



TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO

PARECER ASJUR 317/2024

Senhor Chefe da Assessoria Jurídica,

I

Em atendimento à solicitação da Secretaria de Gestão Administrativa – SecGA no Despacho 20748022, examina-se **minuta de edital de pregão eletrônico/SRP** (20838887) que tem por objeto a **aquisição (fornecimento e instalação) de piso elevado e caixas de passagem para este Tribunal**, de acordo com as especificações, condições e quantitativos constantes do **Termo de Referência** 20855179.

II

Constam dos autos o **Documento de Formalização da Demanda – DOD** (20051034), o **Estudo Técnico Preliminar – ETP** (20458199) e o **Mapa de Riscos** (20085519), os quais, analisados em conjunto com o supracitado **Termo de Referência** (20855179), apontam as justificativas para a contratação, os requisitos do objeto, o alinhamento com as diretrizes e metas institucionais e outros elementos inerentes à contratação.

A Divisão de Compras – Dicom juntou *checklist* do procedimento (20747167) e informou (20747188) que: *"foi realizada pela unidade requisitante pesquisa de preços junto à empresas do ramo [19995117](#), [19995142](#), [19995164](#) e [20458153](#), bem como consulta a preços públicos [20347867](#), visando atender ao disposto na [IN 65/2021](#) e orientação do TCU expressa em seu Acórdão 1.455/Plenário"*.

Já a unidade demandante, Seção de Manutenção Predial, Obras e Reformas – Semer/Dieng, indicou, na Informação Conclusiva 20459280, os parâmetros utilizados na pesquisa de preços, a metodologia adotada e explicitou a análise crítica realizada para definição do valor estimado da contratação. O valor total estimado para a contratação é de **R\$ 1.176.419,05 (um milhão, cento e setenta e seis mil, quatrocentos e dezenove reais e cinco centavos)** conforme descrito no **item 19 – “Das Estimativas do Valor da Contratação”** e no **Anexo I – “Da Estimativa de Preços”**, ambos **componentes do TR** (20855179). Verifica-se ainda que a utilização do menor valor e da média para a composição dos preços foi devidamente justificada pela área técnica nos seguintes termos:

A estimativa de preços considerou:

Para o item 1, o critério PREÇO MÉDIO praticado pelo mercado, tendo em vista que os valores encontrados na cotação de preços, entre preços públicos e obtidos no mercado local, demonstram que a utilização do critério de menor preço poderia tornar a licitação deserta.

Para o item 2, critério MENOR VALOR, tendo em vista que não foram encontradas compras públicas recentes com objeto e especificações similares aos tratados neste ETP. A utilização do critério preço médio e menor valor, além de bem refletirem os preços praticados no mercado, não implica ofensa à Lei de Licitações, aos princípios gerais da Administração Pública e está em conformidade com o disposto no art. 6º da IN n. 65/2021.

Os valores apresentados são exequíveis, estando de acordo com os preços praticados no mercado e no âmbito da Administração, quanto à compatibilidade e contemporaneidade. Nesse sentido, a proposta da empresa Top Pisos Elevados foi desconsiderado, no item 2, por apresentar um valor muito abaixo da média, sendo, por tanto, considerado inexecutável.

É importante ressaltar que foram incluídos na precificação do item 1, além do valor

do sistema completo do piso, a mão de obra de instalação/montagem e o frete/transporte, por se tratar do objeto de maior volume e impacto na precificação. (destacou-se)

Mediante tais justificativas, verifica-se que a **pesquisa de preços e a utilização da média para o item 01 bem como do menor valor para o item 02 como parâmetros** estão em conformidade com o previsto nos arts. 5º e 6º da [IN/Seges/ME 65, de 7 de julho de 2021](#), editada para disciplinar as normas referentes à pesquisas de preços em procedimentos licitatórios regidos pela [Nova Lei de Licitações e Contratos - Lei 14.133/2021](#).

Quanto à **previsão orçamentária para sustentar a despesa, registra-se que a disponibilidade financeira será devidamente verificada quando da efetiva contratação.**

No que tange ao **termo de referência** (20855179), destacam-se os seguintes aspectos:

a) no item 2, foram apresentadas as **justificativas para a despesa**, os **benefícios diretos e indiretos** para esta Administração, bem como a correlação com o **Plano Estratégico da Justiça Federal – PEJF 2021/2026 e com o Plano de Logística Sustentável do TRF1 2021-2026**.

b) quanto à modalidade de licitação, foi proposta no **subitem 3.1.1 a adoção do pregão eletrônico, sob a justificativa de ser o objeto em questão comum**, visto se tratar de contratação de serviço comum, cujo padrão pode ser objetivamente definido no edital, 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) optou-se pelo critério de adjudicação por grupo para os itens 01 e 02, conforme indicado no **subitem 3.3.1**. Sabe-se, quanto a esse aspecto, 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, ressaltando-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 as seguintes justificativas no **subitem 3.3.2**:

3.3.1.2 A adjudicação dos itens 1 e 2 será pelo critério de menor preço por Grupo. Considerando que os itens (piso elevado e caixas de passagem elétrica/dados) foram agrupados pela natureza e características do objeto desta licitação, o não parcelamento das duas soluções ainda se justifica-se por:

Economia de escala e custo-benefício: O licitante tem maior oportunidade de negociar preços mais vantajosos com seu fornecedor devido ao aumento do volume de compras, aproveitando a economia de escala. Essa estratégia permite à empresa vencedora oferecer descontos consideráveis, resultando em economia significativa para o órgão público e otimizando seus recursos.

Serviço de instalação correlato: para instalar a caixa de passagem é necessário fazer cortes nas placas do piso elevado, sendo importante que a equipe que irá executar o serviço possua prática com ambos os materiais fornecidos para recebermos um melhor resultado final.

Compatibilidade de peças: necessidade operacional e logística de que o fornecimento do piso elevado com todos os seus itens necessários para a instalação, que são encaixados, sejam fornecidos por uma única empresa, de forma a padronizar os componentes e evitar incompatibilidades.

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, conforme o disposto na sua Súmula 247/2004 e com o art. 82, § 1º da Lei 14.133/2021.

d) adotou-se o **Sistema de Registro de Preços/SRP**, indicado no **subitem 3.5.1 do termo de referência**, uma vez que a contratação enquadra-se no art. 3º, II do [Decreto 11.462/2023](#), que prevê a adoção do SRP "*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*". Ademais, como devidamente justificado no **subitem 3.5.1.1 do TR**, "*a substituição será executada conforme solicitação das áreas que funcionam onde há piso elevado ou por identificação de urgência pela equipe de manutenção. Desse modo, como a aquisição será sob demanda, não podemos prever um cronograma de execução*".

e) **há expressa previsão da possibilidade de adesão à Ata de Registro de Preços/ARP**, conforme dispõe o **subitem 3.5.3.** do termo de referência, mediante o preenchimento dos requisitos legais dispostos no § 2º do art. 86 da Lei 14.133/2021, quais sejam, a apresentação de justificativa da vantagem da adesão, a demonstração de que os valores registrados estão compatíveis com os valores praticados pelo mercado bem como a prévia consulta e aceitação do órgão gerenciador, no caso, este Tribunal. Verifica-se que tal previsão está de acordo tanto com o previsto na Lei 14.133/2021 quanto na [Resolução CJF 842, de 3 de outubro de 2023](#).

f) foi previsto pela área técnica, no **subitem 3.5.4. do TR**, a **realização do procedimento público de intenção de registro de preços - IRP**, conforme art. 7º, inciso I, do Decreto 11.462/2023, que possui a seguinte redação:

Art. 7º Compete ao órgão ou à entidade gerenciadora praticar todos os atos de controle e de administração do SRP, em especial:

I - realizar procedimento público de intenção de registro de preços - IRP e, quando for o caso, estabelecer o número máximo de participantes, em conformidade com sua capacidade de gerenciamento;

g) permite-se a **participação de empresas consorciadas e de cooperativas**, conforme previsto nos **subitens 4.1 e 4.2**. Essa permissão possui amparo legal nos arts. 15 e 16 da Lei 14.133/2021, respectivamente.

h) quanto à **habilitação técnica**, requereu-se, no **subitem 7.4.1.1**, comprovação da **qualificação técnica** das licitantes mediante a apresentação de "*atestado de Capacidade Técnico-Operacional fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado, com dados e informações suficientes para comprovar que a empresa forneceu e instalou, pelo menos, 1.150 m² de piso elevado*". Essa exigência foi devidamente justificada no **subitem 7.4.2** nos seguintes termos:

7.4.2. Justifica-se exigência do atestado solicitado no subitem 7.4.1.1 em razão de o fornecimento e a instalação piso elevado em edifícios comerciais exigirem amplo material disponível e equipe técnica capacitada, bem como atendimento às normas técnicas existentes. Ademais, os itens correspondentes ao piso elevado são a parcela de maior valor significativo, assim como 1.150 m² correspondem a aproximadamente 50% da quantidade total estimada prevista no item 01, conforme subitem 5.1 deste Termo.

Registra-se, portanto, que a exigência está em consonância com o previsto no art. 67, § 2º, da Lei 14.133/2021, ao solicitar a apresentação de atestados para comprovação da parcela de maior relevância do objeto da licitação.

Nestes termos, verifica-se que a presente **instrução e termo de referência** estão regulares, estando presentes, além dos elementos destacados, os demais necessários à licitação, como obrigações do fornecedor, condições de recebimento do objeto e pagamento, modelo de gestão da compra dentre outros, em consonância com os dispositivos da Lei 14.133/2021 e demais disposições do Decreto 11.462/2023.

Quanto aos termos da **minuta de edital** (20838887), não há reparos a sugerir.

Ressalva-se que o exame dos valores monetários e percentuais indicados nos

instrumentos refoge à competência desta Assessoria.

III

Dessarte, mediante a observação acima, não se vislumbra óbice à aprovação da examinada minuta, em cumprimento ao disposto no art. 53 da Lei 14.133/2021.

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

De acordo. À Diges.
Lucas Martins de Sá Mandel
Chefe de Assessoria II – Asjur



Documento assinado eletronicamente por **Gizelia Barros Neta Inajosa, Diretor(a) de Núcleo**, em 03/07/2024, às 14:16 (horário de Brasília), conforme art. 1º, § 2º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **Lucas Martins de Sa Mandel, Chefe de Assessoria II**, em 03/07/2024, às 14:25 (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 **20855260** e o código CRC **83701C51**.