



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO DF

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

PROCESSO : 0004709-87.2024.6.07.8100

INTERESSADO : ASSESSORIA DE CERIMONIAL E COMUNICAÇÃO SOCIAL (ASCOM) ADMINISTRATIVO. PREGÃO ELETRÔNICO Nº 7 /2025. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA A PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS CONTINUADOS, **SEM MÃO DE OBRA EXCLUSIVA**, PARA REALIZAÇÃO DE EVENTOS E ATIVIDADES CORRELATAS, COM VISTAS A ATENDER ÀS

ASSUNTO : NECESSIDADES DO TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO DISTRITO FEDERAL - TRE/DF, SOB DEMANDA, CONFORME CONDIÇÕES, QUANTIDADES E EXIGÊNCIAS ESTABELECIDAS NO TERMO DE REFERÊNCIA E ANEXOS QUE O INTEGRAM. ANÁLISE E CONSIDERAÇÕES (ART. 53, § 4º, DA LEI Nº 14.133/2021).

CONCLUSÃO : PARECER, ACOMPANHADO DE FORMULÁRIO (1950915), QUE OPINA PELA LEGALIDADE DO PROCEDIMENTO E APROVAÇÃO DO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO E SEUS ANEXOS, DESDE QUE REALIZADAS ADEQUAÇÕES, NOS TERMOS INFRA.

Parecer Nº 108/2025 - 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 7/2025 (Minuta de Edital de Licitação 7 (1940070), que tem por objeto a contratação de empresa especializada para a prestação de serviços continuados, sem mão de obra exclusiva, para realização de eventos e atividades correlatas, com vistas a atender às necessidades do Tribunal Regional Eleitoral do Distrito Federal - TRE/DF, sob demanda, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas no Termo de Referência e anexos que o integram.

Na data de **25/06/2024**, os autos foram inaugurados por meio do Memorando nº 9/2025 (1637808), este elaborado pela ASCOM e direcionado ao Chefe de Gabinete da Presidência do TRE-DF. O objetivo do expediente foi solicitar **autorização para contratar um serviço especializado em eventos**. Esta contratação seria necessária para suprir a falta de estrutura interna do Tribunal e garantir a qualidade e a imagem institucional em **cerimônias oficiais complexas** (como posses e diplomações). Foram anexados ao memorando, para instrução do pedido, o Documento de Formalização da Demanda (DFD) NÃO PCA (1637960), a Planilha orçamentária (1637988), a Proposta Inventi (1638078), a Proposta Wynn (1638089) e a Proposta Barra Livre (1642445).

Em resposta, o Sr. Chefe do GPR, por meio de despacho (1638484) endereçado ao Gabinete da Diretoria-geral (GDG) para fins de conhecimento e deliberação, entendeu que a pretensa demanda poderia promover a simplificação administrativa, a racionalização procedimental e a otimização de recursos, na

medida em que promoveria a aglutinação de contratações vigentes ou pretendidas para o ano de 2024. Destacou, ainda, que a demanda foi submetida ao COPLAN, que deliberou pela sua inclusão, conforme Ata id. 1637879 e que o valor anual estimado seria de R\$ 1.200.000,00.

Mediante despacho (1638694), o GDG, além de ter determinado o encaminhamento do feito à SEPEO/CORF para obter informações sobre a disponibilidade orçamentária, mesmo sendo serviço sob demanda, ratificou que a contratação, muito embora não estivesse prevista inicialmente no PCA 2024, foi incluída por deliberação do COPLAN. Após a inclusão dos dados orçamentários pelas aludidas unidades, os autos deveriam ser remetidos à Equipe de Planejamento (ASCOM, SAO e COIE) para elaboração dos ETP, Mapa de Riscos e Termo de Referência, e, posteriormente, para análise final da ASAQ.

A SEPEO (1640523), com anuência da CORF (1640543), informou que:

i) a contratação futura se enquadra na Ação 20GP (Julgamento de Causas), na ND 3390.39 (Outros Serviços de Terceiros);

ii) o valor estimado de R\$ 1.200.000,00 excede a previsão orçamentária inicial da LOA 2024, que perfaz a monta de R\$ 241.451,51 destinada aos itens aglutinados (flores, eventos, fotos, Libras);

iii) apesar da diferença orçamentária, não haveria impedimento para o prosseguimento da contratação, pois trata-se de despesa estimada sob demanda e os recursos orçamentários podem ser remanejados; e

iv) há um saldo disponível de custeio na Ação 20GP de R\$ 4.574.713,02 que poderia ser utilizado.

A par da informação supra, o Sr. Diretor-Geral Substituto, mediante despacho (1640976), encaminhou o procedimento à Equipe de Planejamento para inclusão dos Estudos Técnicos Preliminares, Mapa de Riscos, Termo de Referência, Despacho Encaminhamento Gestor e Termo de Aprovação do TR (GPR), e, após cumprida referida diligência, determinou que os autos fosse remetidos à ASAQ para análise e manifestação.

O GDG, na oportunidade, juntou ao caderno procedimental a Proposta Kenaz (1643315).

A Coordenadoria de Infraestrutura (COIE), por sua vez, incluiu aos autos, **em 5/8/2024**, os documentos de planejamento que se seguem:

- Estudo Técnico Preliminar - ETP Completo - Serviços sob demanda (1644667);
- Termo de Referência - Serviços sob demanda (1644668);
- Anexo I - Planilha Orçamentária c/ Descrições Detalhadas (1646953);
- Anexo II - Catálogo de Serviços (1646954);
- Anexo III - Termo de Ciência e Vistoria (1646967);
- Anexo IV - Modelo de Planilha Orçamentária (1646969); e
- Despacho Encaminhamento Gestor (1660781).

Por intermédio do despacho (1661307) remetido à ASAQ, o Chefe de Gabinete da Presidência, ao passo que consignou não vislumbrar óbices ao prosseguimento do feito, **aprovou** o Termo de Referência apresentado e certificou que a indicação da fiscalização contratual recairia sobre os mesmos servidores que compõem a equipe de planejamento.

A ASAQ emitiu despacho diligência (1678280) em **17/09/2024**, devolvendo os autos à Equipe de Planejamento (GPR, SAO, COIE) para fins de ajustes e correções nos documentos (DFD, ETP, Mapa de Riscos e Termo de Referência) para adequação normativa. Além disso, requisitou a atualização da pesquisa de preços e a reavaliação da disponibilidade orçamentária junto à SEPEO/CORF. Após os ajustes, solicitou que os documentos fossem aprovados pelo Chefe de Gabinete da Presidência e, então, o processo deveria ser restituído à ASAQ para nova análise.

Em atenção à diligência requerida, a COIE juntou, em **01/04/2025**, os artefatos de planejamento retificados, além de outros documentos, *vide*:

- Documento de Formalização da Demanda (DFD) NÃO PCA V2 (1748269);
- Estudo Técnico Preliminar - ETP Completo - Serviços sob demanda V2 (1748277);
- Termo de Referência - Serviços sob demanda V2 (1748278);
- Anexo I - Planilha Orçamentária c/ Descrições Detalhadas (1748279);
- Anexo II - Catálogo de Serviços (1748281);
- Anexo III - Termo de Ciência e Vistoria (1748283);
- Anexo IV - Modelo de Planilha Orçamentária (1748284);
- Anexo V - Modelo de Ordem de Serviço (1748288);
- Anexo VI - Instrumento de Medição de Resultados - IMR (1748292);
- Anexo VII - Modelo de Proposta (1748295);
- Anexo VIII - Estimativa de Eventos (1748297);
- E-mail - Solicita atualização de proposta (Inventi) (1755291)
- E-mail - Solicita atualização de proposta (Wynn) (1755292);
- E-mail - Solicita atualização de proposta (Barra Livre) (1755297);
- E-mail - Atualiza proposta (Inventi) (1782037);
- E-mail - Atualiza proposta (Barra Livre) (1782075);
- E-mail - Solicita atualização de proposta (Kenaz) (1796785);
- E-mail - Atualiza proposta (Kenaz) (1796791); e
- Despacho Encaminhamento Gestor (1796794).

O Sr. Diretor-Geral Substituto, mediante despacho (1798257), antes de proceder à análise do novo Termo de Referência anexado, remeteu, inicialmente, o feito à **SEPEO** para renovar a informação orçamentária após a atualização da pesquisa preços, conforme solicitado no item II, 2 (Adequação Orçamentária) do Despacho Diligência ASAQ (1678280).

A SEPEO (1800816), com anuência da CORF (1802662), informou que a contratação de serviços de eventos será atendida pela LOA 2025, na Ação 20GP (Julgamento de Causas), sob a Natureza de Despesa 3390.39 (Outros Serviços de Terceiros - PJ). O valor estimado da contratação (R\$ 3.541.830,00) excede o total de R\$ 375.876,11 previsto no PLOA 2025 para os itens aglutinados. No entanto, a unidade não vê óbice ao prosseguimento, pois se trata de despesa sob demanda e os recursos podem ser remanejados, havendo um total disponível na Ação 20GP de R\$ 22.858.077,48.

Por intermédio do despacho (1802988) remetido à ASAQ, o Chefe de Gabinete da Presidência, ao passo que consignou não vislumbrar óbices ao prosseguimento do feito, certificou que a indicação da fiscalização contratual recairia sobre os mesmos servidores que compõem a equipe de planejamento.

No Parecer nº 3/2025 (1814106), a ASAQ considerou o planejamento da contratação formalmente regular, em conformidade com a Lei nº 14.133/2021. Apesar de identificar a necessidade de ajustes pontuais nos documentos de planejamento (DFD, ETP e TR), a Assessoria não impôs óbice ao prosseguimento do processo à fase de licitação. Tal decisão é amparada no caráter prioritário da contratação, na sua natureza "sob demanda" e na possibilidade de remanejamento orçamentário, mesmo com o valor estimado (R\$ 3,5 milhões) excedendo a previsão inicial na LOA 2025.

A ASAQ recomendou, ainda, que a Diretoria-Geral (DG) ratificasse a Equipe de Planejamento e autorizasse o envio dos autos à COORDENADORIA DE LOGÍSTICA E CONTRATAÇÕES (COLOC) e Seção de Licitações e Pesquisa de Preços (SELIP), cabendo ao Ordenador de Despesa ratificar, posteriormente, a aprovação dos artefatos ajustados.

Mediante a Decisão nº 2971/2025 (1816481), de **8/05/2025**, a Sra. Diretora-Geral:

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

ii) ratificou os nomes dos servidores João Paulo Carneiro Rodrigues (COIE), Fernando de Castro Velloso Filho (ASCOM) e Paulo Tadeu Moreira Saldanha (SAO) para comporem a equipe de planejamento da contratação;

iii) determinou o envio do processo à equipe de planejamento (ASCOM, COIE e SAO) para, **com urgência**, promover as adequações nos artefatos, conforme apontado no item 4.1.1 do Parecer ASAQ nº 3/2025 (1814106);e

iv) encaminhou os autos à COLOC para continuidade da instrução.

A COLOC (1816969) reportou o feito à SELIP para proceder à pesquisa de preços, bem assim à juntada dos documentos necessários.

Nesse íterim, com foco em legalidade e correição, a Assessoria Jurídica da Presidência (AJUP) realizou a análise prévia dos documentos de planejamento e emitiu um despacho de diligência (1817246) à Equipe de Planejamento. O objetivo foi solicitar ajustes e esclarecimentos adicionais (além das recomendações da ASAQ) para prevenir ilegalidades, omissões, conflitos redacionais e possíveis impugnações de licitantes. Posteriormente, a AJUP anexou um despacho complementar (1821519) para retificar o número identificador incorreto referente à contratação de serviços de apoio a eventos no PCA 2025.

Em sequência, a equipe de planejamento anexou ao procedimento, note-se:

- Documento de Formalização da Demanda (DFD) NO PCA (1821514);
- Estudo Técnico Preliminar - ETP Completo - Serviços sob demanda V3 (1821558);
- Termo de Referência - Serviços sob demanda V3 (1822293);
- Anexo I - Planilha Orçamentária c/ Descrições Detalhadas (1824582);
- Anexo II - Catálogo de Serviços (1824593);
- Anexo III - Termo de Ciência e Vistoria (1824594);
- Anexo IV - Modelo de Planilha Orçamentária (1824597);
- Anexo V - Modelo de Ordem de Serviço (1824599);
- Anexo VI - Instrumento de Medição de Resultados - IMR (1824600);
- Anexo VII - Modelo de Proposta (1824601);e
- Despacho Encaminhamento Gestor (1824954).

O GPR, por meio de despacho (1828498), encaminhado à COLOC para fins de prosseguimento do feito, aprovou o novo Termo de Referência (1822293) e certificou a conformidade do planejamento com as normas internas, incluindo a dotação orçamentária.

Em atenção ao solicitado pela COLOC (1829213), a SELIP anexou ao caderno procedimental o que se segue:

- E-mail - solicita renovação das propostas (1874343);
- E-mail - resposta KENAZ (1876621);
- Proposta KENAZ (1876623);
- E-mail - resposta BARRA LIVRE (1876628);
- Proposta BARRA LIVRE (1876632);
- Pesquisa de Preços - Contrato nº 01/2025 - Fundação Alexandre Gusmão (1891974);

- Pesquisa de Preços - Contrato nº 05/2025 - MRE (1892329);
- Pesquisa de Preços - ARP nº 01/2025 - Ministério do Trabalho (1892342);
- Pesquisa de Preços - Contrato nº 10/2025 - Ministério da Pecuária (1892350);
- Pesquisa de Preços - ARP nº 02/2025- Ministério do Trabalho (1892363);
- Pesquisa de Preços - Atas nº 09, 10, 11 e 12 - Polícia Federal (1892593);
- Pesquisa de Preços - Contrato nº 31/2004 -Tribunal de Contas da União (1892594);
- Pesquisa de Preços - Contrato nº 2/2025 - Ministério Público da União (1892595);
- Pesquisa de Preços - Ata nº 11/2025 - Ministério da Gestão e Inovação (1892596); e
- Pesquisa de Preços - Contrato nº 34/2025 - Ministério da Educação (1892597).

Em continuidade, emitiu despacho (1892601) à Equipe de Planejamento informando ter revisado a pesquisa de preços (cujo custo estimado estava orçado na importância de R\$ 3.541.830,00) para a contratação de serviços continuados de eventos. Inicialmente, a unidade solicitou a renovação de propostas e, seguindo o entendimento do TCU, ampliou a pesquisa com 10 amostras do PNCP para formar uma "cesta de preços", visto que a pesquisa inicial em fornecedores foi considerada insuficiente. A análise identificou inconsistências e duplicidades em itens, como o Fotolivro e a Descrição de Imagens/Audiodescrição. Ainda, classificou itens de alta materialidade (acima de 5% do valor, como o de videoconferência) como críticos, o que levou a SELIP a solicitar à Equipe de Planejamento esclarecimentos e ajustes sobre esses pontos e também sobre a metodologia de cálculo dos valores estimados para Locação de Espaços e Presentes Protocolares.

Além disso, a SELIP acostou aos autos o E-mail - resposta INVENTI (1895550), a Certidão (1895556), a Nota de Empenho nº 94/2024 - TRE-DF (1922321), a Portaria Presidência nº 237/2024 - Pregoeiros (1922322), o Termo Aditivo nº 3 - Contrato TRE-DF (1924237) e o Contrato TRE-DF nº 30/2022 (1926901).

Em atenção a solicitação supra, a equipe de planejamento, mediante despacho COIE (1899035), retificou o Anexo I - Planilha Orçamentária c/ Descrições Detalhadas (1898950), em que manteve a distinção entre o operador de audiovisual e o de videoconferência, mas unificou os itens 39.1 e 39.2 (videoconferência) em um único item, já que o serviço de gravação pode ser comum. Eliminou a duplicidade de itens 97 e 144 (Tenda Piramidal) e corrigiu a quantidade do Coffee Break. Por fim, esclareceu que os valores dos Grupos 11 (Locação de Espaços) e 12 (Presentes) são limites máximos de utilização baseados em históricos, e não valores obtidos por pesquisa de mercado.

Em novo despacho (1928168), a equipe de planejamento propôs a supressão total do item "operação de videoconferência" da contratação, justificando que o TRE-DF será atendido pelo Microsoft Teams (Office 365) e pela futura adesão à Ata de Registro de Preços do TRE/PI para o Zoom Corporativo. Como consequência, a COIE redimensionou o serviço "Operador de equipamentos audiovisuais" para 156 diárias anuais. Adicionalmente, solicitou à SEÇÃO DE EDITAIS E CONTRATOS (SEDCO) a inclusão da permissão para a participação de cooperativas e consórcios na licitação, em conformidade com os artigos 15 e 16 da Lei nº 14.133/2021, ao tempo em que informou a alteração do Anexo I - Planilha Orçamentária c/ Descrições Detalhadas (1928100) e do Anexo IV - Modelo de Planilha Orçamentária (1928167).

Na Informação nº 119/2025 (1929649), a SELIP finalizou a pesquisa de preços para a contratação de serviços de eventos (iniciada em R\$ 3.541.830,00), reduzindo o valor estimado para R\$ 1.545.101,74. A drástica redução deve-se principalmente à exclusão do item de videoconferência (que custava R\$ 750.000,00) e à inclusão de preços públicos (de 10 contratos recentes de outros órgãos) na metodologia de cálculo, que agora utiliza a mediana para maior precisão. Após a resolução de ajustes (como a manutenção de itens de Coffee Break e Audiodescrição e a supressão de duplicidades) com a Equipe de Planejamento, a unidade concluiu que a licitação deveria ser feita via Pregão Eletrônico com **critério de maior desconto**.

Ainda, juntou aos autos a Planilha - versão SELIP (1934276).

A SEDCO, ato contínuo, juntou a Minuta de Edital de Licitação nº 7 (1937241),

Planilha - SELIP (alterações pontuais SEDCO) (1937075), bem como despacho (1937260), todos encaminhados à COLOC.

Contudo, logo após, a SEDCO anexou novos Minuta de Edital de Licitação nº 7 (1940070), Anexo IV - modelo de planilha (proposta) (1940074) e Despacho (1940459), visando atender a solicitação da COLOC para realizar as alterações tratadas extra autos, tendo feito as seguintes considerações:

"(...)

Trata-se de demanda oficializada pela Assessoria de Cerimonial e Comunicação Social (ASCOM), com vistas à contratação de empresa especializada para a prestação de serviços continuados, sem mão de obra exclusiva, para realização de eventos e atividades correlatas, com vistas a atender às necessidades do Tribunal Regional Eleitoral do Distrito Federal - TRE/DF, sob demanda, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas no Termo de Referência e anexos que o integram.

Considerando os termos da Decisão nº 2971 / 2025 - TRE-DF/PR/DG/GDG (1816481), a SELIP instruiu os autos com a Informação nº 119/2025 (1929649), na qual extraem-se as seguintes referências iniciais:

- A escolha da contratada se dará 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.
- **O valor total estimado é de R\$ 1.545.101,74 (um milhão, quinhentos e quarenta e cinco mil cento e um reais e setenta e quatro centavos).**

Aportaram os autos nesta Seção para a elaboração da Minuta do Edital da Licitação, na modalidade Pregão Eletrônico, com aplicação da Lei nº 14.133/2021.

Preliminarmente, faço dois esclarecimentos:

- Conforme explicado pela Equipe de Planejamento extra autos, o valor total estimado corresponde, na realidade, ao valor ANUAL da contratação. Isso porque o quantitativo total foi dimensionado com base em anos eleitorais, em razão das conhecidas peculiaridades que acarretam aumento significativo das demandas. Assim, embora o gasto previsto para anos não eleitorais seja de aproximadamente R\$ 400.000,00 (quatrocentos mil reais), definiu-se, para fins de contratação, que o valor anual do contrato refletiria a maior demanda possível, isto é, a demanda típica de anos eleitorais.
- O TR previu que o tipo de licitação seria o *menor preço* e o critério de julgamento/adjudicação adotado seria o *maior desconto*. Contudo, cumpre esclarecer que, conforme informado pela Assessora de Licitações, o campo relativo ao critério de julgamento no sistema Compras.gov.br **somente admite a inserção de valores em reais, não sendo possível a utilização de percentuais de desconto.**

Diante disso, em diligência extra autos junto a integrantes da

Equipe de Planejamento, foi **ratificada a intenção de se utilizar o critério "maior desconto" sobre o preço orçado pela Administração.** A escolha da Equipe é que ocorra a aplicação de um **desconto linear** (o mesmo percentual de desconto aplicado sobre todos os itens da planilha orçamentária, em vez de descontos diferentes para cada item), para simplificar a análise de propostas, evitar o "jogo de planilha" (preços inflados em alguns itens e baixos em outros) e garantir transparência e equilíbrio contratual.

Dessa forma, **ainda que as** limitações operacionais da plataforma impeçam que a disputa ocorra em percentuais, quando do preenchimento do Anexo IV - modelo de planilha (proposta) (1940074), as empresas especificarão o desconto concedido.

Nesse ponto, destaca-se que houve a necessidade de se alterar o Anexo IV (1940074) para adequar a planilha da proposta às necessidades do certame.

- A partir da planilha juntada pela SELIP com a pesquisa de preços, esta SEDCO anexou nova planilha (1937075), com as seguintes alterações:
 - fazer constar a nomenclatura "valor **anual** estimado" em vez de "valor total estimado" na última linha;
 - no item 4, onde constava "portador de deficiência" passou a constar "pessoa(s) com deficiência";
 - no item 107, onde constava "banheiro PNE" passou a constar "banheiro PCD".

A minuta que ora se apresenta (1937241) foi elaborada com base na última versão do Termo de Referência acostada aos autos (1822293), nas alterações dispostas no Despacho COIE de ID 1928168, as quais foram colacionadas no TR anexo ao Edital, e nas diligências extra autos retratadas acima.

Vale destacar os seguintes pontos:

a) Quanto à Minuta de Edital, informo que foi elaborada com base na minuta aprovada pela AJUP em processos anteriores acrescida das novidades encontradas na minuta padrão da AGU (modelo set/2025):

- em tratativas com a ASLIC, restou estabelecido que o cadastro da licitação será de um único item "eventos" e a especificação dos preços unitários deverá ser informada somente quando do envio da proposta pelos licitantes. Por essa razão o item 1.2 da Minuta de Edital prevê que "A licitação será realizada em único item";

- não há itens de participação exclusiva de ME/EPP;
- conforme Despacho COIE de ID 1928168, será permitida a participação de cooperativas e de consórcios;
- por ser permitida a participação de consórcios, é necessário o estabelecimento, quanto aos requisitos de habilitação econômico-financeira, percentual de acréscimo (de 10 a 30%) para o consórcio em relação ao valor exigido para os licitantes individuais. Assim, com base em tratativas extra autos entre SEDCO, COLOC e SAO, o item 8.4.1. do Edital foi preenchido com 10% (dez por cento), informação a ser ratificada posteriormente pela SAO, via Despacho;
- ademais, a participação de consórcios também impacta na inclusão do item **5.1.2.8.** do Edital;
- tendo em vista o **valor anual estimado** da contratação, estabeleci como intervalo de lances **R\$ 500,00 (quinhentos reais)**;
- no Catálogo de Serviços - Anexo II ao Edital, onde constava "portador de necessidades especiais" passou a constar "pessoas com necessidades especiais e com deficiência";
- ainda no Catálogo de Serviços, foi preciso reescrever os itens 17.20 a 17.22 e 17.28 a 17.34, com vistas a especificar de forma mais completa como se dará a solicitação e pagamentos dos itens de valor variável. Nesse sentido, foi necessário atualizar o item 5.1.8 do TR anexo ao Edital;
- no Modelo de Proposta - Anexo VII ao Edital, inclusão das alíneas "h", "i" e "j".

b) Quanto à minuta de Contrato, esclareço que foi utilizado como modelo o texto aprovado pela AJUP nos últimos pregões, compatibilizado ao Termo de Contrato disponibilizado pela AGU, para compras e serviços em geral, versão abril/2025:

- O regime de execução do objeto será empreitada por preço unitário, o que, embora não esteja expressamente no TR, se infere pelo fato da contratação ser sob demanda;
- Especificações quanto à possibilidade de subcontratação parcial na Cláusula Quarta;
- Cláusula Do Pagamento: redação padrão incluída do item 6.3.1, por haver previsão de IMR;
- Nas Obrigações da Contratada, além do já previsto no TR, incluí as cláusulas 9.1.20. a 9.1.24., em obediência ao [DECRETO Nº 12.174, DE 11 DE SETEMBRO DE 2024](#), que dispõe sobre as garantias trabalhistas a serem observadas na execução dos contratos administrativos no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional;

- Ainda, incluí o item 9.1.25 e alíneas, em observância ao [Manual de Integridade e Conduta](#) da área de contratações do TRE-DF.

(...)"

A COLOC, por meio de despacho (1944521), após anuir às informações prestadas pela SELIP (1929649) e à instrução realizada pela SEDCO (1940459), remeteu o procedimento à SEPEO, a qual, mediante despacho (1945492), detalhou a situação orçamentária para fazer frente à pretensa contratação. A CORF, em seguida, por intermédio de despacho (1946920), ratificou o teor do despacho da SEPEO.

Aportados os autos na SAO, o Sr. Secretário Substituto de Administração, Orçamento e Finanças, mediante despacho (1947387), submeteu o feito à consideração da AJUP para realizar o controle prévio de legalidade mediante análise jurídica, conforme previsto no art. 34 da Portaria Presidência nº 56/2023.

É o necessário relatório.

II - FUNDAMENTAÇÃO

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

Esclarece-se que a concretização da pretensa demanda possui caráter imperativo para a otimização dos recursos humanos e a mitigação de riscos na execução da missão institucional do TRE-DF, abrangendo eventos cruciais como a diplomação. O modelo atual, fragmentado em contratações específicas (ex: arranjos florais, lanches, medalhas e serviços fotográficos), impõe um elevado ônus administrativo e impede a sinergia operacional entre setores. A centralização é premente para garantir a simplificação de procedimentos e a eficiência na prestação dos serviços, sendo um preparativo estratégico e inadiável para o ciclo das Eleições Gerais de 2026 e seus desdobramentos, evitando falhas e a necessidade de procedimentos emergenciais. Neste contexto de urgência, indicado tanto no Parecer nº 3/2025 ASAQ (1814106) quanto na Decisão GDG nº 2971/2025 (1816481), esta Assessoria Jurídica foi instada a acompanhar a presente instrução processual, atuando na orientação e no auxílio das demais unidades e efetuando diligências prévias, conforme o relato supra (Despacho 1817246), conferindo o suporte necessário para a célere e regular tramitação do processo.

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 n.º 73/2022 (que dispõe sobre a licitação pelo critério de julgamento por menor preço ou maior desconto, na forma eletrônica, para a contratação de bens, serviços e obras, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional), dentre outros normativos editados pelo Poder Executivo, de forma subsidiária (vide art. 53, da Portaria Presidência n.º 56/2023).
- Quando se tratar de contratação de TIC, devem ser seguidas as normas e modelos da Resolução CNJ n.º 468/2022, que “dispõe sobre diretrizes para as contratações de Solução de Tecnologia da Informação e Comunicação pelos órgãos submetidos ao controle administrativo e financeiro do Conselho Nacional de Justiça” e respectivo Guia de Contratações de TIC do Poder Judiciário.

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

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

1. **CONSIDERAÇÕES INICIAS**

1.1. **DO PARECER JURÍDICO E LISTA DE VERIFICAÇÃO**

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

- a) apreciar o processo licitatório conforme critérios objetivos prévios de atribuição de prioridade;*
- b) redigir sua manifestação em linguagem simples e compreensível e de forma clara e objetiva, com apreciação de todos os elementos indispensáveis à contratação e com exposição dos pressupostos de fato e de direito levados em consideração na análise jurídica;*
- c) realizar o controle prévio de legalidade de contratações diretas, acordos, termos de cooperação, convênios, ajustes, adesões a atas de registro de preços, outros instrumentos congêneres e de seus termos aditivos.*

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

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

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

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

b) *Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas: Lei nº 14.133/2021*/ Justen Filho, Marçal - São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021;

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

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

e) *Lei de Licitações Públicas comentadas*. Ronny Charles Lopes de Torres. 15ª ed. rev. e atual.. São Paulo: Editova JusPodivm, 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 a Corte de Contas 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 n.º 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> (acesso em 11/12/2025).

No caso vertente, esta AJUP realizou a avaliação de conformidade legal com base nos elementos acima descritos mediante o preenchimento do Formulário (1950915), o qual se trata de **lista de verificação dos requisitos do procedimento mediante pregão para a contratação de serviços sem cessão de mão de obra**, trazendo um controle extra aos atos praticados. As recomendações extraídas do preenchimento da lista, se houver, seguem ao final, na síntese conclusiva deste parecer.

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

1.3. DA UTILIZAÇÃO DE MODELOS E MINUTAS PADRÃO

Ainda com base no artigo 19 supracitado, no presente procedimento, foram utilizados modelos de artefatos de planejamento estabelecidos pela Portaria Diretoria-Geral n.º 31/2023 (Id. 1371712), que dispõe sobre os modelos-padrão dos artefatos e atos complementares que integram a fase de planejamento das contratações, à luz da Lei n.º 14.133/2021, no âmbito do Tribunal Regional Eleitoral do Distrito Federal – TRE-DF, os quais foram analisados pela ASAQ, com recomendações - vide Despacho Diligência ASAQ (1678280) e Parecer n.º 3/2025 ASAQ (1814106).

Em relação ao Edital, a minuta padrão ainda está em fase de finalização, conforme Despacho 1614544 desta AJUP no PA 0001908-38.2023.6.07.8100, tendo a SEDCO utilizado a minuta padrão aprovada pela AJUP em processos anteriores acrescida das novidades encontradas na minuta padrão da AGU (modelo de setembro de 2025), veja-se Despacho (1940459).

Em relação à minuta de Contrato, a SEDCO utilizou como modelo o texto aprovado pela AJUP nos últimos pregões, compatibilizado ao Termo de Contrato disponibilizado pela AGU, para compras e serviços em geral, versão abril/2025, conforme Despacho (1940459).

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

1.4.1. **Procedimento e Planejamento da Contratação**

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

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

Consoante já relatado, a fase inicial de planejamento foi analisada pela ASAQ, mediante Despacho Diligência ASAQ (1678280) e Parecer n.º 3/2025 ASAQ (1814106), que analisaram o Documento de Formalização da Demanda (DFD) NÃO PCA V2 (1748269), Estudo Técnico Preliminar - ETP Completo - Serviços sob demanda V2 (1748277) e Termo de Referência - Serviços sob demanda V2 (1748278) e seus anexos, tendo a ASAQ feito recomendações em sua última análise, que, somadas às recomendações prévias desta AJUP (1817246 e 1821519), resultaram nas últimas versões dos artefatos juntados aos autos pela equipe:

- Documento de Formalização da Demanda (DFD) NO PCA (1821514);
- Estudo Técnico Preliminar - ETP Completo - Serviços sob demanda V3 (1821558);
- Termo de Referência - Serviços sob demanda V3 (1822293);
- Anexo I - Planilha Orçamentária c/ Descrições Detalhadas (1824582);
- Anexo II - Catálogo de Serviços (1824593);
- Anexo III - Termo de Ciência e Vistoria (1824594);
- Anexo IV - Modelo de Planilha Orçamentária (1824597);
- Anexo V - Modelo de Ordem de Serviço (1824599);
- Anexo VI - Instrumento de Medição de Resultados - IMR (1824600);
- Anexo VII - Modelo de Proposta (1824601);
- Anexo VIII - Estimativa de Eventos (1824603); e
- Despacho Encaminhamento Gestor (1824954).

Na oportunidade, a SELIP (1892601), ao revisar a pesquisa de preços (custo estimado de R\$ 3.541.830,00) para a contratação de serviços continuados de eventos, identificou inconsistências e duplicidades em itens, como o Fotolivro e a Descrição de Imagens/Audiodescrição e classificou itens de

alta materialidade (acima de 5% do valor, como o de videoconferência) como críticos, o que levou esta unidade a solicitar a Equipe de Planejamento esclarecimentos e ajustes sobre esses pontos e também sobre a metodologia de cálculo dos valores estimados para Locação de Espaços e Presentes Protocolares. A equipe, então, unificou itens de videoconferência e eliminou duplicidades, esclarecendo que os valores de Locação/Presentes são limites máximos históricos. Em seguida, propôs a supressão total da "operação de videoconferência" (devido ao uso de Teams/Zoom), redimensionando o operador audiovisual para 156 diárias. Por fim, solicitou a inclusão da permissão para cooperativas e consórcios na licitação (1899035 e 1928168), bem como a atualização dos Anexos I e IV (1928100 e 1928167).

A última versão do TR é, portanto, aquela anexa ao Edital, uma vez que a SEDCO realizou alterações pontuais em seu texto, conforme Despacho 1940459.

Com exceções de recomendações pontuais que seguirão na síntese conclusiva deste Parecer, não há outras ressalvas por parte desta AJUP, ratificando-se a análise já realizada pela ASAQ, que considerou cumpridos os requisitos legais e regulamentares para o DFD, ETP e TR.

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

*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 \(Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro\)](#).*

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

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

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

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

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

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

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

VII - a partir de documentos de formalização de demandas, os órgãos responsáveis pelo planejamento de cada ente federativo poderão, na forma de regulamento, elaborar plano de contratações anual, com o objetivo de racionalizar as contratações dos órgãos e entidades sob sua competência, garantir o alinhamento com o seu planejamento estratégico e subsidiar a elaboração das respectivas leis orçamentárias. [\(Regulamento\)](#)

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

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

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

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

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

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

V - a elaboração do edital de licitação;

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

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

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

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

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

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

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

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

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

III - requisitos da contratação;

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

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

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

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

VIII - justificativas para o parcelamento ou não da contratação;

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

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

XI - contratações correlatas e/ou interdependentes;

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

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

1.4.2. **O TERMO DE REFERÊNCIA**

Vale ressaltar que foram inseridos no Termo de Referência v3 (1822293) todos os requisitos indispensáveis a uma boa definição do objeto e da contratação, e que foram reiteradamente analisados pela ASAQ e por esta Assessoria Jurídica da Presidência, o que, sob os aspectos jurídicos, atendem ao disposto no artigo 6º, XXIII, da Lei nº 14.133, de 2021, constatando-se da instrução dos autos, em especial, os seguintes requisitos, caso aplicáveis:

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

(...)

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

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

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

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

d) requisitos da contratação;

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

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

g) critérios de medição e de pagamento;

h) forma e critérios de seleção do fornecedor;

i) estimativas do valor da contratação, acompanhadas dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte,

com os parâmetros utilizados para a obtenção dos preços e para os respectivos cálculos, que devem constar de documento separado e classificado;

j) adequação orçamentária;

(...)

Especificamente em relação aos serviços, também devem ser observadas as exigências do art. 47, §1º, e art. 48, ambos da Lei nº 14.133, de 2021:

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 (...)

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

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

A justificativa para a necessidade da contratação e a definição de seus quantitativos estão formalmente referenciadas no item **2.1** do Termo de Referência (TR). Este ponto indica que a fundamentação completa está detalhada no item **2** dos Estudos Técnicos Preliminares (1821558). Tais razões devem ser submetidas à autoridade competente do Tribunal para avaliação e devida autorização do procedimento licitatório.

Confira-se trecho do ETP que expôs alguns **problemas** existentes no TRE-DF que buscam ser solucionados pela pretensa contratação:

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

A contratação ora pretendida mostra-se necessária por englobar serviços relacionados a missão institucional do TRE-DF, como a diplomação dos eleitos e as sessões de julgamento, assim como para racionalizar e simplificar rotinas, melhorando a sinergia entre as várias unidades envolvidas nos eventos e cerimônias conduzidas por esta Corte, reduzindo riscos e melhorando a eficiência destas atividades.

Como cediço, atualmente o TRE-DF dispõe de modelo pulverizado, caracterizado pela existência de contratações específicas e variadas para a realização de eventos e atividades demandadas pela Administração do TRE-DF. Tal formato demanda esforço administrativo de diversos setores responsáveis, tais como: ASCOM, SEAMA, SEAPU, SETEL, SEPOJ, SEASO, SETRA, NUMAP, NUAMA, etc., demandando um nível de sinergia entre as unidades que dificilmente será alcançado sem a existência de uma contratação centralizada.

Apenas para citar, no momento este Regional possui as seguintes contratações para suprir necessidades relacionadas aos eventos: fornecimento de arranjos florais (PAe n. 0009383-16.2021.6.07.8100), a aquisição de medalhas e pastas porta-diplomas (PAe n. 0009184-23.2023.6.07.8100), a prestação de serviços fotográficos laboratoriais (PAe n. 0004636-91.2019.6.07.8100), fornecimento lanches (PAe n. 0001267-84.2022.6.07.8100) entre outras.

Assim, é fácil observar o elevado ônus administrativo para a realização de

eventos e demais atividades no âmbito do TRE-DF, sendo necessária a atuação de diversos setores distintos, com o envolvimento direto e indireto de muitos servidores, considerando-se, ainda, o atual cenário de escassez de recursos humanos vivenciado por esta Corte Eleitoral.

Com isso, torna-se premente a centralização e a coordenação do atendimento das demandas desta natureza, de forma que se evite falhas decorrentes da falta de sinergia entre as áreas, problemas relacionados a assimetria de informações, incremento de riscos decorrentes desta falta e da existência de informações assimétricas, bem como que haja uma atuação mais célere e eficiente na execução dos serviços, fomentada, em especial, pela simplificação administrativa, racionalização procedimental e a otimização de recursos que serão geradas pelo modelo.

Nesta ordem de ideias, cabe destacar que a pretensa contratação, no modelo proposto, permitirá ao TRE-DF a flexibilidade na realização de demais eventos pretendidos, evitando-se a realização de procedimentos de dispensa de licitação, contratações emergenciais, entre outras estratégias que geram ônus administrativo e riscos subsidiários no atendimento das diversas demandas da Administração da Corte.

Por derradeiro, importa salientar que alguns dos eventos que serão alcançados pela contratação pretendida instrumentalizam a própria missão institucional desta Corte, tais como: Sessões de Posse da Presidência dessa Corte, Sessões Judiciais, Diplomação dos eleitos nas eleições do Distrito Federal, etc. A relevância de tais eventos justificam a melhoria no modelo e o tratamento profissionalizado dos serviços objeto da contratação e, assim, justificam a própria demanda ora apresentada.

Portanto, espera-se como resultado da presente contratação a simplificação administrativa, a racionalização procedimental e a otimização de recursos, na medida em que promoverá a aglutinação de contratações vigentes ou pretendidas para o ano de 2025. Demais disso, busca-se equacionar as dificuldades decorrentes do modelo pulverizado hoje existente que dificulta o processo de comunicação, eleva os riscos e dificulta a identificação de eventuais responsabilidades, gerando ineficiência na prestação dos serviços [...].

Logo, avaliadas as justificativas devidamente apresentadas pela unidade demandante, houve autorização de prosseguimento, o que poderá ser ratificado pela autoridade superior, mediante a deliberação para divulgação do Edital, observada a conveniência e oportunidade administrativas, o que foge ao aspecto jurídico da presente análise.

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

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

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

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

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

O enquadramento como objeto comum encontra-se previsto no art. 6º, inciso XII, da Lei nº 14.133/2021 e tem-se que os serviços/bens objeto do presente certame são de natureza comum, por terem padrões de desempenho e qualidade que estão objetivamente definidos no edital, por meio das especificações **reconhecidas e usuais** de mercado (**consoante item 1.2 do TR**).

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

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

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

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

“Compete ao agente ou setor técnico da administração declarar que o objeto licitatório é de natureza comum para efeito de utilização da modalidade pregão e definir se o objeto corresponde a obra ou serviço de engenharia, sendo atribuição do órgão jurídico analisar o devido enquadramento da modalidade licitatória aplicável.”

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

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

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

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

1.4.2.5. **O TR contém justificativa para prévia seleção de especificações e/ou marcas referenciais disponíveis no mercado:** não se aplica.

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

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

Nesse ponto, a unidade técnica não atendeu à diligência prévia AJUP (1817246) que solicitava o esclarecimento e a justificativa para o critério de adjudicação, o que exige a repetição da diligência. O Termo de Referência (TR) permanece com uma inconsistência crítica, indicando alternadamente "menor preço global e "maior desconto" (subitem 8.3), reclamando, portanto, que a área técnica corrija o TR e justifique formalmente esta opção, o que será recomendado na síntese conclusiva deste parecer.

Por outro lado, o item 8 do ETP trouxe a justificativa atinente ao não parcelamento da contratação, fundamentando a escolha em lote único com base em razões de padronização, eficiência na fiscalização e competitividade. Confira-se trecho do ETP:

8. JUSTIFICATIVAS PARA O PARCELAMENTO OU NÃO DA CONTRATAÇÃO

O objeto deve ser licitado em lote único, a fim de manter a padronização dos serviços a serem executados e uma efetiva fiscalização futura do contrato. Pactuar itens separadamente, com possibilidade de celebração de instrumentos diversos, poderia inviabilizar a adoção de melhores práticas de gestão e controle, ferindo o princípio constitucional da eficiência, bem como o disposto no art. 47, inciso II da Lei nº 14.133/2021. O diminuto quadro de servidores do TRE-DF e, conseqüentemente, de possíveis fiscais, seria outro complicador.

A unificação permite, ainda, maior agilidade na tomada de decisão, maior competitividade e adesão ao certame, resguardando a Administração Pública, evitando desinteresse do mercado e o comprometimento do processo licitatório. Nesse sentido, entende-se que não se mostra viável conveniente e oportuno, além de antieconômico o parcelamento do objeto.

Por derradeiro, considerando que o estudo de mercado aponta para a contratação de serviços de cerimonial e realização de eventos, entende-se que o parcelamento dos diversos serviços que podem compor um mesmo evento, desnaturaria a solução que a esta equipe entende como a mais adequada às necessidades do TREDF.

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

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

Com efeito, para o TCU, a regra é de que a adjudicação deve ser efetivada por itens e não por preço global/lote, a fim de possibilitar a mais ampla competitividade, **salvo se houver justificativas, como é o caso dos autos, por menor preço GLOBAL**, 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 e contratos / Jair Eduardo Santana, Tatiana Camarão, Anna Carla Duarte Chrispim – 5ª edição – Belo Horizonte: Fórum, 2016 – página 74)

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

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

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

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

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

I - a responsabilidade técnica;

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

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

Assim, a equipe entendeu ser tecnicamente inviável o parcelamento em itens ou lotes, **de forma que foi adotada a opção por lote único, o que entendemos correto.**

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

Ressalva-se, contudo, a necessidade de se justificar a opção pelo critério de julgamento menor preço ou maior desconto, nos termos do art. 33, incisos I ou II, da Lei nº 14.133/2021.

1.4.2.8. **O TR contém justificativa para a exigência de qualificação técnica e atestados de capacidade técnica e prevê regras claras para a apresentação dos referidos atestados:**

Como mencionado alhures, o objeto da futura será mediante lote único. Nesse sentido, a exigência deste tópico encontra-se nos itens **8.2.1, 8.2.1.1, 8.2.1.1.1, 8.2.1.1.2, 8.2.1.1.3 e 8.2.1.1.3.1 do TR**, constando as **regras claras** para apresentação dos atestados, veja-se:

.[...]

8.2.1 *Qualificação técnica:*

8.2.1.1 *Dada a sensibilidade dos serviços contratados em relação à missão institucional do TRE-DF, deverá ser comprovada expertise na realização de serviços similares e compatíveis com o objeto desta licitação. Para tanto, exige-se a comprovação de aptidão para execução de serviço de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior com o objeto desta contratação, ou com o item pertinente, por meio da apresentação de um ou mais atestado(s) e/ou declaração(ões) de capacidade técnica, expedido(s) por pessoa(s) jurídica(s) de direito público ou privado, em nome da licitante.*

8.2.1.1.1 *Para fins da comprovação de que trata este subitem o(s) atestado(s) de capacitação técnica deverão dizer respeito a serviços executados para organização de evento, para, no mínimo, 1.000 pessoas, e que contenha, no mínimo, locação de espaço físico, equipamentos, recursos humanos, decoração e alimentação.*

Obs.: O quantitativo mínimo exigido corresponde 40% do público que compareceu à cerimônia de diplomação dos eleitos no ano de 2022. Como sabido, a diplomação corresponde ao principal evento organizado pela Justiça Eleitoral do DF.

8.2.1.1.2 *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.*

8.2.1.1.3 *Não será admitido somatório de atestados de capacidade técnica, na medida em que o somatório de pequenos eventos não garante que a licitante tem experiência e capacidade operacional de atuar num evento de grande porte, como o citado acima.*

8.2.1.1.3.1 *De modo a conferir segurança de que a proposta selecionada esteja, de fato, apta a gerar os melhores resultados para a administração, a vedação do item anterior é medida adequada.*

Sobre o tema, Joel de Menezes Niebuhr adverte que:

Os licitantes, em princípio, podem somar os quantitativos havidos em mais de um atestado, sem qualquer limitação, para comprovar o total exigido no edital. Em termos práticos, o edital exige dos licitantes a demonstração, por meio de atestado de capacitação técnica, da instalação de mil unidades de dado equipamento. Os licitantes podem apresentar vários atestados, contanto que a soma dos quantitativos indicados neles importe no total exigido de mil unidades.

[...]

Essa regra somente é excepcionada diante de situações em que a complexidade e a técnica empregada na execução do contrato variam de acordo com a dimensão do objeto. Por exemplo, em princípio, construir dez pontes de 50 metros não equivale a construir "uma ponte de 500 metros, na medida em que a técnica é diferente.

No mesmo sentido, o Tribunal de Contas da União vem decidindo que:

"A vedação, sem justificativa técnica, ao somatório de atestados para comprovar os quantitativos mínimos exigidos na qualificação técnico-operacional contraria os princípios da motivação e da competitividade."

[...]

"É vedada a imposição de limites ou de quantidade certa de atestados ou certidões para fins de comprovação da qualificação técnica. Contudo, caso a natureza e a complexidade técnica da obra ou do serviço mostrem indispensáveis tais restrições, deve a Administração demonstrar a pertinência e a necessidade de estabelecer limites ao somatório de atestados ou mesmo não o permitir no exame da qualificação técnica do licitante."

Acórdão 1095/2018-TCU-Plenário, relator Ministro Augusto Nardes

[...]

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 7105/2014-TCU-Segunda Câmara, relator Ministro-Substituto Marcos Bemquerer

Diga-se em complemento que como forma de mitigar eventual efeito restritivo da vedação de somatório de atestados, exigiu-se que o quantitativo a ser comprovado estivesse limitado a 40% do total de participantes do principal evento desta Corte (1.000 pessoas).

[...].

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

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

Representação formulada ao TCU apontou possível irregularidade no edital do Pregão Eletrônico 7/2018, promovido pelo Tribunal Regional Eleitoral do Espírito Santo (TRE/ES), cujo objeto era o "fornecimento de cartões combustível pós-pagos para veículos a serem utilizados por aquela unidade nas eleições de 2018". A suposta irregularidade consistia na falta de exigência de comprovação de qualificação técnica pelas empresas interessadas, o que, conforme a representante, poderia resultar em prejuízo à Administração, por possibilitar a contratação de empresa que não reunisse as condições técnicas necessárias à correta prestação dos serviços pretendidos. Ao examinar a matéria, a unidade técnica constatou que o edital também não estabelecia nenhuma

exigência quanto à qualificação econômico-financeira das licitantes. Em seu voto, o relator destacou, preliminarmente, que, pelo fato de os requisitos relativos à comprovação das qualificações técnica e econômico-financeira serem “condições para a habilitação das interessadas, conforme previsto no art. 27 da Lei de Licitações”, restaria perquirir “o grau de obrigatoriedade dessas exigências nas licitações públicas e quais efeitos sua eventual ausência teriam sobre a validade do certame”. **O relator salientou que a jurisprudência e a doutrina são “razoavelmente consensuais no entendimento de que a exigência de documentos que comprovem a qualificação técnica e a capacidade econômico-financeira das licitantes, desde que compatíveis com o objeto a ser licitado, não é apenas uma faculdade, mas um dever da Administração”.**Essa obrigação, entretanto, segundo ele, “não é mera formalidade e **está sempre subordinada a uma utilidade real, ou seja, deve ser a mínima exigência capaz de assegurar, com algum grau de confiança, que a empresa contratada será capaz de fornecer os bens ou serviços adquiridos**”. Em consequência, “a documentação a ser fornecida deve guardar relação com o objeto pretendido no sentido de que aquisições mais simples demandarão menos comprovações e, contrário sensu, as mais complexas exigirão mais salvaguardas”. E arrematou: “**a própria Lei de Licitações, em seu art. 32, § 1º, modula as exigências relativas à habilitação das licitantes, permitindo a dispensa dos documentos, no todo ou em parte, nos casos de convite, concurso, fornecimento de bens para pronta entrega e leilão**”. Caberia então identificar, no caso concreto, “**se o objeto do Pregão Eletrônico 7/2018, por sua singeleza, reúne características que, por exceção, possibilitem a dispensa da comprovação das qualificações técnica e econômico-financeira das empresas interessadas**”. Para o relator, por um lado, o objeto do pregão em apreço demandaria que a contratada tivesse uma rede de postos credenciados e fosse capaz de confeccionar os cartões magnéticos e gerenciar eletronicamente as transações realizadas, não se tratando, à primeira vista, de um serviço que pudesse ser fornecido por qualquer empresa. Por outro lado, ponderou que “o valor máximo estimado para a contratação em tela, de R\$ 87.908,21, aproxima-se muito do limite admitido para o convite (R\$ 80.000,00), modalidade que a Lei 8.666/1993 desobriga a Administração das exigências de habilitação das licitantes”. Além disso, asseverou que “existe um perigo na demora reverso, uma vez que os serviços licitados são instrumentais à realização das eleições de 2018, podendo o atraso no seu fornecimento impactar as atribuições do TRE/ES durante o pleito”. Considerando que a situação examinada impunha baixo risco à Administração, já tendo o órgão, inclusive, promovido outros certames nas mesmas condições sem maiores

percalços, o relator concluiu ser possível aceitar, excepcionalmente, a não exigência da documentação relativa à habilitação técnica e econômico-financeira no mencionado edital, sem prejuízo, contudo, de cientificar o órgão acerca da necessidade de sua inclusão em futuras licitações de mesmo objeto. Acolhendo o voto do relator, o Plenário decidiu considerar a representação parcialmente procedente e dar ciência ao TRE/ES de que “a não exigência de comprovação de qualificação técnica e econômico-financeira identificada no edital do Pregão Eletrônico 7/2018 (Processo 26.659/2017) afronta o disposto no art. 27, c/c os arts. 30, 31 e 32 da Lei 8.666/1993” [Acórdão 891/2018 – Plenário, Representação, Rel. Min. José Múcio Monteiro].

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

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

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

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

III - indicação do pessoal técnico, das instalações e do aparelhamento adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada membro da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

§ 10. Em caso de apresentação por licitante de atestado de desempenho anterior emitido em favor de consórcio do qual tenha feito parte, se o atestado ou o contrato de constituição do consórcio não identificar a atividade desempenhada por cada consorciado individualmente, serão adotados os seguintes critérios na avaliação de sua qualificação técnica:

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

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

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

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

1.4.2.9. **As quantidades mínimas exigidas para comprovação da capacitação técnico operacional estão devidamente justificadas em face da natureza e da complexidade do objeto e foram fixados em percentuais razoáveis e justificados:** sim, conforme justificativa do item antecedente. Contudo, recomenda-se que se apresentem justificativas para a exigência de que o atestado a ser

apresentado contenha: *locação de espaço físico, equipamentos, recursos humanos, decoração e alimentação.*

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

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

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

1.4.2.13. **O TR contém justificativa para vistoria e/ou visita técnica:** vistoria facultativa, conforme item 4.3.1 do TR;

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

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

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

1.4.2.17. **O TR abstém-se de especificações técnicas irrelevantes, excessivas e/ou desnecessárias, que possam ser causa de aumento dos custos da futura contratação:** As especificações técnicas são de responsabilidade da equipe de planejamento, sendo certo que esta Assessoria não visualizou especificações irrelevantes, excessivas e/ou desnecessárias;

1.4.2.18. **O TR contempla requisitos de sustentabilidade:** os requisitos de sustentabilidade constam no **item 4.1 do TR e item 19 do Edital;**

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

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

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

BOLETIM DE LICITAÇÕES E CONTRATOS DO TCU:

*“A Administração Pública, nas licitações sob a modalidade pregão, somente poderá iniciar o procedimento licitatório, nos termos do disposto no art. 8º do Decreto nº 3.555/00, **depois de aprovar o competente Termo de Referência** (cuja função é equivalente ao projeto básico, previsto na Lei de Licitações, e que constitui anexo obrigatório do ato convocatório, nos termos de seu art. 40, § 2º, inc. I), que deverá definir a especificação completa do bem a ser adquirido, assim como as suas unidades e quantidades, e estimar os custos da contratação, por meio de um orçamento detalhado, considerando os preços praticados no mercado, a definição dos métodos, a estratégia de descobrimento 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

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

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

Nesse contexto, houve aprovação expressa e sucessiva das versões do Termo de Referência, conforme o fluxo previsto no art. 4º, inciso VIII, da Portaria Presidência nº 56 (1371718):

i) Primeira versão (1644668) aprovada pelo Chefe de Gabinete da Presidência (Despacho 1661307);

ii) Segunda versão (1748278) aprovada pelo Despacho (1802988); e

iii) Terceira versão (1822293), inserida nos autos e ratificada pelo Despacho 1828498.

Esse procedimento demonstra análise e validação do conteúdo pelo gestor competente, garantindo organização, planejamento e segurança jurídica, em conformidade com a legislação e doutrina aplicáveis. Tal prática reforça a eficiência administrativa e fornece embasamento sólido para uma contratação adequada e segura.

2. **DEMAIS ASPECTOS DA INSTRUÇÃO**

2.1. **DA PESQUISA DE PREÇOS E DO ORÇAMENTO ESTIMADO**

Relativamente à pesquisa de preços necessária à obtenção do orçamento estimado para embasar os preços máximos a serem admitidos na licitação que se deflagrará nestes autos, seguiu-se a lista de verificação sugerida pela AGU, conforme Formulário (1950915).

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

Em complemento à pesquisa de mercado realizada pela Equipe de Planejamento, a SELIP, mediante despacho (1892601), revisou o custo estimado inicial de R\$ 3.541.830,00, identificando inconsistências e duplicidades em itens como "Fotolivro" e "Audiodescrição". Na ocasião, os serviços de videoconferência foram classificados como de alta criticidade por representarem mais de 5% do valor total, o que motivou diligências à área demandante para ajustes técnicos e esclarecimentos sobre a metodologia de cálculo para "Locação de Espaços" e "Presentes Protocolares". Em resposta, a equipe de planejamento saneou as duplicidades e esclareceu que tais grupos operam como limites máximos históricos. Posteriormente, optou-se pela supressão total do item de videoconferência — em razão da adoção institucional das ferramentas Teams/Zoom — com o consequente redimensionamento do serviço de operador audiovisual para 156 diárias e a inclusão da permissão para participação de cooperativas e consórcios, vide despachos 1899035 e 1928168.

Na sequência, a Informação nº 119/2025 (1929649) consolidou a revisão da estimativa orçamentária, promovendo uma redução substancial do valor global para R\$ 1.545.101,74. Essa economia de aproximadamente 56% decorreu do saneamento dos itens críticos — destacando-se o abatimento de R\$ 750 mil pela exclusão da videoconferência — e do refinamento metodológico, que substituiu cotações exclusivas de fornecedores por uma "cesta de preços" baseada em contratações públicas similares, utilizando a mediana como parâmetro de cálculo. Com a instrução processual concluída e a conformidade legal estabelecida perante a Lei nº 14.133/2021, a unidade recomendou o prosseguimento do feito via pregão eletrônico pelo critério de maior desconto.

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

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

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

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

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

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

(...)

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

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

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

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

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

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

regulamento desde que a data das notas fiscais esteja compreendida no período de até 1 (um) ano anterior à data de divulgação do edital.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

a) descrição do objeto e respectivas quantidades;

b) condições e prazos para apresentação da proposta;

c) local de entrega dos bens ou de prestação dos serviços;

d) prazo de entrega dos bens ou de execução dos serviços;

e) disposições relativas à Lei Geral de Proteção de Dados.

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

a) descrição do objeto, valor unitário e total;

b) número do Cadastro de Pessoa Física - CPF ou do Cadastro Nacional de

Pessoa Jurídica - CNPJ do proponente;

c) endereços físico e eletrônico e telefone de contato;

d) data de emissão;

e) prazo de validade;

f) nome completo e identificação do(a) responsável;

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

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

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

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

(...)

Art. 6º *Serão utilizados, como métodos para obtenção do preço estimado, a média, a mediana ou o menor dos valores obtidos na pesquisa de preços, desde que o cálculo incida sobre um conjunto de três ou mais preços, oriundos de um ou mais dos parâmetros de que trata o art. 5º, desconsiderados os valores inexequíveis, inconsistentes e os excessivamente elevados.*

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

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

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

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

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

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

(...)

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

Parágrafo único. Na hipótese prevista no caput, caberá à SELIP atestar a

aderência entre a estimativa de preços e os requisitos desta Portaria.

(...)

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

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

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

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

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

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

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

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

(...)"

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

14.133/2021

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

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

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

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

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

hora de acesso;

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

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

2.1.2. 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:

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

Nesse contexto, convém ressaltar que a providência adotada pela SELIP não está dissociada, mas em estrita conformidade com as determinações do Tribunal de Contas da União, que exige uma **avaliação crítica** da pesquisa de preços para descartar valores que comprometam a estimativa de referência. No caso em tela, tal rigor manifestou-se na decisão estratégica da unidade de não se limitar a amostras aleatórias de preços públicos. **Pelo contrário, a unidade considerou a especificidade do objeto: a contratação de quase 200 itens via empresa especializada em eventos envolve dinâmicas e custos operacionais distintos da aquisição direta no varejo. Assim, buscou-se balizar os valores em contratações públicas recentes de serviços de organização de eventos e afins,** garantindo que a "cesta de preços" refletisse o cenário real da execução contratual pretendida. Confira-se excerto extraído do Informativo de Licitações e Contratos nº 139 - TCU (Sessões: 5 e 6 de fevereiro de 2013), *verbis*:

"Primeira Câmara

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

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

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

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

Reforçando o entendimento do Acórdão 2318/2014 – Plenário e do Acórdão 3224/2020 – Plenário sobre a diversificação de fontes, a SELIP logrou êxito em ampliar a base de dados de tal forma que, dos 196 produtos e serviços listados, **apenas dois itens (0,23% do valor total)** permaneceram exclusivamente com cotações de fornecedores. Para os itens que não possuíam preço público específico em contratos de eventos, a unidade utilizou-se da permissão contida no art. 5º, inciso II, da Portaria Presidência nº 55/2023, recorrendo a contratos vigentes ou recentemente concluídos do próprio TRE-DF (como nos serviços de intérprete de libras e fotolivro), assegurando a atualidade e a fidedignidade dos parâmetros.

Por fim, a adoção da **mediana** como metodologia para definir o valor estimado final corrobora a busca pelo "preço de mercado" defendida pelo TCU. Por ser menos sensível a valores extremos e heterogêneos, a mediana protege a Administração contra distorções orçamentárias, evitando tanto o sobrepreço quanto à subestimação.

Esta Assessoria, portanto, alinha-se aos entendimentos supramencionados, ratificando que o procedimento adotado pela SELIP não apenas cumpre o dever de diligência, como também garante que o orçamento reflita o comportamento real do mercado, prevenindo a celebração de contratos desvantajosos para este Tribunal.

2.1.3. **Mapa comparativo com os preços encontrados:**

Quanto à instrução orçamentária, o mapa comparativo de preços foi originalmente elaborado pela SELIP, vide planilha de id. 1934276, e, posteriormente, submetido a alterações pontuais pela SEDCO, conforme Planilha de id. 1937075. Dessa análise, fixou-se o valor total estimado da contratação em **RS 1.545.101,74, evidenciando a regularidade do certame frente ao disposto no art. 18, inciso IV, e no art. 23 da Nova Lei de Licitações (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.” (In “Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos: Lei 14.133/2021”. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021 – página 1298).

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

A existência de disponibilidade orçamentária com a respectiva indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica da despesa é uma imposição legal. Nesse ponto, convém citar o artigo 10, inciso IX, da Lei 8.429, de 1992, e o art. 106 (**para serviços ou fornecimentos continuados**), 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. 106. A Administração poderá celebrar contratos com prazo de até 5 (cinco) anos nas hipóteses de serviços e fornecimentos contínuos, observadas as seguintes diretrizes:

I - a autoridade competente do órgão ou entidade contratante deverá atestar a maior vantagem econômica vislumbrada em razão da contratação plurianual;

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;

III - a Administração terá a opção de extinguir o contrato, sem ônus, quando não dispuser de créditos orçamentários para sua continuidade ou quando entender que o contrato não mais lhe oferece vantagem.

(grifou-se)

No caso concreto, embora a instrução tenha se iniciado em 2024, a contratação ocorrerá apenas em 2026. Para 2025, a previsão orçamentária foi ratificada (Despacho SEPEO 1800816 e Despacho CORF 1802662), mas não haverá empenho devido ao fim do exercício, conforme novo Despacho da SEPEO 1945492, este, igualmente, validado pela CORF(1946920).

Para 2026, a despesa consta no PLOA e, apesar do valor estimado (R\$ 1.545.101,74) superar a dotação inicial de R\$ 300.000,00, a continuidade é viável mediante remanejamento de recursos conforme a prioridade administrativa, conforme atestado pela unidade orçamentária do Tribunal.

No que concerne às exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal, recomenda-se que a SAO ou, conforme a competência, a SEPEO/CORF, passem a certificar, a cada contratação, se a demanda se enquadra na exigência do art. 16 da Lei Complementar nº 101, de 2000, caso em que

deve haver o cumprimento dos requisitos do referido artigo ou, por outro lado, se não se enquadram, seja por serem consideradas irrelevantes (art. 16, §3º), seja por não se tratarem de criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa.
Confira-se a redação:

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.

Poderão ser seguidas as diretrizes dos itens 3 e 4 do Despacho 1923476 da SAO que aborda a disponibilidade e adequação orçamentárias, com o qual esta Assessoria está de acordo, devendo haver a atualização para a LDO de cada ano.

Acerca do tema, a **Orientação Normativa AGU nº 52/2014 dispensa a exigência quando se tratar de despesas ordinárias e rotineiras:** "As despesas ordinárias e rotineiras da administração, já previstas no orçamento e destinadas à manutenção das ações governamentais preexistentes, dispensam as exigências previstas nos incisos I e II do art. 16 da lei complementar nº 101, de 2000".

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 (1922322), 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: MINUTA DE EDITAL DE LICITAÇÃO 7/2025 (1940070)

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 TR e da minuta do Contrato.

Conforme dito, a SEDCO (1940459), confeccionou a minuta do edital com base na minuta aprovada pela AJUP em processos anteriores acrescida das novidades encontradas na minuta padrão da AGU (modelo set/2025).

Ademais, no Formulário (1950915), foram verificados vários itens do Edital, em compatibilidade com a legislação e normativos de regência.

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

3.0.1. Modalidade de licitação e critério de julgamento:

No edital, foram adotados a modalidade de licitação **Pregão** e o critério de julgamento **Maior Desconto Sobre o Valor Total Estimado** (artigo 6º, XLI, da Lei nº 14.133/2021). Contudo, o Termo de Referência (TR) permanece contraditório ao citar "menor preço global" no subitem 8.3. A unidade técnica não atendeu à diligência anterior solicitada pela AJUP (1817246), reclamando, portanto, que a área técnica saneie aludida inconsistência e apresente a justificativa formal para o critério escolhido antes do prosseguimento do feito., o que será recomendado na síntese conclusiva deste parecer.

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

3.0.2. Regime de Execução:

Prosseguindo na análise do instrumento convocatório, verifica-se que o edital estabelece a **empreitada por preço unitário** como regime de execução, em estrita observância ao **artigo 6º, inciso**

XXVIII, da Lei nº 14.133/2021.

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

3.0.3. Vigência:

Fixou-se a vigência da contratação em 5 (cinco) anos, prorrogável por até 10 (dez) anos.

Entendemos, portanto, que houve atendimento do art. 106, da Lei nº 14.133/21, uma vez que os contratos da espécie podem ter duração inicial de até 5 anos, permitida a prorrogação (art. 107).

Nesse ponto, destaca-se a justificativa apresentada pela unidade técnica no **Estudo Técnico Preliminar (ETP Completo - Serviços sob demanda V3 (1821558))**. O documento fundamenta a necessidade de a vigência contratual ultrapassar 12 meses, conforme transcrito a seguir:

[...]

VIGÊNCIA

Inúmeros eventos são realizados pelo TRE-DF, entre eles, as sessões de posse do Presidente desta Corte, sessões Judiciais, diplomação dos candidatos eleitos de competência deste c. Tribunal, sessões extraordinárias, eventos de capacitação etc.

Nos anos eleitorais, há considerável acréscimo de demandas, relativamente aos eventos de capacitação, encontros com a imprensa, teste de integridade das urnas eletrônicas, sessões extraordinárias, além de eventos relacionados às premiações e aos atos preparatórios das eleições.

Ante todo o exposto, propomos a seguinte redação:

O prazo de vigência de 5 (cinco) anos, contados da última assinatura eletrônica do SEI, prorrogável sucessivamente por até 10 (dez) anos, desde que mantida a vantajosidade técnica e econômica da contratação, na forma dos [artigos 106 e 107 da Lei nº 14.133, de 2021](#).

Referido prazo se justifica em razão dos custos iniciais a serem suportados pela empresa, atinentes aos equipamentos, materiais e mobiliários a serem postos à disposição deste Tribunal durante a vigência da contratação, muitos deles personalizados para o TRE-DF, que é o caso de brindes, material de papeleria, medalhas etc.

No entanto, a Administração terá a opção de extinguir o contrato, sem ônus, quando não dispuser de créditos orçamentários para sua continuidade ou quando entender que o contrato não mais lhe oferece vantagem.

[...].

3.0.4. **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 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).

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

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

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

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

3.0.8. **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. Subitem 1.1. Anexo I - Planilha Orçamentária c/ Descrições Detalhadas (1937075) (Disponibilizado em arquivo .xls no Portal da Transparência do TRE-DF).

3.0.9. **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.

3.0.10. **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).

3.0.11. **As exigências relativas à regularidade fiscal e trabalhista contidas na minuta do edital estão de acordo com a legislação?**

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

3.0.12. **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, assim como entendimentos sufragados pelo TCU e IN 5/2017, nos termos dos itens 8.1.4 e 8.1.5 do Edital. Contudo, foi recomendado à equipe que justificasse a adequação da redação à luz do novel Acórdão do TCU Nº 2724/2025-Plenário, de seguintes ementa e deliberação:

EMENTA:

Licitação. Qualificação econômico-financeira. Índice contábil. Capital social. Patrimônio líquido. Índice de liquidez. Capital circulante líquido. Acumulação. A exigência de capital social ou patrimônio líquido mínimos, disposta no art. 69, § 4º, da Lei 14.133/2021, não está condicionada apenas aos casos em que o licitante apresente índices contábeis iguais ou inferiores a 1 (um). Para fins de habilitação econômico-financeira, a Administração pode exigir dos licitantes, de forma cumulativa: i) declaração de compromissos assumidos (art. 69, § 3º, da mencionada lei); ii) índices de liquidez acima de 1 (um); iii) patrimônio líquido mínimo de até 10% do valor estimado da contratação; e iv) capital circulante mínimo em percentual suficiente para assegurar até dois meses de execução contratual sem nenhum pagamento por parte da Administração, devendo tais exigências ser devidamente motivadas nos atos preparatórios da contratação.

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

Ainda, no tocante às exigências de qualificação técnica, foram observadas tanto as disposições do art. 67 da Lei nº 14.133/2021, assim como entendimentos sufragados pelo TCU, nos termos do item 8.1.6 do Edital. Contudo, restará necessário justificar a exigência à luz do § 1º do art.

67, conforme passagens anteriores deste Parecer (justificar se a parcela é relevante para fins de exigência de atestado).

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

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

3.0.15. **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.**

3.0.16. **Demais requisitos do Edital**

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

12 - DOS RECURSOS

14. DA IMPUGNAÇÃO AO EDITAL E DO PEDIDO DE ESCLARECIMENTO

15. ADJUDICAÇÃO E HOMOLOGAÇÃO

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

17. DA EXECUÇÃO CONTRATUAL E DO PAGAMENTO

18. DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA

19. CRITÉRIOS E PRÁTICAS DE SUSTENTABILIDADE

20. CASOS OMISSOS

21. CREDENCIAMENTO NO SISTEMA ELETRÔNICO DE INFORMAÇÕES - SEI

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

23. DAS DISPOSIÇÕES GERAIS

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

Não se aplica.

5. MINUTA DO INSTRUMENTO CONTRATUAL

5.1. 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). [\(Vide Decreto nº 10.922, de 2021\) \(Vigência\) \(Vide Decreto nº 11.317, de 2022\) - Vigência \(Vide Decreto nº 11.871, de 2023\) Vigência](#)

5.2. 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 1950915), **sendo que eventuais ressalvas constam da síntese conclusiva deste Parecer.**

6. PUBLICIDADE DO EDITAL E DO TERMO DO CONTRATO

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

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

III – SÍNTESE CONCLUSIVA

Ante o exposto, com fundamento no **§ 4º do art. 53, da Lei nº 14.133/2021**, devidamente examinadas a instrução dos autos e a minuta de edital trazida à nossa apreciação, **no que tange ao seu aspecto jurídico**, esta Assessoria Jurídica da Presidência manifesta-se, **desde que observadas as recomendações postas abaixo**, pela **legalidade do procedimento e aprovação do instrumento convocatório** relativo ao **Pregão Eletrônico nº 07/2025 (1940070) e seus anexos, que tem por objeto a contratação de empresa especializada para a prestação de serviços continuados, sem mão de obra exclusiva**, para realização de eventos e atividades correlatas, com vistas a atender às necessidades do Tribunal Regional Eleitoral do Distrito Federal - TRE/DF, sob demanda, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas no Termo de Referência e anexos que o integram, a fim de que se dê normal e regular andamento a este procedimento, caso a Administração Superior julgue ser conveniente e oportuna a adoção da medida, **podendo ser autorizada a abertura da licitação (art. 53, §3º) e divulgação de seu inteiro teor no PNCP e, seu extrato, no DOU e em jornal de grande circulação, nos termos do art. 54, caput, e §1º, da Lei nº 14.133/2021.**

No caso vertente, esta AJUP realizou a avaliação de conformidade legal, inclusive mediante preenchimento do Formulário (1950915), o qual se trata de **lista de verificação dos requisitos do procedimento mediante pregão para a contratação de serviços SEM cessão de mão de obra com base em modelo elaborado pela AGU**, trazendo um controle extra aos atos praticados. **A referida lista faz parte integrante da análise e fundamentação deste Parecer para todos os fins.**

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

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

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

a) preliminarmente, recomenda-se à equipe de planejamento esclarecer, justificar ou propor alterações os seguintes pontos do TR anexo ao Edital, via despacho, a fim de que qualquer alteração seja feita pela SEDCO diretamente a **Minuta de Edital de Licitação 7 (1940070), sob pena de comprometer toda a análise jurídica ora realizada:**

a.1) No edital, foram adotados a modalidade de licitação **Pregão** e o critério de julgamento **Maior Desconto Sobre o Valor Total Estimado. Contudo**, o Termo de Referência (TR) permanece contraditório ao citar, no subitem 8.3 que: "8.3 O tipo de licitação será o "menor preço" e o critério de julgamento/adjudicação o "maior desconto". A unidade técnica não atendeu plenamente à diligência anterior solicitada pela AJUP (1817246). Logo, recomenda-se que a área técnica saneie aludida inconsistência e apresente a justificativa formal para o critério de adjudicação escolhido antes do prosseguimento do feito, se "menor preço global" ou "maior desconto sobre o valor total estimado" (art. 33, inciso I ou II, da Lei nº 14.133/2021), sendo a modalidade de licitação "pregão" (art. 28), não havendo mais a expressão "tipo de licitação" sob a égide da nova lei de licitações;

a.2) O subitem 5.1.6.3 do TR diz que: "Os almoços e jantares de **alto padrão** serão oferecidos em eventos da empresa contratada com a presença de autoridades nacionais devendo ser obedecidas com rigor as regras de cerimonial e protocolo." Sugere-se avaliar possível texto alternativa, a fim de afastar qualquer questionamentos, inclusive durante a execução contratual. Isso porque, ante a exigência, a licitante pode cotar preço mais alto e fornecer cardápio não compatível a "alto padrão" ante a subjetividade do termo. O grupo 8 da planilha 1937075 traz poucas especificações sobre os cardápios e não informa o que seria o "alto padrão". Também não há referência a este termo no item 14 do Caderno de Especificações (Anexo 2 ao TR). Em caso de alteração, também deve ser alterada a subcláusula 3.8.6.3 da minuta do contrato;

a.3) No item 5.1.1.1.1, na Tabela de Antecedência OS constante da subcláusula, recomenda-se definir o prazo do Tipo 7, se **25 (vinte e cinco) dias úteis ou 15 (quinze) dias úteis, uma vez que constou equivocadamente 25 (quinze) dias úteis da realização do evento;**

a.4) Na subcláusula 5.1.2.1 do TR: "Os serviços foram estimados com base em estudos de eventos similares do TRE e detalhados na Tabela 1 e ANEXO I. As quantidades são estimadas e podem variar durante o contrato." **Confirmar e justificar se os quantitativos unitários de cada item será fixo ou estimado. E se poderá haver extrapolação do quantitativo dos itens, desde que limitado ao valor total estimado**, caso em que se recomenda esclarecer no contrato, a fim de que as regras sejam claras durante a execução de maneira incontroversa;

a.5) Quanto ao item 8.2.1.1.1 do TR, à luz do art. 67, § 1º, da Lei nº 14.133/2021, recomenda-se que se apresentem justificativas para a exigência de que o atestado de capacidade técnica a ser apresentado contenha as seguintes atividades: *locação de espaço físico, equipamentos, recursos humanos, decoração e alimentação:*

"§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."

a.6) Avaliar, justificadamente, se restarão mantidas as regras de qualificação econômico-financeiro (índices), item 8.1.4 do Edital, à luz do Acórdão TCU 2724/2025-Plenário, de seguintes ementa e deliberação:

EMENTA:

*Licitação. Qualificação econômico-financeira. Índice contábil. Capital social. Patrimônio líquido. Índice de liquidez. Capital circulante líquido. Acumulação. **A exigência de capital social ou patrimônio líquido mínimos, disposta no art. 69, § 4º, da Lei 14.133/2021, não está condicionada apenas aos casos em que o licitante apresente índices contábeis iguais ou inferiores a 1 (um). Para fins de habilitação econômico-financeira, a Administração pode exigir dos licitantes, de forma cumulativa:** i) declaração de compromissos assumidos (art. 69, § 3º, da mencionada lei); ii) índices de liquidez acima de 1 (um); iii) patrimônio líquido mínimo de até 10% do valor estimado da contratação; e iv) capital circulante mínimo em percentual suficiente para assegurar até dois meses de execução contratual sem nenhum pagamento por parte da Administração, **devendo tais exigências ser devidamente motivadas nos atos preparatórios da contratação.***

9.5. dar ciência desta deliberação:

[...]

9.5.2. ao Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos para que adote as medidas cabíveis para alertar os órgãos e entidades do Governo Federal sobre a possibilidade de exigência cumulativa, para efeito de habilitação econômico-financeira em certames licitatórios, de (i) declaração de compromissos assumidos, na forma do disposto no § 3º do art. 69 da Lei 14.133/2021; (ii) índices de liquidez acima de 1; (iii) patrimônio líquido mínimo de até 10% do valor estimado da contratação; e (iv) capital circulante mínimo em percentual suficiente para assegurar até dois meses de execução contratual sem nenhum pagamento por parte da administração, devendo tais exigências ser devidamente motivadas nos atos preparatórios da contratação;

9.5.3. à Câmara Nacional de Licitações e Contratos Administrativos (CNLCA/AGU/CGU) para que avalie a possibilidade de aprimorar a redação dos modelos de minutas padronizadas de termos de referência e editais regidos pela Lei 14.133/2021 com vistas a eliminar irregularidades como as que foram apuradas nestes autos, além de incorporar a possibilidade de exigências cumulativas de índices contábeis, patrimônio líquido mínimo, capital circulante líquido mínimo e declaração de compromissos assumidos;

Em caso de alteração, **o que deverá ser justificado pela equipe**, a SEDCO deverá proceder a retificação da capa do Edital e item 8.1.4 do Edital.

b) previamente à publicação do Edital e seus anexos, solicita-se à SEDCO a retificação dos seguintes pontos da Minuta de Edital de Licitação 7 (1940070):

b.1) Na hipótese de a publicação do certame ocorrer apenas no exercício de 2026, recomenda-se a atualização da numeração do Edital e de seus anexos em todas as passagens do texto;

b.2) Após o quadro "aviso" da capa do edital, corrigir o número do

edital, pois consta **PREGÃO ELETRÔNICO TRE-DF Nº 02/2025**;

b.3) O subitem 5.1.2. está repetido, causando confusão na hierarquia dos subitens. Recomenda-se reordenar ou renumerar os subitens;

b.4) Os subitens 5.1.2.3, 5.1.2.7, 5.8.4, do Edital, bem como os Anexos I e 4 ao TR, citam os Ids SEI dos Anexos I (**1937075**) e IV (**1940074**). **Retificar em caso de alteração dos Anexos**;

b.5) O subitem 5.1.2.7 exige memória de cálculo, mas esta não foi exigida no TR. Excluir ou justificar;

b.6) No subitem 8.1.7 do Edital - substituir "XXX" por "4.3";

b.7) No subitem 18.1 do Edital alterar a redação para constar: "... às expensas da **Lei Orçamentária Anual (LOA) 2026 e seguintes...**";

b.8) O item 9.1 do TR anexo ao Edital precisa ser atualizado ao valor mais recente indicado pela SELIP na Informação 119 (1929649), qual seja, **R\$ 1.545.101,74 (um milhão, quinhentos e quarenta e cinco mil cento e um reais e setenta e quatro centavos)**, pois consta valor desatualizado: "O custo estimado da contratação consta do Anexo I a este Termo de Referência - PLANILHA ORÇAMENTÁRIA COM ESPECIFICAÇÕES DETALHADAS, no total de R\$ 3.541.830,00 (três milhões, quinhentos e quarenta e um mil oitocentos e trinta reais)";

b.9) No **ANEXO 7 AO TERMO DE REFERÊNCIA - 7.1. Anexo VII - Modelo de Proposta (1824601)**, excluir o ID do SEI (1824601), uma vez que o modelo do edital está distinto daquele constante do id. SEI citado;

b.10) Os Anexos I (1937075) e IV (1940074) precisam estar corretamente **denominados no SEI**, a fim de evitar qualquer confusão, quais sejam: Anexo I - Planilha Orçamentária c/ Descrições Detalhadas e Anexo IV - Modelo de Planilha Orçamentária. Ademais, ao clicar na última versão do Anexo IV (1940074), a descrição da planilha consta como "Anexo I", o que precisa ser corrigido. Assim, em caso de alteração, devem ser corrigidos os números de Id. referidos no Edital.

c. quanto à minuta do contrato, solicita-se à SEDCO a retificação dos seguintes pontos da minuta anexa ao Edital (1940070):

c.1) No título da **Minuta de Contrato** (Anexo II do Edital nº 07/2025), promover o ajuste do campo relativo ao ano da contratação, substituindo "2025" por "2026" ou pela expressão genérica "XX/20XX", a critério da SEDCO;

c.2) Na Tabela de Antecedência OS constante da subcláusula **3.8.1.1.1**, recomenda-se corrigir a numeração do Tipo 7, a depender da resposta da equipe à diligência **a3 supra**;

c.3) Na subcláusula 5.1, fazer referência também ao Id da Planilha SEI da planilha orçamentária, uma vez que há a proposta na licitação e a planilha orçamentária que podem ser dois documentos distintos;

c.4) Avaliar, conforme resposta à diligência a.4 supra, se será necessário alterar o item 3.8.2.1, bem com o item 3.5 do Contrato, a fim de que as regras sejam claras durante a execução de maneira incontroversa;

c.5) A subcláusula 7.2 está em desarmonia com o item 4.4.1 do TR, uma vez que este último exige solicitação, ao passo que aquele não o exige. A regra padrão no Tribunal passou a ser aquela do contrato (reajuste automático), mas a equipe pode decidir se prefere manter o item 4.4.1 do TR, mediante justificativas;

c.6) Na subcláusula 12.2, retificar a parte final, substituindo "*Service Levels Agreements - SLA* (item 21.7.2 do TR)" por "*Instrumento de Medição de*

Resultado previsto no item 7.1 do TR e Anexo VI ao TR";

c.7) Considerando que o valor anual estimado é de mais de R\$ 1.500.000,00, avaliar se estão adequadas as faixas de multa constantes da cláusula 12. Por exemplo, multa de 2% do valor anual por deixar de manter as condições de habilitação é excessiva;

c.8) Observa-se que a redação da **subcláusula 13** assemelha-se à de um contrato por escopo; contudo, sob a ótica desta Assessoria, referida cláusula deve ser ajustada para seguir o modelo padrão da AGU **para contratos continuados**, em consonância com a natureza do objeto; e

c.9) Na subcláusula 15, alterar a redação para constar: **"... às expensas da Lei Orçamentária Anual (LOA) 2026 e seguintes..."**;

d) que a SAO ou, conforme a competência, a SEPEO/CORF, passem a certificar, a cada contratação, se a demanda se enquadra na exigência do art. 16 da Lei Complementar nº 101, de 2000, caso em que deve haver o cumprimento dos requisitos do referido artigo ou, por outro lado, se não se enquadram, seja por serem consideradas irrelevantes (art. 15, §3º), seja por não se tratarem de criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa.

Acerca do tema, a **Orientação Normativa AGU nº 52/2014 dispensa a exigência quando se tratar de despesas ordinárias e rotineiras**: "As despesas ordinárias e rotineiras da administração, já previstas no orçamento e destinadas à manutenção das ações governamentais preexistentes, dispensam as exigências previstas nos incisos I e II do art. 16 da lei complementar nº 101, de 2000".

Sugere-se serem seguidas as diretrizes dos itens 3 e 4 do Despacho 1923476 da SAO que abordou a questão relativa à disponibilidade e adequação orçamentárias, com o qual esta Assessoria está de acordo, devendo haver a atualização para a LDO de cada ano.

e) caso se conclua pelo prosseguimento da contratação, a aprovação do Estudo Técnico Preliminar - ETP Completo - Serviços sob demanda V3 (1821558) pela autoridade superior e, bem assim, a ratificação, pelo ordenador de despesas, da aprovação do Termo de Referência realizado pelo Sr. Chefe de Gabinete da Presidência da última versão do TR anexo ao Edital (Termo de Aprovação de PB / TR);

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

g) à ASLIC para que, por ocasião da publicação dos documentos, atente-se para as últimas versões dos Estudos Preliminares, Termo de Referência e Mapa de Itens, sendo que a última versão do TR e seus anexos é aquela anexa ao Edital, visto que sofreram alterações de caráter formal ou mesmo material;

h) à equipe de planejamento e fiscais do contrato, recomenda-se que o Mapa de Riscos atualizado seja juntado após a fase de Seleção do Fornecedor e após eventos relevantes, durante a gestão do contrato pelos servidores responsáveis pela fiscalização, nos termos do art. 26, §1º da IN 5/2017;

i) registre-se que, conforme informação prestada pela SEPEO (1945492), considerando a proximidade do encerramento do exercício financeiro (2025), não foi emitido pré-empenho para fazer face à Minuta de Edital de Licitação nº 7/2025, razão pela qual se recomenda que, após a finalização do certame licitatório, o(a) fiscal do contrato informe à SEPEO o valor a ser efetivamente empenhado à conta do orçamento de 2026;

j) considerando o caráter estratégico da demanda para as Eleições 2026 e a Decisão nº 2971/2025 da Diretora - Geral (1816481), recomenda-se a tramitação do feito em regime de urgência.

A celeridade é imprescindível para substituir o atual modelo fragmentado, mitigar riscos operacionais em eventos institucionais e evitar futuras contratações emergenciais.

k) finalmente, recomenda-se, tal como também recomendado pela ASAQ no Parecer 3 ASAQ (1814106) como aprimoramento futuro, que haja recomendação geral, em procedimento apartado, às unidades demandantes, que observem as regras para pesquisa de preços contidas na Portaria Presidência 55/2023 (1371717), bem como pela necessidade do correto preenchimento do Despacho Encaminhamento Gestor, o qual deverá conter as justificativas que embasam a pesquisa a cargo da unidade demandante ou equipe de planejamento, cabendo também à SELIP retornar os autos em diligência para possíveis saneamentos, a fim de contenha, em especial, as justificativas para a não utilização de preços de contratações públicas e os dados sobre a pesquisa direta com fornecedores, inclusive cópias de e-mails enviados (ou por outros meios), conforme exigência dos parágrafos do art. 5º da referida Portaria:

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

§ 6º Quando a pesquisa de preços for realizada junto a fornecedores, as solicitações de propostas ocorrerão mediante consulta direta, por mensagem eletrônica, por intermédio de sistemas informatizados ou por publicidade no

Portal da Transparência do TRE-DF, com observância ao que segue:

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

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

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

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

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

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

a) descrição do objeto e respectivas quantidades;

b) condições e prazos para apresentação da proposta;

c) local de entrega dos bens ou de prestação dos serviços;

d) prazo de entrega dos bens ou de execução dos serviços;

e) disposições relativas à Lei Geral de Proteção de Dados.

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

a) descrição do objeto, valor unitário e total;

b) número do Cadastro de Pessoa Física - CPF ou do Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica - CNPJ do proponente;

c) endereços físico e eletrônico e telefone de contato;

d) data de emissão;

e) prazo de validade;

f) nome completo e identificação do(a) responsável;

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

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

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

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

pesquisa, salvo impossibilidade devidamente fundamentada."

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

Brasília/DF, na data da assinatura eletrônica.

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

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



Documento assinado eletronicamente por **JULYANA FARIA PEREIRA, Assessora-Chefe**, em 26/12/2025, às 13:33, conforme art. 1º, § 2º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **Mariana Nascimento Hupsel de Aguiar, Técnico Judiciário**, em 26/12/2025, às 13:34, 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 **1948373** e o código CRC **81E24125**.