disponibilidade de recursos financeiros no momento, como exige o artigo 24, da Portaria 176/2023, entendemos, smj, que, **diante do cenário atual, não é viável a utilização da conta vinculada.**

3. DA DISPONIBILIDADE E ADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA

Considerando as peculiaridades do presente caso, entende-se necessário trazer algumas considerações ao feito acerca da necessidade, ou não, de haver efetiva disponibilidade orçamentária para realização do certame licitatório.

- A regra tem origem na Constituição Federal que, ao tratar dos orçamentos públicos, aduziu que:
- Art. 167. São vedados:
 - I - o início de programas ou projetos não incluídos na lei orçamentária anual;
 - II - a realização de despesas ou a assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais;
- Quanto ao ponto, a Lei 14.133/2021 tangenciou o tema em diversas oportunidades, senão vejamos:

- 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:
- [...]
- Art. 72. O processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá ser instruído com os seguintes documentos:
- [...]
- IV - demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o

compromisso a ser assumido;

[...]

Art. 105. A duração dos contratos regidos por esta Lei será a prevista em edital, e deverão ser observadas, no momento da contratação e a cada exercício financeiro, a disponibilidade de créditos orçamentários, bem como a previsão no plano plurianual, quando ultrapassar 1 (um) exercício financeiro.

[...]

Art. 106. A Administração poderá celebrar contratos com prazo de até 5 (cinco) anos nas hipóteses de serviços e fornecimentos contínuos, observadas as seguintes diretrizes:

[...]

II - a Administração deverá atestar, no início da contratação e de cada exercício, a existência de créditos orçamentários vinculados à contratação e a vantagem em sua manutenção;

[...]

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.

O art. 73 do Decreto-lei 200/1967, por sua vez, previu que "nenhuma despesa poderá ser realizada sem a existência de crédito que a comporte ou quando imputada a dotação imprópria, vedada expressamente qualquer atribuição de fornecimento ou prestação de serviços cujo custo exceda aos limites previamente autorizados", redação idêntica à estabelecida no art. 23 do Decreto 93.872/1986.

Nestes termos, percebe-se pela análise sistemática da legislação, que a exigência acerca da efetiva disponibilidade orçamentária recai sobre a formalização da contratação, sendo viável concluir que, para publicar editais de licitação, seria suficiente a previsão de orçamentária com a indicação pormenorizada do programa de trabalho, como o fez a SEPEO (1866695).

Exige-se, ainda, que a fase preparatória da contratação seja compatível com a lei orçamentária, sendo certo que, se a contratação pretendida for suportada por orçamento do exercício seguinte ainda não aprovado, não se pode pretender que tal valor esteja disponível na fase de elaboração dos artefatos, sendo suficiente, nestes casos, que a pretensa a contratação esteja prevista tanto no PCA quanto na proposta orçamentária.

Entendimento diverso obstaría abrir processos sem que a Lei Orçamentária na qual estão alocados os recursos necessários à determinada despesa estivesse vigente, o que traria danos à continuidade de serviços essenciais.

Exemplifica-se: tal entendimento obrigaria que as contratações de bens e serviços destinados às eleições gerais que se aproximam somente fossem iniciadas após a aprovação da LOA de 2026, o que - considerando os prazos envolvidos para formalizar um contrato público (cerca de 250 dias corridos⁶, da abertura à formalização do contrato⁷) e o fato de o orçamento frequentemente ser aprovado com atrasos (em 2025 a sanção ocorreu em abril) - basicamente obstaría que os bens e serviços fossem entregues de forma tempestiva, salvo se todas as contratações fossem realizadas por meio de dispensas emergenciais.

Tal entendimento encontra fundamento também na Lei de Diretrizes Orçamentárias, Lei 15.080/2024:

Art. 170. Para fins do disposto no art. 16 da Lei Complementar nº 101, de 2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal:

[...]

III - no que se refere ao inciso I do § 1º do art. 16 da Lei Complementar nº 101, de 2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal, na execução das despesas na antevigência da Lei Orçamentária de 2025, o ordenador de despesa poderá considerar os valores constantes do respectivo Projeto de Lei; e

[...]

Art. 171. Para fins do disposto no art. 42 da Lei Complementar nº 101, de 2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal, considera-se contraída a obrigação no momento da formalização do contrato administrativo, do convênio ou do instrumento congênere.

Parágrafo único. Na hipótese de instrumentos com vigência plurianual, incluindo a prestação de serviços existentes e destinados à manutenção da administração pública federal, consideram-se compromissadas apenas as prestações cujos pagamentos devam ser realizados no exercício financeiro, observado o cronograma pactuado.

Não é sem razão, portanto, que Joel de Menezes Niebhur adverte que:

Note-se que não se exige a disposição de recursos antes da licitação ou mesmo antes da celebração do contrato. Exige-se apenas que se disponha dos recursos no exercício financeiro correspondente ao contrato, isto é, que haja previsão dos recursos na respectiva lei orçamentária. Cumpre insistir – porque frequente é a confusão – que a Administração não precisa dispor, à época da licitação, do montante necessário para arcar com o contrato; ela precisa apenas indicar que há previsões no orçamento para realizar os pagamentos futuros. (NIEBUHR, Joel de Menezes. *Licitação Pública E Contrato Administrativo*. 8.ED.. Belo Horizonte: Fórum, 2025. Disponível em: <https://www.forumconhecimento.com.br/livro/L1250>. P. 545. Acesso em: 27 nov. 2025.)

Marçal Justen Filho, por sua vez, ao comentar o art. 150 da NLLC, adverte que:

Nenhuma contratação pode ser formalizada sem a previsão de recursos orçamentários necessários para a execução do objeto ao longo do exercício em curso. (JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. 1. ed. São Paulo: Thomson Reuters, 2021)

O Manual de licitações e Contratos do TCU adota postura semelhante, conforme se infere do trecho destacado a seguir:

Vale lembrar que é proibido formalizar qualquer contrato sem que haja disponibilidade orçamentária e, quando o prazo ultrapassar o exercício financeiro, exigirá prévia inclusão da despesa no PPA. A falta de indicação dos créditos orçamentários pode resultar na nulidade do contrato

A jurisprudência da Corte de Contas, ainda que vinculada à lei 8.666/93 sedimentou-se no sentido de que:

As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando houver previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das respectivas obrigações no exercício financeiro em curso. (Acórdão 4910/2013 2ª Câmara)

[...]

A licitação de obras e serviços de engenharia sem a previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações decorrentes no exercício financeiro em curso contraria o disposto nos artigos 15 e 16, § 1º, inciso I, e § 4º, inciso I, da Lei Complementar 101/2000 (LRF), e no art. 7º, § 2º, inciso III, da Lei 8.666/1993. (Acórdão 2325/2015-Plenário)

Diante do exposto, **entende-se que a previsão dos recursos orçamentários necessários à contratação, no PLN nº 7/2025, permitiria a abertura do certame licitatório, notadamente porque os crédito especial tem como fonte de recursos créditos ofertados por esta Corte, provenientes do cancelamento de dotações do orçamento vigente.**

4. ADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA

Como desdobramento da questão atinente à efetiva disponibilidade orçamentária, a Lei de Responsabilidade Fiscal estabelece que:

Art. 15. Serão consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a **geração de despesa ou assunção de obrigação que não atendam o disposto nos arts. 16 e 17.**

Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de: (Vide ADI 6357)

I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;

II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 1º Para os fins desta Lei Complementar, considera-se:

I - adequada com a lei orçamentária anual, a despesa objeto de dotação específica e suficiente, ou que esteja abrangida por crédito genérico, de forma que somadas todas as despesas da mesma espécie, realizadas e a realizar, previstas no programa de trabalho, não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício;

II - compatível com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias, a despesa que se conforme com as diretrizes, objetivos, prioridades e metas previstos nesses instrumentos e não infrinja qualquer de suas disposições.

§ 2º A estimativa de que trata o inciso I do caput será acompanhada das premissas e metodologia de cálculo utilizadas.

§ 3º **Ressalva-se do disposto neste artigo a despesa considerada irrelevante**, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 4º As normas do caput constituem condição prévia para:

I - **empenho e licitação de serviços, fornecimento de bens ou execução de obras;**

II - desapropriação de imóveis urbanos a que se refere o § 3º do art. 182 da Constituição. (SIC)

Preliminarmente é necessário destacar que o citado dispositivo estabelece uma série de providências a serem adotadas antes da abertura da licitação quando a pretensa contratação:

- i) acarrete aumento de despesa;
- ii) o aumento de despesa decorra de criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental, e;
- iii) desde que a despesa não seja considerada irrelevante, nos termos em que dispuser a LDO.

Diante de tais critérios impende avaliar se, no presente caso, seria necessário apresentar estimativa do impacto orçamentário-financeiro trienal, bem como a declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira.

4.1 CRIAÇÃO, EXPANSÃO OU APERFEIÇOAMENTO DE AÇÃO GOVERNAMENTAL

Inicialmente, destaca-se que o conceito de aumento de despesa é bastante amplo, de modo que, tomando como exemplo a presente processo, é válido dizer que a contratação de um novo sistema de refrigeração - que demandará um contrato de manutenção continuada - tem aptidão para gerar elevação nas despesas do órgão, ao menos genericamente considerando. Nada obstante, a pergunta que se deve responder é se todo e qualquer aumento despesa exige a apresentação da estimativa do impacto e a declaração do ordenador da despesa.

Sobre o tema, Sérgio Rossi e Flávio Toledo, advertem que:

Vale ponderar, não é qualquer aumento de gasto público que precisa submeter-se ao ritual administrativo antes descrito. Livres dessas cautelas estão as despesas corriqueiras, habituais, relacionadas, apenas e tão-somente, à operação e manutenção dos serviços preexistentes e que nada tenham a ver com criação, expansão ou aperfeiçoamento da ação governamental. Essas atividades rotineiras não se prevêem na LDO nem no PPA.

A rigor, as despesas iniciadas sob a categoria projeto atenderão aos quesitos do artigo em debate, sem embargo de que, ao longo dos três exercícios da estimativa orçamentária e financeira, os gastos decorrentes já não mais se classifiquem naquela categoria, mas, sim, como atividade. Exemplo: supondo que a construção de um pronto socorro tenha-se dado como projeto; depois, nos dois anos seguintes, a operação do investimento será tida como atividade (folha salarial dos médicos, enfermeiros; aquisição de medicamentos e material de

enfermagem, etc.); nesse cenário, quer projeto, quer atividade, a despesa gerada sujeita-se aos trâmites do art. 16; contudo, importante destacar, é preciso que se inicie como projeto, ou seja, a categoria de programação relacionada à criação, expansão ou aperfeiçoamento da ação governamental.

Assim, o objeto do art. 16, a criação, expansão ou aprimoramento da ação de governo, relaciona-se, num primeiro momento, ao conceito de projeto; depois, claro, ao de atividade, visto que indispensável operar e manter o produto criado pelo projeto, seja uma escola, um posto de saúde ou a instalação da Guarda Municipal. No dispositivo em análise, a LRF acautela-se com gastos que se reproduzem ao longo dos exercícios financeiros, com potencial multiplicador: não é o caso, pois, de manutenção asfáltica de espaços urbanos ou da maior aquisição de material de escritório para as lides administrativas; tais gastos, além de tudo, não se inserem na lei de diretrizes orçamentárias e no plano plurianual, um dos pressupostos da criação, expansão ou aperfeiçoamento da ação de governo. (ROSSI, Sérgio Ciquera; TOLEDO JÚNIOR, Flávio C. de. Lei de Responsabilidade Fiscal: comentada artigo por artigo. São Paulo: NDJ, 2001. p. 94)

No mesmo sentido, o [Manual de Demonstrativos Fiscais](#), aduz que:

Para que se possa entender o conceito de criação, expansão e aperfeiçoamento da ação governamental, utiliza-se o conceito de projeto e de atividade contido na Portaria MPOG 42/99.

Projeto: instrumento de programação para alcançar o objetivo de um programa, envolvendo um conjunto de operações, limitadas no tempo, das quais resulta um produto que concorre para a expansão ou o aperfeiçoamento da ação de governo;

Atividade: instrumento de programação para alcançar o objetivo de um programa, envolvendo um conjunto de operações que se realizam de modo contínuo e permanente, das quais resulta um produto necessário à manutenção da ação de governo.

Com base nesse entendimento, a assunção de novas despesas relaciona-se, inicialmente, ao conceito de projeto e, posteriormente, ao de atividade, tendo em vista a necessidade de operar e manter o produto criado pelo projeto.

Dessa forma, define-se que quando as despesas resultam da execução de um projeto, trata-se de criação, expansão ou aperfeiçoamento da ação governamental, e deverão, portanto, submeter-se às exigências do art. 16 da LRF. Já quando se referirem à atividade, deve-se avaliar a sua origem, visto que algumas atividades podem ser consideradas como expansão ou aperfeiçoamento da ação governamental. Nessa situação, enquadram-se as despesas de manutenção decorrente da implantação de um novo projeto

Portanto, considerando o entendimento destacado acima, percebe-se que apenas o aumento de despesa proveniente de projetos e de atividades que decorram de um gasto classificado na origem como projeto, submetem-se ao rito do artigo 16.

Nada obstante, o Tribunal de Contas da União possui entendimento mais restritivo acerca do tema, confira-se:

A necessidade de estimativa do impacto orçamentário-financeiro e de declaração do ordenador da despesa de que o aumento do gasto público tem adequação e compatibilidade com as leis orçamentárias (art. 16 da [Lei Complementar 101/2000](#)), só se aplica às ações classificadas como "projeto", das quais resulta um produto que concorre para a expansão ou o aperfeiçoamento da ação governamental. Não se estende, portanto, às ações classificadas como "atividade", cujo produto visa à manutenção da ação de governo. (Acórdão 713/2019-Plenário)

Assim, para o TCU, nem mesmo as ações classificadas como atividades cuja origem sejam gastos classificados como projetos exigem o preenchimento dos requisitos contidos no artigo 16 da lei de responsabilidade fiscal.

Pois bem, feitas as digressões conceituais necessárias, impende destacar que, no caso dos presentes autos, a despesa pretendida foi classificada como "atividade", como pode ser visto no PLN 7/2025 (1866946, p. 7), cujo teor transcrevo a seguir:

ÓRGÃO: 14000 - Justiça Eleitoral			
UNIDADE: 14107 - Tribunal Regional Eleitoral do Distrito Federal			
ANEXO I			
PROGRAMA DE TRABALHO (APLICAÇÃO)			
PROGRAMÁTICA	PROGRAMA/AÇÃO/LOCALIZADOR/PRODUTO	FUNCIONAL	E S F
0033	Programa de Gestão e Manutenção do Poder Judiciário		
	ATIVIDADES		
0033 219Z	Conservação e Recuperação de Ativos de Infraestrutura da União	02 122	
0033 219Z 0053	Conservação e Recuperação de Ativos de Infraestrutura da União - No Distrito Federal	02 122	
	Infraestrutura mantida (unidade): 1 (Acréscimo)		F
TOTAL - FISCAL			
TOTAL - SEGURIDADE			
TOTAL - GERAL			

Apenas a título de exemplo, no mesmo projeto de lei, o TRE-MS também pleiteia crédito adicional especial, mas classifica o gasto como projeto. Confira-se:

ÓRGÃO: 14000 - Justiça Eleitoral			
UNIDADE: 14112 - Tribunal Regional Eleitoral de Mato Grosso do Sul			
ANEXO I			
PROGRAMA DE TRABALHO (APLICAÇÃO)			
PROGRAMÁTICA	PROGRAMA/AÇÃO/LOCALIZADOR/PRODUTO	FUNCIONAL	E S F G N D R P M O D I U F T E
0033	Programa de Gestão e Manutenção do Poder Judiciário		
	ATIVIDADES		
0033 219Z	Conservação e Recuperação de Ativos de Infraestrutura da União	02 122	
0033 219Z 0054	Conservação e Recuperação de Ativos de Infraestrutura da União - No Estado de Mato Grosso do Sul	02 122	
	Infraestrutura mantida (unidade): 1 (Acréscimo)		F 3-ODC 2 90 0 1000
	PROJETOS		
0033 15YZ	Ampliação de Cartório Eleitoral em Nova Andradina - MS	02 122	
0033 15YZ 5253	Ampliação de Cartório Eleitoral em Nova Andradina - MS - No Município de Nova Andradina - MS	02 122	
	Cartório ampliado (percentual de execução física): 38 (Acréscimo)		F 4-INV 2 90 0 1000
TOTAL - FISCAL			
TOTAL - SEGURIDADE			
TOTAL - GERAL			

Diante do exposto, salvo juízo diverso, entende-se que, no presente caso, o TRE-DF estaria isento da apresentação da estimativa do impacto orçamentário-financeiro trienal e da declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação as leis orçamentárias.

4.2. DESPESAS CONSIDERADAS IRRELEVANTES

Nada obstante, o entendimento apresentado no tópico 4.1, vale destacar que, consoante consta do §3º do art. 16 da LRF, a despesa considerada irrelevante, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias, estaria dispensada do preenchimento dos requisitos contidos nos incisos I e II do caput do citado artigo.

Nesta ordem de ideias, é importante esclarecer que a Lei 15.082/2024 - LDO - ao disciplinar a matéria definiu que:

Art. 170. Para fins do disposto no [art. 16 da Lei Complementar nº 101, de 2000](#) - Lei de Responsabilidade Fiscal:

[...]

II - no que se refere ao disposto no [§ 3º do art. 16 da Lei Complementar nº 101](#), de 2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal, entende-se como despesa irrelevante aquela cujo valor não ultrapasse um milésimo por cento da receita corrente líquida realizada no exercício de 2024;

Assim, considerando que a Receita Corrente Líquida do exercício de referência (2024) totalizou R\$ 1.430.035.647.000,00 (um trilhão, quatrocentos e trinta bilhões, trinta e cinco milhões seiscentos e quarenta e sete mil reais)⁸, pode-se afirmar que são consideradas irrelevantes todas as despesas menores ou iguais a R\$ 14.300.356,54 (quatorze milhões, trezentos mil, trezentos e cinquenta e seis reais e cinquenta e quatro centavos), correspondentes à um milésimo por cento da RCL.

Portanto, também por este critério **estariamos dispensados da apresentação da estimativa do impacto orçamentário/financeiro trienal e da declaração do ordenador da despesa**.

5. DOS CRÉDITOS ADICIONAIS ESPECIAIS

Antes de concluir a informação desta Secretaria, é pertinente fazer algumas considerações sobre o crédito especial que tramita no já citado projeto de lei orçamentária de créditos adicionais.

Assim, e de maneira simplória, pode-se dizer que os créditos adicionais classificam-se em:

i) créditos suplementares - crédito adicional destinado a reforço de dotação orçamentária, sendo autorizado por lei.

ii) créditos especiais - crédito adicional destinado a incluir despesas no orçamento para as quais não haja dotação orçamentária específica, autorizado por lei. Tais Créditos, se o ato de autorização for promulgado nos últimos quatro meses do exercício, podem ser reabertos nos limites de seus saldos e serão incorporados ao orçamento do exercício financeiro subsequente (art. 167, §2º da CF).

iii) créditos extraordinários - crédito adicional para atender a despesas imprevisíveis e urgentes, como as decorrentes de guerra, comoção interna ou calamidade pública. Tais Créditos, se o ato de autorização for promulgado nos últimos quatro meses do exercício, podem ser reabertos nos limites de seus saldos e serão incorporados ao orçamento do exercício financeiro subsequente (art. 167, §2º da CF).

Portanto, o crédito solicitado por este Regional - que, destaca-se, buscou apenas e tão somente remanejar recursos de uma ação orçamentária existente na programação desta Corte para outra não prevista e que se encontra pronto para deliberação pelo plenário do Congresso Nacional **desde 3 de setembro deste ano** - pode ser reaberto no exercício seguinte.

No entanto, para que façamos a reabertura será necessário, nos termos da Lei de Diretrizes Orçamentárias, da Portaria Portaria SOF/MPO 111/2025 e das orientações do TSE:

1) esperar a aprovação do orçamento de 2026;

2) esperar a primeira fase de créditos, que, se o orçamento for aprovado tempestivamente, ocorrerá imediatamente após o primeiro bimestre de 2026, e;

3) promover novo oferecimento de fonte, isto é, caso não executemos a despesa em 2025 o valor bloqueado será considerado perda orçamentária deste exercício e, para viabilizar o crédito, precisaremos oferecer o mesmo valor no orçamento de 2026.

Este cenário reforça a necessidade de utilização da conta vinculada em 2025, caso o PLN 7/2025 seja aprovado a tempo de licitar neste exercício.

6. ENCAMINHAMENTO

Diante do exposto e considerando todas as variáveis envolvidas, sugerimos que a licitação seja publicada apenas após a aprovação do PLN 07/2025, de modo que a Administração possa avaliar os impactos de eventual reabertura do Crédito Adicional no orçamento de 2026, notadamente considerando que estamos nos 180 dias que antecedem o término do mandato do Exmo. Desembargador Presidente, o que exige a adoção das cautelas recomendadas pela LRF.

(...)"

Esta AJUP corrobora a análise efetuada pela SAO no Despacho 1923476, estando bem embasada na doutrina, jurisprudência do TCU e, especialmente na Lei. Para que não haja dúvidas sobre a possibilidade jurídica de licitar antes da aprovação da Lei Orçamentária, a [Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2025](#) afirma:

Art. 170. Para fins do disposto no [art. 16 da Lei Complementar nº 101, de 2000](#) - Lei de Responsabilidade Fiscal:

I - as exigências nele contidas integrarão:

a) o processo licitatório de que trata o Capítulo I do Título II da [Lei nº 14.133, de 2021](#); e

b) os procedimentos de desapropriação de imóveis urbanos a que se refere o [§ 3º do art. 182 da Constituição](#);

II - no que se refere ao disposto no [§ 3º do art. 16 da Lei Complementar nº 101](#), de 2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal, entende-se como despesa irrelevante aquela cujo valor não ultrapasse um milésimo por cento da receita corrente líquida realizada no exercício de 2024;

III - no que se refere ao [inciso I do § 1º do art. 16 da Lei Complementar nº 101, de 2000](#) - Lei de Responsabilidade Fiscal, na execução das despesas na antiguidade da Lei Orçamentária de 2025, o ordenador de despesa poderá considerar os valores constantes do respectivo Projeto de Lei; e

IV - os valores e as metas constantes no Projeto de Lei Orçamentária de 2025 e na [Lei nº 14.802, de 2024](#), que institui o Plano

Plurianual 2024-2027, poderão ser utilizados, até a sanção da respectiva Lei, para demonstrar a existência de previsão orçamentária nos procedimentos referentes à fase interna da licitação.

Art. 171. Para fins do disposto no art. 42 da Lei Complementar nº 101, de 2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal, considera-se contraída a obrigação no momento da formalização do contrato administrativo, do convênio ou do instrumento congênere.

Parágrafo único. Na hipótese de instrumentos com vigência plurianual, incluindo a prestação de serviços existentes e destinados à manutenção da administração pública federal, consideram-se compromissadas apenas as prestações cujos pagamentos devam ser realizados no exercício financeiro, observado o cronograma pactuado.

Assim, o art. 170, inciso IV, supratranscrito, é claro ao afirmar que os valores e as metas constantes no Projeto de Lei Orçamentária de 2025 e na Lei nº 14.802, de 2024, que institui o Plano Plurianual 2024-2027, poderão ser utilizados, até a sanção da respectiva Lei, para demonstrar a existência de previsão orçamentária nos procedimentos referentes à fase interna da licitação.

Já o art. 171 é categórico ao afirmar que a obrigação é contraída no momento da formalização do contrato, na mesma linha, inclusive, do que diz o art. 150 da Lei nº 14.133/2021: 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.

Tal redação foi repetida no PLDO 2026, aprovado em 04/12/2025 pelo Congresso Nacional, em seus arts. 173 e 174.

Seguindo a análise, e considerando que, até o presente momento, ainda não foi votada o PLN 07/2025, tal como sugeriu a SAO no Despacho 1923476, recomenda-se que a licitação seja publicada apenas após a aprovação da referida lei, de modo que a Administração possa avaliar os impactos de eventual reabertura do Crédito Adicional no orçamento de 2026, notadamente considerando que estamos nos 180 dias que antecedem o término do mandato do Exmo. Desembargador Presidente, o que exige a adoção das cautelas recomendadas pela LRF.

Igualmente, além de não atender aos requisitos do art. 24, §1º, da Portaria Presidência 176 (1448151), pois não há efetiva disponibilidade financeira neste momento, tal como se manifestou a SAO no despacho acima transcrito, a utilização de conta vinculada para 2025 não faria sentido, na medida em que não haverá tempo hábil para se licitar e empenhar a despesa ainda neste exercício. **A recomendação da SAO, com a qual concordamos, é pela não utilização da conta vinculada, salvo se o PLN 7/2025 fosse aprovado a tempo de licitar neste exercício.**

2.3. **NOMEAÇÃO DE AGENTES DA CONTRATAÇÃO**

Prosseguindo a análise, consta dos autos portaria de designação de Pregoeiros e da equipe de apoio responsável pela licitação (vide Portaria Presidência nº 237/2024 - pregoeiros (1902681), em observância aos ditames do artigo 8º e §5º da Lei nº 14.133/2021 e normativo interno do TRE-DF, qual seja, Portaria Presidência 54 (1371716). Assim, 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 6/2025 (1916463)**

Nos termos do art. 25, da Lei nº 14.133/2021, o edital deverá conter o objeto da licitação e as regras relativas à **convocação, ao julgamento, à habilitação, aos recursos e às penalidades da licitação**, à fiscalização e à gestão do contrato, à entrega do objeto e às condições de pagamento. **Os primeiros itens em destaque constam da minuta do Edital**. Já as regras relativas à fiscalização e à gestão do contrato, à entrega do objeto e às condições de pagamento **constam do PB e minuta do Contrato**.

Conforme dito, para a elaboração do primeiro Edital (Minuta do Edital 4/2024), foi utilizado o modelo, pela SEDCO, disponibilizado pela AJUP, a partir de modelo da AGU, conforme consta do Despacho 1614544 desta AJUP, no PA 0001908-38.2023.6.07.8100, tendo a SEDCO realizado as devidas adequações, conforme Despacho 1708645. Para a sua atualização na versão da Minuta de Edital de Licitação 6 (1916463), a SEDCO partiu do Edital de Licitação 4 (1719233) e realizou as necessárias adequações e atualizações, conforme Despacho 1910168.

Ademais, no Formulário (1877821), foram verificados vários itens do Edital, em compatibilidade com a legislação e normativos de regência.

Portanto, serão verificados neste Parecer 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 Eletrônico e critério de julgamento "Maior desconto linear sobre o valor estimado" (artigo 6º, XLI, da mesma lei), conforme justificativas já explanadas no item específico deste Parecer relacionado ao Projeto Básico**, 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).

Ademais, tratando-se de serviço de engenharia **sob o regime de empreitada por preço unitário**, foram observados os arts. 11 e 14 do Decreto nº 7.983/2013, tendo em vista os seguintes itens do edital 5.8.4 e 5.8.4.1 a 5.8.4.3. Confira-se:

Decreto nº 7.983/2013

Art. 11. Os critérios de aceitabilidade de preços deverão constar do edital de licitação para contratação de obras e serviços de engenharia.

Art. 14. A diferença percentual entre o valor global do contrato e o preço global de referência não poderá ser reduzida em favor do contratado em decorrência de aditamentos que modifiquem a planilha orçamentária.

Itens do Edital:

5.8.4. Caso o critério de julgamento seja o de maior desconto, o preço já decorrente da aplicação do desconto ofertado deverá respeitar os preços máximos previstos no Termo de Referência.

5.8.4.1. O critério de aceitabilidade de preços será o maior desconto sobre o preço de referência do orçamento base, conforme itens 8.1.2 e 8.9.1 do Projeto Básico.

5.8.4.2. O desconto deve ser aplicado de forma linear sobre todos os itens, de modo que não haja custo unitário superior aos custos estimados para cada item da contratação.

5.8.4.3. O desconto da licitação deverá ser aplicado para itens que venham a ser aditivados.

Uma vez que o desconto deverá ser linear, evita-se o jogo de planilha e os preços não poderão ser maiores que os preços unitário da planilha.

3.2. Regime de Execução ou Forma de Fornecimento:

Prosseguindo na análise, da leitura do instrumento convocatório, está registrado, ainda, qual será **o regime de execução, qual seja, empreitada por preço unitário (vide itens 1.5, 7.1.5, 8.1.1 do PB)**, em observância ao artigo 46, inciso I e 92, inciso IV, da Lei nº 14.133/2021, **tendo sido apresentadas justificativas, o que já foi abordado neste parecer (item 1.4.2.7).**

No ponto, necessário salientar que a indicação do regime de execução ou forma de fornecimento, conforme o caso, 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:

Tratando-se de execução de serviços de engenharia, fixou-se a vigência da contratação de 12 (doze) meses e prazo de execução de 120 dias, tempo adequado para a completa execução do objeto a ser contratado e os demais trâmites de recebimento e pagamento. Ressalvou-se, contudo, no mapa de riscos, item 16, a possibilidade de interrupção da obra por necessidade da Administração, o que ficou consignado como alerta no edital.

Entendemos, portanto, que houve atendimento do art. 105, da Lei nº 14.133/2021, uma vez que será observado, quando da contratação, a efetiva disponibilidade orçamentária.

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:

O instrumento convocatório **NÃO** prevê exclusividade para Microempresas, Empresas de Pequeno Porte e Cooperativas, enquadradas nos termos da lei, **visto que o valor global ou por lote é superior a R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais)**, como previsto no artigo 6º do Decreto nº 8.538/2015 que regulamenta o artigo 48, inciso I, da Lei Complementar nº 123/2006 **(vide item 3.6 do Edital)**.

Correto, a nosso entender, o enquadramento.

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 **itens 3.6, 3.7, 5.7, 6.20, 6.21, 6.22, 8.19 do Edital**, 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 4.7 do Edital, o licitante deve seguir as regras da lei para o desenquadramento:

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 no tópico sobre PB;

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? Sim, conforme Anexo 06- Orçamento e Cronograma (1910158).

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, social e trabalhista contidas na minuta do edital estão de acordo com a legislação?

A previsão dessas exigências encontra-se posta nos **itens 8.1.3, 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 dos itens **8.1.4 do Edital**.

3.13. A minuta do edital contempla a avaliação quanto aos critérios de qualificação técnico-operacional e técnico-profissional?

Ainda, no tocante às exigências de **qualificação técnico-operacional e técnico-profissional**, foram observadas as disposições do **art. 67 da Lei nº 14.133/2021**, assim como entendimentos sufragados pelo TCU, nos termos do item **8.1.6, a 8.1.9 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 e 7.11 do Edital**, e atendem à normatização de regência, mormente por se tratar de regras contidas **no art. 59 da Lei nº 14.133/2021**.

3.15. 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**.

3.16. A minuta do edital esclarece objetivamente quais documentos devem acompanhar a proposta?

Sim, conforme item 5.1. do Edital, em compatibilidade com as exigências do PB. Contudo, há sugestões de melhorias e complementos por parte desta AJUP na síntese conclusiva.

3.17. A minuta do edital contém regras sobre garantia de proposta e/ou de execução?

Sim, garantia de execução (item 4.2 do PB) e garantia da proposta (5.1.2.13. do Edital).

3.18. Demais requisitos do Edital

Verifica-se o atendimento às disposições determinações legais, haja vista que o instrumento convocatório estabelece instruções e normas para:

9 - DO TERMO DE CONTRATO

12 - RECURSOS

13. DAS INFRAÇÕES ADMINISTRATIVAS E SANÇÕES

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. MINUTA DO INSTRUMENTO CONTRATUAL (ANEXO IV À MINUTA DE EDITAL DE LICITAÇÃO 6 - 1916463)

4.1. A nosso entender, afigura-se factível a formalização do acordo por meio de termo de contrato, conforme previsão no art. 95, da Lei nº 14.133/2021:

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 12.343, de 2024](#))

4.2. 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 1709184).

5. 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 § 1º 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 6/2025 (1910167), que tem por objeto a contratação de empresa especializada em prestação de serviços de fornecimento e instalação de sistema de ar condicionado do tipo VRF e Sistema de Renovação de Ar para a Central de Atendimento ao Eleitor (CAE-DF), conforme condições e exigências estabelecidas no Projeto Básico, Anexo I ao Edital e demais anexos, 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 sua republicação e reabertura da licitação (art. 53 c/c art. 55, §1º), bem como a 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, e art. 55, inciso II, a, da Lei nº 14.133/2021. Contudo, recomenda-se que a referida autorização para a publicação do edital seja realizada após a aprovação do PLN 7/2025 (que deverá conceder crédito especial ao TRE-DF) e uma vez avaliados, conforme sugerido pela SAO no Despacho 1923476, os impactos no orçamento de 2026.

No caso vertente esta AJUP realizou a avaliação de conformidade legal, inclusive mediante preenchimento do Formulário (1877821), o qual se trata de lista de verificação dos requisitos do procedimento mediante pregão para compras e serviços em geral (inclusive de engenharia), elaborada com base em modelo elaborado pela AGU, com adaptações necessárias à realidade do TRE-DF, 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 e seus anexos, 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 republicação do Edital.

após as devidas adequações/justificativas, 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, **restarão** devidamente atendidas na hipótese ora examinada.

Por oportuno, em razão das atribuições regulamentares desta Assessoria (art. 8º, da Resolução TRE-DF 7772/2018), **recomenda-se:**

1. Tendo em vista a demora na republicação do Edital, ocasionada por razões orçamentárias, solicita-se à equipe de planejamento a verificação de eventual necessidade de atualização dos preços do Anexo 06- Orçamento e Cronograma (1910158) e do Anexo 05- Pesquisa de Preços (1910156) , bem como a ratificação/retificação da data do orçamento estimado que consta da cláusula 7.1 da minuta de contrato, qual seja, 06/10/2025.

1.1. Ademais, nas abas "Resumo", "Orçamento Sintético", "Orçamento Sintético MO Mat Equi", "Orçamento Analítico", "Curva ABC serviços" e Curva ABC Insumos", "CPUs" e Cronograma Físico-Financeiro", todas da Planilha Anexo 06, constam como fontes Bancos de Preços SINAPI 01/2025 ou outros mais antigos como 2019, 2023, 2023 e 2024. Além disso, há Bancos que estão listados mas não constam do orçamento analítico. Assim, importante verificar a necessidade de alterações para evitar possíveis impugnações e novas republicações.

2. Após, à SEDCO para a retificação de alguns pontos da Minuta de Edital de Licitação 6/2025 (1910167) ou inclusão de justificativas:

1.1. exclusão da previsão de pagamento em conta vinculada (tanto na capa do edital quanto no item 6.11 da minuta de contrato), bem como no item 7.2 do PB anexo ao Edital, conforme Despacho 1923476 da SAO, **uma vez que, salvo melhor juízo, não haverá tempo hábil para, após a aprovação do PLN 7/2025, se licitar e empenhar neste exercício;**

1.2. alterações necessárias decorrentes de eventuais alterações pela SENGE, conforme diligência 1.1;

1.3. caso o Edital seja publicado somente em 2026, a retificação de sua numeração em todas as passagens do Edital e seus anexos;

1.4. a depender do momento de aprovação do crédito especial, necessário verificar, junto à SEPEO, a correção do item 18.1 do Edital (bem como o item 10.1 do TR e o item 15.1 do contrato), no sentido de que as despesas correrão às expensas da LOA de 2025. Necessário verificar se este crédito se incorporaria à LOA 2025 ou à LOA 2026 ou se seria necessário citar a Lei específica que será aprovada;

3. Nos termos do Despacho 1923476 da SAO, considerando todas as variáveis envolvidas, "(...) que a licitação seja publicada apenas após a aprovação do PLN 07/2025, de modo que a Administração possa avaliar os impactos de eventual reabertura do Crédito Adicional no orçamento de 2026, notadamente considerando que estamos nos 180 dias que antecedem o término do mandato do Exmo. Desembargador Presidente, o que exige a adoção das cautelas recomendadas pela LRF";

4. Caso a demanda seja executada somente em 2026, que seja incluída no Plano de Contratações Anual - PCA 2026.

5. Caso se conclua pelo prosseguimento da contratação, a aprovação do Estudo Técnico Preliminar - ETP Completo V7 (1910148) pela autoridade superior e, bem assim, a ratificação, pelo ordenador de despesas, da aprovação do Projeto Básico realizado pelo Sr. Secretário da SAO (Termo de Aprovação de PB / TR - Lei 14.133 de 2021 1690961 e Despacho 1923476);

6. Considerando que se trata de republicação do Edital de Licitação 4/2024 (1719233), em razão da necessidade de revisões técnicas, caso o sistema não permita a simples republicação, a ASLIC deve, desde já, ficar autorizada a revogar a licitação anterior para proceder com o novo cadastramento;

7. À ASLIC para que, por ocasião da publicação dos documentos, atente-se para as últimas versões dos Estudos Preliminares, Projeto Básico e Mapa de Riscos, sendo que as últimas versões do PB e seus anexos são aquelas anexas ao Edital, visto que sofreram alterações posteriores;

8. Que os servidores da equipe de planejamento, responsáveis pela elaboração do Projeto Básico, 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 PB, devendo a aceitabilidade das propostas ser realizada de forma motivada, bem como para responder de modo técnico aos questionamentos das licitantes;

9. À equipe de planejamento e fiscais do contrato, recomenda-se que 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. 26, §1º da IN 5/2017.

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

Brasília/DF, na data da assinatura eletrônica.

Julyana Faria Pereira

Assessora-Chefe da Assessoria Jurídica da Presidência
Matrícula 1912

[1] JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à lei de licitações e contratos administrativos*. 15. ed. São Paulo: Dialética, 2012.



Documento assinado eletronicamente por **JULYANA FARIA PEREIRA, Assessora-Chefe**, em 09/12/2025, às 14:17, conforme art. 1º, § 2º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site https://sei.tre-df.jus.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0 informando o código verificador **1902860** e o código CRC **1FA943D9**.

0000333-58.2024.6.07.8100

1902860v152