



TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO

PARECER ASJUR 70/2024

Senhor Chefe da Assessoria Jurídica,

I

Em atendimento à solicitação exarada pela Secretaria de Gestão Administrativa – SecGA 19952760, examina-se minutas de **edital de pregão eletrônico** (19953614) e **de contrato** (19953811) que têm por objeto **a contratação de serviços continuados de outsourcing para operação de Almoxarifado Virtual, sob demanda, destinados ao fornecimento de materiais elétricos, hidrossanitários, construção civil, rede de dados e telefonia, por meio de um sistema web**, de acordo com condições, especificações e quantidades do **Termo de Referência** (19931119).

II

Constam dos autos o **Documento de Oficialização de Demanda– DOD** (19924418), o **Estudo Técnico Preliminar – ETP** (19931107) e o **Mapa de Riscos** (19931135) os quais, analisados em conjunto com o supracitado termo de referência, apontam as justificativas para a contratação, os requisitos do objeto, o alinhamento com as diretrizes e metas institucionais, o gerenciamento de riscos e outros elementos inerentes à contratação.

A Divisão de Compras – Dicom juntou *checklist* dos procedimentos afetos à instrução (19949500) e informa (19949712) que *"foi realizada pela unidade demandante consulta a preços Sinapi [19925003](#) e [19924536](#), bem como a preços públicos [19924821](#) e [19924891](#), visando atender ao disposto na [IN 65/2021](#) e orientação do TCU expressa em seu Acórdão 1.455/Plenário"*.

Por sua vez, a unidade demandante, Seção de Manutenção Predial, Obras e Reformas – Semer/Dieng indicou, na Informação Conclusiva 19931129, os parâmetros utilizados na pesquisa de preços, a metodologia adotada e explicitou a análise crítica realizada para definição do valor estimado da contratação. Esse valor equivale à quantia de **R\$ 3.268.937,91 (três milhões, duzentos e sessenta e oito mil, novecentos e trinta e sete reais e noventa e um centavos) para o período de 5 anos**, conforme descrito no "item 18 - Estimativas do Valor da Contratação do TR (19931119) e detalhado no Anexo I do mesmo documento. Ainda, o método para obtenção do preço estimado foi devidamente justificado de forma pormenorizada pela unidade técnica nos seguintes termos:

A estimativa dos materiais a serem fornecidos foi fundamentada com base nos gastos dos exercícios anteriores, conforme detalhado no item 4 abaixo.

Ao determinar a taxa de administração para o almoxarifado virtual, deparamo-nos com a falta de informações específicas. Diante dessa lacuna, escolhemos adotar a taxa máxima, respaldada pelo princípio de prudência, garantindo abrangência e realismo nos custos associados à gestão do almoxarifado.

Essa decisão fundamentou-se na obtenção da taxa máxima de administração do BDI, conforme preconizado pelo Acórdão Nº 2.622/2013 - TCU Plenário (19924792), que estabelece diretrizes claras e seguras para a determinação de custos em processos de aquisição de materiais, sendo uma referência confiável diante da ausência de informações específicas sobre a taxa de administração do almoxarifado virtual.

No item 4 da mesma informação (19931129) a unidade apresenta Planilha de Formação de Preço com informações complementares sobre sua elaboração. Nesse sentido, verifica-se que a **pesquisa de preços está** em conformidade com o previsto na [IN/Seges/ME 65, de 7 de julho de 2021](#), precipuamente em seus arts. 5º e 6º, § 1º, que possibilita a utilização de outros critérios ou métodos para a obtenção do preço estimado, desde que devidamente justificado, como fez a unidade demandante.

Provocada, a Divisão de Planejamento 0150 – Dipla **confirmou a previsão/disponibilidade**

orçamentária para sustentar a contratação nos termos do Despacho 19739444, componente do PAe/SEI 0033249-27.2023.4.01.8000.

No que tange ao **termo de referência** (19931119), destacam-se os seguintes aspectos:

a) no **item 2** foram apresentadas as **justificativas para a despesa**, os benefícios diretos e indiretos, e a correlação com o planejamento existente.

b) quanto à **modalidade de licitação**, foi proposta pela área técnica, no **subitem 3.1.1. do termo de referência**, a adoção do **pregão eletrônico**, sob a justificativa de tratar-se de um serviço comum, cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos no termo, por meio de especificações usuais de mercado. Verifica-se que tal opção se amolda ao que preconiza o art. 28 da Lei 14.133/2021.

c) no **subitem 3.3.1** é prevista a **adoção do critério de adjudicação global**. Consabido que o posicionamento do Tribunal de Contas da União – TCU consolidou-se no sentido de que, nos casos de licitações em que o objeto da contratação seja divisível, a regra é a adjudicação por itens, ressalvando-se as hipóteses em que haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda da economia de escala, como aponta a Súmula 247 – TCU, *in verbis*:

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. (destacou-se)

Infere-se, portanto, que a adjudicação por grupos/lotos somente pode ser admitida como exceção, que deve ser devidamente justificada, como aponta o próprio TCU no Acórdão 2.695/2013 – Plenário. Atenta à necessidade de justificar a adoção desse critério, a unidade demandante ofertou, no mesmo subitem, a seguinte justificativa:

*3.3.1. Recomenda-se **adjudicação por preço global**, uma vez que, embora se tratem de itens únicos, o serviço é composto de várias etapas que se complementam e que devem ser geridas e executadas pela mesma empresa, caso contrário poderia haver perda do padrão de qualidade, ingerência entre as empresas e maior custo à Administração.*

Assim, mediante a justificativa acima e dada a natureza do objeto da contratação, tem-se que a adjudicação por lote, neste caso, está em consonância com as orientações do TCU e com a legislação de regência.

d) no **subitem 3.4, trata-se da natureza da contratação**. E sobre esse ponto, há importante inovação, uma vez que se indica a **contratação continuada**, para a qual se permite prorrogações sucessivas até o limite decenal, que se sustenta nos arts. 106 e 107 da Lei 14.133/2021. Justifica-se essa espécie de contratação, considerada a motivação exposta no subitem 3.4.1, nestes termos:

3.4.1. Considerando que o objeto deste termo objetiva, por meio da prestação de serviços de gerenciamento logístico, garantir o ressuprimento de materiais de manutenção predial, incluindo instalações elétricas, hidrossanitárias, construção civil, rede de dados e telefonia, e o funcionamento das atividades finalísticas do TRF1, trata-se de contratação classificada como continuada, devendo ser estendida além de um exercício financeiro, tendo em vista que a sua interrupção pode comprometer a continuidade das atividades deste Tribunal. Cumpre destacar que a eventual paralisação ou falta dos serviços acarretaria a necessidade de realização de diversos processos pontuais de compra de materiais, conforme ocorrências indicadas no histórico contratual já tratadas no ETP, em modalidades de contratação que podem resultar em conclusões desertas, gerando retrabalho, perda de economicidade, necessidade de amplo espaço físico para estocagem e esgotamento eventual de itens. Enquadra-se, portanto, como serviços de prestação contínua (art. 106 da Lei n. 14.133/21), já que são uma necessidade permanente. Nesse contexto, nos termos do art. 107 da Lei n. 14.133/21, "Os contratos de serviços e

fornecimentos contínuos poderão ser prorrogados sucessivamente, respeitada a vigência máxima decenal, desde que haja previsão em edital e que a autoridade competente ateste que as condições e os preços permanecem vantajosos para a Administração, permitida a negociação com o contratado ou a extinção contratual sem ônus para qualquer das partes”.

Registra-se, ainda, que o prazo da pretendida contratação será de 5 anos, prorrogável por até 10 anos, nos termos dos supracitados artigos 106 e 107 da Lei 14.133/2021.

e) a exigência da apresentação de atestado de capacidade técnica, anteriormente prevista para a mesma contratação (conforme disponível nos autos do PAe/SEI 0033249-27.2023.4.01.8000), **foi revista pela unidade demandante** após o Pregão Eletrônico 90001/2024 restar fracassado em decorrência, entre outros fatores, da necessidade de modificação no edital para propiciar a ampliação da competitividade. É o que se acha explícito no **subitem 7.4 do TR**:

7.4. Qualificação técnica

7.4.1. Considerando a necessidade de aprimorar as condições de participação no processo licitatório para a contratação de serviços de Almoxarifado Virtual, e após a análise do insucesso da exigência de atestado de capacidade técnica, decidimos pela republicação do edital, removendo essa exigência e introduzindo novos critérios mais alinhados com a natureza do objeto a ser contratado. A decisão baseia-se nos seguintes fundamentos:

7.4.1.1. Remoção da Exigência de Atestado de Capacidade Técnica:

*7.4.1.1.1. **Ampliação da Participação:** A retirada da exigência de atestado de capacidade técnica visa eliminar possíveis barreiras à participação de licitantes qualificados que, por razões diversas, não puderam atender à exigência anterior.*

*7.4.1.1.2. **Flexibilidade para Inovação:** A remoção dessa exigência permite maior flexibilidade para a participação de empresas inovadoras, possibilitando a introdução de soluções criativas e eficientes no âmbito do Almoxarifado Virtual.*

f) no item 19 são previstas **regras referentes à Proteção de Dados**, em consonância com o disposto na Lei Geral de Proteção de Dados – LGPD, Lei 13.709/2018.

Verifica-se que **a instrução e o Termo de Referência estão regulares**, estando presentes, além dos elementos destacados, os demais necessários à licitação, como as condições de habilitação, obrigações da fornecedora e outros, em consonância com a legislação de regência.

Quanto aos termos da **minuta de edital em si (19953614)** sugere-se, tão somente, para fins de correção ortográfica, **a revisão do subitem 3.1**, para que conste a seguinte redação:

3.1 -Poderão participar desta licitação os interessados que atenderem a todas as exigências, inclusive quanto à documentação, constantes deste Edital e seus anexos, e que estiverem devidamente credenciados no Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores – SICAF e no Sistema de Compras do Governo Federal (<https://www.gov.br/compras/pt-br/>), por meio de Certificado Digital conferido pela Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira – ICP – Brasil.

Já no que tange à **minuta de contrato (19953811)**, não há reparos a sugerir.

Registre-se que o exame dos cálculos e dos valores monetários indicados nos instrumentos refoge à competência desta Assessoria.

III

Dessarte, observada a recomendação acima, não se vislumbra óbice para a aprovação das minutas ora examinadas, em cumprimento do disposto no art. 53 da Lei 14.133/2021.

Gizélia Barros Neta Inajosa
Diretor(a) de Núcleo – Asjur

De acordo. À Diges.
Elvécio Martins Soares Souto
Chefe de Assessoria II – Asjur



Documento assinado eletronicamente por **Gizelia Barros Neta Inajosa, Diretor(a) de Núcleo**, em 08/02/2024, às 10:55 (horário de Brasília), conforme art. 1º, § 2º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **Elvécio Martins Soares Souto, Chefe de Assessoria II**, em 08/02/2024, às 11:04 (horário de Brasília), conforme art. 1º, § 2º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <https://sei.trf1.jus.br/autenticidade> informando o código verificador **19954576** e o código CRC **8C7B0CF7**.
