



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

PROCESSO	0001523-85.2026.6.07.8100
INTERESSADO	: COORDENADORIA DE INFRAESTRUTURA - COIE/STIC
ASSUNTO	: ADMINISTRATIVO. PREGÃO ELETRÔNICO SRP Nº 8/2026 . REGISTRO DE PREÇOS PARA FUTURA E EVENTUAL AQUISIÇÃO DE DISPOSITIVOS DE ARMAZENAMENTO EM MEMÓRIA FLASH USB 3.0 (PEN DRIVES), DESTINADOS À UTILIZAÇÃO NA SOLUÇÃO JE-CONNECT, EMPREGADA NA INFRAESTRUTURA DE TRANSMISSÃO DOS RESULTADOS DAS URNAS ELETRÔNICAS NAS ELEIÇÕES GERAIS DE 2026. ANÁLISE JURÍDICA DO PROCEDIMENTO E DO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO. ANÁLISE E CONSIDERAÇÕES (ART. 53, § 4º, DA LEI Nº 14.133/2021).
CONCLUSÃO	: PARECER, ACOMPANHADO DE FORMULÁRIO (2042491), QUE OPINA PELA LEGALIDADE DO PROCEDIMENTO E APROVAÇÃO DO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO E SEUS ANEXOS, NOS TERMOS INFRA, COM RECOMENDAÇÕES DE ALTERAÇÕES.

Parecer Nº 44/2026 - TRE-DF/PR/AJUP

I – SUBSTRATO FÁTICO

Cuida-se de análise jurídica da legalidade do procedimento e da minuta do edital de licitação na modalidade Pregão Eletrônico nº 8/2026 (2044007) que tem por objeto a aquisição de dispositivos de armazenamento em memória flash USB 3.0 (pen drives), destinados à utilização na solução JE-Connect, empregada na infraestrutura de transmissão dos resultados das urnas eletrônicas nas Eleições Gerais de 2026, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas no Termo de Referência.

O presente procedimento foi inaugurado pela Coordenadoria de Infraestrutura (COIE) mediante a juntada da seguinte documentação:

- i) Documento de Formalização da Demanda (DFD) NO PCA (1995547);
- ii) Estudo Técnico Preliminar - ETP Simplificado (1996692);
- iii) Pesquisa de Preços - AF 228.2025 - São José dos Campos-SP (1997341);
- iv) Pesquisa de Preços - Pregão Eletrônico 90022.2024 UFBA (1997344);
- v) Pesquisa de Preços - Contrato 2025.07.21.01/2025 Aratuba-CE (1997346);
- vi) Pesquisa de Preços - Pregão Eletrônico 41.2025 Município de União-PI (1997351);
- vii) Pesquisa de Preços - Contrato 20/2025 - Câmara de Luminarias-MG (1997356);

viii) Pesquisa de Preços - Contrato 18.2026 Município de Juazeiro-BA (1997363);

iv) Pesquisa de Preços - Pregão Eletrônico 12925.2025- Coronel Xavier- MG (1997371);

x) Pesquisa de Preços - ARP 20260015- Município de Augusto Côrrea/PA (1997377);

xi) Informação nº 7/2026 - TRE-DF/PR/DG/SAO/COLOC/SELIP (1997386);

xii) Despacho nº 1978299 - SEPEO - Class. e Disp. Orçamentária (1997489);

xiii) Mapa de Riscos (1998000);

xvi) Termo de Referência (1998032);

xv) Despacho Encaminhamento Gestor (1998985); e

xvi) Termo de Aprovação de PB / TR - Lei 14.133 de 2021(2001200).

Em seguida, mediante Parecer nº 3/2026 (2002156), a ASAQ manifestou-se pela continuidade do procedimento, por estarem atendidos os requisitos da fase de planejamento da contratação. Indicou que a seleção do fornecedor ocorresse por Sistema de Registro de Preços, nos termos da Lei nº 14.133/2021, tendo o TRE-DF como órgão gerenciador. Ademais, propôs a ratificação da Equipe de Planejamento e recomendou o encaminhamento dos autos à COLOC/SELIP para prosseguir na instrução. Finalmente, recomendou fosse realizado o procedimento de Intenção de Registro de Preços pela SELIP e que a SEDCO utilizasse o prazo de vigência padrão de instrumento contratual cujo objeto seja material de consumo, conforme destaque em amarelo contido no *checklist* daquele parecer **(desde que o prazo fosse ratificado pela Equipe de Planejamento)**.

Por intermédio da Decisão nº 1414/2026 (2003635), a Diretora-Geral **autorizou** o prosseguimento da instrução, **ratificou** os servidores João Paulo Carneiro Rodrigues (COIE), Carlos Roberto de Menezes (SEael) e Marcelo Missias Gomes (SETel) como integrantes da Equipe de Planejamento, **determinou** que a seleção do fornecedor ocorra por Sistema de Registro de Preços, com o TRE-DF como órgão gerenciador e **encaminhou** os autos à COIE para ciência e à COLOC para dar prosseguimento ao feito.

De posse dos autos, a SAO (2004657) remeteu os autos à COLOC para continuar a instrução. Esta coordenadoria (2005295), por seu turno, endereçou o caderno procedimental à SELIP para proceder à pesquisa de preços, bem assim à juntada dos documentos necessários.

Nesse ínterim, a COIE (2004743), após tomar ciência da Decisão nº 1414/2026 (2003635), restituiu os autos à SETel e à SEael para adoção de providências.

A SELIP, então, instruiu o feito com os seguintes documentos:

- Comprovante - abertura da IRP TRE-DF nº 01/2026 (2009969);
- Certidão (2009972) - informa a abertura do prazo de 8 dias úteis para IRP para a participação por outros órgãos da Justiça Eleitoral. Registrou, por fim, *que os CATMATs utilizados no cadastro da IRP foram aqueles indicados no DFD id. 1557486 (PA SEI nº 0000767-47.2024.6.07.8100), uma vez que não foi encontrado o CATMAT 13174 (indicado no TR) no Catálogo do Compras.gov.br.;*
- Certidão (2024778) - informa encerramento de prazo para manifestação de interesse e abertura do prazo de confirmação;

- Comprovante de transferência da IRP ([2027674](#));
- Anexo - resumo dos pedidos pen drive 32GB ([2027676](#));
- Anexo - resumo dos pedidos pen drive 16GB ([2027677](#));
- Certidão ([2027679](#)) - informa encerramento das etapas e divulgação da IRP para módulo Divulgação de Compras;
- Pesquisa de Preços - Banco de Preços ([2032227](#));
- Anexo - amostra lojas físicas BSB ([2032475](#));
- Anexo - características SanDisk Ultra Shift USB 3.2 ([2032481](#));
- Anexo - página SAMSUNG (modelo BAR Plus) ([2032487](#));
- Anexo - página KINGSTON (modelo DataTraveler Kyson) ([2032500](#));
- Cotação Kingston Store - DataTraveler Kyson 64GB ([2032549](#));
- Cotação KaBum - DataTraveler Kyson 64GB ([2032562](#));
- Anexo - página SANDISK (modelo Ultra Flair) ([2032580](#));
- Cotação KaBum - Sandisk Ultra Flair 32GB ([2032721](#));
- Cotação Gringolândia - Sandisk Ultra Flair 32GB ([2032749](#));
- Cotação Chapecó Equipamentos - Sandisk Ultra Flair 32GB ([2032773](#)); e
- Portaria Presidência nº 62/2026 - Pregoeiros ([2032800](#)).

Nesse ínterim, a AJUP emitiu despacho diligência prévia ([2033481](#)) ao Coordenador da COIE e aos demais integrantes da equipe de planejamento com o fito de promover os ajustes necessários e assegurar que o Edital fosse elaborado em consonância com a versão definitiva do Termo de Referência.

A SELIP complementou sua instrução procedimental com a juntada da Cotação Amazon - Sandisk Ultra Flair 32GB ([2033628](#)) e com a Informação nº 41/2026 ([2034484](#)), na qual concluiu pela viabilidade da contratação, por meio de Pregão Eletrônico e Sistema de Registro de Preços, de pen drives USB 3.0 com requisitos técnicos compatíveis com a solução JE-Connect. No âmbito da análise, registrou-se a escassez de preços públicos e de oferta desses modelos no mercado físico, o que demandou pesquisa em lojas virtuais especializadas. **Justificou-se a opção por buscar preços somente do modelo Sandisk Ultra Flair de 32GB para ambos os itens.** Com base em três amostras válidas, foi fixado valor unitário médio de R\$ 83,80, para cada item, totalizando R\$ 167.600,00 para o TRE-DF (duas mil unidades), montante que passa a representar o teto máximo da contratação para o TRE-DF, afastando a exclusividade para ME/EPP. A IRP foi regularmente divulgada, com participação de outros nove Tribunais Regionais Eleitorais, e os autos seguiram para prosseguimento das providências.

A COIE, por seu turno, anexou ao feito o Termo de Referência atualizado ([2038305](#)) e, mediante despacho ([2040561](#)), o restituiu à STIC para análise e prosseguimento, caso de acordo, com sugestão de remessa à AJUP e SEDCO para continuidade das atividades relativas. Esclareceu, dentre outros pontos, que houve a inclusão de *observação no item 4.5 quanto à apresentação de modelos de referência e aceitabilidade de modelos com requisitos superiores*.

Quanto à STIC ([2042865](#)), esta unidade endereçou o procedimento à AJUP, sem prejuízo de remessa à SEDCO, para fins de análise, manifestação e eventual promoção de ajustes que se fizerem necessários.

A SEDCO, por sua vez, acostou Planilha quant. total IRP ([2043998](#)) e Minuta de Edital de Licitação 8 ([2044007](#)) e, por meio de despacho ([2044024](#)), reportou o procedimento à

COLOC para análise e prosseguimento da instrução, caso de acordo.

A COLOC, mediante Despacho (2050017), aquiesceu à instrução realizada pela SELIP (2034484) e pela SEDCO (2044024), tendo encaminhado os autos à SEPEO, a qual, emitiu Despacho (2051738), ratificado pela CORF (2052585), aduzindo que a futura despesa correrá à conta da LOA 2026, embora não prevista originalmente, sendo considerada parcialmente compatível com a LOA e LDO vigentes. Ademais, não restou vislumbrado óbice ao prosseguimento da contratação, pois no SRP a disponibilidade orçamentária é exigida apenas na formalização da contratação, observadas as prioridades da Administração.

A COIE (2053072), em razão da revisão do Termo de Referência da contratação de dispositivos USB para a solução JE-Connect/Eleições 2026, manifestou-se favoravelmente à adequação do requisito de qualificação técnico-operacional do edital. Entendeu, ainda, que a redução do quantitativo exigido torna a exigência mais proporcional, evita restrição à competitividade e está alinhada à natureza simples do objeto. Em seguida, restituiu o procedimento à SAO para ciência e prosseguimento, caso de acordo, e devidos ajustes na Minuta de Edital.

A SAO, por sua vez, concluiu que, no âmbito de sua competência, o procedimento observou o devido processo legal, com fase de planejamento regular, modalidade adequada e previsão de dotação orçamentária. Quanto à alteração solicitada pela COIE, entendeu que pode ser tratada como diligência e submeteu os autos à AJUP para análise jurídica e controle prévio de legalidade (Despacho 2053144).

É o necessário relatório.

II - FUNDAMENTAÇÃO

Cuida-se de análise jurídica, fundamentada na Lei nº 14.133/2021 e regulamentos pertinentes, sobre a legalidade do procedimento e da minuta do edital de licitação na modalidade Pregão Eletrônico nº 8/2026 (2044007) que tem por objeto a aquisição de dispositivos de armazenamento em memória flash USB 3.0 (pen drives), destinados à utilização na solução JE-Connect, empregada na infraestrutura de transmissão dos resultados das urnas eletrônicas nas Eleições Gerais de 2026, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas no Termo de Referência.

A manifestação se dará em tópicos para melhor exposição da matéria.

1. CONSIDERAÇÕES INICIAS

1.1. DO PARECER JURÍDICO E LISTA DE VERIFICAÇÃO

Esclarece-se que, nos termos da Lei nº 14.133/2021, nova Lei de Licitações (art. 53, §§ 1º e 4º), é atribuição do órgão de assessoramento jurídico, na elaboração do parecer jurídico:

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

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

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

Assim, os pareceres emitidos por esta AJUP deverão observar os parâmetros

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

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

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

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

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

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

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

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

1.2. DA UTILIZAÇÃO DE LISTAS DE VERIFICAÇÃO

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Referidos documentos estão disponíveis no endereço <https://www.gov.br/agu/pt->

No caso vertente, esta AJUP realizou a avaliação de conformidade legal com base nos elementos acima descritos mediante o preenchimento do Formulário (2042491), o qual se trata de **lista de verificação dos requisitos do procedimento mediante pregão para a contratação de serviços SEM cessão de mão de obra, mediante Sistema de Registro de Preços**, trazendo um controle extra aos atos praticados. As recomendações extraídas do preenchimento da lista, se houver, seguem ao final, na síntese conclusiva deste parecer.

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

1.3. DA UTILIZAÇÃO DE MODELOS E MINUTAS PADRÃO

Ainda com base no artigo 19 supracitado, no presente procedimento, foram utilizados modelos de artefatos de planejamento estabelecidos pela Portaria Diretoria-Geral n.º 31/2023 (Id. 1371712), que dispõe sobre os modelos-padrão dos artefatos e atos complementares que integram a fase de planejamento das contratações, à luz da Lei n.º 14.133/2021, no âmbito do Tribunal Regional Eleitoral do Distrito Federal – TRE-DF, os quais foram analisados pela ASAQ, com recomendações (vide Parecer nº 3/2026 - 2002156).

Por se tratar de contratação de TIC, devem ser seguidas as normas e modelos da Resolução CNJ nº 468/2022, que *“Dispõe sobre diretrizes para as contratações de Solução de Tecnologia da Informação e Comunicação pelos órgãos submetidos ao controle administrativo e financeiro do Conselho Nacional de Justiça”* e respectivo Guia de Contratações de TIC do Poder Judiciário, o que também foi objeto da análise da ASAQ supracitada.

Em relação ao Edital, a minuta padrão ainda está em fase de finalização, conforme Despacho (1614544) desta AJUP no PA 0001908-38.2023.6.07.8100, tendo a SEDCO utilizado a versão final enviada por esta Assessoria, conforme Despacho 2044024, porém excluindo-se os pontos relacionados à cessão de mão de obra e incluindo-se as questões sobre o Sistema de Registro de Preços, dentre outras adaptações necessárias, incluindo as novidades encontradas na minuta padrão da AGU (modelo nov/2025). A minuta do Edital e minuta de Ata de Registro de Preços foram elaboradas, portanto, com base nos modelos disponibilizados pela AGU.

Em relação à minuta de instrumento contratual, a SEDCO utilizou a minuta padrão do TRE-DF de Nota de Empenho, com adaptações.

Esclarece-se que, mediante Despacho (2033481) esta Assessoria havia recomendado adequações no Termo de Referência, tendo a unidade técnica encaminhado a última versão do Termo de Referência (2038305) e a SEDCO elaborado a minuta final do Edital de Licitação 8/2026 (2044007).

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

1.4.1. Procedimento e Planejamento da Contratação

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

- a Portaria Presidência n.º 55/2023 (Id. 1371717), que estabelece normas e diretrizes para realização de pesquisa de preços, a fim de subsidiar as contratações do Tribunal Regional Eleitoral do Distrito Federal;
- a Portaria Presidência n.º 56/2023 (Id. 1371718), que dispõe sobre critérios

e procedimentos a serem observados na fase preparatória das contratações, na seleção do fornecedor e na gestão dos contratos no âmbito do Tribunal Regional Eleitoral do Distrito Federal, em conformidade com a Lei n.º 14.133/2021 (alterada pela Portaria Presidência n.º 140/2023 - Id. [1435127](#));

- a Portaria Diretoria-Geral n.º 31/2023 (Id. [1371712](#)), que dispõe sobre os modelos-padrão dos artefatos e atos complementares que integram a fase de planejamento das contratações, à luz da Lei n.º 14.133/2021, no âmbito do Tribunal Regional Eleitoral do Distrito Federal – TRE-DF;
- Quando se tratar de contratação de TIC, devem ser seguidas as normas e modelos da Resolução CNJ 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.
- Decreto nº 11.462, de 31 de março de 2023, quando se tratar de Sistema de Registro de Preços.

Consoante já relatado, a fase inicial de planejamento foi examinada pela ASAQ, mediante Parecer nº 3/2026 ([2002156](#)), que analisou o Documento de Formalização da Demanda (DFD) NO PCA ([1995547](#)), Estudo Técnico Preliminar - ETP Simplificado ([1996692](#)) e Termo de Referência ([1998032](#)) e seus anexos. Na última análise, a ASAQ apresentou recomendação específica sobre ausência da cláusula de vigência, a qual foi incluída pela SEDCO na minuta de NE, conforme Despacho [2044024](#).

Esta Assessoria ratifica a análise já realizada pela ASAQ, que considerou cumpridos os requisitos legais e regulamentares para o DFD, ETP e TR. Contudo, para aprimoramentos, exclusão de incompatibilidades, incongruências e retificação de erros materiais, serão necessárias correções finais nos documentos, conforme sínteses conclusiva.

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 137 do PCA TIC-2026** ([2032881](#)), atualizado em 15/4/2026:

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 (Anexo I ao Edital 2044007)** 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;

(...)

Ademais, no que se refere à estruturação do objeto da contratação, foi observado o disposto no art. 40 da Lei nº 14.133, de 2021, que estabelece as diretrizes para o planejamento das compras, inclusive o processamento por meio do Sistema de Registro de Preços, quando pertinente e requisitos para o parcelamento ou não:

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

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

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

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

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

V - atendimento aos princípios:

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

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

c) da responsabilidade fiscal, mediante a comparação da despesa estimada com a prevista no orçamento.

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

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

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

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

*§ 2º Na aplicação do princípio do **parcelamento**, referente às compras, deverão ser considerados:*

I - a viabilidade da divisão do objeto em lotes;

II - o aproveitamento das peculiaridades do mercado local, com vistas à economicidade, sempre que possível, desde que atendidos os parâmetros de qualidade; e

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

*§ 3º O **parcelamento** não será adotado quando:*

I - a economia de escala, a redução de custos de gestão de contratos ou a maior vantagem na contratação recomendar a compra do item do mesmo fornecedor;

II - o objeto a ser contratado configurar sistema único e integrado e houver a possibilidade de risco ao conjunto do objeto pretendido;

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

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

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

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

A justificativa quanto à necessidade da contratação está posta nos Estudos Técnicos Preliminares e também no TR, item **2. Fundamentação da Contratação**, 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.

Confira-se trecho do TR ([2038305](#)):

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 fundamentação da contratação e de seus quantitativos encontra-se pormenorizada no Estudo Técnico Preliminar – ETP Simplificado (id 1996692), elaborado pela Equipe de Planejamento da Contratação, no âmbito do Processo SEI nº 0001523-85.2026.6.07.8100.

2.2 A contratação decorre da necessidade de disponibilização de dispositivos de armazenamento em memória flash USB utilizados na solução JE-Connect, ambiente padronizado da Justiça Eleitoral para transmissão dos Boletins de Urna (BU) aos sistemas de totalização.

2.3 A aquisição visa garantir a adequada preparação dos kits de transmissão de resultados, a realização de testes e simulações eleitorais e a continuidade da infraestrutura necessária à transmissão tempestiva e segura dos resultados das Eleições Gerais de 2026.

2.4 A demanda está prevista no PCA-TIC 2026, sob id n. 137/2026.

Veja-se o teor do item 2 do ETP ([1996692](#)):

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

2.1 A Justiça Eleitoral utiliza a solução JE-Connect como ambiente padronizado para a transmissão dos resultados das urnas eletrônicas, permitindo que os Boletins de Urna (BU) sejam transmitidos de forma segura, íntegra e tempestiva aos servidores responsáveis pela totalização nacional.

2.2 O pleno funcionamento dessa solução depende da utilização de dispositivos de armazenamento em memória flash USB, os quais operam como meio físico para inicialização do ambiente embarcado e para autenticação e validação dos procedimentos de transmissão.

2.3 O Tribunal Regional Eleitoral do Distrito Federal possui atualmente aproximadamente 650 locais de votação com transmissão no próprio local, além de 20 juntas apuradoras, cujas atividades demandam a disponibilidade de kits completos e funcionais para a transmissão dos resultados.

2.4 Ademais, tentativa anterior de suprimento da necessidade por meio de Ata de Registro de Preços gerenciada por outro Tribunal Regional Eleitoral mostrou-se inviável, em razão de circunstâncias supervenientes relacionadas ao fornecedor registrado, o que evidenciou a necessidade de adoção de procedimento próprio para garantir maior controle e segurança na contratação.

2.5 A inexistência de estoque suficiente e tecnicamente adequado pode comprometer:

- a) a preparação prévia dos kits de transmissão;
- b) a realização de testes integrados e simulações eleitorais;
- c) a tempestividade da transmissão dos resultados no dia do pleito;
- d) a continuidade operacional em caso de falhas pontuais;
- e) a percepção pública de segurança e confiabilidade do processo eleitoral.

2.6 Sob a perspectiva do interesse público, a transmissão tempestiva e íntegra dos resultados constitui etapa sensível do processo eleitoral, diretamente relacionada à legitimidade do pleito e à confiança da sociedade nas instituições democráticas.

2.7 A contratação pretendida busca, portanto, mitigar riscos operacionais, assegurar a continuidade da infraestrutura de transmissão e garantir que o Tribunal esteja adequadamente preparado para as Eleições Gerais de 2026, inclusive diante de possíveis ampliações de demanda ou determinações supervenientes do Tribunal Superior Eleitoral - TSE.

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 XLI, 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 1.3 do TR e item 1.4 do ETP).**

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

“18. Primeiramente, há que se ter em mente que ‘bem ou serviço comum’ deve ser entendido como

aquele que detém características padronizadas, identificável por denominação usual no mercado. Portanto, a noção de 'comum' não está vinculada à estrutura simples de um bem ou de um serviço. Do mesmo modo, a estrutura complexa também não é razão bastante, por si só, para retirar a qualificação de 'bem ou serviço comum'. (TCU, Acórdão nº 1046/2014-Plenário).

Veja que o tipo de aquisição/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:** Consoante item 4.5.2 do TR, eventuais marcas mencionadas no TR têm caráter exclusivamente referencial, sendo admitido o fornecimento de produtos equivalentes ou superiores em qualidade e desempenho.

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 justificado **nos subitens 8.2.1 ou 8.2.2 do TR, considerando a natureza do objeto, o que entendemos ser pertinente.**

Confira-se trecho do TR:

8.FORMA E CRITÉRIOS DE SELEÇÃO DO FORNECEDOR:

8.2 Critério de julgamento

8.2.1 O critério de julgamento da proposta será o menor preço global.

8.2.2 O objeto será estruturado em lote único, considerando que os dois tipos de dispositivos (16GB e 32GB) compõem um kit operacional indissociável utilizado na solução JE-Connect.

ETP:

5 . JUSTIFICATIVAS PARA O PARCELAMENTO OU NÃO DA CONTRATAÇÃO

5.1 Análise da Possibilidade de Parcelamento

5.1.1 Nos termos do art. 40, inciso V, alínea "b", da Lei nº 14.133/2021, o parcelamento do objeto constitui regra quando técnica e economicamente viável. Todavia, a norma admite exceção quando o parcelamento comprometer a execução contratual ou a obtenção da solução mais vantajosa.

5.1.2 A presente contratação envolve dois tipos de dispositivos de armazenamento:

Pen drive USB 3.0 – 32GB (Mídia com Sistema Embarcado – MSE);

Pen drive USB 3.0 – 16GB (Mídia-Chave – MC).

5.1.3 Embora tecnicamente distintos em capacidade, ambos são componentes indissociáveis de um único kit operacional, sendo imprescindível a utilização conjunta para o pleno funcionamento da solução JE-Connect.

5.2 Fundamentação para o Não Parcelamento

5.2.1 Opta-se pelo não parcelamento da contratação, com adjudicação do objeto a uma única empresa, pelos seguintes fundamentos técnicos e operacionais:

a) A funcionalidade da solução JE-Connect depende da utilização simultânea das duas mídias, não sendo possível a operação isolada de apenas um dos itens;

b) A contratação de fornecedores distintos poderia gerar risco de entregas em prazos diferentes, comprometendo o cronograma de montagem dos kits de transmissão;

c) A eventual inexecução parcial por um dos fornecedores poderia inviabilizar a utilização dos dispositivos fornecidos pelo outro, gerando ineficiência administrativa;

d) A uniformidade de fornecimento facilita a gestão contratual, a logística de distribuição, o controle de qualidade e a rastreabilidade;

e) A centralização em único fornecedor reduz o risco de incompatibilidade de lote, variação de desempenho e divergências técnicas entre dispositivos que compõem o mesmo kit.

5.3 Aspecto Econômico

5.3.1 A não divisão do objeto não compromete a competitividade, tendo em vista que trata-se de bens comuns, amplamente disponíveis no mercado.

5.3.2 Ademais, diversos fornecedores comercializam simultaneamente dispositivos nas duas capacidades. E, a consolidação do fornecimento tende a favorecer economia de escala e simplificação logística.

5.3.3 Assim, não se identifica prejuízo à obtenção da proposta mais vantajosa, mas sim fortalecimento da segurança da execução contratual.

5.3.4 Assim, o objeto será estruturado como lote único, com fornecimento integral por um único contratado.

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

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

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

SÚMULA Nº 247

É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade.

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

“É legítima a adoção da licitação por lotes formados com elementos de mesma característica, quando restar evidenciado que a licitação por itens isolados exigirá elevado número de processos licitatórios, onerando o trabalho da administração pública, sob o ponto de vista do emprego de recursos humanos e da dificuldade de controle, colocando em risco a

economia de escala e a celeridade processual e comprometendo a seleção da proposta mais vantajosa para a administração.” (Acórdão 5301/2013-Segunda Câmara, Relator Ministro-Substituto André Luís de Carvalho, 3.9.2013)”(Nota de 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 – página 74)

Acerca do tema, a Lei nº 14.133/2021, sobre as compras, esclarece que:

Art. 40 (...)

§ 2º Na aplicação do princípio do **parcelamento**, referente às compras, deverão ser considerados:

I - a viabilidade da divisão do objeto em lotes;

II - o aproveitamento das peculiaridades do mercado local, com vistas à economicidade, sempre que possível, desde que atendidos os parâmetros de qualidade; e

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

§ 3º O **parcelamento** não será adotado quando:

I - a economia de escala, a redução de custos de gestão de contratos ou a maior vantagem na contratação recomendar a compra do item do mesmo fornecedor;

II - o objeto a ser contratado configurar sistema único e integrado e houver a possibilidade de risco ao conjunto do objeto pretendido;

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

Verifica-se que a equipe justificou ser tecnicamente inviável o parcelamento, **o que entendemos correto e há aderência com o art. 40, §3º, da Lei de Licitações.**

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

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

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

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 técnica fornecidos por pessoa jurídica de direito público ou privado que comprove o fornecimento de 7.000 (sete mil) dispositivos de armazenamento (pendrive, HD e similares).

Obs.: o quantitativo de 7.000 (sete mil) dispositivos se justifica em razão do total a ser fornecido para os órgãos participantes da ARP.

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

8.4.3. 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;

8.4.4. 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 realizados os fornecimentos; e

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

Conforme Despacho [2053072](#), a COIE solicitou a redução do quantitativo do item 8.4.1.1 para 1.000 unidades, sob o fundamento de que 7.000 unidades se mostraram excessivos frente à natureza do objeto, consistente em mero fornecimento de bens comuns de TIC, sem complexidade técnica relevante associada à execução contratual. **Desta forma, o Edital deverá ser alterado neste ponto, conforme recomendações finais.**

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

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

Representação formulada ao TCU apontou possível irregularidade no edital do Pregão Eletrônico 7/2018, promovido pelo Tribunal Regional Eleitoral do Espírito Santo (TRE/ES), cujo objeto era o “fornecimento de cartões combustível pós-pagos para veículos a serem utilizados por aquela unidade nas eleições de 2018”. A suposta irregularidade consistia na falta de exigência de comprovação de qualificação técnica pelas empresas interessadas, o que, conforme a representante, poderia resultar em prejuízo à

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

I - caso o atestado tenha sido emitido em favor de consórcio homogêneo, as experiências atestadas deverão ser reconhecidas para cada empresa consorciada na proporção quantitativa de sua participação no consórcio, salvo nas licitações para contratação de serviços técnicos especializados

de natureza predominantemente intelectual, em que todas as experiências atestadas deverão ser reconhecidas para cada uma das empresas consorciadas;

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

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

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

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

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

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

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

1.4.2.13. **O TR contém justificativa para vistoria e/ou visita técnica:** Não há previsão de vistoria técnica no Termo de Referência, nem exigência expressa nesse sentido. Trata-se de fornecimento de bem comum e padronizado, inclusive sem exigência de amostra (item 4.6), o que afasta a necessidade de vistoria.

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

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

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

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

1.4.2.18. **O TR contempla requisitos de sustentabilidade:** os requisitos de sustentabilidade constam no **item 4.1.1 do TR e item 19 do Edital;**

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

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

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

BOLETIM DE LICITAÇÕES E CONTRATOS DO TCU:

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

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

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

Nesse contexto, **é certo que houve expressa aprovação do Termo de Referência, do Sr. Secretário de STIC (Termo de Aprovação de PB / TR - Lei 14.133 de 2021 2001200)**, em conformidade com o fluxo previsto no art. 4º, inciso VIII, da Portaria Presidência nº 56/2023 (**1371718**), evidenciando a análise do conteúdo pelo gestor competente.

Ressalta-se que foi juntada aos autos uma nova versão do Termo de Referência (**2038305**) sem a correspondente atualização do Termo de Aprovação e que, na sequência, sobreveio despacho da COIE (**2053072**) sugerindo nova alteração no TR, o que indica que o documento ainda se encontra em fase de ajustes.

Diante dessa dinâmica, recomenda-se que, após a consolidação da versão definitiva do Termo de Referência, o documento seja novamente submetido à aprovação formal da autoridade competente, a fim de preservar a coerência documental, o adequado planejamento e a segurança jurídica da contratação.

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 ([2042491](#)).

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), tem-se que a SELIP realizou detida análise dos autos e atualizou a pesquisa de preços nos termos da Informação nº 41/2026 ([2034484](#)).

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

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

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

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

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

IV - preço estimado: valor obtido a partir de método matemático aplicado em série de preços coletados, devendo desconsiderar, na sua formação, os valores inexecutáveis, 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 descon sideração dos valores inexecutáveis, inconsistentes ou excessivamente elevados, deverão ser adotados critérios fundamentados e descritos no processo administrativo, preferencialmente mediante a definição de limites inferior e superior da amostra utilizada.

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

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

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

(...)

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

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

(...)

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

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

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

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

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

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

§ 6º Não havendo acordo ou convenção coletiva de trabalho, os salários serão estimados com base em preços médios obtidos em pesquisa de mercado, em contratos celebrados por outros órgãos públicos, em

normativos publicados pelo Poder Público, em fontes especializadas ou em empresas privadas do ramo pertinente ao objeto licitado.

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

(...)"

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Nesse contexto, convém ressaltar que a providência adotada pela SELIP **não está dissociada**, mas em 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 “avalie, de forma crítica, a pesquisa de preço obtida junto ao mercado, em especial quando houver grande variação entre os valores a ela apresentados”. E fez menção à ementa do Acórdão 1.108/2007-Plenário: “Não é admissível que a pesquisa de preços de mercado feita pela entidade seja destituída de juízo crítico acerca da consistência dos valores levantados, máxime quando observados indícios de preços destoantes dos praticados no mercado”. Concluiu, por isso, ter havido violação ao disposto no art. 7º, § 2º, inciso II, da Lei 8.666/1993. Anotou, no entanto, que desse vício não resultou dano ao erário, porque a disputa entre as licitantes conduziu à contratação do serviço por valor adequado. O Tribunal, então, ao acolher proposta do relator, decidiu apenas os responsáveis com multa do art. 58 da Lei nº 8.443/1992. Precedente mencionado: Acórdão 1.108/2007-Plenário. **Acórdão 403/2013-Primeira Câmara, TC 013.319/2011-6, relator Ministro Walton Alencar Rodrigues, 5.2.2013.**”*

Observa-se que, conforme informado pela SELIP ([2034484](#)), esta unidade realizou pesquisa em **preços públicos registrados em contratações da Administração Pública** (Banco de Preços), **análise de contratações públicas anteriores (especialmente a ARP TRE-TO nº 7/2024)** e, diante da escassez de amostras compatíveis, realizou diligências no mercado privado, incluindo **consultas a lojas físicas de Brasília/DF e pesquisa em sítios eletrônicos especializados e de grande comércio eletrônico**, considerando exclusivamente produtos com características técnicas equivalentes às exigidas no Termo de Referência.

A SELIP, ademais, justificou a escolha pela utilização dos preços apenas do modelo Sandisk Ultra Flair de 32 GB, **que atende a ambos os itens da licitação:**

"[...]

Dado o desafio de serem encontrados os pen drives com as características requeridas pela área demandante em lojas físicas, decidiu-se por fazer uma pesquisa acerca dos modelos de referência indicados no TR (Kingston DataTraveler Kyson, Sandisk Ultra Flair e Samsung BAR Plus) em **sítios eletrônicos especializados** ou de **domínio amplo**. Aqui, relevante destacar o que segue:

a) na página oficial da SAMSUNG ([2032487](#)): o modelo **BAR Plus** é comercializado **a partir de 64GB** (não há opções de 16GB ou 32GB);

b) na página oficial da KINGSTON (2032500): o modelo **DataTraveler Kyson** é comercializado a partir de 64GB (não há opções de 16GB ou 32GB). Apenas a título informativo, o pen drive DataTraveler Kyson de 64GB (menor capacidade de armazenamento disponível, segundo site próprio) é comercializado na Kingston Store por **R\$ 129,00** (cento e vinte e nove reais) e por **R\$ 139,90** (cento e trinta e nove reais e noventa centavos) na KaBum (ver ids. 2032549/2032562);

c) na página oficial da SANDISK (2032580): o modelo **Sandisk Ultra Flair** é comercializado a partir de de 32GB (não há opção de 16GB).

Tendo em vista que a área demandante expressamente referiu que "*dispositivos de maior capacidade (ex.: 64GB ou superiores) não agregam benefício operacional proporcional à necessidade identificada*" (item 4.1.5 do ETP), bem como que o próprio site da SANDISK não indica mais a existência de modelos Sandisk Ultra Flair de 16GB (o que poderia dificultar que um futuro fornecedor conseguisse entregar o modelo de 16GB na quantidade necessária para os TREs solicitantes), esta unidade entendeu por buscar preços de internet somente do modelo **Sandisk Ultra Flair de 32GB**.

[...]"

Verifica-se, desta forma, que a pesquisa está em consonância com a jurisprudência reiterada do TCU sobre o tema, bem como com as disposições da Lei nº 14.133/2021:

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)

É fato que as dificuldades para a obtenção de propostas aptas a embasar o valor a ser estimado para a licitação é notoriamente conhecida dos órgãos de controle, tanto que a Instrução Normativa SEGES/ME nº 65/2021 e a Portaria Presidência TRE-DF nº 55/2023, e que disciplinam a sistemática e os parâmetros para a realização de pesquisa de preços na Administração Pública Federal e no TRE-DF, respectivamente, buscam tornar essa atividade menos árdua, indicando as possíveis fontes de consulta, sendo certo que tais normativos foram editados por orientação do TCU, tanto que várias de suas diretrizes seguem orientações extraídas de acórdãos da Corte de Contas.

Apura-se que, na condução da pesquisa de preços, a SELIP orientou-se pela diretriz do TCU relativa à adoção de uma "**cesta de preços aceitáveis**", buscando conferir plena efetividade às normas aplicáveis e às recomendações constantes dos Acórdãos TCU nº 403/2013-1ª Câmara e nº 3224/2020-Plenário. **Assim, pode-se concluir que o valor estimado para a licitação foi estabelecido com rigor técnico e se encontra o mais próximo possível da realidade de mercado.**

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

O mapa comparativo entre os valores pesquisados foi elaborado pela SELIP encontra-se no bojo da Informação 41 (2034484) e os valores finais constam também da Planilha quant. total IRP (2043998) elaborada pela SEDCO, contendo os quantitativos do órgão gerenciador e participantes.

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 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)

Por outro lado, tratando-se de registro de preços, o regulamento ([DECRETO Nº 11.462, DE 31 DE MARÇO DE 2023](#)) é claro a afastar a obrigatoriedade da indicação de dotação orçamentária por ocasião da divulgação da licitação: "Art. 17. *A indicação da disponibilidade de créditos orçamentários somente será exigida para a formalização do contrato ou de outro instrumento hábil.*"

No caso concreto, embora a Administração tenha consignado que a despesa não foi prevista na programação orçamentária deste Tribunal e se encontre apenas parcialmente compatível com a LOA e a LDO vigentes, não se vislumbra óbice ao prosseguimento do feito. Trata-se de aquisição a ser realizada por meio de sistema de registro de preços, cuja contratação se aperfeiçoa conforme a necessidade deste TRE-DF e sempre de forma condicionada à efetiva disponibilidade orçamentária, nos termos do Despacho da SEPEO (2051738), ratificado pela CORF (Despacho 2052585).

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 dos Pregoeiros - [2032800](#)), em observância aos ditames do artigo 8º e §5º da Lei nº 14.133/2021 e normativo interno do TRE-DF, qual seja, Portaria Presidência 54 ([1371716](#)). Assim, desnecessário tecer comentários adicionais quanto ao ponto.

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

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

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

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

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

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

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

3. **DA MINUTA DO EDITAL**

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, foi utilizado o modelo, pela SEDCO, disponibilizado pela AJUP, a partir de modelo da AGU (modelo nov/2025), conforme conta do Despacho (2044024).

Ademais, no Formulário (2042491), foram verificados vários itens do Edital, em compatibilidade com a legislação e normativos de regência.

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

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

No edital, foram adotados a modalidade de licitação **Pregão e critério de julgamento menor preço global** (artigo 6º, XLI, da mesma lei), **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).

3.0.2. **Regime de Execução (serviços) ou Forma de Fornecimento (compras):**

Prosseguindo na análise, verifica-se que o instrumento convocatório definiu que o objeto é uma compra, ou seja, aquisição remunerada de bens para fornecimento de uma só vez ou parceladamente, considerada imediata aquela com prazo de entrega de até 30 (trinta) dias da ordem de fornecimento (art. 6º, inciso X, da Lei nº 14.133/2021). Verifica-se que a aquisição de bens se dará no âmbito de sistema de registro de preços, para contratações futuras, conforme a necessidade da Administração. **A forma de fornecimento será realizada de uma só vez, conforme constou do edital e em compatibilidade com as regras do TR.**

3.0.3. **Vigência:**

Conforme previsto no ANEXO III AO EDITAL Nº 08/2026 - SRP- MINUTA DE NOTA DE EMPENHO, fixou-se que a vigência das contratações coincidirá com a vigência do crédito orçamentário, inclusive na hipótese de inscrição em restos a pagar.

Nesse contexto, verifica-se a adequação da previsão às disposições da Lei nº 14.133/2021, uma vez que a execução contratual deve observar a disponibilidade de créditos orçamentários e a respectiva disciplina financeira, não se aplicando, ao caso, as regras próprias de duração dos contratos de prestação de serviços continuados.

Considerando que o TR estava omissa neste ponto, a SEDCO justificou que incluiu o tópico após anuência da unidade técnica (Despacho [2044024](#)).

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

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

Correto, a nosso entender, o enquadramento.

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

Sim, conforme **item 6.21.3 do Edital**, estando em conformidade com a normatização de regência.

3.0.6. **A minuta do edital contém disciplina para a hipótese de desenquadramento da situação de entidade preferencial em razão do valor da contratação (caso previsto o tratamento favorecido e diferenciado)?** Sim, conforme **itens 3.6.1 e 3.6.2 do Edital**;

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

3.0.8. **A minuta do edital contempla anexos com orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os custos unitários afetos aos bens/serviços que serão adquiridos?** O objeto não exige a composição de todos os custos unitários, ressaltando que constam os custos unitários na pesquisa de preços realizada pela SEDCO: Planilha quant. total IRP ([2043998](#));

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

Tais requisitos encontram-se expressamente atendidos **nos itens 4 a 7 da minuta do edital**, sendo certo anotar que o edital traz disposições claras e parâmetros objetivos para seleção da proposta mais vantajosa para a Administração, **restando observados a Lei nº 14.133/2021 e a IN SEGES/ME 73/2022**, que dispõe sobre a licitação pelo critério de julgamento por menor preço ou maior desconto, na forma eletrônica, para a contratação de bens, serviços e obras, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional.

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

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

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

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

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

Ainda, no tocante às exigências de qualificação econômico-financeira, foram observadas tanto as disposições do **art. 69 da Lei nº 14.133/2021**, assim como entendimentos sufragados pelo TCU e IN 5/2017, nos termos dos itens **8.1.4 do Edital**.

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

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

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

Tal exigência encontra-se disposta dos **itens 7.6, 7.7, 7.8, 7.9, 7.10, 7.11 e 7.12 do Edital**, e atendem à normatização de regência, mormente por se tratar de regras contidas no **art. 59 da Lei nº 14.133/2021**.

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

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

3.0.16. Demais requisitos do Edital

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

10. DA ATA DE REGISTRO DE PREÇO

11. DA FORMAÇÃO DO CADASTRO DE RESERVA

12. DOS RECURSOS

14. DA IMPUGNAÇÃO AO EDITAL E DO PEDIDO DE ESCLARECIMENTO

15. ADJUDICAÇÃO E HOMOLOGAÇÃO

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

17. DA EXECUÇÃO CONTRATUAL E DO PAGAMENTO

18. DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA

19. CRITÉRIOS E PRÁTICAS DE SUSTENTABILIDADE

20. CASOS OMISSOS

21. CREDENCIAMENTO NO SISTEMA ELETRÔNICO DE INFORMAÇÕES -

SEI

22. DA APLICAÇÃO DA LEI GERAL DE PROTEÇÃO DE DADOS PESSOAIS – LEI FEDERAL Nº 13.709/2018 (LGPD)

23. DAS DISPOSIÇÕES GERAIS

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

A Lei nº 14.133/2021 estabelece que a Administração deverá observar o **Sistema de Registro de Preços (SRP)**, quando pertinente. **Veja-se:**

[...]

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

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

[...]. (grifo nosso).

O **SRP** foi definido pela referida lei como o conjunto de procedimentos para realização, mediante contratação direta ou licitação nas modalidades pregão ou concorrência, de registro formal de preços relativos a prestação de serviços, obras e aquisição e locação de bens para contratações futuras (inc. XLV do art. 6º).

Ressalta-se que, nos termos do §1º do art. 28 c/c o art. 78, a nova Lei deixa claro que o **SRP** consiste em um dos procedimentos auxiliares, e não uma modalidade de licitação, **verbis**:

[...]

Art. 28. São modalidades de licitação:

I – pregão;

II – concorrência;

III – concurso;

IV – leilão;

V – diálogo competitivo.

§1º Além das modalidades referidas no caput deste artigo, a Administração pode servir-se dos procedimentos auxiliares previstos no art. 78 desta Lei.

§2º É vedada a criação de outras modalidades de licitação ou, ainda, a combinação daquelas referidas no caput deste artigo.

Art. 78. São procedimentos auxiliares das licitações e das contratações regidas por esta Lei:

I – credenciamento;

II – pré-qualificação;

III - procedimento de manifestação de interesse;

IV - sistema de registro de preços;

V - registro cadastral.

§1º Os procedimentos auxiliares de que trata o caput deste artigo obedecerão a critérios claros e objetivos definidos em regulamento.

§2º O julgamento que decorrer dos procedimentos auxiliares das licitações previstos nos incisos II e III do caput deste artigo seguirá o mesmo procedimento das licitações.

[...] (grifo nosso).

Nesse cenário, a NLL estabelece normas gerais para o **SRP**, as quais estão previstas entre os artigos 82 e 86 do mencionado normativo, estes regulamentados pelo Decreto nº 11.462/2023, o qual dispõe acerca do sistema de registro de preços para a contratação de bens e serviços, inclusive obras e serviços de engenharia, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional.

Destaca-se que, nos termos do art. 3º do citado Decreto, o **SRP** poderá ser adotado quando a Administração julgar pertinente, em especial:

I - quando, pelas características do objeto, houver necessidade de **contratações permanentes ou frequentes**;

II - quando for conveniente a aquisição de bens com previsão de **entregas parceladas** ou contratação de serviços remunerados por unidade de medida, como quantidade de horas de serviço, postos de trabalho ou em regime de tarefa;

III - **quando for conveniente para atendimento a mais de um órgão ou a mais de uma entidade, inclusive nas compras centralizadas**;

IV - quando for atender a execução descentralizada de programa ou projeto federal, por meio de compra nacional ou da adesão de que trata o § 2º do art. 32; ou

V - **quando, pela natureza do objeto, não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração**.

Parágrafo único. O SRP poderá ser utilizado para a contratação de execução de obras e serviços de engenharia, desde que atendidos os seguintes requisitos:

I - existência de termo de referência, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo padronizados, sem complexidade técnica e operacional; e

II - necessidade permanente ou frequente de obra ou serviço a ser contratado.

Nesse sentido, é factível inferir que a escolha da forma de contratação é uma questão de conveniência do administrador. Todavia, como o regulamento aponta quais as hipóteses nas quais se justifica a utilização do SRP, constitui-se dever da Administração informar qual dos incisos autoriza esta adoção.

Nos presentes autos, mais precisamente no Estudo Técnico Preliminar - ETP Simplificado ([1996692](#)), constam as justificativas para a adoção do **SRP**, *litteris*:

"3.1 Forma de Contratação

3.1.1 Pretende-se realizar a contratação por meio de Sistema de Registro de Preços (SRP), na forma de Pregão Eletrônico, considerando:

*3.1.1.1 **A possibilidade de aquisição parcelada**;*

3.1.1.2 A necessidade de reserva técnica;

3.1.1.3 A eventual ampliação de pontos de transmissão;

*3.1.1.4 **A imprevisibilidade de demandas extraordinárias**;*

*3.1.1.5 **A possibilidade de utilização em outros cenários eleitorais dentro da vigência da ata**.*

*3.1.2 **O SRP mostra-se adequado por conferir maior flexibilidade administrativa e mitigação de riscos logísticos, especialmente em se tratando de insumo crítico para a transmissão dos resultados eleitorais**.*"

Portanto, a nosso entender, houve justificativas que enquadram na hipótese no art. 3º, incisos I, II, III e V do Decreto.

Relativamente à **Intenção de Registro de Preços (IRP)**, prevista tanto no art. 86 da Lei nº 14.133/21 quanto no art. 9º do Decreto nº 11.462/2013, esta visa ao registro e divulgação dos itens a serem licitados para consolidar informações relativas à estimativa individual e total de consumo e também para confirmar junto aos órgãos participantes a sua concordância com o objeto a ser licitado.

Confira-se o teor das normas em evidência:

a) Lei nº 14.133/21

Art. 86. O órgão ou entidade gerenciadora deverá, na fase preparatória do processo licitatório, para fins de registro de preços, **realizar procedimento público de intenção de registro de preços para, nos termos de regulamento, possibilitar, pelo prazo mínimo de 8 (oito) dias úteis, a participação de outros órgãos ou entidades na respectiva ata e determinar a estimativa total de quantidades da contratação.**

§1º. O procedimento previsto no caput deste artigo **será dispensável** quando o órgão ou entidade gerenciadora for o único contratante (grifos nossos).

b) Decreto nº 11.462/2013

Art. 9º Para fins de registro de preços, o órgão ou a entidade gerenciadora deverá, na fase preparatória do processo licitatório ou da contratação direta, **realizar procedimento público de IRP** para possibilitar, pelo prazo mínimo de oito dias úteis, a participação de outros órgãos ou outras entidades da Administração Pública na ata de registro de preços e determinar a estimativa total de quantidades da contratação, observado, em especial, o disposto nos incisos III e IV do caput do art. 7º e nos incisos I, III e IV do caput do art. 8º.

§ 1º O prazo previsto no caput será contado do primeiro dia útil subsequente à data de divulgação da IRP no SRP digital e no Portal Nacional de Contratações Públicas - PNCP, de que trata o [art. 174 da Lei nº 14.133, de 2021](#).

§ 2º O procedimento previsto no caput poderá ser **dispensado** quando o órgão ou a entidade gerenciadora for o único contratante.

Art. 10. Os órgãos e as entidades de que trata o art. 1º, antes de iniciar processo licitatório ou contratação direta, consultarão as IRPs em andamento e deliberarão a respeito da conveniência de sua participação.

Parágrafo único. Constará nos autos do processo de contratação a manifestação do órgão ou da entidade sobre a deliberação de que trata o caput.

No tocante à **Intenção de Registro de Preços – IRP, a SELIP (2034484)** consignou que foi realizada a divulgação da IRP nº 01/2026, nos termos do art. 9º do Decreto nº 11.462/2023, tendo havido a manifestação de interesse de 9 (nove) Tribunais Regionais Eleitorais, além do TRE-DF, na qualidade de órgão gerenciador. Consta, ainda, que a IRP foi regularmente processada e transferida para o módulo de Divulgação de Compras, com definição dos quantitativos por órgão participante.

De acordo com os termos postos nos comandos normativos ora elucidados, observa-se que, em regra, as entidades têm o dever de realizar a intenção de registro de preços, incumbindo àquelas responsáveis pelo gerenciamento da contratação uma série de encargos, a exemplo do dever de aceitar ou recusar os itens, realizar a pesquisa de mercado, consolidar as estimativas individuais e totais de consumo, entre outros. Nada obstante, segundo as mesmas disposições regulamentares, o referido procedimento poderá ser dispensado quando o órgão ou entidade gerenciadora for o único contratante, o que não é o caso dos autos. **Logo, correta a opção pela divulgação da IRP.**

Já em relação à **adesão à Ata**, observa-se que a minuta do edital previu expressamente tal possibilidade, conforme **item 10.10**, permitindo que órgãos da Justiça

Eleitoral que não participaram do procedimento de IRP possam aderir à ata de registro de preços na condição de não participantes, em conformidade com o **art. 7º, inciso XI, e arts. 31 a 33**, todos do Decreto nº 11.462/2023. Ressalte-se que a adesão foi restringida a órgãos integrantes da Justiça Eleitoral, dada a finalidade do objeto, o que se mostra compatível com a natureza da contratação e com as diretrizes de governança e planejamento do sistema de registro de preços:

"10.10. Durante a vigência da ata, somente os órgãos da Justiça Eleitoral que não participaram do procedimento de IRP poderão aderir à ata de registro de preços na condição de não participantes, conforme item **8.1.3** do Termo de Referência e nos termos do art. 7º, inciso **XI, e dos arts. 31 a 33, todos** do Decreto Federal nº 11.462/2023."

No tocante às demais **regras do Edital acerca do Registro de Preços**, observa-se a adoção expressa em seu texto de vários comandos regulamentares do Decreto nº 11.462/2023, conforme verificado no checklist do Formulário ([2042491](#)), **tendo sido utilizado o modelo padrão da AGU para os termos do Edital sobre o SRP e minuta de Ata de Registro de Preços, com adaptações necessárias.**

Desta forma, foram observados, em especial, os requisitos do art. 15, incisos I a XIV, do Decreto nº 11.462/2023, **com ressalvas, conforme consta do Formulário anexo e da síntese conclusiva deste Parecer.**

5. MINUTA DO INSTRUMENTO CONTRATUAL

A nosso entender, afigura-se factível a formalização por meio de minuta de Nota de Empenho, em substituição ao contrato, considerando tratar-se de entrega imediata e integral dos bens a serem contratados (no prazo de até 30 dias após o recebimento da Ordem de Fornecimento), conforme o inciso IV do art. 24 da Portaria Presidência nº 56/2023, bem como o disposto no art. 95 da Lei nº 14.133/2021, vide:

" Art. 24. 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:

III - contratações de cursos ou eventos de capacitação ou treinamento até o limite do valor da dispensa de licitação, ressalvados os cursos de longa duração;"

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

I - dispensa de licitação em razão de valor;

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

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

§ 2º É nulo e de nenhum efeito o contrato verbal com a Administração,

salvo o de pequenas compras ou o de prestação de serviços de pronto pagamento, assim entendidos aqueles de valor não superior a R\$ 10.000,00 (dez mil reais). ~~(Vide Decreto nº 10.922, de 2021) (Vigência)~~ ~~(Vide Decreto nº 11.317, de 2022) Vigência (Vide Decreto nº 11.871, de 2023) Vigência"~~

Finalmente, esta AJUP verificou que foram atendidas as disposições do art. 92, da Lei nº 14.133/2021, **naquilo que aplicável à dispensa do instrumento de contrato**, conforme consta da lista de verificação anexa a este Parecer (Formulário [2042491](#)).

6. PUBLICIDADE DO EDITAL E DO TERMO DO CONTRATO

Destaca-se ainda que é obrigatória a divulgação e a manutenção do inteiro teor do edital de licitação e dos seus anexos, **da Ata de Registro de Preços assinada** e do termo de contrato no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) e a publicação de extrato do edital no Diário Oficial da União e em jornal de grande circulação, conforme determinam o art. 54, *caput* e §1º, art. 94 e art. 174, todos da Lei nº 14.133, de 2021.

Ademais, após a homologação do processo licitatório, é obrigatória a disponibilização no 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 (letra "A" abaixo)**, pela **legalidade do procedimento e aprovação do instrumento convocatório** relativo ao **Pregão Eletrônico nº 8/2026 SRP e seus anexos ([2044007](#))**, que tem por objetivo a formação de Ata de Registro de Preços para provável e futura aquisição de dispositivos de armazenamento em memória flash USB 3.0 (pen drives), destinados à utilização na solução JE-Connect, empregada na infraestrutura de transmissão dos resultados das urnas eletrônicas nas Eleições Gerais de 2026, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas no Termo de Referência., a fim de que se dê normal e regular andamento a este procedimento, caso a Administração Superior julgue ser conveniente e oportuna a adoção da medida, **podendo ser autorizada a abertura da licitação (art. 53, §3º) e divulgação de seu inteiro teor no PNCP e, seu extrato, no DOU e em jornal de grande circulação, nos termos do art. 54, *caput*, e §1º da Lei nº 14.133/2021.**

No caso vertente, esta AJUP realizou a avaliação de conformidade legal, inclusive mediante preenchimento do Formulário [2042491](#) o qual se trata de **lista de verificação dos requisitos do procedimento mediante pregão para a contratação de serviços mediante Sistema de Registro de Preços 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 a ser contratada se submeterá, assim como às demais condições essenciais a uma satisfatória contratação, encontram-se contempladas no referido instrumento convocatório, bem como, **salvo quanto as indicadas abaixo**, não vislumbramos inconsistências, incompatibilidades, omissões ou conflitos redacionais entre as disposições contidas no instrumento convocatório, restando plenamente

atendidas as exigências postas na legislação pátria.

Assim, tendo em conta os aspectos formais e legais do procedimento trazido à apreciação desta Assessoria Jurídica, conclui-se que, **sob o aspecto jurídico e ressalvadas as manifestações técnicas que não são competência desta Assessoria, não há empecilho à publicação do Edital, após as devidas adequações**, porquanto as disposições **constitucionais** (artigo 37, *caput* e inciso XXI da CF/1988) e **legais** (Lei nº 14.133/2021, Lei Complementar nº 123/2006, Decreto nº 11.462/2023), 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 7772/2018), recomenda-se:

A) previamente à autorização para publicação do Edital, solicita-se à Equipe de Planejamento, à STIC (aprovação) e à SEDCO:

- À Equipe de Planejamento (COIE, SEael), quanto ao Estudo Técnico Preliminar - ETP Simplificado 1996692 - ETP e ao Termo de Referência anexo I ao Edital de Licitação 8 (2044007) (recomenda-se que a equipe não inclua outro Termo de Referência nos autos, sendo que eventuais alterações devem ser solicitadas via despacho à SEDCO, que as realizará diretamente na versão final da minuta do Edital):

- 1) No quadro do item 1.1 do TR e no quadro do modelo de proposta, nas especificações de cada item, sugere-se incluir "mínimo de 32GB" e "mínimo de 16GB" **(a mesma providência deve ser replicada no edital e seus anexos pela SEDCO nos item 1.2 do Edital,)**, tal como consta do item 4.2.1, j e k, para que os licitantes não tenham dúvida;
- 2) Considerando que a Informação 41 (2034484) concluiu que, após várias pesquisas, não foram encontrados modelos com capacidade **idêntica** ao solicitado, mas apenas modelos com especificações superiores (com exceção do modelo **Sandisk Ultra Flair de 32GB** para o item 1), **sugere-se incluir nos itens 4.5.3 e 4.5.4 esta informação (quais marcas/modelos são equivalentes e quais são superiores, para evitar impugnações sobre este ponto);**
- 3) No item **8.4.2 do TR (que corresponde ao item 8.1.6.2. do Edital)**, recomenda-se definir objetivamente o que seria "fornecimentos executados de forma concomitante", se há margem de aceitação de fornecimentos em datas diferentes, mas próximas, a fim de evitar problemas durante a licitação;
- 4) Considerando que se trata de bens para entrega imediata (até 30 dias), como regra, o Edital prevê a dispensa dos requisitos de qualificação econômico-financeira, nos termos do 70, III, da Lei nº 14.133/2021, exceto certidão negativa de falência. Ocorre que, **tratando-se de Ata de Registro de Preços para atendimento às eleições de 2026**, questiona-se **se há justificativas fáticas** para a exigência da qualificação econômico-financeira de forma completa (balanços patrimoniais e índices acima de 1);
- 5) Caso se justifique pela necessidade de qualificação econômico-financeira completa (balanços patrimoniais e índices acima de 1), questiona-se à unidade técnica **se há justificativas para se acumular** exigência de PL não inferior a 10% do valor estimado da contratação, mesmo que atingidos os índices do item 8.1.4.5. (capa e item 8.1.4.6), conforme permitido pelo recente **ACÓRDÃO 2724/2025 - PLENÁRIO**, segundo o qual, recomendou-se: "9.5.2. ao Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos para que adote as medidas cabíveis para alertar os órgãos e entidades do Governo Federal sobre a possibilidade de exigência cumulativa, para efeito de habilitação econômico-financeira em certames licitatórios, de (i) declaração de compromissos assumidos, na forma do disposto no § 3º do art. 69 da Lei 14.133/2021; **(ii) índices de liquidez acima de 1; (iii) patrimônio**

líquido mínimo de até 10% do valor estimado da contratação; e (iv) capital circulante mínimo em percentual suficiente para assegurar até dois meses de execução contratual sem nenhum pagamento por parte da administração, devendo tais exigências ser devidamente motivadas nos atos preparatórios da contratação;"

- 6) Para o item 1.5.1 do TR, solicita-se a inclusão de justificativas para a possibilidade de admitir a renovação do quantitativo registrado. A nosso entender, tratando-se de itens que poderão ser solicitados pelos demais TRE'S para as eleições municipais de 2028, a permissão de renovação dos quantitativos mostra-se como uma medida de vantajosidade e eficiência administrativa. Portanto, caso de acordo, poderá ser incluída a presente justificativa;
- 7) No Anexo I ao TR, "Ordem de Fornecimento", deixar em branco o "número de telefone", a ser preenchido por cada órgão; igualmente, no campo "Local da entrega", sugere-se altear para: "deverá ser preenchido por cada órgão solicitante", uma vez que os endereços dos demais órgãos não constam do TR;
- 8) No **item 5.2.1 do TR**, recomenda-se esclarecer que **"Para os itens solicitados pelo TRE-DF, os bens deverão ser entregues no seguinte endereço: "**;
- 9) Sugere-se incluir item 5.2.4 no sentido de que **"As solicitações dos demais Tribunais partícipes devem ser destinadas aos endereços indicados nas respectivas ordens de fornecimento, sendo os seguintes os municípios de entrega, conforme cadastro da IRP ([2027676](#) e [2027677](#)):**

Órgão	Quantitativo Item 1	Quantitativo Item 2	Município de entrega
TRE-DF (órgão gerenciador)	1.000	1.000	Brasília/DF
TRE-SP	476	124	São Paulo/SP
TRE-SE	180	180	Aracaju/SE
TRE-BA	6.000	-	Salvador/BA
TRE-CE	350	-	Fortaleza/CE
TRE-RJ	1.188	594	Rio de Janeiro/RJ
TRE-RN	200	200	Natal/RN
TRE-ES	500	-	Vitória-ES
TRE-AM	500	500	Manaus/AM
TRE-MT	1.000	1.000	Cuiabá/MT
Total	11.394	3.598	

- 10) No item acima, alternativamente, a unidade demandante já poderá indicar todos os endereços, **se já disponíveis**;
- 11) Em todas as ocorrências em que consta CATMAT 13174, deverá haver a alteração para os CATMATs indicados pela SELIP no cadastro da IRP, conforme Certidão [2009972](#), quais sejam: Item 1 CATMAT 612258 e item 2 CATMAT 467011;
- 12) Em todas as ocorrências da expressão "Eleições Gerais de 2026", sugere-se incluir "ou subsequentes", considerando que a Ata pode ser utilizada para eleições futuras;
- 13) Recomenda-se que o **Estudo Técnico Preliminar - ETP Simplificado [1996692](#) seja atualizado** para que sejam aceitos itens de capacidade/especificações superiores, tal como

diz o TR, **pois há passagens no ETP que indicam contradição, considerando o que foi apurado pela SELIP na pesquisa de preços:**

- item 4.1.2, b, que informa que foram considerados que há no mercado dispositivos USB 3.0 disponíveis no mercado nacional, com capacidades de 16GB e 32GB, contudo a pesquisa da SELIP não encontrou itens com 16GB;

- item 4.1.5 "Dispositivos de maior capacidade (ex.: 64GB ou superiores) não agregam benefício operacional proporcional à necessidade identificada." - contudo, o TR admite que poderão ser aceitas capacidades superiores;

- item 4.2.3 "Aquisição de dispositivos de maior capacidade (ex.: 64GB) 4.2.3.1 Descartada por não haver necessidade técnica que justifique capacidade superior a 32GB para a mídia do sistema embarcado ou superior a 16GB para a mídia-chave, o que acarretaria aumento desnecessário de custo.", porém o TR admite que poderão ser aceitas capacidades superiores;

- 4.3.1 "A solução escolhida consiste na aquisição de dispositivos de armazenamento USB 3.0, nas capacidades de: 32GB – para utilização como Mídia com Sistema Embarcado (MSE); 16GB – para utilização como Mídia-Chave (MC)," - contudo, recomenda-se que conste a palavra "mínima", visto que a pesquisa da SELIP não encontrou capacidade idêntica para o item 2;

- item 5.3.2 "Ademais, diversos fornecedores comercializam simultaneamente dispositivos nas duas capacidades. E, a consolidação do fornecimento tende a favorecer economia de escala e simplificação logística." - contudo, a pesquisa da SELIP demonstrou que não há diversos fornecedores que comercializam as duas capacidades, mas capacidades superiores;

- 14) Após a manifestação da equipe de planejamento, recomenda-se a STIC aprove as versões finais do ETP e do TR "com as alterações posteriores";

À SEDCO:

- Quanto a Minuta de Edital de Licitação 8 ([2044007](#)) e anexos:

- 15) Proceder com as alterações conforme solicitado pela equipe de planejamento, se for o caso, em atendimento às diligências acima;
- 16) Ademais, alterar, no TR, o item 8.4.1.1 e "Observação", conforme solicitado pela COIE no Despacho [2053072](#);
- 17) Na capa do edital, recomenda-se que a SEDCO passe a incluir um campo com a pergunta "Margem de Preferência do art. 26 da Lei nº 14.133/2021", com a resposta sim ou não. Salvo se vier previsto no TR, não haverá previsão da margem de preferência de que trata o art. 26, uma vez que é uma faculdade do gestor. No presente caso, não há previsão da margem de preferência;
- 18) Ainda na capa do edital, em observações importantes, alterar para: "Como requisito da assinatura **da Ata de Registro de Preços e do** contrato, a empresa vencedora da licitação não poderá estar inscrita no CADIN, sob pena de responsabilização;"
- 19) No item 1.2 do Edital, sugere-se **incluir coluna no início do quadro**, com o número do "Grupo 1" para ambos os itens, a fim de corresponder ao que será cadastrado no Comprasnet; Sugere-se também, **no segundo quadro, transcrever nos nomes dos TRE's por extenso, seguido de cada sigla; e incluir coluna com os municípios de entrega**, conforme item 7 acima;
- 20) No item 2 do Edital, sugere-se o seguinte aperfeiçoamento, a depender do caso:

É que no Edital não constam as seguintes vedações trazidas como obrigatórias pelo o art.

- a) VII - a vedação à participação do órgão ou da entidade em mais de uma ata de registro de preços com o mesmo objeto no prazo de validade daquela de que já tiver participado, salvo na ocorrência de ata que tenha registrado quantitativo inferior ao máximo previsto no edital;
- b) XIII - a vedação à contratação, no mesmo órgão ou na mesma entidade, de mais de uma empresa para a execução do mesmo serviço, a fim de assegurar a responsabilidade contratual e o princípio da padronização, ressalvado o disposto no art. 49 da Lei nº 14.133, de 2021 ;

- Sugestão de redação:

2.4. É vedada a participação do órgão ou da entidade em mais de uma ata de registro de preços com o mesmo objeto no prazo de validade daquela de que já tiver participado, salvo na ocorrência de ata que tenha registrado quantitativo inferior ao máximo previsto no edital;

2.5. Quando se tratar de licitação para contratação de serviços, é vedada a contratação, no mesmo órgão ou na mesma entidade, de mais de uma empresa para a execução do mesmo serviço, a fim de assegurar a responsabilidade contratual e o princípio da padronização, ressalvado o disposto no art. 49 da Lei nº 14.133, de 2021 ;

- Sugestão de que as redações também sejam replicadas na minuta de ARP.

- 21) A depender da resposta da equipe sobre a qualificação econômico-financeira (**itens 4 e 5 acima**), deve ser alterado o item 8.1.4 (e subitens) e também o item **8.1.10. e, se necessário, colocar observações na capa; Por outro lado, caso a resposta seja para seguir a regra para entrega imediata, deve ser feito o alerta nos respectivos itens de que as exigências de balanço e índice serão apenas para empresa inscrita no CADIN;**

- 22) Retificar a redação do item **9 do Edital**, para a seguinte:

"**9.1.** Durante a validade da Ata de Registro de Preços previamente assinada nos termos dos itens 10 e 11 deste Edital, caso se conclua pela contratação, **esta será firmada mediante simples emissão de Nota de Empenho, conforme Minuta de Nota de Empenho (Anexo III).**"

9.2. A Administração do TRE-DF (ou dos demais órgãos participantes ou aderentes) ~~convocará~~ **poderá convocar** o fornecedor beneficiário da Ata, por meio do e-mail cadastrado na forma do Item 21 deste Edital, ~~durante a validade da sua proposta,~~ ~~fornecendo-o~~ **fornecendo-lhe** acesso a sistema de processo eletrônico para que o contrato, se houver, seja assinado digitalmente em até 5 (cinco) dias úteis, ~~e/ou, conforme o caso,~~ **para** receber a nota de empenho, via e-mail, dentro do prazo de **5 (cinco) dias úteis**, sob pena de decair o direito à contratação, sem prejuízo das sanções previstas neste Edital e na Lei nº 14.133/2021 e demais legislação aplicável.

(...)

9.6. Na assinatura do contrato ou instrumento equivalente será **exigida a regularidade junto ao** Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal – Cadin e a comprovação das condições de habilitação e contratação consignadas neste Edital, que deverão ser mantidas pelo fornecedor durante a vigência do contrato.

(...)"

- 23) Corrigir o item 10.9, pois o item trata de reajuste dos preços registrados e, não, contratados:

"**10.9.** Os preços inicialmente **contratados registrados** são fixos e irrevogáveis no prazo de 1 (um) ano contado da data do orçamento estimado, em 22.04.2026."

- 24) Retificar a redação do item **10.10 do Edital, visto que as remissões a itens e legislação está equivocada (deve se referir à adesão e, não, à participação):** "**10.10.** Durante a vigência da ata, somente os órgãos da Justiça Eleitoral que não participaram do procedimento de IRP poderão aderir à ata de registro de preços na condição de não participantes, conforme item ~~8.1.2.~~ **8.1.3** do Termo de Referência e nos termos do art. 7º, inciso ~~+ XI, e dos arts. 31 a 33, todos~~ do Decreto Federal nº 11.462/2023.";
- 25) Complementar o item **10.12 do Edital**, para constar que, além de impedimento para assinar a ARP, a inscrição no CADIN também impede futura contratação por Nota de Empenho: "**10.12.** 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 a Ata de Registro de Preços **e/ou** seus contratos decorrentes **ou, em caso de dispensa de assinatura de contrato, receber a Nota de Empenho**, regularizar sua situação, sob pena de decair o direito à contratação e aplicação da penalidade do art. 155, inciso VI, da Lei nº 14.133/2021.";
- 26) No item 18.1 do Edital, sugere-se alterar para "**e/ou** seguintes" (a depender de aquisição por TRE-DF participante em exercício futuro) e incluir item "**18.2. Nos termos do art. 17 do Decreto nº 11.462/2023, a indicação da disponibilidade de créditos orçamentários para contratações sob o sistema de registro de preços somente será exigida para a formalização do contrato ou de outro instrumento hábil.**";
- 27) Caso a COIE esteja de acordo, conforme **item 11 desta diligência**, em todas as ocorrências, no Edital e anexos, da expressão "Eleições Gerais de 2026", sugere-se incluir "ou subsequentes", considerando que a Ata poderá ser utilizada para eleições futuras;
- 28) Em todas as ocorrências do Edital e Anexos em que consta CATMAT 13174, deverá haver a alteração para os CATMATs indicados pela SELIP no cadastro da IRP, conforme Certidão [2009972](#), quais sejam: Item 1 CATMAT 612258 e item 2 CATMAT 467011;
- 29) No Anexo II ao Edital - Minuta de ARP, no quadro do item 2.1, sugere-se **não preencher a capacidade de cada item**, uma vez que as capacidades são mínimas e admite-se proposta com capacidades superiores. Assim, este campo deverá ser preenchido posteriormente, devendo haver campo também para preencher a marca e modelo que constarão da proposta vencedora e vinculará a Ata de Registro de Preços futura. **Providência idêntica** deve ser adotada no **Anexo I - Cadastro de Reserva** e na **Minuta de Nota de Empenho (item 5)**;
- 30) Ainda no Anexo II ao Edital, item 3.3, sugere-se incluir também coluna com os municípios de entrega, conforme item 9 desta diligência;
- 31) Na minuta de ARP, corrigir erro material no item "**10.2.** É da competência do gerenciador a aplicação das penalidades decorrentes do descumprimento do pactuado nesta ata de registro de preços (art. 7º, XIV, do Decreto nº 11.462/2023), exceto nas hipóteses em que o descumprimento disser respeito às contratações dos órgãos ou **entidades participantes**, caso no qual caberá ao respectivo órgão participante a aplicação da penalidade (art. 8º, IX, do Decreto nº 11.462/2023).";
- 32) No item 9.1.2 da minuta da ARP, incluir o seguinte complemento, necessário ao cancelamento do registro em caso de manutenção de inscrição no CADIN:
- "9.1.** O registro do fornecedor será cancelado pelo gerenciador, quando o fornecedor:
- 9.1.1.** Descumprir as condições da ata de registro de preços, sem motivo justificado;
- 9.1.2.** Não retirar a nota de empenho, ou instrumento equivalente, no prazo estabelecido pela Administração sem justificativa razoável, **inclusive por motivo de inscrição do fornecedor**

no CADIN, fato impeditivo da contratação, nos termos do art. 6º-A, da Lei nº 10.522/2002, após notificação prévia para regularização no prazo de 5 (cinco) dias úteis, prorrogável mediante pedido fundamentado;

9.1.3. Não aceitar manter seu preço registrado, na hipótese prevista no art. 27, § 2º, do Decreto nº 11.462/2023; ou

9.1.4. Sofrer sanção prevista nos incisos III ou IV do caput do art. 156 da Lei nº 14.133/2021."

- 33) **Na minha de NE Anexo III ao Edital**, excluir as observações abaixo, uma vez que a assinatura do contrato é dispensável, já que a entrega é imediata (até 30 dias), independente do valor (a observação poderá ser substituída pela justificativa pertinente, caso entenda ser necessário):

~~"Poderá ser utilizado este modelo somente se o valor contratado não ultrapassar o valor atualizado que autoriza a dispensa de licitação prevista no inciso II do art. 75, da Lei nº 14.133/2021.~~

~~— *Conforme Orientação Normativa nº 84/2024 da Advocacia Geral da União, "é possível a substituição do instrumento de contrato a que alude o art. 92 da Lei nº 14.133/2021, por outro instrumento mais simples, com base no art. 95, inciso I, do mesmo diploma legal, sempre que: (...) b) o valor de contratos relativos a compras e serviços em geral se encaixe no valor atualizado que autoriza a dispensa de licitação prevista no inciso II do art. 75, da Lei nº 14.133/2021".~~

- 34) No item 2 da Minuta de NE, complementar também com a fundamentação legal, qual seja, Lei nº 14.133/2021;
- 35) Na minuta de NE, adequar o item "6, a", conforme sugestão de informar que, **"Para os itens solicitados pelo TRE-DF, os bens deverão ser entregues no seguinte endereço: "; e que, "As solicitações dos demais Tribunais partícipes devem ser destinadas aos endereços indicados nas respectivas ordens de fornecimento".**

B. caso se conclua pelo prosseguimento da contratação, a aprovação dos Estudo Técnico Preliminar (versão final) pela autoridade superior e, bem assim, a ratificação, pelo ordenador de despesas, da aprovação do Termo de Referência a ser realizado pelo Sr. Secretário da STIC;

C. à ASLIC para que, por ocasião da publicação dos documentos, atente-se para as últimas versões dos Estudos Preliminares e Termo de Referência, 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;

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 que o Mapa de Riscos atualizado seja juntado após a fase de Seleção do Fornecedor e após eventos relevantes, durante a gestão do contrato pelos servidores responsáveis pela fiscalização, nos termos do art. 26, §1º da IN 5/2017.

F. à SELIP, via COLOC/SAO, para, como aprimoramento em futuros procedimentos que contenham abertura de IRP ou mesmo como sugestão de regulamentação interna, que, caso a Administração julgue ser conveniente, passe a

atestar o cumprimento do art. 7º, inciso VI, ou seja, a confirmação, junto aos órgãos ou às entidades participantes, da sua concordância com o objeto, inclusive quanto aos quantitativos e ao termo de referência ou projeto básico. Questiona-se se seria possível o atendimento deste inciso durante a fase de confirmação da IRP, mediante a juntada do TR pertinente no sistema.

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

Brasília/DF, na data da assinatura eletrônica.

Julyana Faria Pereira

Assessora-Chefe da Assessoria Jurídica da Presidência
Matrícula 1912

Mariana Nascimento Hupsel de Aguiar

Assistente da Assessoria Jurídica da Presidência
Matrícula 2496

[1] JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas: nova lei 14.133/2021. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2021. p.1.175.

[2] NIEBUHR, Joel de Menezes. Licitação Pública e Contrato Administrativo: conteúdo atualizado com a nova lei de licitações. 5. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2022. p. 886.



Documento assinado eletronicamente por **Mariana Nascimento Hupsel de Aguiar, Técnico Judiciário**, em 15/05/2026, às 12:09, conforme art. 1º, § 2º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **JULYANA FARIA PEREIRA, Assessora-Chefe**, em 15/05/2026, às 12:21, 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 **2039406** e o código CRC **D25C089D**.