



TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO

PARECER COJUR 387/2025

Senhor Diretor da Coordenadoria Jurídica,

I

Em atendimento à solicitação da Secretaria de Gestão Administrativa – SecGA 24089103, examina-se **minuta de edital de pregão eletrônico/SRP** (24099320) que tem por objeto a **formação de registro de preços para a eventual aquisição (fornecimento e instalação) de divisórias modulares e portas para os edifícios do Tribunal Regional Federal da 1ª Região (TRF1)**, de acordo com as condições e especificações constantes do **Termo de Referência** 23986521.

II

Constam dos autos o **Documento de Oficialização da Demanda - DFD** (22472829), o **Estudo Técnico Preliminar - ETP** (23980297) e o **Mapa de Riscos** (24076864), os quais, analisados em conjunto com o supracitado **Termo de Referência** (23986521), 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 (24088580) e informou (24088630) que: *"foi realizada pela unidade demandante, pesquisa de preços junto a empresas do ramo 23979893, 23338170, 23364996, 23369831, 23401472 e 23369933, bem como consulta a preços públicos 23974492, 23979211, 23979893, 22593711 e 22593729, visando atender ao disposto na [IN 65/2021](#)".*

Já a unidade demandante, Seção de Manutenção Predial, Obras e Reformas – Semer indicou, na Informação Conclusiva 23990176, 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 da contratação é de **R\$ 2.036.481,05 (dois milhões, trinta e seis mil quatrocentos e oitenta e um reais e cinco centavos)**, de acordo com o item 18 - "Estimativas do Valor da Contratação" e com o Anexo I - "Da Estimativa de Preços" do TR (23986521). Verifica-se, ainda, que **a unidade utilizou a média e o menor preço como parâmetros para a pesquisa dos valores** a serem adotados de acordo com as seguintes justificativas:

A estimativa de preços como critério estatístico, considerou-se:

Para os itens 1 e 2, o MENOR PREÇO, tendo em vista que o único preço público encontrado foi considerado excessivo (superior a 25% ou mais em relação à média dos demais valores) e, portanto, desconsiderado, permanecendo somente cotações de mercado;

Para os itens 3 e 4, 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. Não foram encontrados valores considerados excessivos (superiores a 25% ou mais em relação à média dos demais valores). nem inexequíveis (inferiores a 25% ou mais em relação à média dos demais valores). 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.

*A metodologia adotada — combinando preço médio saneado e preço mínimo conforme o comportamento dos dados — reflete os preços praticados no mercado, está alinhada aos princípios da **economicidade**, da **competitividade**, do **julgamento objetivo** e encontra respaldo no art. 6º da **IN nº 65/2021**, garantindo compatibilidade, exequibilidade e contemporaneidade dos valores estimados no âmbito da Administração Pública.*

Registra-se, portanto, 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](#).

No tocante à previsão orçamentária necessária para sustentar a despesa, verifica-se que a disponibilidade financeira será oportunamente verificada por ocasião da contratação.

No que tange ao **termo de referência** (23986521) 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 Plano Estratégico da Justiça Federal - PEJF 2021/2026**, associando-se aos macrodesafios "Aperfeiçoamento da gestão administrativa e da governança judiciária" e "Aperfeiçoamento da gestão orçamentária e financeira", bem como ao objetivo de "impulsionar a implantação e a gestão das Políticas de Sustentabilidade e Acessibilidade" (art. 3º, inciso XIV, Portaria CNJ 104, de 30/06/2020), bem como observa o **Plano de Logística Sustentável do TRF1 2021-2026**.

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**, 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, indicado no **subitem 3.1.1**. 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,

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: Os itens foram agrupados pela natureza e características do objeto desta licitação, haja vista a necessidade operacional e logística de que o fornecimento das divisórias e portas, que são encaixadas, seja 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 (Súmula 247/2004) e a previsão do 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 explicitado no **subitem 3.5.1.1 do TR**, não há previsão imediata de aquisição para as quantidades registradas, e os pedidos serão atendidos mediante demanda da unidade requisitante.

e) conforme **subitem 3.5.3., serão admitidas adesões de órgãos da Justiça Federal à ata de registro de preços**, nos termos do art. 30 da Resolução CJF 842/2023.

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) 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, 1.300 m² de divisórias*". Essa exigência foi devidamente justificada no **subitem 7.4.2** nos seguintes termos:

7.4.2. Justifica-se a exigência do atestado solicitado no subitem 7.4.1.1 em razão de o fornecimento e a instalação de divisórias em edifícios comerciais exigirem amplo material disponível e equipe técnica capacitada, bem como atendimento às normas técnicas existentes. Ademais, os itens correspondentes às divisórias são a parcela de maior valor significativa, assim como 1.300 m² correspondem a aproximadamente 49,15% da quantidade total estimada de divisórias para o TRF1, previstas nos itens 01, 02 e 03, conforme subitem 5.1 deste Termo, percentual este em conformidade com o disposto no § 2º do art. 67 da Lei nº 14.133/2021 e a jurisprudência do Tribunal de Contas da União, que limita as exigências de quantitativos mínimos a 50% do objeto, salvo justificativa excepcional.

Verifica-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.

A presente **instrução** e **termo de referência** estão regulares, e estão presentes, além dos elementos destacados, os demais necessários à licitação, como obrigações do fornecedor, prazos, condições de recebimento do objeto e outros, em consonância com os dispositivos da Lei 14.133/2021 e demais disposições do Decreto 11.462/2023.

No que tange à **minuta da Ata de Registros de Preços** (24088576), registra-se que corresponde ao modelo padrão adotado por este Tribunal, de maneira que não se constata necessidade de qualquer reparo em seu conteúdo.

Quanto aos **termos da minuta de edital em si** (24099320), **sugere-se tão somente, no item 12 - Da Nota de Empenho e das Condições de Fornecimento, a renumeração do subitem 11.5 para 12.5.**

Ressalva-se que o exame dos valores monetários e percentuais indicados nos instrumentos refoge à competência desta Coordenadoria.

III

Ante o exposto, ressalvada a correção redacional indicada 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 - Cojur

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



Documento assinado eletronicamente por **Gizelia Barros Neta Inajosa**, **Diretor(a) de Núcleo**, em 03/12/2025, às 12:39 (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 03/12/2025, às 12:42 (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 **24101275** e o código CRC **B884A6BB**.

SAU/SUL - Quadra 2, Bloco A, Praça dos Tribunais Superiores - CEP 70070-900 - Brasília - DF - www.trf1.jus.br
0010488-31.2025.4.01.8000 24101275v31