



TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO

PARECER COJUR 131/2026

Senhor Diretor da Coordenadoria Jurídica,

I

Por solicitação da Secretaria de Gestão Administrativa – SecGA 25268492, examina-se **as minutas de edital de pregão eletrônico (25282289) e de contrato (25309787) que têm por objetivo a contratação de empresa especializada para prestação de serviços de manutenção preventiva e corretiva dos elevadores, com fornecimento de peças, dos elevadores dos Edifícios Sede II e Adriana, do Tribunal Regional Federal da 1ª Região**, conforme as condições e especificações constantes no **Termo de Referência 25308905**.

II

Constam dos autos o **Documento de Oficialização de Demanda - DOD** (24414632, 24698930), o **Estudo Técnico Preliminar - ETP** (25212972) e o **Mapa de Riscos** (25219509), os quais, analisados em conjunto com o **Termo de Referência** (25308905), 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 aos autos *checklist* do procedimento (25267188) e informa (25267546) que *"foi realizada pela unidade demandante pesquisa de preços junto a empresas do ramo 24888618 e 24888629, bem como consulta a preços públicos 24891087, 24891242, 24891262, 24891313, 24891326, 24951613, 24992258, 24996176, 24996188, e 24996832, visando atender ao disposto na [IN 65/2021](#) e orientação do TCU expressa em seu Acórdão 1.455/2011 - Plenário 9725892"*.

Por sua vez, a unidade demandante, Seção de Manutenção de Máquinas e Equipamentos – Semeq/Dieng, indicou, na Informação Conclusiva – Valor Estimado da Licitação 25213046, os parâmetros utilizados na pesquisa de preços, a metodologia adotada e explicitou a análise crítica realizada para definição do valor estimado da contratação. **O custo estimado total quinquenal para a contratação é de R\$**, conforme informado no item 20 – “Estimativas do Valor da Contratação” e especificado, item por item, no Anexo I – Da Estimativa de Preços, ambos componentes do TR (25308905).

Verifica-se, ainda, que a adoção da **média** como parâmetro para a obtenção do preço estimado, por meio de pesquisa de preços, foi justificada pela área técnica no item 3 “Método para obtenção do preço estimado” da Informação Conclusiva 25213046, confira-se:

*Como critério estatístico, considerou-se o **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. Foram desconsiderados valores considerados excessivos (superiores a 25% ou mais em relação à média dos demais valores). Não foram desconsiderados valores considerados inexequíveis (inferiores a 25% ou mais em relação à média dos demais valores), visto que estão de acordo com os valores de mercado. Obteve-se, portanto, a média saneada. A utilização do critério preço médio, além de bem refletir 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.* (Destacou-se).

Ainda neste documento, a unidade técnica apresenta, no item 4, sua análise crítica dos preços estimados. Diante de todo o exposto, observa-se que a **pesquisa de preços** está 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](#).

A Divisão de Engenharia e Manutenção Predial – Dieng confirmou a **previsão/disponibilidade orçamentária para sustentar a despesa, bem como indicou as RDOs correspondente**, nos termos do Despacho 25284550.

No que tange ao **termo de referência** (25308905), 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**, precipuamente o

Plano Estratégico da Justiça Federal - PEJF 2021/2026 ([link de acesso](#)), associando-se aos macrodesafios "Aperfeiçoamento da gestão administrativa e da governança judiciária" e "Aperfeiçoamento da gestão orçamentária e financeira".

b) quanto à **modalidade de licitação**, foi proposta, no **subitem 3.1**, a adoção do **pregão eletrônico**, sob a justificativa de ser o objeto em questão 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 global por grupo**. 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, 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 a seguinte justificativa no **subitem 3.3.2**:

3.3.2. Justificativa para adjudicação por grupo: a licitação será estruturada em grupo único, contemplando os serviços de manutenção preventiva e corretiva dos elevadores dos Edifícios Sede II e Adriana, com fornecimento de peças, em razão da similaridade técnica dos serviços, da padronização das rotinas de manutenção e da conveniência administrativa de execução integrada, considerando que os serviços possuem mesma natureza, metodologia executiva semelhante e fiscalização centralizada por uma única unidade administrativa. A adoção da adjudicação por grupo e o não parcelamento do objeto mostram-se técnica e economicamente adequados, pois permitem ganho de escala, racionalização da mobilização de equipes, logística, ferramental e estoque mínimo de peças, além de favorecer a uniformização dos procedimentos de manutenção, a simplificação da fiscalização contratual e a definição inequívoca da responsabilidade técnica sobre o desempenho dos equipamentos. A modelagem também amplia a atratividade econômica do certame ao mercado especializado, sem restringir a competitividade, sendo esperada maior vantagem para a Administração em comparação à contratação segregada por múltiplos fornecedores. (Destacou-se).

Assim, mediante as justificativas pormenorizadas apresentadas pela unidade técnica 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.

d) no **subitem 3.4**, trata-se da **natureza da contratação, que se enquadra como contínua**, nos termos do inciso XV, art. 6º da Lei 14.133/2021, admitindo-se prorrogações sucessivas até o limite decenal, conforme disposto nos arts. 106 e 107 da mesma Lei. Justifica-se, no presente caso, essa espécie de contratação, considerada a motivação exposta nos **subitens 3.4.3 e seguintes**, nestes termos:

3.4.3. A manutenção preventiva e corretiva de elevadores é um serviço essencial, sendo indispensável a sua prestação para a execução dos trabalhos do órgão. Os serviços de manutenção preventiva e corretiva de elevadores enquadram-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".

3.4.3.1. A contratação de uma empresa de manutenção por 5 (cinco) anos apresenta diversas vantagens em relação à contratação por 1 ano, dentre as quais:

Eficiência: *A empresa contratada terá tempo suficiente para conhecer as instalações e os equipamentos, bem como para desenvolver um plano de manutenção adequado às necessidades do órgão. Isso resultará em um trabalho mais eficiente e eficaz, com*

menor risco de falhas e ocorrências.

Economia: A contratação por um período mais longo pode gerar economia para o órgão, pois a empresa contratada terá condições de negociar preços melhores. Além disso, a empresa terá um incentivo maior para realizar um trabalho de qualidade, pois terá um contrato de longo prazo a cumprir.

Segurança: A manutenção dos elevadores é essencial para garantir a segurança e o transporte adequado dos passageiros. A contratação por um período mais longo contribui para a redução de riscos de acidentes e incidentes.

Continuidade dos serviços: A contratação por um período tão curto pode não ser suficiente para garantir a continuidade dos serviços de manutenção. A empresa contratada estará comprometida a fornecer os serviços de manutenção por um período de 5 anos, o que garante a continuidade dos serviços para o órgão.

Redução de burocracia: A contratação por 5 anos evita a necessidade de realizar novos processos licitatórios a cada ano, o que reduz a burocracia e agiliza o fornecimento dos serviços.

Previsibilidade de custos: A contratação por um período mais longo permite ao órgão prever os custos dos serviços de manutenção, o que facilita o planejamento financeiro.

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

f) há **exigência de qualificação técnica das licitantes**, tal como disposto nos **subitens 8.4.1.3 e 8.4.1.4**, mediante a apresentação dos seguintes documentos:

8.4.1.3. *Qualificação técnico-profissional: Comprovação, por meio de Atestado(s) de Capacidade Técnico Profissional, fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado, devidamente registrado junto à entidade profissional competente, acompanhado da respectiva Certidão de Acervo Técnico (CAT), com dados e informações suficientes para comprovar que o(s) profissional(is) que será(ão) o(s) responsável(is) técnico(s) pelos serviços tenha(m) executado serviços de manutenção preventiva e corretiva em elevadores.*

8.4.1.4. *Qualificação técnico-operacional: Comprovação, por meio de Atestado(s) de Capacidade Técnica-Operacional, fornecido(s) por pessoa jurídica de direito público ou privado, acompanhado(s) da respectiva Certidão de Acervo Operacional - CAO emitida pelo conselho profissional competente, com dados e informações suficientes para comprovar que a empresa executou serviços de manutenção preventiva e corretiva em, pelo menos, 2 (dois) elevadores no mesmo contrato (aproximadamente 40% do quantitativo de elevadores tratado neste Termo).*

Tais exigências foram devidamente justificadas nos termos do subitem **8.4.1.8**, confira-se:

8.4.1.8. *Justifica-se as exigências dos documentos solicitados nos subitens 8.4.1.3 e 8.4.1.4 com vistas à comprovação da expertise da contratada na prestação de serviço de manutenção em elevadores, pois a interrupção de tais serviços, considerados essenciais, repercute diretamente na circulação segura e eficiente de magistrados, servidores, funcionários e colaboradores nos ambientes do Tribunal, trazendo prejuízos à rotina de trabalho. Ademais, a manutenção preventiva e corretiva em elevadores exige bom nível técnico, atendimento às normas existentes, observância a rigorosos procedimentos de segurança e conhecimento especializado.*

Nesse sentido, compreende-se que tais exigências estão em consonância com o previsto no art. 67, II, da Lei 14.133/2021.

g) será admitida a subcontratação parcial para o objeto desta licitação, nos termos do subitem 10.1, com vedação à subcontratação completa ou da parcela principal do objeto da contratação. Verifica-se que tal disposição está em consonância com os ditames do art. 122 da Lei 14.133/2021.

Por conseguinte, infere-se que **a instrução e o Termo de Referência estão regulares**, uma vez que estão presentes, além dos elementos destacados, os demais necessários à licitação, como obrigações do fornecedor, condições de execução, e outros, em consonância com a legislação de regência.

Quanto aos **termos da minuta de edital em si (25282289) e de contrato (25309787)**, não há reparos a sugerir.

Registra-se, por último, que o exame dos cálculos e dos valores monetários indicados nos instrumentos, assim como dos aspectos eminentemente técnicos relacionados ao objeto da contratação, refoje à competência desta Coordenadoria.

Dessarte, mediante a observação acima e desde que confirmada a previsão/disponibilidade orçamentária para sustentar a despesa, 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) do Núcleo de Assessoria em Licitações e Contratos Administrativos - Nuali/Cojur

De acordo. À SecGA.

Lucas Martins de Sá Mandel

Diretor de Coordenadoria - Cojur



Documento assinado eletronicamente por **Gizelia Barros Neta Inajosa, Diretor(a) de Núcleo**, em 11/06/2026, às 11:23 (horário de Brasília), conforme art. 1º, § 2º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **Lucas Martins de Sá Mandel, Diretor(a) de Coordenadoria**, em 11/06/2026, às 11:23 (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 **25316670** e o código CRC **279F6210**.