



PROCESSO : 0001056-43.2025.6.07.8100
INTERESSADO : SEÇÃO DE APOIO ÀS ELEIÇÕES (SEAEI)
ASSUNTO : ADMINISTRATIVO. **PREGÃO ELETRÔNICO Nº 6/2026**. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS CONTÍNUOS E NÃO CONTÍNUOS PARA CONTROLE, LOGÍSTICA E MANUTENÇÃO PREVENTIVA E CORRETIVA DE APROXIMADAMENTE 12.000 (DOZE MIL) URNAS ELETRÔNICAS SOB GESTÃO DO TRE-DF, ASSEGURANDO SEU PLENO FUNCIONAMENTO AO LONGO DO ANO E ESPECIALMENTE DURANTE AS ELEIÇÕES GERAIS (ART. 53, § 4º, DA LEI Nº 14.133/2021).
CONCLUSÃO : PARECER, ACOMPANHADO DE FORMULÁRIO (1993091), QUE OPINA PELA LEGALIDADE DO PROCEDIMENTO E **APROVAÇÃO** DO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO E SEUS ANEXOS, NOS TERMOS INFRA. **COM RECOMENDAÇÕES DE ALTERAÇÃO.**

Parecer Nº 21/2026 - TRE-DF/PR/AJUP

I – SUBSTRATO FÁTICO

Cuida-se de análise jurídica da legalidade do procedimento e da minuta do edital de licitação na modalidade **Pregão Eletrônico (Minuta de Edital de Licitação nº 6/2026 (1996899))**, que tem por objeto a prestação de serviços contínuos e não contínuos para controle, logística e manutenção preventiva e corretiva de aproximadamente 12.000 (doze mil) urnas eletrônicas sob gestão do TRE-DF, assegurando seu pleno funcionamento ao longo do ano e especialmente durante as Eleições Gerais.

O processo de contratação foi iniciado, em **13/02/2025**, pela Seção de Apoio às Eleições - SEAEI com a inclusão do Documento de Formalização da Demanda (DFD) NO PCA (1764260) e o posterior envio à Coordenadoria de Infraestrutura - COIE, conforme o despacho de encaminhamento (1764294).

A COIE (1767111), por sua vez, remeteu os autos à Coordenadoria de Orçamento, Finanças e Contabilidade - CORF para verificação da disponibilidade orçamentária e indicação da respectiva classificação e fonte de recursos para o atendimento da demanda.

A CORF (1767316) direcionou a solicitação à Seção de Programação e Execução Orçamentária - SEPEO (1767881), que atestou o amparo da contratação pela LOA 2025 e exercícios seguintes. Segundo a unidade, há saldo disponível de **RS 306.963,00** para a conservação de urnas (ND 3390.40), enquanto a despesa com auxiliares (ND 3390.37) deverá ser prevista na Proposta Orçamentária de 2026.

Após anuência à manifestação da SEPEO, a CORF(1769964) encaminhou os autos à Secretaria de Administração, Orçamento e Finanças - SAO. Esta unidade, por sua vez, ratificou as informações sobre a classificação da despesa e a disponibilidade orçamentária, remetendo os autos, na sequência, à ASAQ (1770062).

Mediante despacho (1770404), a Assessoria de Apoio às Aquisições - ASAQ, com base no art. 9º, § 5º, da Portaria-Presidência nº 56/2023, informou acerca da dispensa de análise de conformidade e de autorização da Direção-Geral nesta fase, uma vez que a demanda já integra o plano anual e segue os modelos normatizados. Assim, devolveu os autos à COIE/SEAEI para continuidade da instrução, devendo a unidade providenciar a elaboração concentrada do ETP, Mapa de Riscos e Termo de Referência.

Dando continuidade à instrução procedimental, a SAEL acostou aos autos a seguinte documentação:

- Anexo - CCT 2024-2025 - SINDPD x SINDESEI (1786733);
- Contrato n. 32/2024 - TRE-GO (1786734);
- Termo de Apostilamento n. 01 ao CT 32/2024 - TRE/GO (1786736);
- Edital - PE n. 90048/2024 - TRE-MA (1788626);
- Termo de Referência - TRE-TO (1788628);
- Contrato n. 25/2024 - TRE-TO (1788629);
- Edital PE n. 19/2024 - TRE-MS (1788847);
- Termo de Referência - TRE-MS (1788848);
- Contrato n. 34/2024 - TRE-MS (1788853);
- Contrato n. 44/2022 - TRE-TO (1790357);
- Termo Aditivo n. 09 ao Contrato n. 44/2022 - TRE-TO (1790383);
- Portaria SGD/MGI n. 6880/2024 - pt. 1 (1790460);
- Portaria SGD/MGI n. 6880/2024 - pt. 2 (1790461);
- Edital - PE n. 90045/2024 - TRE/MG (1790462);
- Contrato n. 162/2024 - TRE/MA (1790464);
- Anexo - Mapa de Preços - PE n. 90048/2024 - TRE/MA (1790465);
- Pesquisa de Preços - Equipamentos (1791168);
- Pesquisa de Preços - Ferramentas e Plano de Telefonia (1791347);
- Pesquisa de Preços - Uniformes (1791448);
- Anexo - CCT 2024-2025 - SINDISERV|ÇOS (1792335);
- Estudo Técnico Preliminar - ETP Completo (1793368);
- Mapa de Riscos (1793384);
- Termo de Referência (1795456);
- Anexo I - Perfis e Serviços Profissionais (1795457);
- Anexo IIa - Planilha de Composição de Custos (1795458);
- Anexo IIb - Planilha de Composição de Custos (HE) (1795459);
- Anexo III - Memória de Cálculo (1795460);
- Anexo IV - Níveis Mínimos de Serviço (1795461);
- Anexo V - Modelo de Declaração de Ciência/Vistoria (1795462);
- Anexo VI - Termo de Compromisso de Sigilo da Empresa (1795463);
- Anexo VII - Termo de Compromisso de Sigilo dos Funcionários (1795464); e
- Anexo VIII - Modelo de Ordem de Serviço (1799458).

Dando prosseguimento, a COIE inseriu o Despacho Encaminhamento Gestor (1799757) e a Secretaria de Tecnologia da Informação e Comunicação -STIC providenciou a juntada do Termo de Aprovação de PB / TR - Lei 14.133 de 2021 (1799949).

Por intermédio de despacho diligência (1845148), a ASAQ apontou a necessidade de ajustes nos artefatos de planejamento, restituindo os autos à Unidade Demandante para que a Equipe de Planejamento providenciasse: **i**) a inclusão de quadro detalhado de postos e períodos, visando maior clareza às licitantes; **ii**) a consulta à AFIC sobre as planilhas de custos, memórias de cálculo e modelo de gestão contratual (item 6 do TR); e **iii**) a juntada das versões corrigidas do DFD, TR e Despacho de Encaminhamento. Após o atendimento, os autos deveriam retornar à ASAQ para análise dos artefatos atualizados e prosseguimento da instrução.

A SEAEI anexou os artefatos de planejamento retificados para continuidade da análise do procedimento:

- Documento de Formalização da Demanda (DFD) NO PCA V2 (1845823);
- Estudo Técnico Preliminar - ETP Completo V2 (1845824);
- Mapa de Riscos V2 (1845825); e
- Termo de Referência V2 (1845826).

Ato contínuo, a SEAEI (1847353) enviou o caderno procedimental à Assessoria de Fiscalização de Contratos - AFIC, preliminarmente à nova avaliação da ASAQ, para análise dos artefatos da contratação, especialmente no que tange às planilhas de composição de custos e memórias de cálculo, ao modelo de gestão de contrato (item 6 do TR) e outros pontos do TR.

A Sra. Assessora-Chefe da AFIC (1867780) promoveu ajustes técnicos nos artefatos da contratação, destacando-se a atualização do orçamento estimado para **RS 1.630.570,60** (ano eleitoral) e **RS 228.220,92** (ano não eleitoral). As alterações contemplaram a adequação do modelo de gestão contratual, o refinamento da memória de cálculo e das planilhas de custos (1859160 e 1867819) conforme normativos vigentes. Com a conclusão das diligências, os autos foram devolvidos à SEAEI para assinatura dos documentos e prosseguimento da instrução.

Após o passo que a SEAEI juntou ao feito o Despacho Encaminhamento Gestor (1868713), a STIC anexou o Termo de Aprovação de PB / TR - Lei 14.133 de 2021 (1869801).

Por meio do Parecer nº 17/2025 (1878422), a ASAQ concluiu pela regularidade do planejamento, recomendando pregão eletrônico por menor preço e ajustes pontuais no Termo de Referência sem necessidade de nova análise. Recomendou o envio do processo às áreas técnicas (COLOC/SELIP) e posterior ratificação pelo Ordenador de Despesa. Eventuais diligências

adicionais poderão ser solicitadas pela Assessoria Jurídica da Presidência - AJUP durante a análise jurídica fundamentada na Lei nº 14.133/2021.

Em sequência veio a Decisão nº 5640/2025 (1882980) exarada pela Diretora-Geral em que autorizou a contratação pretendida, ratificando a equipe de planejamento. O processo foi enviado à SEAE e COIE para corrigir as falhas no Termo de Referência apontadas pela ASAQ. Após os ajustes, os autos seguiram para a COLOC/SELIP para continuidade da instrução.

Por sua vez, a COIE (1883820) restituiu o procedimento à AFIC para avaliar a supressão dos subitens 6.19.1.33 a 6.19.1.35 na segunda versão do Termo de Referência. O objetivo seria corrigir a divergência entre as versões e garantir a reinclusão das obrigações contratuais omitidas ou o ajuste da numeração.

Nesse interm, a AJUP (1891613) diligenciou à equipe de planejamento para que adequasse os artefatos da contratação, visando corrigir conflitos redacionais, ilegalidades ou omissões.

A AFIC, mediante despacho (1962893), informou ter ajustado os artefatos de planejamento, padronizando certidões, atualizando planilhas conforme a nova CCT e leis de desoneração, e separando os custos por perfil de técnico. Assim, em atenção ao solicitado, a equipe de planejamento, com o auxílio da AFIC, anexou os artefatos de planejamento retificados para continuidade da análise do procedimento:

- Documento de Formalização da Demanda (DFD) NO PCA V3 (1896262);
- Estudo Técnico Preliminar - ETP Completo V3 (1896547);
- Termo de Referência V3 (1896613);
- Anexo I - Perfis e Serviços Profissionais V3 (1896931);
- Anexo II - Planilha de Composição de Custos V3 (1896938);
- Anexo III - Memória de Cálculo V3 (1896942);
- Anexo IV - Níveis Mínimos de Serviço V3 (1897016);
- Anexo V - Modelo de Declaração de Ciência/Vistoria (1962885);
- Anexo VI - Termo de Compromisso de Sigilo da Empresa V3 (1962886);
- Anexo VII - Termo de Compromisso de Sigilo Funcionários V3 (1962888);
- Anexo VIII - Modelo de Ordem de Serviço V3 (1962889); e
- Anexo CCT 2025/2026 SINDPD (1962891).

Em seguida, o processo foi enviado para assinatura da equipe de planejamento, que se deu em 05/01/2026, e aprovação da STIC para continuidade na Coordenadoria de Logística e Contratações - COLOC (1963187).

Ao passo que a COIE juntou ao feito o Despacho Encaminhamento Gestor (1963095), a STIC anexou o Termo de Aprovação de PB / TR - Lei 14.133 de 2021 (1963181).

Já a COLOC endereçou o processo à SELIP para realizar a pesquisa de preços, bem assim a juntada dos documentos necessários, senão veja-se:

- Pesquisa de Preços - Contrato nº 29/2025 - TRE AL + planilha (1970606);
- Pesquisa de Preços - Contrato nº 22/2025 - TRE AM + planilha (1970607);
- Pesquisa de Preços - Contrato nº 26/2025 - TRE MA (1970608);
- Planilha de custos do contrato nº 26/2025 - TRE MA (1970609);
- Pesquisa de Preços - Contrato nº 50/2025 - TRE SC (1972075);
- Planilha de custos do contrato nº 50/2025 - TRE SC (1972076);
- Planilha de custos do contrato nº 50/2025 - TRE SC (1972076);
- E-mail - assessoramento em pesquisa de preço (1972077);
- Pesquisa de Preços - contrato nº 32/2024 TRE GO - 2ª repactuação (1979075);
- Planilha de custos da proposta - contrato nº 32/2024 TRE GO (1979080);
- Pesquisa de Preços - prorrog. vigência e repac. do cont. 44/22 TRE TO (1979161);
- Planilha de custos da proposta - contrato nº 44/22 TRE TO (1979162);
- Planilha atualizada Contrato nº 44/2022 TRE TO (1980704);
- Pesquisa de Preços - geladeira: branca, 410 L, 220 v (1980743);
- Pesquisa de Preços - micro-ondas: 20 L, 220 V, função descongelar (1980778);
- Pesquisa de Preços - relógio de ponto biométrico (1980799);
- Pesquisa de Preços - armário: escaninho, locker, 20 portas, 2m. (1980802);
- Pesquisa de Preços - chave de fenda teste 100 a 500V (1981744);
- Pesquisa de Preços - chave de fenda 3/16 x 5 (1981745);
- Pesquisa de Preços - chave phillips 1/4x4 (1981746);
- Pesquisa de Preços - plano de celular pré-pago para 60 dias (1981748);
- Pesquisa de Preços - camisa polo preta (1981749);
- Planilha atualizada Contrato nº 32/2024 TRE GO (1981767);
- Termo Aditivo 2026 à CCT SINDISERVIÇOS (1982913);
- Acórdão nº 1855/2025 - TCU - Plenário (1982915);
- Portaria Presidência nº 237/2024 - Pregoeiros (1982922);
- Contrato TRE-DF nº 18/2024 (1984259);
- Planilha de custos - Contrato nº 18/2024 (1984266);
- Contrato TRE-DF nº 1/2023 (1984312);
- Planilha de custos - Contrato nº 1/2023 (1984341); e
- Planilha de Preços - versão SELIP (1984457).

Logo em seguida, a SELIP lançou aos autos a Informação nº 10/2026 (1984465) em que atualizou os salários pelos dissídios vigentes e referências de TI em bases territoriais similares, garantindo compatibilidade com o mercado de Brasília. Priorizou preços públicos recentes para equipamentos, ferramentas e uniformes, descartando cotações de varejo defasadas. Com o refino das taxas de SAT, custos indiretos e lucro via média de outros tribunais, o valor estimado foi consolidado em R\$ 1.571.130,74 para o ano eleitoral, patamar que afasta a exclusividade para ME/EPP.

Em sequência, a Seção de Editais e Contratos encaminhou despacho (1992775) à COIE solicitando avaliação quanto à viabilidade de aplicar à nova contratação a mesma metodologia de cálculo do aviso prévio indenizado (100%) que está sendo objeto de alteração qualitativa no Contrato nº 18/2024 (1707345), por razões de segurança da informação (Portaria Presidência nº 183/2024, que institui a Política de Acesso aos Recursos de TIC (PARTIC) no âmbito do Tribunal Regional Eleitoral do Distrito Federal).

Em atenção ao requerido, a COIE (1994811) adequou o planejamento à Portaria nº 183/2024, prevendo o aviso prévio indenizado e ajustando planilhas e fórmulas de tributos, *vide Anexo III - Memória de Cálculo V4 (1993216) e Planilha de Preços - versão "Equipe de Planejamento" (1994807)*, remetendo os autos à STIC para validação e posterior envio à SEDCO.

Mediante despacho (1994847), a STIC ratificou as alterações e ajustes realizados pela COIE.

Os autos retornaram à SEDCO, tendo esta unidade em parceria com a AJUP, mediante despacho (1995863), solicitado correções na memória de cálculo e no Termo de Referência para atualizar salários, incluir custos mínimos de auxílio-alimentação e instituir o aviso prévio indenizado conforme a Portaria nº 183/2024. O despacho recomendou reavaliar o regime de execução e as exigências de atestados para evitar restrição à competitividade, além de ajustar erros materiais e atualizar anexos de sigilo e habilitação técnica. Por fim, as unidades orientam a dispensa de reserva de vagas para vulneráveis por a contratação possuir menos de 25 postos efetivos, sugerindo a retificação imediata dos autos para prosseguimento do edital.

Em resposta à diligência da SEDCO/AJUP, a COIE (1996489) confirmou o acatamento integral das sugestões, atualizando o Termo de Referência V4 (1996487), o Anexo III - Memória de Cálculo V5 (1996445), o Anexo VII - Termo de Compromisso de Sigilo Funcionários V4 (1996451), e a Planilha de Custos com os novos salários, benefícios e regras de aviso prévio (1996488). A unidade, então, validou a exigência de capital social integralizado e ratificou que a contratação possui apenas 3 postos contínuos, restituindo os autos à SEDCO e à STIC para prosseguimento.

Ato contínuo, a STIC colacionou aos autos a ciência quanto às informações prestadas e aos ajustes realizados pela COIE (1996489), vide Termo de id. 1996984.

Em seguida, a SEDCO juntou a Minuta de Edital de Licitação 6/2026 (1996899), o Anexo II - Planilha de custos final (1996921) e o Despacho de id. 1997141, este destinado à COLOC detalhando os ajustes técnicos e jurídicos feitos nas minutas de edital e contrato e solicitando análise para o prosseguimento da instrução. No referido documento, a unidade destaca a conformidade com a Lei nº 14.133/2021 e solicita a análise da Coordenadoria para o regular prosseguimento da instrução processual.

Aportado o procedimento na COLOC, o Sr. Coordenador de Logística e Contratações (1998551), ao passo que anuiu às informações prestadas pela SELIP (1984465) e à instrução realizada pela SEDCO (1997141), remeteu os autos à SEPEO com a Minuta de Edital de Licitação 6 (1996899) para realizar os procedimentos necessários afetos à referida Seção.

A SEPEO, para atender o art. 16 da Lei Complementar nº 101/2000 e no art. 106, inciso II da Lei nº 14.133/2021, juntou aos autos Atesto de Disponibilidade Orçamentária (1998840). Em seguida, mediante despacho (1998843), comunicou à CORF que há dotação orçamentária para a contratação de técnicos de urnas em 2026, confirmando a emissão de três pré-empenhos que totalizam R\$ 1.501.247,30. O despacho, formalizou, ainda, a reserva de recursos para postos fixos e sazonais.

A CORF (2001925), então, validou as informações apresentadas pela SEPEO e endereçou o procedimento à SAO, que, a sua vez, ao considerar que a instrução do feito foi regularmente autorizada pela autoridade competente, submeteu os autos à apreciação à AJUP para promover a devida análise jurídica da pretensa contratação (Despacho 2002067).

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.

É aplicável à presente análise as novas normas internas do TRE-DF que regulamentam a Lei nº 14.133/2021, quais sejam:

- a Portaria Presidência nº 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 nº 55/2023 (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 nº 56/2023 (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 nº 14.133/2021 (alterada pela Portaria Presidência nº 140/2023 - Id. 1435127);
- a Portaria Diretoria-Geral nº 31/2023 (1371712), que dispõe sobre os modelos-padrão dos artefatos e atos complementares que integram a fase de planejamento das contratações, à luz da Lei nº 14.133/2021, no âmbito do Tribunal Regional Eleitoral do Distrito Federal – TRE-DF;
- a IN SEGES/ME nº 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 nº 98, de 26/12/2022 e Instrução Normativa SEGES/ME nº 73/2022 (que dispõe sobre a licitação pelo critério de julgamento por menor preço ou maior desconto, na forma eletrônica, para a contratação de bens, serviços e obras, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional), dentre outros normativos editados pelo Poder Executivo, de forma subsidiária (vide art. 53, da Portaria Presidência nº 56/2023);
- a Resolução CNJ nº 468/2022, que “dispõe sobre diretrizes para as contratações de Solução de Tecnologia da Informação e Comunicação pelos órgãos submetidos ao controle administrativo e financeiro do Conselho Nacional de Justiça” e respectivo Guia de Contratações de TIC do Poder Judiciário; e
- Decreto nº 11.462, de 31 de março de 2023, quando se tratar de Sistema de Registro de Preços **(o que não é o caso dos autos)**.

Por relevante, acrescente-se que, até que atualizado o Manual de Gestão e Fiscalização de Contratos Administrativos do TRE-DF, este poderá continuar sendo aplicado aos procedimentos amparados pela Nova Lei de Licitações, naquilo que pertinente, conforme autorizado pelo art. 54, da Portaria Presidência nº 56/2023.

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), é atribuição do órgão de assessoramento jurídico, na elaboração do parecer jurídico:

- a) *apreciar o processo licitatório conforme critérios objetivos prévios de atribuição de prioridade;*
- b) *redigir sua manifestação em linguagem simples e compreensível e de forma clara e objetiva, com apreciação de todos os elementos indispensáveis à contratação e com exposição dos pressupostos de fato e de direito levados em consideração na análise jurídica;*
- c) *realizar o controle prévio de legalidade de contratações diretas, acordos, termos de cooperação, convênios, ajustes, adesões a atos 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 nº 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) 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 o TCU que o conjunto de atos e documentos que integram o processo deve merecer manifestação suficientemente abrangente por parte da assessoria jurídica.

Também, é assente na jurisprudência dos tribunais, inclusive do TCU que, quando o tema sob exame comportar dúvidas e controvérsias, é dever da assessoria jurídica referir-las tal como se apresentam na doutrina e jurisprudência, porquanto a autoridade competente para decidir sobre 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 têm sido e estão sendo tratados e analisados por esta Unidade de assessoramento jurídico.

Posto isso, passemos à análise da instrução, 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 nº 0288993-SG, do CNJ (PA SEI nº 0002861-12.2017.6.07.8100), encaminha o Acórdão TCU nº 2328/2015 - Plenário para conhecimento e eventual providência quanto à recomendação constante do subitem 9.3.1. do citado julgado, consistente na elaboração, por aquele órgão, de listas de verificações para atuação das consultorias jurídicas na fase interna da licitação (também contratação), com a orientação de que as acostem aos processos.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Referidos documentos estão disponíveis no endereço <https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/cgu/cgu/modelos/licitacoesecontratos/14133> (acesso em 20/02/2025).

No caso vertente, esta AJUP realizou a avaliação de conformidade legal com base nos elementos acima descritos mediante o preenchimento do Formulário (1993091), o qual se trata de lista de verificação dos requisitos do procedimento mediante pregão para a contratação de serviços **COM e 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 nº 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 nº 14.133/2021, no âmbito do Tribunal Regional Eleitoral do Distrito Federal – TRE-DF, os quais foram analisados pela ASAQ, com recomendações, conforme os Despacho ASAQ (1770404 e 1845148) e o Parecer nº 17/2025 da ASAQ (1878422).

Em relação ao Edital, a minuta padrão ainda está em fase de finalização, vide Despacho 1614544 desta AJUP no PA 0001908-38.2023.6.07.8100. Consoante Despacho (1997141), a SEDCO elaborou a Minuta de Edital de Licitação nº 6/2026 (1996899) utilizando como base o modelo encaminhado pela AJUP complementada pelas **novidades da minuta-padrão da AGU** (modelo novembro/2025).

Quanto à minuta de Contrato, a SEDCO utilizou a minuta padrão disponibilizada pela AGU, para compras e serviços em geral, versão dezembro/2025, com as adaptações recomendadas por esta AJUP nos últimos pregões (1997141).

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;
- a Resolução CNJ nº 468/2022, que “dispõe sobre diretrizes para as contratações de Solução de Tecnologia da Informação e Comunicação pelos órgãos submetidos ao controle administrativo e financeiro do Conselho Nacional de Justiça” e respectivo Guia de Contratações de TIC do Poder Judiciário.

Consoante já relatado, a fase inicial de planejamento foi analisada pela ASAQ, por meio dos Despachos ASAQ ((1770404 e 1845148) e do Parecer 17/2025 ASAQ (1878422), que analisaram o Documento de Formalização da Demanda (DFD) NO PCA (1764260 e 1845824), Estudo Técnico Preliminar - ETP Completo (1793368 e 1845824) e Termo de Referência (1795456 e 1845826) e seus anexos, tendo a ASAQ feito recomendações em sua última análise, que somadas aos apontamentos da AJUP (1891613) e aos questionamentos da SEDCO (vide despachos de id. 1992775 e 1995863) - estes endossados pela AJUP -, resultaram nas últimas versões dos artefatos juntados aos autos pela equipe de planejamento:

a) Documento de Formalização da Demanda (DFD) NO PCA V3 (1896262);

b) Estudo Técnico Preliminar - ETP Completo V3 (1896547);

c) Termo de Referência V4 (1996487);

d) Anexo I - Perfis e Serviços Profissionais V3 (1896931);

e) Anexo II - Planilha - versão "Equipe de Planejamento" V2 (1996488);

f) Anexo III - Memória de Cálculo V5 (1996445);

g) Anexo IV - Níveis Mínimos de Serviço V3 (1897016);

h) Anexo V - Modelo de Declaração de Ciência/Vistoria (1962885);

i) Anexo VI - Termo de Compromisso de Sigilo da Empresa V3 (1962886)

j) Anexo VII - Termo de Compromisso de Sigilo Funcionários V4 (1996451);

k) Anexo VIII - Modelo de Ordem de Serviço V3 (1962889);

l) Anexo CCT 2025/2026 SINDPD (1962891);

m) Despacho Encaminhamento Gestor (1963095); e

n) Termo de Aprovação de PB / TR - Lei 14.133 de 2021 (1963181) e Termo 1996984.

Não há ressalvas por parte desta AJUP, ratificando-se a análise já realizada pela ASAQ, que considerou cumpridos os requisitos legais e regulamentares para o DFD, ETP e TR, com exceção das recomendações pontuais consignadas na síntese conclusiva deste documento.

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

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

Ademais, foram cumpridos os requisitos do art. 12, constando a demanda no item 136/2026 do PCA-TIC 2026:

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 V4 (1996487) todos os requisitos indispensáveis a uma boa definição do objeto e da contratação, e que foram reiteradamente analisados pela ASAQ (em sua versão anterior conforme explicado no item antecedente) 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, 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 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.

§ 2º Na licitação de serviços de manutenção e assistência técnica, o edital deverá definir o local de realização dos serviços, admitida a exigência de deslocamento de técnico ao local da repartição ou a exigência de que o contratado tenha unidade de prestação de serviços em distância compatível com as necessidades da Administração.

Em relação ao §1º supratranscrito, na presente licitação, optou-se pelo não parcelamento, conforme ser verá em linhas futuras.

Outrossim, não se deve olvidar dos artigos 48 e 50 da Lei nº 14.133, de 2021, já que se aplicam a contratos de terceirização com cessão de mão de obra, o que é o caso dos autos.

Art. 48. Poderão ser objeto de execução por terceiros as atividades materiais acessórias, instrumentais ou complementares aos assuntos que constituam área de competência legal do órgão ou da entidade, vedado à Administração ou a seus agentes, na contratação do serviço terceirizado:

I - indicar pessoas expressamente nominadas para executar direta ou indiretamente o objeto contratado;

II - fixar salário inferior ao definido em lei ou em ato normativo a ser pago pelo contratado;

III - estabelecer vínculo de subordinação com funcionário de empresa prestadora de serviço terceirizado;

IV - definir forma de pagamento mediante exclusivo reembolso dos salários pagos;

V - demandar a funcionário de empresa prestadora de serviço terceirizado a execução de tarefas fora do escopo do objeto da contratação;

VI - prever em edital exigências que constituam intervenção indevida da Administração na gestão interna do contratado.

Art. 50. Nas contratações de serviços com regime de dedicação exclusiva de mão de obra, o contratado deverá apresentar, quando solicitado pela Administração, sob pena de multa, comprovação do cumprimento das obrigações trabalhistas e com o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) em relação aos empregados diretamente envolvidos na execução do contrato, em especial quanto ao:

I - registro de ponto;

II - recibo de pagamento de salários, adicionais, horas extras, repouso semanal remunerado e décimo terceiro salário;

III - comprovante de depósito do FGTS;

IV - recibo de concessão e pagamento de férias e do respectivo adicional;

V - recibo de quitação de obrigações trabalhistas e previdenciárias dos empregados dispensados até a data da extinção do contrato;

VI - recibo de pagamento de vale-transporte e vale-alimentação, na forma prevista em norma coletiva.

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 quanto à necessidade da contratação está posta no **item 2**, por meio do qual são expendidos os fundamentos indispensáveis para a futura contratação, cujas razões devem ser avaliadas pela autoridade competente deste Tribunal a fim de autorizar a licitação.

Note-se trecho do Termo de Referência V4 (1996487):

[...] 2. 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

2.1 A contratação decorre da necessidade de possibilitar aos eleitores e cidadãos que estejam, inclusive, em trânsito neste Distrito Federal durante a realização do 1º e do 2º turnos das Eleições Gerais, a exercer o direito do Voto ou da Justificativa de Ausência de Votos, conforme o caso, e assim exercerem o direito à cidadania e manterem-se regulares com as suas obrigações eleitorais.

2.2 Cabe ressaltar que no período que antecede a realização de cada eleição, as urnas eletrônicas devem ser limpas, testadas, reprogramadas, lacradas, e realizadas todas as demais ações de cunho operacional que visam deixá-las preparadas e em perfeitas condições de funcionamento para a fiel execução do pleito eleitoral. Assim, verifica-se a necessidade de técnicos para a realização dos requisitos preparatórios para a disponibilização das urnas eleitorais e sua colocação em produção, bem como o apoio durante e após o pleito eleitoral, no tocante a possíveis defeitos, mau-funcionamento, recuperação de dados, transmissão de arquivos, etc.

2.3 Por outro lado, em razão do diminuto quadro de servidores da STIC, e as diversas atividades necessárias para a realização das Eleições Gerais, tais como a preparação das urnas e computadores com os sistemas em fase de teste; simulados de eleições para homologação dos sistemas; preparação das urnas e computadores com sistemas em fase de produção; oficialização dos sistemas; levantamento da infraestrutura dos locais de votação; registro das informações levantadas; convocação, treinamento e apoio aos mesários; gestão da distribuição das urnas eletrônicas; substituição de urnas que apresentem problemas no dia da votação e transmissão dos arquivos das urnas eletrônicas após a votação, faz-se essencial a contratação de trabalhadores especializados por um período de tempo certo e determinado.

2.4 Quanto aos Cartórios Eleitorais estes dispõem de apenas 02 (dois) servidores pertencentes ao quadro de pessoal da Justiça Eleitoral, e servidores requisitados de órgãos da Administração Pública, cujo quantitativo não pode exceder a um servidor por dez mil ou fração superior a cinco mil eleitores inscritos na zona eleitoral (Código Eleitoral). Este quantitativo se mostra insuficiente para a realização de uma eleição ordinária e para a Coleta de Requerimento de Justificativa de Ausência de Votos, sendo necessária a contratação de força de trabalho adicional para o desempenho das diversas atividades que compõem todo o processo eleitoral.

2.5 Assim, quanto aos postos de "Técnicos de Urna" e "Supervisor", tratam-se de serviços que apoiam a realização das atividades essenciais ao cumprimento da missão institucional do Órgão e serão contratados por posto de trabalho, que não gera vínculo empregatício entre os empregados da contratada e a Administração, e não se inserem entre as atribuições dos cargos de provimento efetivo do quadro de pessoal do TRE-DF.

2.6 Além disso, a prestação de serviços deverá permitir o recrutamento prévio de mão de obra terceirizada para apoiar a preparação e a operacionalização do pleito eleitoral, e incluir a alocação, gestão e execução de serviços, para propiciar adequadas condições de execução das atividades no âmbito da Justiça Eleitoral do Distrito Federal.

2.7 Assim, entre outros resultados, pretende-se garantir a preparação dos Cartórios Eleitorais, Locais de Votação, Seções Eleitorais e Juntas Eleitorais, bem como o adequado transcurso do processo de Votação e Coleta de Justificativas, por meio do correto funcionamento das urnas eletrônicas e suas eventuais substituições ou reparos, além da célere transmissão dos arquivos de dados da urna para o TRE-DF e TSE.

2.8 Destaca-se, ainda, que o Tribunal Regional Eleitoral do Distrito Federal (TRE-DF) exercerá, em 2026, a gestão centralizada de aproximadamente 12.000 (doze mil) urnas eletrônicas, que necessitam de manutenções preventivas e corretivas de forma periódica. As atividades de conservação das Urnas Eletrônicas (UEs), bem como dos componentes internos e externos e das baterias reservas, ocorrem em intervalos quadrimestrais, fundamentando-se nas diretrizes apresentadas no "Relatório de Estudos de Metodologia de Conservação das Urnas Eletrônicas"

2.9 Intenta-se a consolidação dos serviços prestados pelos Contratos 18/2021 (id 1012675), com término de vigência previsto para até 30/11/2026 (ou até que efetivada a nova contratação, o que ocorrer primeiro), de acordo com o Termo Aditivo 2 (1887748) do PA e SEI nº 0001313-10.2021.6.07.8100, cujo objetivo é a prestação de serviço contínuo SEM dedicação exclusiva de mão de obra para a CONSERVAÇÃO DE URNAS ELETRÔNICAS, juntamente com os do Contrato 23/2022 (id 1191055), já expirado, do PAe SEI nº 0000091-70.2022.6.07.8100, destinado à Prestação de Serviço não contínuo COM dedicação exclusiva de mão de obra, através da alocação de 125 postos de trabalho para Auxiliares de Apoio às Eleições e 01 posto para Supervisor, por um período de até 60 (sessenta) dias, para apoiar a coleta de votos e tratar justificativas de ausência nas Eleições Gerais de 2022.

2.10 Esta consolidação, tratando-se de serviços similares e com evidente sinergia, entre outras vantagens, aumentaria a atratividade da licitação. Este movimento, por sua vez, tende a atrair empresas de maior envergadura, conferindo maior competitividade ao certame e promovendo uma gestão contratual mais eficiente, enquanto proporciona maior segurança às operações eleitorais. [...].

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

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

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

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

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

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

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

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

O critério de adjudicação será o menor preço global, consoante previsto no **subitem 8.2** do TR, considerando a natureza do objeto, o que entendemos ser pertinente.

Veja-se trecho do TR:

8. FORMAS E CRITÉRIOS DE SELEÇÃO DO FORNECEDOR

8.1.1 O prestador dos serviços será selecionado por meio da realização de procedimento de licitação, na modalidade Pregão, sob a forma Eletrônica, com adoção do critério de julgamento pelo Menor Preço, nos termos do Artigo 28, I c/c Art. 33, I e seguintes da Lei nº 14.133/2021.

8.2. A adjudicação do objeto deverá ser pelo MENOR PREÇO GLOBAL.

Quanto à justificativa para o parcelamento ou não da contratação, note-se o que estabelece o ETP:

II.O PARCELAMENTO DO OBJETO COM A DEMONSTRAÇÃO DA VIABILIDADE OU NÃO DA DIVISÃO:

11.1. Verificamos a impossibilidade de parcelamento para a contratação de que trata o objeto destes Estudos Técnicos Preliminares em função da necessidade de preservar a integridade qualitativa do objeto, uma vez que vários prestadores de serviços poderão implicar em descontinuidade da prestação dos serviços, e dificuldades de gerenciamento de múltiplos contatos.

11.2. Igualmente, vislumbramos também a impossibilidade de estabelecimento de um padrão de qualidade e eficiência que possa ser acompanhado de forma mais efetiva ao longo da prestação dos serviços por mais de uma empresa.

A justificativa também se relaciona à escolha da solução, itens 2 e 3 do ETP.

O parcelamento visa ampliar a competitividade e a economicidade ao dividir o objeto em itens ou lotes. Contudo, esse dever não é absoluto, devendo ser afastado quando houver perda de economia de escala, risco à padronização ou excessiva dificuldade na gestão contratual. No caso em tela, a não divisão justifica-se pela necessidade de assegurar a unidade da responsabilidade técnica e a integridade qualitativa da solução, evitando prejuízos à coordenação dos serviços e à eficiência administrativa que a fragmentação entre múltiplos prestadores causaria.

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 dispoem 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.

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)”

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 Luis de Carvalho, 3.9.2013)” (Nota de roda pé 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 – página74)

Acerca do tema, a Lei nº 14.133/2021 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 justificou ser tecnicamente inviável o parcelamento, **o que entendemos correto.**

Logo, é factível ratificar que a adjudicação por menor preço GLOBAL é a que melhor atende aos princípios da legalidade, economicidade e eficiência, estando em consonância com a jurisprudência do TCU, nos moldes reproduzidos alhures, e se mostra adequada à realidade deste Órgão, conforme justificativa expandida no ETP e no TR.

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

A exigência encontra-se no **item 8.4 do TR**, constando as regras claras para apresentação dos atestados:

8.4. Qualificação técnica:

8.4.1 A licitante interessada deverá apresentar, como requisitos de habilitação, além daqueles constantes de item específico do Edital do Pregão, os seguintes:

8.4.1.1. Para comprovação da sua capacidade técnico-operacional, a licitante deverá apresentar um ou mais atestados ou declarações de capacidade fornecidos por pessoa jurídica de direito público ou privado que comprove a prestação de serviços com alocação de, no mínimo, 70 (setenta) postos de trabalho na área de Tecnologia da Informação e Comunicação - TIC, pelo período de 6 (seis) meses.

8.4.2. Justifica-se a exigência de experiência em gestão de mão de obra e na área específica de TIC a fim de demonstrar expertise da empresa em gerenciar mão de obra terceirizada, aliada à expertise na área de Tecnologia da Informação e Comunicação - TIC. Isso porque a área de TIC é estratégica para o TRE-DF, especialmente tendo em conta a finalidade institucional do órgão de realizar eleições.

8.4.3. Não se pode olvidar que a contratação de empresa sem experiência nesta área pode gerar inúmeros prejuízos ou até inviabilizar a realização das atividades deste Tribunal.

8.4.4. A justificativa para a exigência supracitada de prestação de serviços com postos de Tecnologia da Informação e Comunicação - TIC é técnica, na medida em que a empresa a ser contratada deve estar apta a gerenciar serviços técnicos de TIC, que não possuem similaridade com serviços de natureza operacional, por exemplo, que possuem menos complexidade.

8.4.5. É admitida a apresentação de atestados referentes a períodos sucessivos não contínuos, para fins da comprovação do período mínimo de 6 meses, não havendo obrigatoriedade de períodos serem ininterruptos;

8.4.6. Poderá ser admitida, para fins de comprovação de quantitativo mínimo de serviço, a apresentação de diferentes atestados de prestação de serviços executados de forma concomitante, pois essa situação se equivale, para fins de comprovação de capacidade técnico-operacional, a uma única contratação.

8.4.7. Somente serão aceitos atestados expedidos após a conclusão do contrato ou decorrido no mínimo um ano do início de sua execução, exceto se houver sido firmado para ser executado em prazo inferior;

8.4.8. A licitante deve disponibilizar todas as informações necessárias à comprovação da legitimidade dos atestados solicitados, apresentando quando solicitado pelo Pregoeiro, dentre outros documentos, cópia do contrato que deu suporte à contratação, endereço atual da contratante e local em que foram prestados os serviços; e

8.4.9. Os atestados de qualificação técnica poderão ser diligenciados a fim de verificar a veracidade das informações prestadas."

A justificativa está de acordo com o entendimento firmado no Acórdão nº 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, ao contrário, 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 natureza, 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 nº 5/2017, bem como aos dispositivos da Lei nº 14.133/2021 sobre o tema, em especial o art. 67, inciso II e VI, §§1º, 2º e 5º, que tratam dos requisitos exigidos nesta licitação, a saber, os atestados de capacidade técnica e declaração de ciência ou vistoria:

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, visto que limitadas a 70 (setenta) postos de trabalho na área de Tecnologia da Informação e Comunicação - TIC, pelo período de 6 (seis) meses.
- 1.4.2.10. **Foi observado o §1º do art. 67, da Lei nº 14.133/2021, no sentido de que a exigência de atestados deverá estar 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?** Sim.
- 1.4.2.11. **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, pois não foi exigida capacidade técnico-profissional;
- 1.4.2.12. **O TR contém justificativa para a necessidade de apresentação de atestados independentes para cada capacitação técnica a ser comprovada:** não consta esta exigência;
- 1.4.2.13. **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;
- 1.4.2.14. **O TR contém justificativa para vistoria e/ou visita técnica:** exigência facultativa, conforme item 4.3.1 do TR, Anexo VI ao TR;
- 1.4.2.15. **O TR contém justificativa para contratação de serviços mediante alocação de postos de trabalho (cessão de mão de obra):** sim, conforme item 2 do TR e itens 2 e 3 do ETP;
- 1.4.2.16. **O TR contempla levantamento de mercado com análise de outras soluções de contratação do objeto (Ref. Acórdão TCU – Plenário nº 2328/2015):** consta no **item 2 e item 3** do ETP as justificativas pertinentes;
- 1.4.2.17. **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;
- 1.4.2.18. **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;
- 1.4.2.19. **O TR contempla requisitos de sustentabilidade:** os requisitos de sustentabilidade constam no **Item 4.1.1. do TR e Item 19.1. do Edital;**
- 1.4.2.20. **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 3.553/00, 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 descumprimento e o prazo de execução do contrato.” (in “Termo de Referência: o impacto da especificação do objeto e do termo de referência na eficácia das licitações e contratos”. Jair Eduardo Santana, Tatiana Camarão, Anna Carla Duarte Chrispim. 4ª edição. Belo Horizonte: Fórum, 2014 – páginas 35/41). (destaques acrescentados)

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

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

Adicionalmente, cumpre registrar que o Termo de Referência original (1795456) recebeu a aprovação da STIC (1799949). Após sucessivas atualizações, sua versão definitiva (1996487), foi novamente ratificada pela referida Secretaria, conforme o Termo de id. 1996984. **Finalmente, a autoridade superior deverá ratificar esta aprovação.**

Faz-se mister salientar, por relevante, que as especificações técnicas do objeto a ser contratado são de exclusiva competência e responsabilidade da área técnica demandante, de tal modo que a presente análise deve ser restrita aos aspectos jurídicos da contratação.

Quanto ao ponto, atendidos, portanto, os requisitos exigidos.

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 (1993091).

2.1.1. No que tange à ampla pesquisa de preços:

Em complemento à pesquisa de mercado a cargo da equipe de planejamento (estudos preliminares e TR e no Despacho Encaminhamento Gestor 1963095), tem-se que a SELIP realizou detida análise dos autos e atualizou a pesquisa de preços nos termos da Informação nº 10/2026 (1984465). **A SEDCO, por sua vez, ajustou o valor total estimado, uma vez que somou os valores totais de horas extras para composição do valor do contrato em ano eleitoral.**

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 públicas (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), além do que dispõe a IN nº 65/2021 (supletivamente) e, no âmbito do TRE-DF, a Portaria Presidência nº 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 atos de registro de preços, adesão a atos 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:

1 - 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 encontra devidamente justificada e comprovada a observância da legislação e orientações que regem a pesquisa de preços.

Nesse contexto, convém ressaltar que a providência adotada pela SELIP não está dissociada, mas em conformidade com as determinações do Tribunal de Contas da União, no sentido de que a pesquisa de preços que antecede à elaboração do orçamento para a licitação exige avaliação crítica dos valores obtidos, a fim de que sejam descartados aqueles que apresentem grande variação em relação aos demais e, por isso, comprometam a estimativa do preço de referência. Confira-se excerto extraído do Informativo de Licitações e Contratos nº 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 “avaliar, de forma crítica, a pesquisa de preço obtida junto ao mercado, em especial quando houver grande variação entre os valores a ela apresentados”. E fez menção à ementa do Acórdão 1.108/2007-Plenário: “Não é admissível que a pesquisa de preços de mercado feita pela entidade seja destituída de juízo crítico acerca da consistência dos valores levantados, máxime quando observados indícios de preços destoantes dos praticados no mercado”. Concluiu, por isso, ter havido violação ao disposto no art. 7º, § 2º, inciso II, da Lei 8.666/1993. Anotou, no entanto, que desse vício não resultou dano ao erário, porque a disputa entre as licitantes conduziu à contratação do serviço por valor adequado. O Tribunal, então, ao acolher proposta do relator, decidiu apenas os responsáveis com multa do art. 58 da Lei nº 8.443/1992. Precedente mencionado: Acórdão 1.108/2007-Plenário. Acórdão 403/2013-Primeira Câmara, TC 013.319/2011-6, relator Ministro Walton Alencar Rodrigues, 5.2.2013.”

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

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

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

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

A par do expendido e da Informação nº 10/2026 (1984465), dessume-se que a pesquisa de preços conduzida pela SELIP concentrou-se na utilização de uma cesta de indicadores robusta e diversificada, priorizando o uso de preços públicos e contratações similares da Administração Pública, em estrita observância à Lei nº 14.133/2021 e à Portaria Presidência nº 55/2023. A unidade promoveu a atualização dos patamares salariais por meio de convenções coletivas e normativos federais de TJ, além de refinar os custos indiretos, lucro e insumos materiais através de médias extraídas de outros Regionais Eleitorais e contratos vigentes. Tal metodologia, alinhada à jurisprudência do TCU, garantiu que o valor estimado de R\$ 1.571.130,74 reflita fielmente as peculiaridades do mercado do Distrito Federal, assegurando a exequibilidade do objeto e a proteção contra o sobrepreço.

A SEDCO, por sua vez, ajustou o valor total estimado, uma vez que somou os valores totais de horas extras para composição do valor do contrato em ano eleitoral, chegando ao patamar de R\$ 2.265.513,66 (dois milhões, duzentos e sessenta e cinco mil quinhentos e treze reais e sessenta e seis centavos).

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

2.2. **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 nº 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)

Ademais, necessário verificar se, tratando-se de contratação que envolva a criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa, constam dos autos estimativa do impacto orçamentário-financeiro e declaração sobre adequação orçamentária e financeira, consoante art. 16, I e II, da LC 101/2000, *verbis*:

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](#).

Contudo, nos termos da ON AGU 52/2014 da AGU, “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 101, de 2000. Nesse sentido, entende-se suprido o requisito legal, visto que a contratação em tela possui natureza rotineira. Para o exercício vigente, a despesa encontra-se amparada pela LOA 2025, com aporte de R\$ 403.200,00.

Considerando que a vigência do Contrato nº 18/2021 (SEI nº 1012675) foi prorrogada até 30 de novembro de 2026 (ou até a conclusão de novo certame), a execução dos serviços de manutenção de urnas e apoio às eleições ocorrerá majoritariamente em 2026. Portanto, os custos para ambos os itens — tanto o de natureza continuada quanto o de demanda sazonal — já estão devidamente contemplados na Proposta de Lei Orçamentária Anual (PLOA) e no Plano de Contratações Anual (PCA), ambos do exercício de 2026.

No caso concreto, a Administração informou que a despesa decorrente da contratação está devidamente prevista nas leis orçamentárias, conforme Despachos emitidos pela SEPEO (1767881 e 1998843), Atesto de Disponibilidade Orçamentária (1998840), ambos ratificados pela CORF (1769964 e 2001925).

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, os agentes da contratação, vide Portaria Presidência nº 237/2024 - Pregoeiros (1982922), 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 nº 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 (1996899)**

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 minuta do Contrato.

Conforme dito, a SEDCO confeccionou a Minuta de Edital de Licitação nº 6/2026 (1996899) com base na minuta padrão encaminhada pela AJUP acrescida das novidades encontradas na minuta padrão da AGU (modelo nov/2025).

Ademais, no Formulário (1993091), 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:

3.1. **Modalidade de licitação e critério de julgamento:**

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

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

3.2. **Regime de Execução:**

Prosseguindo na análise, da leitura do instrumento convocatório, está registrado, ainda, qual será **o regime de execução do objeto (empreitada por preço global)**, em observância ao artigo 6º, inciso XXIX, 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.

3.3. **Vigência:**

Tratando-se de serviços continuados, fixou-se **o prazo de vigência da contratação em 24 (vinte e quatro) meses contados a partir da última assinatura eletrônica no SEL, prorrogável sucessivamente por até 10 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.**

Entendemos, portanto, que houve atendimento do art. 106, da Lei nº 14.133/2021, uma vez que os contratos da espécie podem ter duração inicial de até 5 anos, permitida a prorrogação (art. 107).

3.4. **A minuta do edital contém previsão de participação exclusiva de ME, EPP, MEI e Sociedade Cooperativa (esta, na forma do art. 34 da Lei nº 11.488/2007) e desde que o objeto da contratação não implique em vínculo empregatício entre o obreiro e a contratada?**

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

Correto, a nosso entender, o enquadramento.

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

Sim, conforme **itens 3.7, 4.7 do Edital**, estando em conformidade com a normatização de regência.

3.6. **A minuta do edital contém disciplina para a hipótese de desenquadramento da situação de entidade preferencial em razão do valor da contratação (caso previsto no tratamento favorecido e diferenciado)?** Sim, conforme itens 3.6.1, 3.6.2, 3.6.3 e 3.7 e 4.7.

3.7. **Os autos do processo administrativo estão instruídos com justificativas adequadas e razoáveis para todas as exigências que tenham potencial para reduzir o universo de fornecedores interessados em participar da licitação?** Sim, conforme já salientado em linhas passadas deste Parecer;

3.8. **A minuta do edital contempla anexos com orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os custos unitários afetos aos bens/serviços que serão adquiridos?** Anexo II - Planilha de custos final (1996921) e Anexo III - Memória de Cálculo V5 (1996445).

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

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

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

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

3.11. **As exigências relativas à regularidade fiscal e trabalhista contidas na 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**).

3.12. **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 nº IN 5/2017, nos termos dos itens **8.1.4 do Edital**.

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

Ainda, no tocante às exigências de **qualificação técnica**, foram observadas tanto as disposições do **art. 67 da Lei nº 14.133/2021**, assim como entendimentos sufragados pelo TCU, nos termos dos **itens 8.1.6 e 8.1.7 do Edital**.

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

Tal exigência encontra-se disposta dos **itens 7.7 a 7.10 do Edital**, e atendem à normatização de regência, mormente por se tratar de regras contidas **no art. 59 da Lei nº 14.133/2021**.

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

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

3.16. **Demais requisitos do Edital**

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

Item 9. DO TERMO DE CONTRATO

Item 12. DOS RECURSOS

Item 14. DA IMPUGNAÇÃO AO EDITAL E DO PEDIDO DE ESCLARECIMENTO

Item 15. ADJUDICAÇÃO E HOMOLOGAÇÃO

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

Item 17. DA EXECUÇÃO CONTRATUAL E DO PAGAMENTO

Item 18. DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA

Item 19. CRITÉRIOS E PRÁTICAS DE SUSTENTABILIDADE

Item 20. CASOS OMISSOS

Item 21. CREDENCIAMENTO NO SISTEMA ELETRÔNICO DE INFORMAÇÕES - SEI

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

Item 23. DAS DISPOSIÇÕES GERAIS

4. **MINUTA DO INSTRUMENTO CONTRATUAL**

4.1. A nosso entender, afigura-se factível a formalização do acordo por meio de termo de contrato, conforme previsão no art. 95, da Lei nº 14.133/2021, uma vez que não se enquadra em uma das exceções dos incisos I e II:

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 As 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](#)) - ([Revogado pelo Decreto nº 12.343, de 2024](#)) ([Vigência](#)).

4.2. Ademais, esta AJUP verificou que foram atendidas as disposições do art. 92, da Lei nº 14.133/2021, conforme consta da lista de verificação anexa a este Parecer - Formulário (1993091).

5. **PUBLICIDADE DO EDITAL E DO TERMO DO CONTRATO**

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

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

III – SÍNTESE CONCLUSIVA

Ante o exposto, com fundamento no **§ 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 (item A)**, pela **legalidade do procedimento e aprovação do instrumento convocatório** relativo ao Pregão Eletrônico nº 6/2026 (1996899) e seus anexos, que tem por objetivo **a prestação de serviços contínuos e não contínuos para controle, logística e manutenção preventiva e corretiva de aproximadamente 12.000 (doze mil) urnas eletrônicas sob gestão do TRE-DF**, 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**.

Nos termos do art. 55, inciso II, a, da Lei nº 14.133/2021, os prazos mínimos para apresentação de propostas e lances, contados a partir da data de divulgação do edital de licitação, são de **10 (dez) dias úteis**, quando adotados os critérios de julgamento de menor preço ou de maior desconto, **no caso de serviços comuns** e de obras e serviços comuns de engenharia.

No caso vertente, esta AJUP realizou a avaliação de conformidade legal, inclusive mediante preenchimento do Formulário (1993091), o qual se trata de **lista de verificação dos requisitos do procedimento mediante pregão para a contratação de serviços com e sem cessão de mão de obra com base em modelo elaborado pela AGU (com adaptações)**, 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 às 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, da Resolução TRE-DF nº 7772/2018), recomenda-se:

A) Como medida de celeridade e economia processual, uma vez que restaram detectadas inconsistências materiais na Minuta de Edital de Licitação 6 (1996899), esta AJUP solicita que se proceda com as correções/justificativas abaixo listadas. **Ressalta-se que o tópico 2 sobre TR e seus anexos deve contar com anuência ou orientações da equipe de planejamento, o que poderá se dar por simples despacho. A inclusão de novo Termo de Referência poderá ocasionar nova análise pela SEDCO e pela AJUP, pelo que se recomenda que as alterações do TR sejam feitas diretamente pela SEDCO no Edital, sob orientações da equipe via despacho:**

1) Minuta de Edital de Licitação nº 6/2026 (1996899)

1.1. Recomenda-se remover o hífen do termo "mão de obra" em todo o documento, adequando-o às normas do Novo Acordo Ortográfico;

1.2. No item 1.2, **caso o cadastramento da licitação se dê em item único no Compras, sugere-se alterar para "1.2.** A licitação será realizada em **grupo-item** único, formado por 3 (três) **subitens** classificados em duas naturezas distintas, devendo o licitante oferecer proposta para todos os itens que o compõem, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas neste Edital e seus anexos e os seguintes valores estimados:";

1.3. No item 5.1.2.8.2, a sequência de alíneas salta da "e)" para a "g)", omitindo a alínea "f)", devendo as alíneas serem reordenadas;

1.4. No item 6.21.3, falta fechar o parêntese após a expressão "(cinco por cento)";

1.5. Sugere-se retificar a redação, considerando que, após recente curso realizado pelos servidores deste TRE-DF, entende-se que a exigência do somatório (salário + auxílio alimentação) pode gerar riscos desnecessários à licitação e à execução (além do fato de que a IN 176 não fala em soma):

"5.1.2.8.2. A exigência da obrigatoriedade de a licitante cotar em sua planilha os custos mínimos relevantes iguais ou superiores ao salário e ao auxílio alimentação definidos no orçamento estimado para esta licitação, é regra prevista no art. 5º do Decreto nº 12.174, de 11 de setembro de 2024, e na INSTRUÇÃO NORMATIVA SEGES/MGI Nº 176, DE 25 DE NOVEMBRO DE 2024, bem como é admitida pela jurisprudência do TCU (Acórdãos 823/2014, 697/2013, 2582/2012, todos do Plenário), uma vez que não há infringência ao art. 48, da Lei nº 14.133/2021, na medida em que:";

1.6. No item 18.1, necessário confirmar com a SEPEO se a informação prestada está correta, visto que os 134 Técnicos de Urnas, 4 técnicos de conservação e 1 supervisor são sazonais e sem cessão de mão de obra (para ano eleitoral), enquanto 3 postos de técnicos de conservação de urnas são contínuos e com cessão de mão de obra;

1.7. No item 9.6.1. do Edital, solicita-se o seguinte ajuste na redação: "**Em atenção à vedação de que trata o art. 6º-A, da Lei nº 10.522/2002, incluído pela Lei nº 14.973/2024, a empresa ou a pessoa física inscrita no CADIN, caso venha a vencer a licitação, deverá, dentro do mesmo prazo de 5 (cinco) dias úteis contados da convocação para assinar o instrumento contratual, regularizar sua situação, sob pena de decair o direito à contratação e incidir em possível ilícito do art. 155, inciso VI, da Lei nº 14.133/2021, passível de aplicação de penalidades."**

1.8. No Item 17.2 do Edital, solicita-se a seguinte atualização:

17.2. Se for o caso de haver pagamento em conta-depósito vinculada bloqueada para movimentação, nos termos da Resolução CNJ nº 651/2025 e/ou Portaria Presidência TRE-DF nº 176/2023 (alterada pelas Portaria Presidência TRE-DF nº 55/2024 1582830 e nº 287/2024 1729875), referidas regras constarão do instrumento do contrato.

2) ANEXO I - TERMO DE REFERÊNCIA E ANEXO II - PLANILHA DE CUSTOS 1996921 (DEVE CONTAR COM ANUÊNCIA/ORIENTAÇÕES DA EQUIPE DE PLANEJAMENTO. A PLANILHA DEVE SER INSERIDA PELA SEDCO OU EQUIPE, CONFORME ENTENDIMENTO ENTRE AS UNIDADES)

2.1. No item 6.19.1.13, excluir a repetição da preposição "de":

6.19.1.13. Já para os postos de "Técnico de Urnas" e "Supervisor" (60 dias), cujo contrato de trabalho é por tempo determinado, o empregado não usufruirá férias, pois fará jus ao recebimento de férias indenizadas proporcionais ao período de execução dos serviços, conforme arts. 146, 443, §2º, e 445 da CLT, e item 6.19.1.21 deste TR. A recomposição do posto motivada por outros afastamentos de qualquer natureza, no entanto, é obrigatória e de imediato;

2.2. No item 6.19.1.50, substituir "...e os scripts de atendimento..." por "...e os scripts de atendimento";

2.3. Sugere-se retificar a redação, considerando que, após recente curso realizado pelos servidores deste TRE-DF, entende-se que a exigência do somatório (salário + auxílio alimentação) pode gerar riscos desnecessários à licitação e à execução (além do fato de que a IN 176 não fala em soma):

9.1.13 Com fulcro no art. 5º do Decreto nº 12.174, de 11 de setembro de 2024, e na INSTRUÇÃO NORMATIVA SEGES/MGI Nº 176, DE 25 DE NOVEMBRO DE 2024, a licitante deverá cotar em sua planilha os custos mínimos relevantes iguais ou superiores ao salário e ao auxílio alimentação definidos no orçamento estimado para esta licitação.

2.4. Sugere-se incluir, como cláusula de obrigação da contratada, em atenção ao Tema 1118 do STF: "6.19.1.88. Na contratação de serviços com dedicação exclusiva de mão-de-obra, será exigida da empresa, como condição para assinatura do contrato e durante toda sua vigência, a comprovação de capital social integralizado compatível com o número de empregados, na forma do art. 4º-B da Lei nº 6.019/1974, em observância à tese fixada pelo Supremo Tribunal Federal, no âmbito do Tema 1118."

2.5. Necessário melhor justificar se haverá exigência contratual de demissões com aviso prévio indenizado de todos os colaboradores fixos e os de 6 meses, uma vez que esta é uma exceção e é mais onerosa ao TRE-DF, de forma que somente deve ser escolhida se for a única alternativa possível e compatível com o serviço (Item 6.19.1.87.1.1.1).

2.6. Sobre o item 7.5. do TR: "A rubrica referente às férias será excluída automaticamente após o primeiro ano de execução contratual, já que o TRE-DF não irá exigir as substituições para férias ou para afastamentos iguais ou inferiores a 15 (quinze) dias, conforme definido no Termo de Referência, nos termos do item 6.19.1.12 do Termo de Referência." **Verificar se esta rubrica está cotada na planilha de custos.**

2.7. Caso não mantido o Benefício Social Familiar na memória de cálculo, deve ser feito ajuste na planilha de custos (vide item 3.3 desta diligência);

2.8. Na planilha, PIS e COFINS estão descritos com percentual divergente do informado na memória de cálculo;

3) - ANEXO III AO TERMO DE REFERÊNCIA - MEMÓRIA DE CÁLCULO V5 Evento SEI nº 1996445 (DEVE SER INSERIDO NOVA MEMÓRIA DE CÁLCULO PELA EQUIPE OU PELA SEDCO, CONFORME ENTENDIMENTO ENTRE AS UNIDADES)

3.1. No item 1.8, sugere-se retificar a redação, considerando que, após recente curso realizado pelos servidores deste TRE-DF, entende-se que a exigência do somatório (salário + auxílio alimentação) pode gerar riscos desnecessários à licitação e à execução (além do fato de que a IN 176 não fala em soma):

9.1.13 Com fulcro no art. 5º do Decreto nº 12.174, de 11 de setembro de 2024, e na INSTRUÇÃO NORMATIVA SEGES/MGI Nº 176, DE 25 DE NOVEMBRO DE 2024, a licitante deverá cotar em sua planilha os custos mínimos relevantes iguais ou superiores ao salário e ao auxílio alimentação definidos no orçamento estimado para esta licitação.

3.2. No item 3.1. MÓDULO 1: COMPOSIÇÃO DA REMUNERAÇÃO, a última coluna, "Total da Remuneração" parece estar com valores desatualizados;

3.3. No item 3.2, MÓDULO 2: BENEFÍCIOS MENSIS E DIÁRIOS e subitem 3.2.5, justificar se será mantido o item E - Benefício Social Familiar (BSF), uma vez que ele não é exigido para todas as licitantes (somente para aquelas com menos de 100 empregados), além de ser um benefício que beneficia também às próprias empresas (e não somente aos empregados), o que nos parece ser contrário ao art. 135, §1º, da Lei nº 14.133/2021, que diz que: "A Administração não se vinculará às disposições contidas em acordos, convenções ou dissídios coletivos de trabalho, que tratem de matéria não trabalhista, de pagamento de participação dos trabalhadores nos lucros ou resultados do contratado, ou que estabeleçam direitos não previstos em lei, como valores ou índices obrigatórios de encargos sociais ou previdenciários, bem como de preços para os insumos relacionados ao exercício da atividade." **Além disso, ele nos parece ser incompatível com os postos de 60 dias.**

3.4. Sobre o item 7.5. do TR: "A rubrica referente às férias será excluída automaticamente após o primeiro ano de execução contratual, já que o TRE-DF não irá exigir as substituições para férias ou para afastamentos iguais ou inferiores a 15 (quinze) dias, conforme definido no Termo de Referência, nos termos do item 6.19.1.12 do Termo de Referência." **Verificar se esta rubrica está descrita e justificada na memória de cálculo e informar se se aplica aos postos sazonais.**

4) ANEXO X AO TERMO DE REFERÊNCIA - MODELO DE CARTA DE APRESENTAÇÃO DA PROPOSTA E DECLARAÇÃO DE ENQUADRAMENTO SINDICAL

4.1. Alínea "d", 3º marcador: "...informar o regime tributário...". O correto é **regime**;

4.2. Alínea "f", Onde se lê: "...Sindicado...", deve ficar "**Sindicato**". Ademais, remover a preposição extra "de" para que conste apenas "...Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021...".

5) ANEXO II AO EDITAL - MINUTA DE CONTRATO

5.1. No preâmbulo, incluir a legislação aplicável 14.133/2021. Além disso, recomenda-se complementar o preâmbulo e a ementa para constar o objeto resumido do contrato;

5.2. Na subcláusula 2.9, remover o hífen do termo "incidência não-cumulativa";

5.3. Na subcláusula 3.12.2, onde se lê: "3.12.2. Dos processo de trabalho" deve ficar: "**3.12.2. Dos processos de trabalho**";

5.4. Na subcláusula 6.18.3, substituir "...do § 3º da na Resolução..." por "**...do § 3º da Resolução CNJ nº 651/2025**".

6.18.3. As rubricas de encargos trabalhistas, para fins de retenção, são as relativas a férias, 1/3 constitucional, 13º salário, multa do FGTS por dispensa sem justa causa, incidência dos encargos previdenciários e FGTS sobre férias, 1/3 constitucional e 13º salário. Nos termos do § 3º do art. 3º da Resolução CNJ nº 651/2025, além das verbas trabalhistas especificadas neste item, a retenção na conta vinculada incluirá os encargos previdenciários e tributos aplicáveis sobre férias, 13º salário e 1/3 constitucional, tais como INSS, SESI, SESC, SENAI, SENAC, INCRA, salário-educação, FGTS, RAT + FAP e SEBRAE, conforme previsto em regulamentos específicos, observado o disposto no art. 31 da Lei nº 8.212/1991.

5.5. Na subcláusula 8.1.13, excluir a repetição da preposição "de":

8.1.13. Já para os postos de "Técnico de Urnas" e "Supervisor" (60 dias), cujo contrato de trabalho é por tempo determinado, o empregado não usufruirá férias, pois fará jus ao recebimento de férias indenizadas proporcionais ao período de execução dos serviços, conforme arts. 146, 443, §2º, e 445 da CLT, e item 6.19.1.21 deste TR. A recomposição do posto motivada por outros afastamentos de qualquer natureza, no entanto, é obrigatória e de imediato.

5.6. Na subcláusula 8.1.20.2, substituir "...a partir da data-base..." por "**...a partir da data-base...**", excluindo o acento grave;

5.7. Na subcláusula 8.1.50, substituir "...e os scripts de atendimento..." por "**...e os scripts de atendimento**", corrigindo a grafia da palavra;

5.8. Na subcláusula 13.2, substituir "a CONTRATADA poderá se apenada", para "a **CONTRATADA** poderá **ser apenada**";

5.9. Na cláusula 5.1, complementar que: "O valor anual estimado da contratação **em ano eleitoral** é de XXXXX, conforme";

5.10. Na Cláusula 6.18.2 do Contrato, complementar com: Portaria Presidência TRE-DF nº 176/2023 1448151, **alterada pelas Portaria Presidência TRE-DF nº 55/2024 1582830 e nº 287/2024 1729875 ou outras que vier a substituí-las.**

5.11. Na Cláusula 16.1.1 e 16.1.2 do Contrato, necessário confirmar com a SEPEO se a informação prestada está correta, visto que os 134 Técnicos de Urnas (auxiliares), 4 técnicos de conservação e 1 supervisor são sazonais e sem cessão de mão de obra (para ano eleitoral), enquanto 3 postos de técnicos de conservação de urnas são contínuos e com cessão de mão de obra;

5.12. Após esta diligência à equipe, verificar se resta mantida no TR a cláusula abaixo, sobre obrigação de aviso prévio indenizado, **devendo restar esclarecido a quais postos se aplica:**

"8.1.87.1.1.1. Fica estabelecido que, nas hipóteses de desligamento de empregados vinculados à execução deste contrato em decorrência de seu encerramento, o aviso prévio será obrigatoriamente concedido na modalidade indenizada. A medida fundamenta-se na sistemática prevista na Portaria Presidência nº 183/2024, que institui a Política de Acesso aos Recursos de TIC (PARTIC) no âmbito do Tribunal Regional Eleitoral do Distrito Federal, em razão de medidas de segurança institucional e da natureza sensível dos serviços de Tecnologia da Informação prestados, bem como do acesso a dados institucionais, sistemas internos e informações potencialmente sigilosas."

B) caso se conclua pelo prosseguimento da contratação, a aprovação do Estudo Técnico Preliminar - ETP Completo (1896547) pela autoridade superior e, bem assim, **a ratificação, pelo ordenador de despesas, da aprovação do Termo de Referência realizada pelo Sr. Secretário de STIC - Termo de Aprovação de PB / TR - Lei 14.133 de 2021 1963181 e Termo de id. 1996984;**

C) à ASLIC para que, por ocasião da publicação dos documentos, atente-se para as últimas versões dos Estudos Preliminares e Mapa de Riscos, **sendo que a última versão do TR e seus anexos é aquela anexa ao Edital, visto que podem ter sofrido alterações em seu conteúdo e também no aspecto formal (o TR que não está anexa ao Edital não deve ser publicado, pois não é a última versão aprovada);**

C1) explica-se à ASLIC que o valor total estimado na Informação 10 (1984465) diverge daquele que consta no Edital, uma vez que a SEDCO somou os valores totais de horas extras para composição do valor do contrato em ano eleitoral, chegando ao patamar compatível com a última versão da planilha de custos e formação de preços;

C2) explica-se, ainda, que se pretende o cadastramento de item único na licitação que deverá ser limitado ao valor anual estimado em ano eleitoral, conforme alertas da planilha de custos e no item 1 do Edital;

D) **os servidores da equipe de planejamento, 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;

E) **à equipe de planejamento e fiscais do contrato**, recomenda-se que o Mapa de Riscos atualizado seja juntado após a fase de Seleção do Fornecedor e após eventos relevantes, durante a gestão do contrato pelos servidores responsáveis pela fiscalização, nos termos do art. 26, §1º da IN nº 5/2017.

F) após a finalização do certame licitatório, o(a) **fiscal do contrato** deverá informar à SEPEO o valor a ser efetivamente empenhado para o ano corrente (1998843), **devendo observar a necessidade de realizar a adequada transição entre o contrato vigente e a nova contratação.**

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 15/03/2026, às 18:13, 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 **1986467** e o código CRC **457D1516**.