



TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO

## PARECER COJUR 133/2026

Senhor Diretor da Coordenadoria Jurídica – Cojur,

### I

Em atendimento à solicitação da Secretaria de Gestão Administrativa – SecGA indicada no Despacho 25214823, complementada pela Divisão de Contratos – Diaco, na forma apontada no Despacho 25274321, examina-se **minutas de edital de pregão eletrônico/SRP (25224812) e de contrato (25265017)**, que têm por objeto a **formação de registro de preços para eventual contratação de empresa especializada no fornecimento de scanners com garantia pelo período de 60 (sessenta) meses, para atender às necessidades da Justiça Federal da 1ª Região e órgãos participantes, de acordo com condições, especificações e quantidades constantes do Termo de Referência - TR (25292470), assim como do edital e dos seus anexos.**

Destaca-se o fato de que, segundo o informado no Termo de Referência - TR (25292470), o Registro de Preços **tem este Tribunal como órgão gerenciador, e como órgãos participantes seções judiciárias vinculadas à Justiça Federal da 1ª Região (SJAC, SJAP, SJDF, SJGO, SJMA, SJPA, SJPI, SJRO, SJRR e SJTO), o Centro Federal de Educação Tecnológica Celso Suckow da Fonseca - Cefet/RJ, o Fundo Estadual de Segurança Pública do Estado de Roraima - Fesp/RR, o Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Paraíba - Reitoria - IFB/PB, a Polícia Civil do Estado de Roraima - PCRR, o Tribunal Regional Federal da 2ª Região - TRF2, a Seção Judiciária do Estado do Rio de Janeiro - SJRJ, a Justiça Federal de Primeira Instância no Estado do Espírito Santo - SJES, o Tribunal Regional Federal da 5ª Região - TRF5, o Tribunal Regional Federal da 6ª Região - TRF6 e a Seção Judiciária do Estado do Rio Grande do Sul - SJRS.**

### II

Na fase de Planejamento da Contratação foram elaborados e anexados aos autos o **Documento de Formalização da Demanda - DFD (22095016), a Designação da Equipe de Planejamento (22146371), o Estudo Técnico Preliminar - ETP (25162565), o Mapa Comparativo de Preços (25156459) e os Mapas de Riscos do ETP e do TR (23150526 e 23167844)**, os quais, analisados em conjunto com o supracitado **Termo de Referência TR**, contêm a indicação das justificativas para a aquisição, dos requisitos do objeto, da metodologia de cálculo para estimativa do quantitativo a ser adquirido, de gerenciamento de riscos e de outros elementos inerentes à contratação. Registra-se que a elaboração desses artefatos está em consonância com a Resolução 468, de 15/07/2022 do Conselho Nacional de Justiça – CNJ, editada para disciplinar regras e orientações nas contratações de bens e serviços de Solução de Tecnologia da Informação e Comunicação (STIC) firmadas sob a égide da Lei 14.133/2021.

A Divisão de Compras – Dicom informou, no Despacho 25205926, que *"foi realizada pela unidade demandante pesquisa de preços junto a empresas do ramo 24791165, 24720342 e 24791169, bem como consulta a preços*

p ú b l i c o s 22905691, 25089622, 22905697, 25089647, 25089728, 25089789, 25089891 e 25089907, visando atender ao disposto na [IN 65/2021](#) e orientação do TCU expressa em seu Acórdão 1.455/2011 - Plenário 9725892, com a análise crítica de preços e julgamento conclusivo efetuada pela Secin na Informação Conclusiva - Valor Estimado da Contratação 25162584".

Arespeitodotema,aunidade demandante,Seção de Suporte Administrativo da Secretaria de Tecnologia da Informação - Sesud/Secin, indicou, na Informação Conclusiva - Valor Estimado da Contratação 25162584, os parâmetros utilizados na pesquisa de preços, a metodologia adotada e explicitou a análise crítica realizada para definição do **valor estimado da contratação** que, no caso, **correspondia, inicialmente,** à quantia de ,

valor esse que está apontado no quadro demonstrativo componente do item 4 da Informação Conclusiva 25162584 e que constava no quadro demonstrativo componente do **subitem 21.1 do Termo de Referência vigente até então** (25162577).

No entanto, **houve posterior alteração do número de órgãos participantes**, motivo pelo qual **a área técnica recalculou os quantitativos, e, conseqüentemente, o valor inicialmente estimado**, com a necessária **adequação do Termo de Referência - TR**, conforme consta do Despacho 25300121, emitido em atendimento às solicitações da Divisão de Licitações - Dilit, componente do Despacho 25291114, e da área demandante, nos termos dos Despachos 25291655 e 25293718.

Por essa razão, o valor estimado para a contratação está indicado no quadro demonstrativo componente do **subitem 21.1 do Termo de Referência - TR readequado** (25292470), e corresponde à quantia de .

Infere-se, portanto, que a estimativa de valor informada pela Dicom no Despacho 25205926, equivalente à quantia de, **corresponde tão só ao valor previsto exclusivamente para este Tribunal, conforme consta do subitem 11.1 do ETP (25162565).**

A unidade demandante esclarece que adotou, como **fontes de pesquisa de preços**, a **composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item nos sistemas oficiais do governo, como painel de preços, além de contratações similares feitas pela Administração pública, banco de preços e pesquisa direta com fornecedores**, e que adotou a **média, como método para obtenção do preço estimado**, com a devida justificativa para essa escolha, na forma indicada, respectivamente, nos itens 2.1 e 3 da Informação Conclusiva - Valor Estimado da Contratação 25162584.

A escolha da média como método para obtenção do preço estimado está assim justificada pela área demandante, no documento acima referenciado:

#### ***Justificativa da escolha do método:***

*A metodologia utilizada para o cálculo do valor de referência foi a **MEDIA**, no entendimento da Unidade, este foi o método que melhor representa a realidade do mercado, conforme justificativas:*

- *O custo para a contratação foi baseado em uma análise*

estatística, em que um valor foi considerado inexequível se estivesse 75% abaixo da média dos demais valores. Os valores registrados em atas de registro de preço e contratos firmados com o poder público, em execução ou já executados, que se enquadravam nessa situação, não foram considerados inexequíveis. Um valor foi considerado excessivamente elevado se estivesse 25% acima da média dos demais valores.

- Após essa primeira análise estatística, foi realizada uma segunda análise com os preços restantes, considerando-se o melhor valor estimado levando em conta o coeficiente de variação (CV). Se o CV fosse igual ou inferior a 10%, o menor valor era utilizado. Se fosse maior que 10% e igual ou inferior a 25%, **a média** era utilizada.
- Tendo em vista que os valores encontrados na cotação de preços com fornecedores e entre preços públicos foram, em sua maioria, muito discrepantes, com os preços de fornecedores sendo excessivamente elevados, buscou-se encontrar uma quantidade de preços públicos suficiente para basear a contratação. É notório que mesmo entre os preços públicos há uma grande variedade de preços, o que fez a equipe de planejamento da contratação incluir alguns preços acima da média de 25% dos demais, para evitar licitação deserta. A variedade de preços encontrados demonstra que a utilização do critério de menor preço poderia tornar a licitação deserta.
- Propostas de fornecedores com valor muito acima das demais cotações e preços públicos foram desconsideradas, sendo considerado excessivamente elevado.
- A utilização do critério preço médio, além de 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.**

Nesse contexto, observadas, especialmente, as justificativas apresentadas pela unidade demandante, infere-se que a **pesquisa de preços** foi realizada 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](#).

No concernente ao **Termo de Referência - TR** (25292470), destacam-se os seguintes aspectos:

**a) quanto ao objeto da contratação**, observa-se, por inferência, que não houve incidência de nenhuma das vedações constantes dos arts. 3º a 5º da [IN/SGD/ME 94, de 23 de dezembro de 2022](#), editada para disciplinar o processo de contratação, realizado sob a égide da Lei 14.133/2021, de soluções de Tecnologia da Informação e Comunicação - TIC. Constan ainda

**justificativas detalhadas para a contratação dos serviços**, como previsto no **subitem 2.1 o TR**, especialmente para garantir a continuidade do serviço de escaneamento de documentos, essencial para o cumprimento dos objetivos institucionais, como apontado nos **subitens 2.1.2 e 2.1.3**. Ademais, informa-se que a aquisição está em conformidade com os objetivos do Plano de Transformação Digital da Justiça Federal da 1ª Região – PTD-JF1, em consonância com os ditames da PORTARIA PRESI 1429/2023, e está alinhada às diretrizes estabelecidas para o período de 2021-2026, conforme o exposto no **subitem 2.1.5 do TR**.

Também foram apontados os **benefícios diretos e indiretos para este Tribunal**, nos termos dos **subitens 2.2 e 2.3 do TR**, além da correlação com o planejamento existente, apontada nos **subitens 2.4 e 2.4.1**, especialmente com os planejamentos indicados nos **subitens 2.5.5 e 2.5.6**, que se referem, respectivamente, ao Plano Estratégico de Tecnologia da Informação – PETI – da Justiça Federal para 2021-2026, aprovado pela resolução CJF-RES-2020/00685 de 15 de dezembro de 2020 e ao Plano Diretor de Tecnologia da Informação da Justiça Federal da Primeira Região – PDTI-TRF1 2024/2026 (<https://www.trf1.jus.br/trf1/apresentacao/planejamento>), aprovado pelo Comitê Gestor de Tecnologia da Informação (CGTI) - JF1;

**b) no que diz respeito à modalidade de licitação**, recomendou-se, no **subitem 3.1.1 do TR**, a **adoção do pregão eletrônico como modalidade de licitação**, com fundamento no art. 28, I, da Lei 14.133/2021, por se tratar de aquisição de bem comum, cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos no edital, por meio de especificações usuais de mercado;

**c) optou-se pelo critério de adjudicação por item**, indicado no **subitem 3.3.1 do TR**. Observa-se, quanto a esse aspecto, que essa é a regra para contratações dessa natureza, e está em conformidade com o disposto na 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 dispendo 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.)***

**d) no subitem 3.4 do TR, que versa sobre a natureza da contratação**, informa-se que o objeto da contratação não é de natureza contínua, considerando que se trata de fornecimento com entrega imediata;

**e) adotou-se, no entanto, o Sistema de Registro de Preços/SRP, indicado no subitem 3.5.1 do TR**, sob a justificativa, apontada no **subitem 3.5.1.1**, de que **não há previsão imediata de aquisição das quantidades**

**registradas, considerando que os pedidos ocorrerão mediante demanda da unidade requisitante.** Essa aparente contradição, contudo, resolve-se com a constatação de que há outros órgãos participantes, de maneira que se torna conveniente a adoção do SRP, com supedâneo, especialmente, no disposto no art. 3º, III, do [Decreto 11.462/2023](#);

**f)** foram admitidas **adesões à Ata de Registro de Preços/ARP** por órgãos não participantes da Justiça Federal, de Tribunais Superiores e do Supremo Tribunal Federal – STF, conforme o disposto no **subitem 3.5.3 do TR**, desde que cumpridos os requisitos previstos pelo art. 23 da Lei 14.133/2021 (**subitem 3.5.3.2**). Esse procedimento está em conformidade com o disposto no art. 30 da Resolução CJF 842/2023. Também foram admitidas adesões de outros órgãos da Administração Pública Federal, como aponta o **subitem 3.5.3.3 do TR**, em conformidade com posicionamento desta Coordenadoria exposto no Parecer Cojur 398/2025 (24155737). Portanto, a previsão de adesão nos moldes propostos está devidamente justificada;

**g)** por consequência lógica, previu-se a **divulgação de Intenção de Registro de Preços - IRP**, na forma indicada no **subitem 3.5.4**, em consonância com o disposto no art. 86 da Lei 14.133/2021;

**h)** resguardou-se o **direito de preferência** na forma do estabelecido no art. 26 da Lei 14133/2021 e no art. 3º do Decreto 11.890/2024, conforme a previsão do **subitem 3.6.1 do TR**;

**i)** admitir-se-á, de acordo com o previsto nos **subitens 4.1 e 4.2, a participação de empresas reunidas em consórcio, bem como de cooperativas**, conforme, respectivamente, as disposições dos arts. 15 e 16 da Lei 14.133/2021;

**j)** há exigência de comprovação de **qualificação técnica das licitantes, mediante comprovação de quantitativos mínimos**, conforme o disposto no **subitem 7.4.1.1 do TR**. Essa exigência está justificada no **subitem 7.4.2.2**, nos seguintes termos:

*7.4.2.2. A exigência de apresentação de atestado de capacidade técnica na proporção de 20% (vinte) do quantitativo total de equipamentos por item se justifica por refletir os critérios técnicos preponderantes na solução ofertada, bem como garantir que a licitante demonstre capacidade logística compatível para entrega da solução em todas as localidades.*

Esse procedimento, que se refere à **comprovação da capacidade técnico-operacional**, está em consonância com o Enunciado de Súmula 263/2011 – TCU, uma vez que a exigência está limitada às parcelas de maior relevância e em percentual não superior a 50 %, conforme o indicado no **subitem 7.4.2.3 do TR**;

**k)** prevê-se, no **subitem 10.1, a possibilidade de subcontratação parcial do objeto**, hipótese autorizada pelo art. 122 da Lei 14.133/2021. No entanto, veda-se a subcontratação completa ou da parcela principal do objeto da contratação, que é o fornecimento do equipamento, ficando limitada à prestação dos

serviços de garantia, conforme o disposto nos **subitens 10.1.1 e 10.1.2 do TR**;

**I) o item 22 do TR e seu anexo V** preveem, respectivamente, **regras referentes à Proteção de Dados e o Compromisso de Confidencialidade de Informações**. Registra-se que, dada a própria natureza do objeto da contratação, pode haver acesso a informações sigilosas, e tal possibilidade abre ensejo à necessária observância dos pertinentes dispositivos da Lei de Acesso à Informação, Lei 12.527/2011 (e dos seus regulamentos, Decretos 7.724/2012 e 7.845/2012, que regulamentam os procedimentos para acesso e tratamento de informação classificada em qualquer grau de sigilo), e da Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais – LGPD, Lei 13.709/2018. As regras encontram-se expressa e detalhadamente expostas, suprimindo, assim, as exigências normativas sobre o tema.

Observados esse contexto fático e as normas incidentes sobre a matéria, constata-se que a instrução e o termo de referência (devidamente readequado), estão regulares, e que estão presentes, além dos elementos expressamente destacados, os demais necessários à licitação, como obrigações do fornecedor, modelo de execução do contrato e outros, em consonância com a legislação de regência.

Quanto aos **termos da minuta do edital de pregão eletrônico/SRP em si** (25224812), sugere-se a **atualização da lista dos órgãos participantes**, assim como do **quadro demonstrativo referente à comprovação da qualificação técnica, componente do subitem 9.3, observados os novos percentuais indicados no subitem 7.4.1.1 do Termo de Referência readequado** (25292470), além de eventuais outros dispositivos do edital e dos seus anexos que, porventura, também necessitem de atualização, tendo em vista a indispensável conformidade entre o TR e o edital.

Em relação à **minuta de contrato** (25265017), **não há reparos a sugerir**.

Registra-se, por último, o fato de que o exame dos cálculos e dos valores monetários indicados nas minutas dos instrumentos analisados refoge à competência desta Coordenadoria.

### III

Dessarte, observadas as recomendações acima expostas, não se vislumbra óbice, de natureza jurídico-normativa, para a aprovação das minutas de edital de pregão eletrônico/SRP e de contrato ora examinadas, em cumprimento ao disposto no art. 53 da Lei 14.133/2021.

Elvécio Martins Soares Souto  
**Diretor do Núcleo de Assessoria Jurídica Especializada da Coordenadoria Jurídica - Nuase/Cojur**

De acordo. À Diges.  
Lucas Martins de Sá Mandel  
**Diretor da Coordenadoria Jurídica - Cojur**



**Diretor(a) de Núcleo**, em 15/06/2026, às 12:50 (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 15/06/2026, às 12:51 (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 **25332591** e o código CRC **313F2493**.

---

SAU/SUL - Quadra 2, Bloco A, Praça dos Tribunais Superiores - CEP 70070-900 - Brasília - DF - [www.trf1.jus.br](http://www.trf1.jus.br)  
0001577-30.2025.4.01.8000 25332591v24