

Parecer 381/2024/CJA
Processo Administrativo 0005201/2022

DIREITO ADMINISTRATIVO.
LICITAÇÕES E CONTRATOS.
PREGÃO ELETRÔNICO. EXAME
PREVIO DE LEGALIDADE.
PROSSEGUIMENTO DA DEMANDA
COM RESSALVAS.

Senhora Consultora-Chefe,

1. Trata-se da análise da proposta de regulamentação do Pregão Eletrônico 022/2023 3828451, que tem por objeto a contratação de empresa especializada para fornecimento de sistemas de alimentação de potência ininterrupta (*uninterruptible power supply* - **UPS**) de diversas potências, incluindo manutenção do **UPS** e do sistema de refrigeração da sala técnica, com reposição de peças e baterias, nos termos do presente edital e dos seus anexos.

2. A proposição de contratação foi elaborada pelo Núcleo de Manutenção Elétrica - NUMAE, unidade organicamente subordinada à Coordenadoria de Manutenção – COMAN, atendendo ao disposto no art. 44 do Regimento Interno Administrativo – RIA.

3. Visando instruir a fase preparatória do processo licitatório, caracterizada pelo planejamento, nos termos do art. 18 da Lei 14.133/2021, foram juntados aos autos processuais, sem o prejuízo de outros, os seguintes documentos:

PAC 2022 - DOD - Geral 2234468;
Lista de nobreaks a substituir (2251046);
Clipping Fechamento Fábrica CP Eletrônica (2251088);
Estudo Técnico Preliminar - Lei 14.133/2021 2851421;
Planilha Formação dos valores de referência (2855350);
Planilha Estudo da estimativa do valor (2855364);
Mapa de Riscos 2859491;
Termo de Referência - Lei 14.133/2021 2859886;
Termo Anexo - Caderno de Especificações Técnicas I v0 (2861055);
Termo Anexo - Plantas Baixas (2861074);
Termo Anexo - Caderno de Especificações Técnicas II v0 (2861078);
Termo Anexo - Caderno de Especificações Técnicas III v0 (2861082);
Termo Anexo - Caderno de Especificações Técnicas IV v0 (2861086);
Pesquisa de Preços NUMAE (2891581);

4. Em seguida, a unidade gestora se manifestou no Despacho 2891909, no qual ela instruiu o feito e elaborou suas considerações sobre a pesquisa de preços por ela realizada.

5. Ato contínuo, a COMAN consignou que a despesa está prevista no Planejamento de Contratações 2023, ID SEAP_035. (2893955) e encaminhou os autos para ciência e certificação da pesquisa de preço realizada pela área técnica, em atendimento ao ART 47-A, § 3º, II.

6. A pós trâmite entre unidades técnicas, que culminou com a alteração do nível de acesso para restrito (2898424), o NULIC colacionou aos autos o Mapa de Riscos Seleção de Fornecedor (2905574) e emitiu suas considerações (2905582).

7. O NUPEP, por sua vez, elaborou o Relatório de Pesquisa de Preços - NUPEP (2926367) e a Planilha de Análise de Preços (2926368). Por fim, apresentou sua análise no Despacho (2927709), no qual os autos foram encaminhados para exame e deliberação da SEG quanto ao prosseguimento do feito com apenas dois preços para todos os itens, com base no art. 16 da Portaria GPR 2153/2021, o que foi devidamente aprovado ao ID 2936704.

8. Em seguida, foram coligidos o Mapa Condensado - SICOMP (2944519) e a Lista de Conformidade do NUPEP 2944527, tendo os autos sido instruídos pelo NUPEP ao ID 2944573,

9. A SEMA salientou a necessidade de preenchimento do formulário Indicação Gestores e Fiscais Contratação e recomendou a ciência de todos os servidores a integrarem a equipe de apoio (2950733).

10. O NUMAE apresentou sua ponderações (2969614).

11. Novo Termo de Referência anexado ao documento 2975560, no qual os servidores que compõem a equipe de apoio atestaram ciência expressa dos servidores quanto à indicação bem como quanto ao regimento interno deste Tribunal em atendimento ao artigo 65-A, § 1º, I. No mesmo documento foi atendido também o que determina o Art. 47-A, § 3º, II, ratificação da pesquisa de mercado. Já os gestores e fiscais do contrato foram indicados ao andamento 2971202 e designados posteriormente pela SEMA (3054389), em consonância com a delegação de competência expressa no art. 5º da [Portaria GPR 729/2022](#), considerando a ciência dos integrantes da equipe de gestão contratual disposta no formulário (2971202).

12. O NULIC (2980522) informou que suas ponderações foram atendidas pela unidade gestora no Termo de Referência (2975560) e nas informações complementares (2969614) e (2975564) e indicou os servidores para comporem a equipe de apoio com o intuito de auxiliar o agente de contratação/pregoeiro/comissão de contratação em todas as fases do procedimento licitatório, de acordo com o art. 7º da [Portaria GPR 1459/2022](#).

13. Foram emitidas a Análise de Conformidade 2983671 e o Termo de Análise Prévia 2991156 com a deliberação expressa do Comitê de Governança e Gestão de Contratações - CGGC para prosseguimento da contratação.

14. Anexado aos autos o extrato do Pregão Eletrônico (2995642), a COAGEC (2995646) enquadrou o feito na modalidade de licitação **Pregão, forma eletrônica**, considerando-se que se trata de **serviço comum**, cujos desempenho, padrão e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais do mercado e em consonância ao indicativo da área demandante (2975560 - item 7).

15. Elaborados o Edital Pregão 3030504, bem como o Check List Pré-Edital 2998189 e o Check List Pós-

Edital 3030508, o NULIC anexou a Tipificação (2998314) e encaminhou os autos para elaboração do contrato (3031378). Após, nova versão do Edital foi coligida ao ID 3044538 e a minuta contratual foi elaborada pelo NUCONV (3047311).

16. A COAGEC instruiu o feito e consignou que O **pregoeiro (Portaria Pregoeiros)** e a **equipe de apoio (2982272)** foram nomeados, conforme Portaria GPR N.º 2509/2022, em cumprimento ao disposto no art. 8º, § 1º, e §5º da Lei 14.133/2021 (3054644).

17. Foram coligidos o Modelo de Gestão do Contrato (3061537) e o Termo de Referência - Lei 14.133/2021 3072695.

18. Em seguida, o NUMAE (3072738) sugeriu modificações nas minutas do Edital (3044538) e contrato (3047311).

19. O Termo de Referência foi atualizado (3072695) e o NULIC apresentou a minuta editalícia adequada (3076441), com os devidos destaques. A nova versão da minuta do contrato, por sua vez, foi anexada ao andamento 3077709.

20. Ato contínuo, o NUMAE juntou nova versão da minuta do Termo de Referência - Lei 14.133/2021 3090108 e sugeriu modificações no edital e no contrato (3090145), o que foi ratificado pela COMAN (3099143).

21. As novas versões do edital e do contrato foram apresentadas pelo NULIC e pelo NUCONV (Edital Pregão 3104941; Minuta de Contrato 3109050); em seguida o NUMAE informou que os termos das minutas destacadas atendem as necessidades da Administração (3115040).

22. O NUEOR solicitou providências à unidade gestora (3124995). Em resposta o NUMAE apresentou nova versão do TR (3169891) e especificou as mudanças no Despacho 3169894, o que foi ratificado pela COMAN (3170518).

23. O NULIC sugeriu, então, atualização do Mapa Condensado (2944519), visando a subdivisão dos itens, considerando as alterações promovidas no o novo Termo de Referência (3169891), especificadas nos despachos NUMAE (3169894 e 3181217).

24. O NUPEP apresentou suas dúvidas e ponderações sobre as mudanças promovidas (3230607) e a COMAN encaminhou os autos ao NUMAE para esclarecimentos (3232118), tendo a resposta sido apresentada pela unidade gestora no Despacho 3292120.

25. Em continuidade, o NUPEP teceu a análise, cujo seguinte trecho se transcreve (3318480):

Preliminarmente, cumpre informar que os autos já foram objeto de manifestação do NUPEP em três oportunidades (2927709, 2944573 e 3230607). Na primeira oportunidade, tendo em vista a ausência de três preços válidos, o processo foi remetido à SEG para autorização com base no art. 16 da Portaria GPR 2153/2021. Na segunda manifestação, após autorização da SEG, os autos foram remetidos à SEMA para emissão do Termo de Análise Prévia. Finalmente, após promoção da CPL para atualização do Mapa Condensado, este Núcleo sugeriu o encaminhamento dos autos à SEAP para esclarecer a metodologia utilizada para divisão dos percentuais, bem como para se manifestar quanto à permanência da compatibilidade das propostas, ou, caso julgue adequado, realizar nova pesquisa de preços deixando claro para as empresas que a proposta deverá ser enviada com valores separados.

Ao Despacho 3292120, o NUMAE assim se manifestou:

Com relação ao método utilizado pelo NUMAE para definição dos percentuais destinados à aquisição e à manutenção dos equipamentos, foi utilizada uma **estimativa**, a qual foi construída a partir de **dois valores** contidos na planilha de estimativa de valores do ETP (2855350):

1) **O valor referente à manutenção**, oriundo do contrato vigente de manutenção dos nobreaks do Tribunal, é o custo mensal de manutenção de nobreaks por quilo-volt-ampere. À época da elaboração do ETP, o valor era R\$ 17,00/kVA/mês.

2) **O valor referente à aquisição**, oriundo da planilha de estimativa de valores do ETP (2855350), é o custo médio de aquisição por quilo-volt-ampere, construído a partir das aquisições anteriores feitas pelo Tribunal. À época da elaboração do ETP, o valor era R\$ 2.877,10/kVA.

O primeiro valor, o da manutenção, foi então multiplicado por 60, para corresponder ao período de contratação de 60 meses. Portanto, o valor corrigido, referente à manutenção, foi 60 meses vezes R\$ R\$ 17,00/kVA/mês, que é igual a R\$ 1.020/kVA.

Continuando os cálculos, para encontrar os respectivos percentuais para cada uma das duas etapas, basta calcular as razões que têm, no numerador, o valor referente à cada etapa e, no denominador, a soma dos valores das duas etapas; quais sejam:

1) **Percentual referente à manutenção:** $R\$ 1.020/kVA \div (R\$ 1.020/kVA + R\$ 2.877,10/kVA) = 0,2617$, aproximado para 25%.

2) **Percentual referente à aquisição:** $R\$ 2.877,10/kVA \div (R\$ 1.020/kVA + R\$ 2.877,10/kVA) = 0,7383$, aproximado para 75%.

Estando esclarecido o método para definição dos percentuais, resta responder se as propostas apresentadas permanecem compatíveis com o objeto após a subdivisão dos itens.

O NUMAE entrou em contato com as duas empresas que apresentaram propostas para formação dos valores de referência para a licitação, solicitando a confirmação (ou negação) de que a proposta comercial enviada anteriormente continua válida para as alterações em vista (3291985). A empresa Power Safety não enviou resposta. Por sua vez, a resposta da Engetron foi inconclusiva, pois houve uma mudança de entendimento quanto à capacidade de dar manutenção nos aparelhos de ar-condicionado. A nova atendente comercial respondeu que a Engetron não teria capacidade de dar manutenção nesses aparelhos. A nova proposta enviada não contempla a manutenção que faz parte do escopo da contratação.

Todavia, o NUMAE reitera que a nova divisão de itens é compatível com as duas propostas disponíveis, **pois ambas as propostas estão de acordo com a lógica do cronograma de desembolso**, a qual já explicitava a divisão entre 75% do pagamento para a aquisição e 25% para a manutenção, não tendo ocorrido **nenhuma modificação** no Termo de Referência quanto à natureza ou complexidade do fornecimento e da prestação do serviço.

Ante o exposto, retornam os autos para deliberação quanto à continuidade da fase interna da licitação com a pesquisa de preços existente.

Após, os autos retornaram para nova manifestação deste NUPEP. Isto posto, prosseguiu-se com a nova análise observando o Despacho 3292120, onde NUMAE informa que:

"O NUMAE entrou em contato com as duas empresas que apresentaram propostas para formação dos valores de referência para a licitação, solicitando a confirmação (ou negação) de que a proposta comercial enviada anteriormente continua válida para as alterações em vista (3291985). A empresa Power Safety não enviou resposta. Por sua vez, a resposta da Engetron foi inconclusiva, pois houve uma mudança de entendimento quanto à capacidade de dar manutenção nos aparelhos de ar-condicionado. A nova atendente comercial respondeu que a Engetron não teria capacidade de dar manutenção nesses aparelhos. A nova proposta enviada não contempla a manutenção que faz parte do escopo da contratação.

Todavia, o NUMAE reitera que a nova divisão de itens é compatível com as duas propostas disponíveis, **pois ambas as propostas estão de acordo com a lógica do cronograma de desembolso**, a qual já explicitava a divisão entre 75% do pagamento para a aquisição e 25% para a manutenção, não tendo ocorrido **nenhuma modificação** no Termo de Referência quanto à natureza ou complexidade do fornecimento e da prestação do serviço."

Desta maneira, em que pese a argumentação do NUMAE, no sentido de informar a compatibilidade das propostas apresentadas pelas empresas POWER SAFETY e ENGETRON, percebe-se que as mesmas não enviaram tal confirmação.

Prosseguindo, tendo em vista a solicitação do NUEOR 3124995 para que se verifique a possibilidade de separação dos itens, corroboramos com este entendimento e sugerimos a análise da planilha abaixo com a separação do objeto em três itens distintos.

(...)

Em se adotando o modelo acima sugerido, pode ser possível a formação de uma cesta de preços que permita um dimensionamento mais claro do valor estimado da contratação.

Ressalta-se também que a referida tabela é apenas exemplificativa, devendo a unidade gestora, caso decida adotá-la como referência, ajustar as descrições, conforme sua necessidade.

Ato contínuo, verificando-se as justificativas apresentadas para o não parcelamento da solução, ao item nº 3.3.2. do Termo de Referência 3169891, percebe-se que a unidade técnica comunica a possibilidade de troca de equipamentos entre fóruns.

"Do ponto de vista técnico, um parque de equipamentos mais homogêneo, com menos modelos diferentes, facilita a manutenção pela padronização das rotinas periódicas e pela maior previsibilidade de falhas. Além disso, permite a troca equipamentos entre fóruns ou a ligação de dois equipamentos em paralelo em caso de emergência, o que não se faz quando os nobreaks são de modelos diferentes."

Isto posto, reforça-se a recomendação quanto à divisão da contratação em itens, visando à possibilidade/necessidade de acréscimos e supressões contratuais, o que seria mais difícil de se implementar em contratações que englobam a prestação de serviços e o fornecimento de equipamento conjuntamente.

Corroborando, ainda, a sugestão de divisão da contratação em itens, a dificuldade em se obter cotações públicas e propostas de fornecedores em objetos com soluções completas. Da forma como sugerido, a separação dos itens pode propiciar a obtenção de mais pesquisas de preços e uma melhor representação da realidade de mercado.

26. Foram colacionados aos autos os seguintes documentos:

Declaração fabricante HDS (3586986);

Termo Anexo - Caderno de Especificações Técnicas I v1 (3588090);

Termo Anexo - Plantas Baixas (3588149);

Termo Anexo - Caderno de Especificações Técnicas II v1 (3588156);

Termo Anexo - Caderno de Especificações Técnicas II v1 (3588156);

Termo Anexo - Caderno de Especificações Técnicas II v1 (3588156);

Pesquisa de Preços - Itens Manutenção Nobreak (3588562);

Planilha Formação preço de ref. Man. Nobreak (3588571);

Pesquisa de Preços - Itens Manutenção AC (3588573);

Planilha Formação preço de ref. Man. AC (3588576);

E-mail – Solicitação de Propostas (não respondidas) (3595066);

Planilha de Análise de Preços (3597113);

Termo de Referência - Lei 14.133/2021 3597129

27. O NUMAE (3597323) frisou ter aceitado a sugestão de separar o objeto em três itens distintos, o que determinou a elaboração de um novo TR 3447820 e à atualização dos anexos (3588090, 3588149, 3588156, 3588171 e 3588175). Em seguida a COMAN destacou que os custos de manutenção não acarretarão custos extras para o Tribunal e que a elevação restante do valor estimativo decorre de variações na pesquisa de mercado (3597440).

28. O NULIC colacionou a Tipificação (3603270) e sugeriu a atualização do Mapa Condensado visando ao acréscimo de quantitativos e as subdivisões realizadas (3603301).

29. O NUPEP colacionou nova pesquisa de preços (3637973; 3637975; 3637998) e as planilhas (3638033; 3661113; 3661116; 3661117); sua análise foi coligida ao ID 3638037:

Preliminarmente, cumpre informar que os autos já foram objeto de manifestação do NUPEP em quatro oportunidades (2927709, 2944573, 3230607 e 3318480). Na primeira oportunidade, tendo em vista a ausência de três preços válidos, o processo foi remetido à SEG para autorização com base no art. 16 da Portaria GPR 2153/2021. Na segunda manifestação, após autorização da SEG, os autos foram remetidos à SEMA para emissão do Termo de Análise Prévia. Na terceira, após promoção da CPL para atualização do Mapa Condensado, este Núcleo sugeriu o encaminhamento dos autos à SEAP para esclarecer a metodologia utilizada para divisão dos percentuais, bem como para se manifestar quanto à permanência da compatibilidade das propostas, ou, caso julgasse adequado, realizar nova pesquisa de preços deixando claro para as empresas que a proposta deveria ser enviada com valores separados. Finalmente, com o esclarecimento da metodologia citada, este NUPEP sugeriu a divisão dos itens em três lotes: Fornecimento de UPS, Manutenção de UPS e Manutenção de Sistema de Refrigeração da Sala Técnica.

Isto posto, a unidade gestora acatou a sugestão do modelo proposto, bem como elaborou um novo TR, 3597129, contendo acréscimos de um nobreak de 50 kVA (subitem 1.4), manutenção de nobreak de 50 VA (subitem 2.4) e manutenção de mais dois splits de 22.000 BTU/h:

"Trata-se da resposta ao Despacho NUPEP 3318480, na qual este setor sugere a separação do objeto em três itens distintos. A sugestão foi adotada pelo NUMAE, o que levou à elaboração de um novo TR 3447820 e à atualização dos anexos (3588090, 3588149, 3588156, 3588171 e 3588175).

Além da sugestão supracitada, a pedido da COMAN, o TR contém acréscimos de um nobreak de 50 kVA (subitem 1.4), manutenção de nobreak de 50 VA (subitem 2.4) e manutenção de mais dois splits de 22.000 BTU/h, todos referentes à necessidade de aquisição de um novo nobreak para a Vara de Infância e Juventude, uma vez que o nobreak atual, que se encontra avariado, não recebe mais suporte de peças do fabricante HDS (vide Declaração 3586986). Essa questão está sendo tratada no PA 0036987/2023."

Dessa forma, prosseguiu-se com a nova análise observando o Despacho 3597323, onde NUMAE informa que:

"Com relação à formação da cesta de preços para a nova divisão dos itens, foi seguida a Portaria GPR 2153/2021, com algumas ressalvas:

1) Item 1 (aquisição de nobreaks, 3588560 e 3597113, pág. 1): a pesquisa foi realizada no intento de encontrar objetos semelhantes às especificações dos cadernos de referência, especialmente com relação às potências nominais dos equipamentos em kVA. Não foram encontrados 3 preços válidos para os subitens 1.2, 1.3, 1.4 e 1.5.

2) Item 2 (manutenção de nobreaks, 3588562, 3588571 e 3597113, pág. 2): haja vista a inviabilidade prática de encontrar contratações de manutenção de nobreaks com a ampla gama de potências encontrada no parque de equipamentos do Tribunal, o NUMAE adotou o mesmo procedimento do pregão eletrônico nº 54/2019 (PA 0014278/2019), qual seja, calcular os somatórios das potências e de valores obtidos na cesta de preços, dividir o segundo valor pelo primeiro, formando uma razão R\$/kVA, e multiplicar essa razão pelas respectivas potências nominais de cada subitem do item 2, encontrando os valores de referência.

3) Item 3 (manutenção de ar-condicionado, 3588573, 3588576 e 3597113, pág. 3): foi utilizado processo análogo ao do item 2, com a diferença que a unidade técnica de referência é o BTU/h, em vez do kVA."

A respeito da pesquisa de preços, 3588560, 3588562 e 3588573, verifica-se que esta foi composta por 1 preço cotado junto a empresa ENGETRON e 11 contratações públicas. Reforçando a metodologia aplicada para obtenção dos valores estimativos dos itens dos lotes 2 e 3, a unidade demandante juntou, aos docs. 3588571 e 3588576, as planilhas que

explicitam os cálculos realizados.

Após analisar detidamente todos os documentos juntados pelo NUMAE, apenas a proposta da empresa ENGETRON, 3588560, fls. 2/10, foi desconsiderada por apresentar prazo de garantia de 5 anos para os UPS, portanto, superior ao prazo de 12 meses estipulado ao tópico 3.1 do Caderno de Especificações Técnicas III, 3588171.

Em cumprimento ao art. 14 da Portaria GPR 2153/2021, empreendeu-se buscas para ampliar a pesquisa de preços promovida pela unidade técnica. Para tanto, foram encontrados preços públicos e preços obtidos em sítios da Internet, 3637973, 3637975 e 3637998.

Desta maneira, tendo em vista que a unidade demandante é a detentora de toda expertise e conhecimento técnico relacionado à pretensa contratação, e já tinha se manifestado acerca da dificuldade de obtenção de mais preços, 3597323, este Núcleo solicita a validação dos preços encontrados para o Lote 1, além da aceitabilidade das contratações públicas aos docs. 3637975 e 3637998 para compor os cálculos dos valores estimativos dos Lotes 2 e 3.

Além dos apontamentos trazidos até o momento, indaga-se ainda à unidade técnica quanto à possibilidade de utilização dos valores firmados ao TA 4 do Contrato 207/2019 - TJDFT, 3241692, vigente, para também compor os cálculos dos valores estimativos dos Lotes 2 e 3.

Por oportuno, cabe destacar que, ao doc. 3588560, o NUMAE apresentou para o item 1.2 "*Fornecimento de sistema de alimentação de potência ininterrupta (uninterruptible power supply - UPS) de 25 kVA*", o valor de R\$263.327,18, obtido por tabela oficial da Caixa Econômica Federal - CAIXA.

Assim, diante do exposto no parágrafo anterior, conforme preconiza o §3º, do art. 14 da Portaria GPR 2153/2021, descrita abaixo, resta dispensado este NUPEP dos atos relativos à pesquisa e à análise dos preços juntados pelo demandante:

"Art. 14, §3º No caso de contratação de obra e serviço de engenharia, quando constar nos autos referência à Anotação de Responsabilidade Técnica - ART pelas planilhas orçamentárias ou quando o orçamento da obra ou do serviço se basear em tabelas oficiais, a COAGEC fica dispensada de realizar a análise ou a ampliação da pesquisa de preços."

No entanto, ao realizar a ampliação da pesquisa de preços, foi encontrado, para o item supramencionado, o valor de R\$49.999,89 no sítio eletrônico IT, 3637973, fl. 5. Por conseguinte, solicita-se ao NUMAE que verifique a similaridade das especificações do equipamento encontrado com as definidas na presente contratação. Caso entenda válida a pesquisa do item, solicita-se manifestação no sentido de manter o valor estimativo de R\$263.327,18, conforme obtido em tabela oficial.

Prosseguindo de forma preliminar, visando a celeridade processual e supondo que sejam validados todos os preços encontrados, foi confeccionada planilha ilustrativa, ao doc. 3638033, na qual se pondera:

- 1) Observa-se significativa diferença de valor do preço encontrado em sítio eletrônico, para o item 1.2, quando comparado ao valor obtido em tabela oficial;
- 2) Para o item 1.4, verifica-se que só restou um preço válido;
- 3) Para o item 1.5 não foi localizado nenhum preço válido; e
- 4) Para os itens de 2.1 a 3.6 verifica-se que os valores firmados pelo Contrato 207/2019 são excessivamente baixos quando comparados com os valores apurados pelo NUMAE, portanto, caso sejam incorporados aos cálculos já realizados, podem reduzir os valores estimativos levados ao certame licitatório.

Salienta-se ainda que os valores dos itens 2.1 a 3.6 consideraram a prestação do serviço pelo prazo de 57 meses, conforme indicado ao tópico 10 do TR 3597129.

Diante de todo o exposto, encaminhem-se os autos para: a) Validação dos preços encontrados para o Lote 1; b) Realização de pesquisa de preços para o item 1.5; c) Aceitabilidade das contratações públicas encontradas para compor os cálculos dos valores estimativos dos Lotes 2 e 3; d) Indicação sobre a possibilidade de utilização dos valores firmados ao TA 04 para compor os cálculos dos valores estimativos dos Lotes 2 e 3; e e) Manifestação no sentido de manter o valor estimativo de R\$263.327,18, para o item 1.2, conforme obtido em tabela oficial.

30. Em resposta, o NUMAE se manifestou no Despacho 3661309, encaminhado pela COMAN (3661947).

31. O NUPEP apresentou, então, a Planilha de Análise de Preços 3673892, elaborou a sexta manifestação técnica sobre a pesquisa de preços e encaminhou, na mesma manifestação, os autos para SEG (3673908), que, considerando as justificativas para a ausência de três preços válidos, **autorizou (3688516)** o prosseguimento da instrução do feito, nos termos do art. 16, *caput*, da [Portaria GPR 2153/2021](#), com base nas proposições precedentes.

32. Foram colacionados aos autos o Mapa Condensado - SICOMP 3693953 e a Lista de Conformidade do NUPEP 3693995, que se manifestou indicando o prosseguimento do feito (3694074).

33. A SEMA (3696540) observou que a demanda foi novamente apreciada e aprovada pelo CGGC, o que a faz constar no Plano de Contratações Anual de 2024 (SEAP_054).

34. O NULIC, com base no novo mapa condensado (3693953) e no TR (3597129), alterou a minuta do edital (3702029), que, por sua vez, foi novamente alterada (3710755) e colacionada ao ID 3710733.

35. O NUCONV elaborou a Minuta de Contrato 3710838.

36. O feito foi novamente instruído pela COAGEC, que consignou que o **pregoeiro e a equipe de apoio (2982272)** foram designados, conforme Portaria GPR 1891/2023 de 02/08/2023 ([link](#)), em cumprimento ao disposto no Art. 8º, §1º e §5º da Lei 14.133/21 (3713478).

37. O NUMAE sugeriu alterações no edital (3724680), as quais foram encaminhadas pela COMAN (3735379), tendo a nova minuta do edital sido apresentada ao ID 3739162. Em seguida, a minuta do contrato foi compatibilizada (3740542).

38. Assim, o NUMAE declarou que o edital do pregão 3739162 e a minuta do contrato 3740542 atendem às necessidades da Administração.

39. O feito foi instruído pela COMAN; esta sugeriu o envio ao NUEOR (3748143), que emitiu sua análise (3769110).

40. Em seguida, a CJA (3788842) encaminhou os autos para manifestação do NUMAE sobre as ponderações feitas pelo NUEOR no Despacho 3769110

41. Em resposta, o NUMAE apresentou suas solicitações de ajustes (3793416).

42. A COMAN, por sua vez, sugeriu o envio do processo à SEMA para realização das alterações propostas na minuta do contrato (3793819).

43. O NUPEP elaborou o Mapa Condensado - SICOMP 3800483 com base nos valores médios apresentados na tabela, **permanecendo o valor total estimado de R\$2.478.931,83 (dois milhões, quatrocentos e setenta e oito mil, novecentos e trinta e um reais e oitenta e três centavos)**. Informou (3800957) que, para fins de fixação de marco temporal da cláusula de reajuste, a data a ser considerada é **9/5/2024**, momento em que se encerrou a fase de estimativas da contratação.

44. Foram colacionadas novas versões do Edital Pregão 3801519 e do Contrato 3807328 e o NUMAE declarou que estas atendem às necessidades da Administração (3815709).

45. O NUEOR (3822525), por sua vez, elaborou recomendações de alterações na minuta do contrato e destacou que "não há necessidade de ajuste na informação da disponibilidade orçamentária apresentada no doc. 3769110, uma vez que não houve alteração no valor estimado contratual".

46. Por fim, foram coligidas as versões finais do Edital Pregão 3828451 e do Contrato 3830994.

47. Verificada a regular tramitação do feito, o processo administrativo veio, então, a esta Consultoria Jurídico-Administrativa da Presidência - CJA, observado o artigo 53 da Lei 14.133/2021 c/c inciso I do §2º do artigo 52 do RIA.

É o relatório do necessário.

PARECER

48. A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada e a unidade gestora no controle interno da legalidade administrativa dos atos a serem praticados ou já efetivados. Ela envolve, também, o exame prévio e conclusivo dos textos das minutas do Edital e do Contrato com seus respectivos anexos.

49. Importante salientar que o exame dos autos processuais restringe-se aos seus aspectos jurídicos, excluídos, portanto, aqueles de natureza técnica. Em relação a estes, parte-se da premissa de a unidade competente ter se municiado dos conhecimentos específicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração, observando os requisitos éticos e os legalmente impostos.

50. Presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo administrativo eletrônico, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, quantidades, requisitos e avaliação do preço estimado tenham sido regularmente determinadas pelos setores competentes desta Casa de Justiça, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público. Nesse sentido é o enunciado da Boa Prática Consultiva 7 da Advocacia-Geral da União:

A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento.

51. Essa mesma aceção foi explicitada em decisão monocrática do Min. Gilmar Mendes, nos autos do HC 171.576/RS, DJe 04/06/2019, *in verbis*:

É que, no processo licitatório, não compete ao **assessor jurídico** averiguar se está presente a causa de emergencialidade, mas apenas se há nos autos, decreto que a reconheça. **Sua função é zelar pela lisura sob o aspecto formal do processo, de maneira a atuar como verdadeiro fiscal de formalidades.**

(destacou-se)

52. Em decisão colegiada referente ao mesmo processo, o Supremo Tribunal Federal – STF proferiu o seguinte *decisum*, assim ementado:

Habeas corpus. 2. Processo Penal. 3. Advogado denunciado por emitir parecer em licitação fraudulenta. 4. Denúncia não aponta participação do paciente para além da assinatura do parecer e do contrato. **Impossibilidade de responsabilização do advogado parecerista pela mera emissão de parecer.** Assinatura do contrato exigida por lei, para fins de regularidade formal. 5. No processo licitatório, o advogado é mero fiscal de formalidades. 6. Ausência de descrição ou indicação de provas do dolo. Vedação à responsabilização objetiva em Direito Penal. 7. Ordem concedida para determinar o trancamento do processo penal. ([HC 171576, Rel. Min. Gilmar Mendes, 2ª Turma, julgado em 17/9/2019, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-194 DIVULG 4-8-2020 PUBLIC 5-8-2020](#))

(grifou-se)

53. Destaca-se, ainda como preliminar, que o certame em evidência e respectiva contratação seguirão o rito previsto na Lei 14.133/2021, em razão da revogação definitiva da Lei 8.666/1993 e da Lei 10.520/2022, ocorrida em 30/12/2023, nos termos do art. 193, II, "a" e "b", da novel legislação.

54. Feitas as considerações introdutórias, saliente-se que o presente estudo circunscreve-se à proposta de regulamentação de certame sob a modalidade Pregão, na forma eletrônica, que tem por objeto a contratação de empresa especializada para fornecimento de sistemas de alimentação de potência ininterrupta (*uninterruptible power supply* - **UPS**) de diversas potências, incluindo manutenção do **UPS** e do sistema de refrigeração da sala técnica, com reposição de peças e baterias, nos termos do presente edital e dos seus anexos.

55. Em uma primeira análise, observa-se que consta dos autos o Estudo Técnico Preliminar – ETP (2851421). O inciso XX do art. 6º da Lei 14.133/2021 o define como o "*documento constitutivo da primeira etapa do planejamento de uma contratação que caracteriza o interesse público envolvido e a sua melhor solução e dá base ao anteprojeto, ao termo de referência ou ao projeto básico a serem elaborados, caso se conclua pela viabilidade da contratação*".

56. Sendo assim, o ETP deverá evidenciar a necessidade da Administração a ser atendida, com a indicação das soluções existentes, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica, socioeconômica e ambiental da contratação, cabendo ao gestor público, mediante justificativa técnica e econômica, indicar a solução a ser contratada.

57. Observa-se, ainda, segundo consta do § 1º do art. 18 da Lei 14.133/2021, que o Estudo Técnico Preliminar (ETP) deve contemplar os seguintes elementos:

I - descrição da necessidade da contratação, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público;

II - demonstração da previsão da contratação no plano de contratações anual, sempre que elaborado, de modo a indicar o seu alinhamento com o planejamento da Administração;

III - requisitos da contratação;

IV - estimativas das quantidades para a contratação, acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhes dão

suporte, que considerem interdependências com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala;

V - levantamento de mercado, que consiste na análise das alternativas possíveis, e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar;

VI - estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, que poderão constar de anexo classificado, se a Administração optar por preservar o seu sigilo até a conclusão da licitação;

VII - descrição da solução como um todo, inclusive das exigências relacionadas à manutenção e à assistência técnica, quando for o caso;

VIII - justificativas para o parcelamento ou não da contratação;

IX - demonstrativo dos resultados pretendidos em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis;

X - providências a serem adotadas pela Administração previamente à celebração do contrato, inclusive quanto à capacitação de servidores ou de empregados para fiscalização e gestão contratual;

XI - contratações correlatas e/ou interdependentes;

XII - descrição de possíveis impactos ambientais e respectivas medidas mitigadoras, incluídos requisitos de baixo consumo de energia e de outros recursos, bem como logística reversa para desfazimento e reciclagem de bens e refugos, quando aplicável;

XIII - posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina.

58. Ressalte-se também que a Instrução Normativa SEGES 58, de 8 de agosto de 2022, que disciplina a forma como devem ser elaborados os Estudos Técnicos Preliminares - ETP, quando da aquisição de bens e a contratação de serviços e obras, no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, informa que o artefato deverá considerar os seguintes itens/informações (art. 9º):

I - descrição da necessidade da contratação, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público;

II - descrição dos requisitos da contratação necessários e suficientes à escolha da solução, prevendo critérios e práticas de sustentabilidade, observadas as leis ou regulamentações específicas, bem como padrões mínimos de qualidade e desempenho;

III - levantamento de mercado, que consiste na análise das alternativas possíveis, e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar, podendo, entre outras opções:

a) ser consideradas contratações similares feitas por outros órgãos e entidades públicas, bem como por organizações privadas, no contexto nacional ou internacional, com objetivo de identificar a existência de novas metodologias, tecnologias ou inovações que melhor atendam às necessidades da Administração;

(...)

59. Quanto ao tema, Ronny Charles (TORRES, Ronny Charles Lopes de. Leis de Licitações Públicas Comentadas. 13ª ed., Salvador: Juspodivm, 2022, p. 155) leciona que:

Partindo do documento que formaliza a demanda, o Estudo Técnico Preliminar agrega novos elementos de planejamento, entre eles: requisitos de contratação; levantamento de mercado, justificativas técnicas, como em relação ao parcelamento da solução, ao uso de algumas das ferramentas admitidas para o procedimento licitatório, regime de execução, entre outros.

A função do ETP é agregar novos elementos ao planejamento, avaliando, entre outras coisas: as soluções disponíveis no mercado para o atendimento da necessidade administrativa, levantamento de subsídios para definição da pretensão contratual, eventuais requisitos necessários à contratação, ponderações sobre a modelagem contratual (como em relação ao parcelamento ou não da solução, contratação com ou sem dedicação exclusiva de mão de obra), entre outros.

Assim, por exemplo, quando um órgão possui necessidade de transporte de seus colaboradores, surge uma demanda administrativa a ser atendida. Contudo, o mercado oferece diversas soluções para atendimento dessa demanda administrativa; em tese, seria possível contratar uma empresa terceirizada, realizar a aquisição de veículos, a locação de veículos, optar pelo uso de aplicativos, entre outras soluções. Nessa senda, o primeiro passo relevante da etapa de planejamento envolve a definição da “pretensão contratual”.

Ao escolher um desses modelos, para definição do objeto da licitação, excluir-se-ão os demais. Uma precipitada definição do objeto licitatório pode ignorar problemas que apenas serão percebidos mais claramente durante a licitação ou mesmo na execução contratual.

(...)

Com o ETP, objetiva-se uma maior reflexão do órgão, nesta fase do planejamento, prévia à definição estabelecida pelo documento de planejamento (projeto básico, ETP ou anteprojeto de engenharia). Em suma, a função do ETP é gerar reflexão prévia à definição do objeto licitatório, notadamente em relação às soluções disponíveis e questões técnicas pertinentes, para fins de melhor atendimento da pretensão contratual.

60. Observa-se que o Estudo Técnico Preliminar (ETP) (2851421) apresenta a necessidade da contratação

indicada no procedimento (item 1), a teor do art. 18, § 1º, inciso I da Lei 14.133/2021, com as seguintes informações:

1- Necessidade da contratação/problema a ser resolvido

O NUMAE deseja desativar 14 nobreak centrais e **adquirir 12** para substituí-los:

Justificativas:

Obsolescência: todos os 14 equipamentos que serão substituídos têm entre 8 e 19 anos, para uma vida útil estimada de 15 anos (2251046).

Fechamento de fábrica: em 6 localidades os nobreaks são da marca CP Eletrônica, incluindo os nobreaks mais novos: Águas Claras e Planaltina. A fábrica da CP Eletrônica, empresa do grupo Schneider, fechou em janeiro de 2020 (2251088). Apesar da Schneider afirmar que continuará dando suporte e fornecendo peças para os equipamentos dessa marca, o que chega de informação ao NUMAE por meio das empresas de manutenção terceirizadas é que o acesso a certas peças de reposição só é dado às empresas ditas integradoras, parceiras da Schneider, inviabilizando certos consertos. Esse quadro é agravado pela crise mundial no fornecimento de dispositivos semicondutores, componentes amplamente utilizados nas placas eletrônicas dos nobreaks.

Superdimensionamento: todos os nobreaks dessas localidades já estavam superdimensionados para as cargas de computadores antes da pandemia de Covid-19. Atualmente alguns nobreaks trabalham com uma carga menor do que 10% da sua potência nominal, em uma faixa de baixíssima eficiência energética. Como consequência, há desperdício de energia e gastos desnecessários com a manutenção elétrica, que é paga proporcionalmente à potência nominal dos equipamentos.

Possibilidade de padronização: a compra padronizada dos equipamentos, a qual favorece maior desconto na licitação, flexibiliza o intercâmbio de equipamentos entre fóruns e facilita.

61. Para resolver a demanda, verifica-se que o Estudo Técnico Preliminar (ETP) apresenta 3 soluções, cuja escolha de uma delas foi assim fundamentada:

5.1. ESCOLHA DA SOLUÇÃO

5.1.1. Análise técnica das soluções de mercado com a indicação do tipo de solução a contratar

O NUMAE iniciou os estudos para escolha da melhor solução avaliando as vantagens e desvantagens do ponto de vista técnico para as três soluções listadas no item 5:

Solução com aluguel de nobreaks

Vantagens:

Contratação de serviço e não de aquisição, não é preciso esperar o tempo de entrega;

Potência dos nobreaks pode ser mantida sempre próxima da carga, diminuindo desperdício com perdas térmicas;

Pagamento diretamente proporcional à carga;

Dispensa contrato de manutenção de nobreaks;

Desvantagens:

Maior potencial de contestações da contratada em razão de eventuais falhas na rede elétrica do Tribunal;

Caso ocorra algum problema no contrato, o Tribunal ficaria sem rede estabilizada (os computadores desligariam duas vezes toda vez que faltasse energia: a primeira quando a energia acabasse e a segunda quando o gerador desligasse para o retorno da energia da concessionária). Esse problema poderia ser contornado com a sustentação de um segundo contrato para emergências. Contudo, a vantagem financeira da solução seria prejudicada. A gestão contratual da solução também seria mais complicada para o NUMAE, exigindo contratações mais frequentes.

Caso ocorresse o retorno integral dos servidores, o percentual de 25% não seria suficiente para cobrir o aumento da carga e seria necessário realizar outra licitação.

Solução com nobreaks singelos

Vantagens:

Manutenção mais barata e simples do que dos nobreaks modulares;

Mais robustos (suportam melhor variação de temperatura e poeira no ambiente);

Maior aceitação entre as empresas brasileiras que prestam serviço de manutenção de nobreaks;

Desvantagens:

A conexão de nobreaks em paralelo para aumento de carga é mais complexa e ocupa mais espaço. Poucos modelos pesquisados aceitam o paralelismo de capacidade, que não necessita de expansão dos bancos de baterias;

Maior possibilidade de aquisição de marcas desconhecidas, com pior suporte técnico, mesmo se o projeto básico for bem elaborado, em razão da maior quantidade de fornecedores desse tipo de equipamento.

Solução com nobreaks modulares

Vantagens:

Tecnologia mais moderna, modelos mais novos;

Para cargas altas, a potência dos nobreaks pode ser mantida sempre próxima da carga, diminuindo perdas térmicas;

Possibilidade de intercâmbio de módulos entre localidades, diminuindo tempo de indisponibilidade;

Simplificação da gestão da manutenção em razão da padronização das marcas e modelos dos equipamentos;

Predomínio atual nas vendas.

Desvantagens:

Custo mais alto;

Manutenção dos módulos é proporcionalmente mais cara e complexa do que dos nobreaks singelos;

Equipamentos mais sensíveis a variação de temperatura e poeira no ambiente.

Posteriormente, considerando a indefinição acerca da porcentagem de servidores que permanecerá no regime de teletrabalho - dado este que tem relação direta com a carga dos nobreaks e, consequentemente, com a capacidade de trabalho (potência) dos equipamentos a serem adquiridos - foram analisados dois cenários para cada solução (Planilha 2855364):

Cenário 1: potências nominais dos nobreaks ajustadas para as cargas atuais dos nobreaks.

Cenário 2: potências nominais ajustadas para as cargas de antes de pandemia.

Os valores encontrados nos estudos foram os seguintes (para mais detalhes sobre a metodologia para obtenção dos valores, vide item 6.2):

Custo total de aquisição:

Singelo Cenário 1: R\$ 805.587,82

Singelo Cenário 2: R\$ 1.409.778,69

Modular Cenário 1: R\$ 1.857.101,14

Modular Cenário 2: R\$ 3.249.926,99

Aluguel Cenário 1: R\$ 252.000,00 (custo anual)

Aluguel Cenário 2: R\$ 441.000,00 (custo anual)

Custo total de 15 anos (vida útil estimada dos equipamentos):

Singelo Cenário 1: R\$ 3.016.831,38

Singelo Cenário 2: R\$ 4.989.030,18

Modular Cenário 1: R\$ 4.805.897,57

Modular Cenário 2: R\$ 8.119.896,02

Aluguel Cenário 1: R\$ 2.744.892,92

Aluguel Cenário 2: R\$ 4.803.562,61

5.1.2. Justificativa técnica e econômica para a escolha da solução, considerando-se os possíveis critérios de sustentabilidade avaliados (financeiro, ambiental, social, cultural, outros):

Para ambos os cenários, a solução mais barata encontrada foi o aluguel, seguida dos nobreaks singelos e por fim os nobreaks modulares.

Em relação à solução com aluguel, o NUMAE tem optado por afastar completamente o risco dos fóruns ficarem sem rede estabilizada por longo período (caso ocorra algum problema na execução do contrato), haja vista os transtornos diversos causados por interrupções nas audiências. Portanto, mesmo sendo esta a opção mais interessante do ponto de vista financeiro, o NUMAE descarta essa solução.

Restando as soluções com aquisição de nobreaks, o NUMAE acreditava a princípio que os nobreaks modulares seriam a melhor opção, pois a possibilidade de intercâmbio de módulos entre localidades, a simplificação da gestão da manutenção e a flexibilidade de configuração dos equipamentos em um quadro de incerteza quanto ao número de servidores trabalhando presencialmente seriam vantagens que ultrapassariam a vantagem de robustez e do preço dos nobreaks singelos. A desvantagem dos nobreaks singelos relativa ao uso de mais espaço para ligação de várias máquinas em paralelo poderia gerar a necessidade de expansão das salas técnicas nos blocos do Leal Fagundes, onde acredita-se haver pouca margem para variação de layouts.

Contudo, como os estudos se desenrolaram até a execução da quinta e última fase da retomada gradativa do trabalho presencial no âmbito do Tribunal, o NUMAE conseguiu monitorar o uso real dos nobreaks nos fóruns em um contexto mais seguro. Levando em conta o uso dos nobreaks antes da pandemia e o uso atual, o NUMAE calculou valores de potência nominal para os equipamentos que atenderão com razoável segurança (25% acima da maior carga já registrada) eventuais aumentos na carga.

Além disso, após iniciar pesquisa de mercado, o NUMAE constatou que a divisão em módulos não seria economicamente a mais vantajosa porque o custo dos módulos não é linear, isto é, o custo de um módulo de 10 kVA não é 50% de um módulo de 20 kVA, mas 82%. Como a carga atual da maioria dos fóruns está entre 10 kVA e 20 kVA, seria mais vantajoso comprar o módulo de 20 kVA (ou de 30 kVA) em vez de dois módulos de 10 kVA, acabando com a flexibilidade na troca de módulos entre fóruns.

Portanto, o NUMAE descartou a solução com nobreaks modulares e **optou pelos nobreaks singelos**.

62. Avançando na análise, faz-se necessário que a unidade técnica avalie, durante a fase de planejamento da contratação, se dispõe de servidores em quantidade e capacidade técnica adequada à fiscalização de todos os controles, acompanhamento processual e demais atividades necessárias à aferição das exigências contratuais, tal qual o estabelecido pelos artigos 8º a 10 e 19 a 24 do Decreto 11.246, de 27/10/2022 - que regulamenta o § 3º do art. 8º da Lei 14.133/21, apresentando regras para a atuação do Agente de Contratação e da Equipe de Apoio e dos Gestores e Fiscais dos Contratos - e art. 14 a 22 da Portaria TJDF 1.459, de 17/8/2022 - que trata das funções essenciais à execução da Lei 14.133/21, no âmbito do TJDF, relacionada às atividades dos Gestores e Fiscais dos ajustes celebrados pela Administração.

63. Nesse aspecto, conforme já relatado, verifica-se que os integrantes da Equipe de Apoio atestaram ciência expressa de sua indicação, tendo sido formalmente designados como gestores da contratação, manifestando ciência da versão final do Termo de Referência (3597129) e os gestores e fiscais assinaram o formulário (2971202), conforme exigência dos artigos 46-D, inciso I e II, 47-A, § 3º, II e 65-A, § 1º, inciso I do RIA.

Art. 46-D. A equipe de planejamento será multidisciplinar e regulamentada em ato normativo próprio, devendo ser formada, no mínimo, pelos seguintes integrantes:

I - integrante demandante: servidor representante da área demandante indicado pela respectiva autoridade competente, responsável pelos aspectos funcionais do objeto a ser contratado e pela condução dos trabalhos da equipe de planejamento;

II - integrante técnico: servidor representante da área técnica correspondente indicado pela respectiva autoridade competente, responsável pelos aspectos técnicos do objeto a ser contratado;

III - integrante administrativo: servidor representante da área administrativa indicado pela respectiva autoridade competente, responsável por apoiar e orientar os integrantes das áreas demandante e técnica nos aspectos administrativos da contratação.

(...)

Art. 47-A. As unidades administrativas deverão iniciar o processo administrativo com vistas à contratação pretendida com a apresentação dos seguintes artefatos, sob pena de arquivamento sumário:

§ 3º Os artefatos devem ser elaborados de acordo com as especificidades e regras atinentes de cada tipo de contratação, utilizando formulários eletrônicos específicos disponibilizados no Sistema Eletrônico de Informação — SEI, devidamente preenchidos com as informações solicitadas, assim como:

(...)

II - assinatura ou ciência do projeto básico ou do termo de referência pelo secretário, subsecretário ou coordenador, gestor da unidade administrativa e pelos indicados a gestores de contrato, bem como com a certificação da pesquisa de preços.

(...)

Art. 65-A. A designação dos gestores e dos fiscais será realizada pela autoridade competente após a indicação pelo titular da unidade gestora. [\(Acréscitado pela Emenda Regimental 7, de 04/06/2019\)](#)

§ 1º A indicação do gestor e dos fiscais de contrato deverá considerar os seguintes fatores:

I — ciência expressa dos servidores quanto à indicação, nos autos do processo, bem como quanto ao disposto neste Regimento;

64. Em cumprimento ao disposto no art. 8º, § 1º e § 5º da Lei 14.133/21, verifica-se que Pregoeiro e a Equipe de Apoio – de acordo com informação apresentada pela COAGEC no Despacho (2982272) – foram designados pela [Portaria GPR 1891, de 2 de agosto de 2023](#).

65. Continuando a análise, verifica-se que a estimativa de preços foi precedida por pesquisa mercadológica realizada pela unidade demandante, e submetida à análise do NUPEP por diversas vezes, consoante relatado.

66. A respeito da questão, vejamos o que consta da Portaria GPR 2.153/2021, que “*Estabelece normas e*

diretrizes para realização de pesquisa de preços de mercado, com a finalidade de subsidiar as contratações do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios”:

Art. 4º Para realização da pesquisa de preços devem ser utilizadas as seguintes fontes:

I - painel de preços, disponível no endereço eletrônico <<https://paineldeprescos.planejamento.gov.br>>, desde que as cotações se refiram a aquisições ou contratações firmadas no período de até 1 (um) ano anterior à data da realização da pesquisa e que tenham sido comprovadamente homologadas;

II - preços praticados nas contratações públicas, assim considerados os praticados em contratações provenientes de outros órgãos e em contratos do TJDF, desde que vigentes e com objeto compatível, e em ARPs dentro do prazo de validade;

III - tabelas oficiais, como Sistema de Orçamento de Obras de Sergipe - ORSE, Sistema de Custos Referenciais de Obras - SICRO, Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil - SINAPI;

IV - valores divulgados em publicações técnicas especializadas;

V - proposta de preços de fornecedor, devendo estar assinada, constar CNPJ da empresa, nome do responsável pela elaboração do orçamento e ter sido encaminhada pessoalmente ou por e-mail originado da empresa e guardar estrita conformidade com o objeto ou serviço solicitado;

VI - mídia especializada, sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que o documento de preço anexado ao processo administrativo contenha a data e o horário de acesso, devendo ser considerado, para obtenção do preço do item, o valor para pagamento à vista, sem desconto adicional e sem considerar custo de frete, vedada a utilização de preços provenientes de consultas a sítios eletrônicos de intermediação de vendas e leilão;

VII - pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, desde que a data das notas fiscais esteja compreendida no período de até 1 (um) ano anterior à data de divulgação do edital, conforme disposto no Caderno de Logística, elaborado pela Secretaria de Gestão da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia.

Parágrafo único. Para realização da pesquisa de preços devem ser priorizados os parâmetros estabelecidos nos incisos I e II deste artigo.

(...)

Art. 6º A pesquisa de preços deve ser realizada pela unidade demandante, por meio de ampla e variada pesquisa de mercado, de modo a formar uma cesta de preços com quantidade de orçamentos proporcional às opções disponíveis no mercado, utilizando as fontes elencadas no art. 4º desta Portaria, devendo ser apresentados, no mínimo, três documentos comprobatórios de preços válidos, a depender de sua finalidade, observado o seguinte:

I - caso haja contrato ou ARP vigente no TJDF para o objeto a ser contratado, tal informação deve constar do processo, a fim de que os referidos preços passem a compor a média estimativa da contratação;

II - a unidade demandante deve acostar aos autos todos os documentos que embasem a realização da pesquisa de preços, com vistas a evidenciar as fontes utilizadas, as consultas realizadas para localização de preços públicos, as tratativas feitas com potenciais fornecedores, bem como demais documentos que julgar necessários, para formalizar as diligências ocorridas nessa fase do processo;

III - considerada a dificuldade na obtenção de preços, a unidade demandante pode utilizar-se de outras fontes de pesquisa além das mencionadas no art. 4º desta Portaria, com a devida justificativa;

IV - a pesquisa de preços para fins de estimativa pode, a depender do objeto, abranger qualquer região do país e, em caso específico mediante justificativa, mercados externos;

V - na formação da cesta de preços proveniente da pesquisa realizada pela unidade demandante, é prioritária a utilização de preços coletados em contratações públicas;

VI - na impossibilidade de cumprimento do disposto no inciso V deste artigo, a unidade demandante deve apresentar justificativa para a não utilização dessa fonte de pesquisa.

67. Outrossim, após a realização de diligência complementares, o NUPEP elaborou o Mapa Condensado - SICOMP 3800483 com base nos valores médios apresentados na tabela, **permanecendo o valor total estimado de R\$ 2.478.931,83 (dois milhões, quatrocentos e setenta e oito mil, novecentos e trinta e um reais e oitenta e três centavos)**. Consignou que a contratação foi alvo de diversas análises (3673908), as quais especificou de seguinte forma:

Na primeira oportunidade, 2927709, tendo em vista a ausência de três preços válidos, o processo foi remetido à SEG para autorização com base no art. 16 da Portaria GPR 2153/2021.

Na segunda manifestação, 2944573, após autorização da SEG, os autos foram remetidos à SEMA para emissão do Termo de Análise Prévia.

Na terceira, 3230607, após promoção da CPL para atualização do Mapa Condensado, este Núcleo sugeriu o encaminhamento dos autos à SEAP para esclarecer a metodologia utilizada para divisão dos percentuais, bem como para se manifestar quanto à permanência da compatibilidade das propostas, ou, caso julgasse adequado, realizar nova pesquisa de preços deixando claro para as empresas que a proposta deveria ser enviada com valores separados.

Na quarta, 3318480, com o esclarecimento da metodologia citada, este NUPEP sugeriu a divisão dos itens em três lotes: Fornecimento de UPS, Manutenção de UPS e Manutenção de Sistema de Refrigeração da Sala Técnica.

Finalmente, na quinta, 3638037, após aceitar a sugestão do modelo proposto e elaborar um novo TR 3597129, com acréscimos de um nobreak de 50 kVA (subitem 1.4), manutenção de nobreak de 50 VA (subitem 2.4) e manutenção de mais dois splits de 22.000 BTU/h, os autos retornaram à unidade técnica para a) Validação dos preços encontrados para o Lote 1; b) Realização de pesquisa de preços para o item 1.5; c) Aceitabilidade das contratações públicas encontradas para compor os cálculos dos valores estimativos dos Lotes 2 e 3; d) Indicação sobre a possibilidade de utilização dos valores firmados ao TA 04 para compor os cálculos dos valores estimativos dos Lotes 2 e 3; e e) Manifestação no sentido de manter o valor estimativo de R\$263.327,18, para o item 1.2, conforme obtido em tabela oficial.

68. Por fim, os autos foram remetidos para autorização da SEG que, considerando as justificativas para a ausência de três preços válidos, **autorizou (3688516)** o prosseguimento da instrução do feito, nos termos do art. 16, *caput*, da [Portaria GPR 2153/2021](#), com base nas proposições precedentes.

69. Salienta-se, neste ponto, que, na pesquisa de preços, conforme recomendação exarada no Acórdão 1.875/2021/TCU - Plenário, devem ser utilizadas fontes diversificadas a fim de dar maior segurança no que diz respeito aos valores a serem adjudicados, priorizando-se os parâmetros previstos no art. 5º da IN-SLTI/MPOG 73/2020. Vejamos:

Acórdão TCU 1875/2021 - Plenário - Relator Ministro Raimundo Carreiro

9.5. com fulcro no art. 250, inciso III, do RI/TCU, recomendar ao Ministério da Economia, devendo esse órgão estender para toda a Administração Pública por intermédio da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital, em atenção às disposições da Instrução Normativa 73, de 5 de agosto de 2020 (Ministério da Economia/Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital/Secretaria de Gestão) :

9.5.1. as pesquisas de preços para estimativa de valor de objetos a serem licitados devem ser baseadas em uma "cesta de preços", devendo dar preferência para preços públicos, oriundos de outros certames;

9.5.2. a pesquisa de preços feita exclusivamente junto a fornecedores deve ser utilizada em último caso, na extrema ausência de preços públicos ou cestas de preços referenciais;

70. Aqui, importante registrar que, em razão do princípio da segregação de funções, e especificidade do objeto, não compete a esta CJA qualquer ponderação acerca da pesquisa de preços realizada pela área solicitante e submetida ao crivo do NUPEP, por se tratar de questão não afeta ao seu campo de atuação, em observância à já citada BPC 7 da AGU.

71. Prosseguindo com a análise, em relação à modalidade de licitação, verifica-se que foi adotado o "Pregão" em sua "Forma Eletrônica", nos termos do inciso I do art. 28 e do art. 29, ambos da Lei 14.133/2021.

72. Nesse ponto, esclarece-se que a NLLC previu cinco modalidades de licitação: Pregão, Concorrência, Concurso, Leilão e Diálogo Competitivo, que deverão ser veiculadas, preferencialmente, no formato eletrônico, a teor do delineado no §2º de seu art. 17.

73. No âmbito do direito administrativo, o Pregão é "*modalidade licitatória obrigatória para aquisição de bens e serviços comuns, cujo critério de julgamento poderá ser o de menor preço ou o de maior desconto*", tal qual como definido no art. 6º, inciso XLI da Nova Lei de Licitações c/c art. 4º, inciso I, da Instrução Normativa SEGES/ME 73, de 30 de setembro de 2022 - qualquer que seja o valor estimado para contratação - em que a disputa pela contratação fornecimento/prestação de serviços é feita por meio de propostas e lances em sessão pública.

74. Verifica-se que a COAGEC (3713478) propôs, de forma fundamentada, o enquadramento da presente licitação na modalidade pretendida - Pregão - por entender que se trata de **serviço comum**, cujos desempenho, padrão e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais do mercado e em consonância ao indicativo da área demandante (3597129- *item 4.1.1.1 "a")*.

75. Na manifestação da COAGEC consta a informação, ainda, de que a licitação dar-se-á na forma eletrônica, em atenção às disposições constantes da Instrução Normativa SEGES/ME 73, de 30/9/2022 - que deve ser utilizada como referência no âmbito deste TJDF/TJDFT diante da falta de regulamento próprio aplicável aos órgãos do poder judiciário -, nos seguintes termos:

Art. 1º Esta Instrução Normativa dispõe sobre a licitação pelo critério de julgamento por menor preço ou maior desconto,

na forma eletrônica, para a contratação de bens, serviços e obras, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional.

§ 1º É obrigatória a utilização da forma eletrônica nas licitações de que trata esta Instrução Normativa pelos órgãos e entidades de que trata o caput.

§ 2º Será admitida, excepcionalmente, mediante prévia justificativa da autoridade competente, a utilização da forma presencial nas licitações de que trata esta Instrução Normativa, desde que fique comprovada a inviabilidade técnica ou a desvantagem para a Administração na realização da forma eletrônica, devendo-se observar o disposto nos §§ 2º e 5º do art. 17 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021.

76. Verificando inexistirem nos autos informações que indicam a impossibilidade técnica ou desvantagem/prejuízos para o TJDF/T na realização de licitação, utilizando-se os recursos tecnológicos disponíveis à Administração, por meio do “Sistema de Compras do Governo federal disponível no endereço eletrônico www.gov.br/compras”, tem-se como apropriada/adequada a utilização da modalidade de licitação Pregão, na forma eletrônica, conforme sugerido pela COAGEC.

77. Em relação à indicação da existência de dotação orçamentária necessária à realização da despesa, no Despacho 3769110, o NUEOR informou que este Tribunal dispõe de dotação orçamentária suficiente para cobrir a despesa com o fornecimento de sistemas de alimentação de potência ininterrupta (*uninterruptible power supply* - UPS) de diversas potências, incluindo manutenção do UPS e do sistema de refrigeração da sala técnica, com reposição de peças e baterias, com o valor para 5 anos estimado em R\$ 2.478.931,83. Por fim, acrescentou que a referida despesa tem adequação orçamentária e financeira com a LOA/2024 e compatibilidade com o PPA e com a LDO, nos termos do disposto no art. 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

78. Passando-se à análise da minuta do Edital do Pregão Eletrônico 022/2023 (3828451), afere-se, primeiramente, do seu preâmbulo, que constam: data e horário de realização do certame; o número de ordem em série anual do Pregão; o critério de julgamento, menor preço, regida pelas disposições contidas na [Lei nº 14.133 de 1º de abril de 2021](#); [Instrução Normativa nº 3, de 26 de abril de 2018, da Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão](#); [Instrução Normativa SEGES/ME nº 73, de 30 de setembro de 2022](#); no [Decreto nº 8.538, de 6 de outubro de 2015](#); na [Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006](#);

79. Quanto ao critério de julgamento das propostas (também definido “forma de adjudicação”), destaca-se que foi definido o tipo menor preço global do grupo 1, conforme se verifica nas disposições que constam do preâmbulo e do subitem 8.2 do instrumento convocatório (3828451).

80. Quanto à questão, destaca-se que o critério de julgamento diz respeito à divisibilidade do objeto da licitação. A esse respeito, imprescindível mencionar que o Tribunal de Contas da União - TCU, por meio da sua Súmula 247 – na aplicação das disposições da Lei 8.666/93, mas que também deve ser considerado no certame realizado com base na Lei 14.133/21 (art. 18, §1º, inciso VIII; art. 47, inciso II) - estabelece que a adjudicação por item deve ser regra, podendo ser adotado o menor preço global quando houver prejuízos para o conjunto ou complexo licitado ou perda de economia de escala. Veja:

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.

81. A última versão do Termo de Referência 3597129 – considerada para elaboração do instrumento convocatório - por sua vez, apresenta o seguinte registro:

3.3.2.(X) adjudicação será por preço global, quando da inviabilidade do parcelamento devidamente justificada. Justificativa técnica:

O posicionamento do NUMAE é pelo não parcelamento da solução por motivos econômicos, técnicos e administrativos:

- Com relação à questão econômica, a aquisição parcelada pode resultar em perda de economia de escala. Comprar um grande número de nobreaks de uma só vez pode levar a uma redução significativa no custo unitário, enquanto a compra parcelada pode não oferecer a mesma economia. O mesmo princípio se aplica à manutenção dos equipamentos. É evidente que haverá economia na contratação se uma única empresa der manutenção nos nobreaks dos cinco blocos do Complexo Criminal (Leal Fagundes), por exemplo, em comparação com a situação hipotética na qual diferentes empresas dividem essa tarefa.

- Do ponto de vista técnico, um parque de equipamentos mais homogêneo, com menos modelos diferentes, facilita a manutenção pela padronização das rotinas periódicas e pela maior previsibilidade de falhas. Além disso, permite a troca equipamentos entre fóruns ou a ligação de dois equipamentos em paralelo em caso de emergência, o que não se faz quando os nobreaks são de modelos diferentes.
- Por fim, a gestão contratual de vários contratos é uma atividade complexa que consome tempo precioso da equipe do NUMAE. Cada contrato deve ser gerenciado individualmente, incluindo o acompanhamento do cumprimento de prazos, a gestão de pagamentos e a resolução de quaisquer problemas que surjam. A gestão de múltiplos contratos piora a qualidade da fiscalização, o que pode aumentar o risco de erros e atrasos. Os servidores do NUMAE já estão passando por grandes dificuldades para conciliar a gestão dos contratos existentes, as atividades administrativas e as atividades técnicas eventuais. Aumentar demasiadamente o número de contratos só pioraria a situação.

82. Nesse sentido, observando que a unidade técnica indicou que a aquisição parcelada pode resultar em perda de economia de escala, tem-se como justificado o critério de julgamento apresentado no edital.

83. Observa-se que, para que as empresas licitantes tenham condições de adequadamente estimar os custos para elaboração de suas propostas e entrega do objeto à Administração, é necessário que se indique **a forma como serão fornecidos os itens adquiridos por meio do presente procedimento, bem como o regime de execução dos serviços de manutenção contratados, o que consta no caso concreto, nos seguintes termos:**

O Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios - TJDFDT torna público, para ciência dos interessados que, ÀS ____ HORAS (Horário de Brasília) DO DIA ____ DE ____ DE 2022, ou na hipótese de não haver expediente nesta data, no primeiro dia útil seguinte, na Sala de Reuniões da Comissão Permanente de Licitações, localizada na Praça Municipal, Lote 1, Fórum Milton Sebastião Barbosa, Bloco A, 7º andar, Ala A, Sala 702, Brasília/DF, CEP 70.094-900, por meio do [Portal de Compras do Governo Federal](#), será realizada licitação na modalidade **PREGÃO ELETRÔNICO**, do tipo menor preço, **sob o regime de execução na forma de FORNECIMENTO E PRESTAÇÃO DE SERVIÇO ASSOCIADO**, regida pelas disposições contidas na [Lei nº 14.133 de 1º de abril de 2021](#); [Instrução Normativa nº 3, de 26 de abril de 2018, da Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão](#); [Instrução Normativa SEGES/ME nº 73, de 30 de setembro de 2022](#); no [Decreto nº 8.538, de 6 de outubro de 2015](#); na [Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006](#); nas demais legislações aplicáveis; bem como, pelas condições e exigências constantes do presente edital.

84. Trata-se de previsão do art. 6º, inciso XXXIV, da Lei 14.133/2021, figura formalmente introduzida pela nova lei de licitações, aplicável quando há obrigação de dar e de fazer com relevâncias equivalentes. Quanto ao tema, destaca-se que **há possibilidade de que a contagem do prazo de vigência de tais contratações seja iniciada após a entrega do objeto, limitada a cinco anos contados da data do recebimento**, conforme preceitua o artigo 113 da lei apontada, **o que deve ser avaliado pela unidade gestora.** Confira-se:

Art. 113. O contrato firmado sob o regime de fornecimento e prestação de serviço associado terá sua vigência máxima definida pela soma do prazo relativo ao fornecimento inicial ou à entrega da obra com o prazo relativo ao serviço de operação e manutenção, este limitado a 5 (cinco) anos contados da data de recebimento do objeto inicial, autorizada a prorrogação na forma do [art. 107 desta Lei](#).

85. Quanto ao tema, transcreve-se, por oportuno, os ensinamentos de Marçal Justen Filho (Comentários à Lei de Licitações Administrativas; Lei 14.133/2021, São Paulo: Thomson Reuters, 2021p. 1318):

1) objeto complexo e somatório de prazos

O art 133 versa sobre uma hipótese peculiar, em que o objeto contratual apresenta natureza complexa (...).

2) A identificação dos prazos específicos.

Segundo o dispositivo, o prazo de vigência do contrato será definido pelo somatório dos prazos cabíveis quanto à execução do objeto e ao serviço associado.

(...)

4.1) A prorrogação apenas quanto aos serviços

A parte final do dispositivo deve ser interpretada na acepção de que a prorrogação é cabível apenas no tocante aos serviços. Isso pressupõe a conclusão e a entrega do objeto. A partir do momento de sua utilização, inicia-se o curso do prazo de até cinco anos, atinente ao serviço de operação e manutenção

4.2) A eventual prorrogação dos serviços contínuos

O dispositivo reconhece que os serviços de manutenção e operação se configuram como contínuos, o que propicia a sua prorrogação até o limite de dez anos, com incidência das normas constantes do art. 107.

86. Continuando no estudo dos autos, verifica-se que foram definidos na minuta do Edital (3828451) o objeto da licitação, de forma clara, precisa e suficiente : item 1 - Objeto; item 2- Condições de

participação; do credenciamento; item 3- Vistoria prévia; item 4 - credenciamento; item 5 - cadastro da proposta eletrônica; item 6- abertura das propostas; item 7-cometitividade e formulação de lances; item 8 - julgamento das propostas e habilitação; item 9 - aceitabilidade dos preços; item 10 - documentação; item 11- habilitação; item 12- dotação orçamentária; item 13- contratação; item 14-alteração subjetiva; item 15- aceitação e pagamento; item 16 - repetição do indébito; item 17- aumento e supressão; item 18- reajuste; item 19- equilíbrio econômico financeiro; item 20 - subcontratação; item 21- infrações e sanções administrativas; item 22- impugnação ao edital e recursos; item 23 - tratamento de dados pessoais; item 24 ética; item 25- fiscalização e gestão; item 26 -prevenção ao assédio moral; item 27- disposições gerais; Termo de Referência (anexo I); Modelos de Propostas de preços (Anexo II); endereços das unidades do TJDF (Anexo III); Modelo de termo de Vistoria Facultativa e Modelo de declaração de dispensa de vistoria (Anexo IV); Cadernos de Especificações Técnicas (Anexo V, VI, VII, VIII, IX); Modelo de Ordem de Serviço (Anexo X); cronograma de desembolso (Anexo XI); índice de medição de resultado (Anexo XII).

87. Em relação ao item infrações e sanções administrativas (item 21), foram observadas as disposições do art. 155 da Lei 14.133/2021. Observa-se, ainda, que o referido item faz referência expressa à [Portaria GPR 75 de 14 de janeiro de 2022](#), mediante a disponibilização via hiperlink de seu teor para que os licitantes tenham prévio conhecimento das situações em que poderão ser aplicadas as referidas penalidades, além de ter ocorrido a especificação objetiva das condutas e os percentuais de multa compensatória para eventuais infrações que configurem inexecução parcial ou total por parte do Particular, conforme critérios de razoabilidade e proporcionalidade.

88. No tocante à fixação da multa moratória, cumpre citar a existência de estudos em relação à adequação dos Termos da Portaria GPR 75/2022, por meio do PA 0020138/2021 - que está sendo analisada/estudada pela Administração - com o propósito para dar cumprimento à Decisão GPR 3825263, de 15/7/2024, no seguinte sentido:

*Acolho a proposta de adequação da [Portaria GPR 75, de 14 de janeiro de 2022](#), para **autorizar** que seja colocado em prática o entendimento, desde já, no sentido de que a aplicação da multa moratória deve observar os princípios constitucionais da razoabilidade e da proporcionalidade, adotando-se o valor da parcela em atraso como base de cálculo e não o valor integral do contrato, a fim de se evitar prejuízos às contratações nos casos concretos.*

90. Desse modo, caso a realização da referida alteração não seja promovida antes da publicação do instrumento convocatório, recomenda-se que o NULIC e NUCONV fiquem atentos à questão, de modo a realizar eventuais adequações nos contratos a serem celebrados com as empresas declaradas vencedoras da licitação, adjudicatárias convocadas para celebrar ajustes com a Administração.

91. Foram definidos, também, os critérios para a aceitabilidade dos preços, de forma que as propostas com valores superiores ao limite estabelecido no instrumento convocatório ou manifestamente inexequíveis sejam desclassificadas. Todavia, **a previsão no Edital (item 9.3 - 3828451), no sentido de que serão desclassificadas as propostas cujos valores forem inferiores a 75% do valor orçado pela Administração, está em desconformidade com o recomendado pelo TCU, que prevê um percentual de 50% em casos como o da espécie¹, e indica o percentual superior, de 75%, apenas para obras e serviços de engenharia.** Nesse sentido, o acórdão [465/2024 - Plenário TCU](#) indica expressamente o percentual apontado, 75%, cujos valores inferiores são considerados inexequíveis:

SUMÁRIO

REPRESENTAÇÃO. UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DE PERNAMBUCO. CONCORRÊNCIA 1/2023. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS ESPECIAIS DE ENGENHARIA PARA ELABORAÇÃO DE PROJETOS EXECUTIVOS DE ENGENHARIA, ARQUITETURA E DEMAIS DOCUMENTAÇÕES LEGAIS REFERENTES À CONSTRUÇÃO DO CAMPUS DA UNIDADE ACADÊMICA DE BELO JARDIM. **DECLASSIFICAÇÃO DE DEZESSETE PROPOSTAS SUPOSTAMENTE INEXEQUÍVEIS COM VALOR INFERIOR A 75% DO ORÇAMENTO ESTIMATIVO DA CONTRATAÇÃO** SEM QUE TENHAM SIDO FEITAS DILIGÊNCIAS JUNTO AOS LICITANTES PARA FINS DE DEMONSTRAÇÃO DA EXEQUIBILIDADE DE SUAS PROPOSTAS. PROPOSTA CLASSIFICADA EM 18º LUGAR DECLARADA VENCEDORA. PEDIDO CAUTELAR PARA SUSPENSÃO DO CERTAME. OITIVA PRÉVIA. RETORNO DA LICITAÇÃO À FASE DE JULGAMENTO DAS PROPOSTAS E REALIZAÇÃO DE DILIGÊNCIAS JUNTO ÀS EMPRESAS PROPONENTES PARA FINS DE ANÁLISE DE EXEQUIBILIDADE DE SUAS PROPOSTAS. CONHECIMENTO. PERDA DE OBJETO DO PEDIDO CAUTELAR E DO MÉRITO DA REPRESENTAÇÃO. ARQUIVAMENTO. COMUNICAÇÕES.

Para obras e serviços de engenharia, a Lei 14.133/2021789 delimitou a inexequibilidade a valores inferiores a 75% do

valor orçado pela Administração. Considerando o disposto na Súmula - TCU 262/2010 e em diversos julgados do TCU, ainda sob a égide da Lei 8.666/1993, esse limite também pode ser considerado para fins de presunção relativa de inexequibilidade de preços, devendo a Administração dar ao licitante a oportunidade de demonstrar a exequibilidade da sua proposta. Não se vê, portanto, obstáculo para aplicar a súmula citada à Lei 14.133/2021. (...) Consoante exposto anteriormente, a Lei 14.133/2021 delimitou a inexequibilidade a valores inferiores a 75% do valor orçado pela Administração. No entanto, considerando o disposto na Súmula - TCU 262 e em diversos julgados do TCU, ainda sob a égide da Lei 8.666/1993, esse limite também pode ser considerado para fins de presunção relativa de inexequibilidade de preços, devendo a Administração dar ao licitante a oportunidade de demonstrar a exequibilidade da sua proposta. Não se vê, portanto, obstáculo para aplicar a súmula citada à Lei 14.133/2021, inclusive porque o art. 59, inciso IV c/c § 2º, da referida Lei prevê expressamente a possibilidade de a exequibilidade ser demonstrada pelo licitante, quando solicitado pela Administração. (Manual de Licitações e Contratos do TCU, 5ª edição, 2023, p. 523,542 e 543).

92. A respeito do tema, observa-se, ainda, a disposição constante do art. 34 da Instrução Normativa SEGES/ME 73, de 30/9/2022 - que trata da licitação pelo critério de julgamento por menor preço ou maior desconto, na forma eletrônica, para contratação de bens, serviços e obras pela Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional – que, apesar de não ser obrigatória para o TJDF, poderá servir como parâmetro/referência para as contratações realizadas pelo tribunal, no seguinte sentido:

Art. 34. No caso de bens e serviços em geral, é indício de inexequibilidade das propostas valores inferiores a 50% (cinquenta por cento) do valor orçado pela Administração.

Parágrafo único. A inexequibilidade, na hipótese de que trata o caput, só será considerada após diligência do agente de contratação ou da comissão de contratação, quando o substituir, que comprove:

I - que o custo do licitante ultrapassa o valor da proposta; e

II - inexistirem custos de oportunidade capazes de justificar o vulto da oferta.

93. Dessa forma, **recomenda-se que a unidade gestora retifique o percentual de desclassificação para 50% do valor orçado pela Administração, uma vez que a previsão de 75% deve ser aplicada especificamente às obras e serviços de engenharia, consoante previsto no § 3º do art. 59 da Lei 14.133/2021.** Além disso, destaca-se que, antes de realizar a desclassificação da proposta da empresa que apresentar proposta com indício de inexequibilidade, far-se-á diligência junto à licitante, a ela cabendo demonstrar a viabilidade de sua proposta, estando adequada a medida, tudo em consonância com o entendimento do TCU exarado no [Acórdão 3092/2014-Plenário](#).

94. Outrossim, em relação à qualificação técnica das licitantes, observa-se as seguintes disposições no edital (3828451):

Documentação relativa à **Qualificação Técnica**

11.5.1 Registro ou inscrição da empresa na entidade profissional **CREA ou CFT**, em plena validade; ou Certidão de Registro de Pessoa Jurídica fornecida pelo Conselho de Engenharia e Agronomia – **CREA** ou Conselho Federal dos Técnicos Industriais **CFT**, da região a que estiver vinculada.

11.5.2 Um ou mais atestados ou declarações de capacidade técnica, emitidos por entidades da Administração Federal, Estadual ou Municipal, direta ou indireta, e/ou empresa privada, lavrado(s) e assinado(s) por servidor/funcionário competente do respectivo órgão ou empresa, que comprovem ter o proponente fornecido e instalado sistema de alimentação de potência ininterrupta trifásico com potência mínima de 10 kVA.

11.5.3 Declaração, por parte do proponente, de possuir, ao tempo da contratação, pelo menos um engenheiro, detentor(es) de atestado(s) ou de certidão(ões) de Responsabilidade Técnica, devidamente registrado(s) no Conselho de Engenharia e Agronomia (**CREA**) ou no Conselho Federal dos Técnicos industriais (**CFT**) da região onde os serviços foram executados, que comprove(m) ter o(s) profissional(ais) executado para empresa privada ou para órgão ou entidade da administração pública direta ou indireta, federal, estadual, municipal ou do Distrito Federal e acompanhados pela respectiva **CAT** – Certidão de Acervo Técnico, serviços relativos a fornecimento e instalação de nobreak trifásico.

11.5.4 O(s) profissional(is) exigido(s) acima deverá(ão) participar da execução dos serviços, admitindo-se a substituição dele(s) por profissionais de experiência equivalente ou superior, desde que aprovada pela Administração.

11.5.4.1 Admitir-se-á, para fins de comprovação de quantitativo mínimo do serviço, a apresentação de diferentes atestados de serviços executados de forma concomitante, pois essa situação se equivale, para fins de comprovação de capacidade técnico-operacional, a uma única contratação.

11.5.4.2 Os atestados deverão referir-se a serviços prestados no âmbito de sua atividade econômica principal ou secundária especificadas no contrato social vigente.

11.5.4.3 O proponente quando solicitado pelo TJDF, disponibilizará todas as informações necessárias à comprovação da legitimidade dos atestados, apresentando, dentre outros documentos, cópia do contrato que deu suporte à contratação, endereço atual da contratante e local em que foram prestados os serviços.

11.5.4.4. Declaração assinada pelo responsável técnico do proponente acerca do conhecimento pleno do local, das condições

de realização do serviço e demais peculiaridades da contratação ou Termo de Vistoria emitido conforme item 3 do edital, obedecendo ao modelo do Anexo IV deste Edital.

11.5.6 As Certidões apresentadas que não tiverem prazo de validade expresse, serão consideradas válidas pelo prazo de 60 (sessenta) dias a partir da data de sua emissão

95. Acerca da qualificação técnica, verifica-se que ela se encontra nas disposições constantes dos arts. 18, inciso IX e 67, §1º, ambos da Lei 14.133/1993, que admitem a apresentação/exigência de atestado que se refere à parcela de maior relevância técnica do objeto a ser licitado.

96. A respeito da questão, cumpre citar compreensão do Tribunal de Contas da União, in litteris:

Súmula TCU 263

Para a comprovação da capacidade técnico-operacional das licitantes, e desde que limitada, simultaneamente, às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto a ser contratado, é legal a exigência de comprovação da execução de quantitativos mínimos em obras ou serviços com características semelhantes, devendo essa exigência guardar proporção com a dimensão e a complexidade do objeto a ser executado.

97. A capacitação técnico-operacional, por sua vez, envolve comprovação de que a empresa licitante já executou, de modo satisfatório, atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto licitado.

98. Desse modo, nota-se que as disposições do edital contemplam o previsto na lei e na jurisprudência quanto a exigência de atestados de qualificação técnica e de capacitação técnico-operacional.

99. Em relação à disposição constante do art. 122 da lei 14.133/2021, observa-se que no item 20 do Edital permite a subcontratação parcial do serviço de manutenção mensal do **UPS** e dos aparelhos de ar-condicionado da sala técnica na porcentagem de 25% do valor global do item.

100. Acerca da questão cumpre citar compreensão do Tribunal de Contas da União, alertando para a vedação, de forma injustificada, da subcontratação parcial do objeto contratado, nos seguintes termos, *verbis*:

Acórdão 1235/2021 - Plenário

9.3. dar ciência à Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ), com fundamento no art. 9º, inciso I, da Resolução - TCU 315/2020, sobre as seguintes impropriedades/falhas, identificadas no Pregão Eletrônico 31/2020, das quais decorreu restrição indevida ao caráter competitivo do certame, em afronta ao art. 3º, caput e § 1º, inciso I, e ao art. 72 da Lei 8.666/1993, para que sejam adotadas medidas internas com vistas à prevenção de outras ocorrências semelhantes, sem prejuízo da expedição de outras medidas de ciência, determinação ou recomendação em etapa processual futura deste processo:

9.3.1. inclusão, nos itens 9.8.8, 9.8.9, 9.8.10, 9.8.11 e 9.11.6 do Edital, de exigência de que as empresas licitantes possuíssem as licenças de operação de todas as etapas do serviço de coleta, transporte, tratamento e destinação final em nome próprio; e

9.3.2. vedação, de forma injustificada, à subcontratação parcial dos serviços, reiterada no item 12.1 do termo de referência;

101. Sobre o tema, Marinês Restelatto Dotti (em "[A Subcontratação na Nova Lei de Licitações](#)") assevera:

A subcontratação da Lei 14.133/2021 autoriza que, na execução do contrato e sem prejuízo das responsabilidades contratuais e legais, o contratado subcontrate partes da obra, do serviço ou do fornecimento de bens a um terceiro, denominado de subcontratado, independentemente de seu porte (grande, média ou pequena entidade empresarial), até o limite autorizado, em cada caso, pela administração.

Segundo o §2º do art. 122 da Lei 14.133/2021, regulamento ou edital de licitação poderá vedar, restringir ou estabelecer condições para a subcontratação. Assim como ocorre na Lei 8.666/1993, a subcontratação total configura burla à regra da licitação, sendo vedada.

Diante do universo de situações que podem surgir durante a execução contratual, entre elas a demanda por um serviço de natureza peculiar que a subcontratação pode solucionar com maior presteza e/ou qualidade, admite-se o repasse de parte de sua execução a um terceiro qualificado para esse fim. Por isso, não é apropriada a vedação à subcontratação em edital ou contrato, pois pode engessar a execução do objeto, acarretando dificuldades para a sua continuidade e/ou perfeição.

102. Observando a última versão do Termo de Referência (3597129), verificaremos os seguintes esclarecimentos:

28.1. Ao vencedor do certame será permitido ceder partes do serviço ou do fornecimento contratado para um terceiro?

28.1.2. (X) Sim. Considerações

28.1.2.1. Justificativa técnica a definir, de modo claro e objetivo, a) as particularidades do objeto, bem como a realidade de comercialização da solução no mercado; b) os limites autorizados para a subcontratação; c) os requisitos de habilitação que deverão ser comprovados pela subcontratada, que se mostrem indispensáveis para demonstrar a capacidade e idoneidade para realizar a parcela a ser subcontratada:

1. É permitida a subcontratação parcial do serviço de manutenção mensal do UPS e dos aparelhos de ar-condicionado da sala técnica na porcentagem de 25% do valor global da licitação.

1.1 A empresa subcontratada deverá preencher os mesmos requisitos de qualificação técnica exigidos neste edital, bem como deverão comprovar, perante o TJDF, que tem habilitação jurídica, regularidade fiscal e trabalhista exigida neste edital. Além do mais, a subcontratada deverá comprovar capacidade técnica para a parcela que se pretende subcontratar. A CONTRATADA é responsável pela apresentação dessa documentação.

103. Prosseguindo a análise, observa-se que restou prevista a utilização do modo de disputa aberto no certame em estudo (item 7.6.1 do instrumento convocatório), cujas regras encontram-se previstas no art. 56, I da Lei 14.133/2021.

104. Outrossim, verifica-se que foi fixado pela alínea "b" do subitem 7.5 do edital o “intervalo mínimo de diferença de valores ou de percentuais entre os lances” – conforme definido pelo art. 57 da Lei 14.133/2021.

105. Avançando na análise, constata-se que será admitida a participação de consórcio de empresas (subitem 2.8 do Edital), nos seguintes termos:

2.8 Será permitida na licitação a participação de empresas em consórcio, observando-se o seguinte:

2.8.1 Juntamente com a documentação de habilitação deverá ser apresentado o instrumento de compromisso público ou particular de constituição de consórcio, subscrito pelos consorciados, devendo constar a indicação da empresa responsável pelo consórcio e a proporção (em valor percentual) de participação de cada consorciado.

2.8.2 Fica vedada a participação de empresa consorciada através de mais de um consórcio ou isoladamente.

2.8.3 As empresas consorciadas terão responsabilidade solidária pelos atos praticados em consórcio, tanto na licitação quanto na execução do contrato.

2.8.4 No caso de consórcio de empresas brasileiras e estrangeiras a liderança caberá, obrigatoriamente, à empresa brasileira, observando o disposto no subitem 2.8.1.

2.8.5 A licitante vencedora, caso seja um consórcio, fica obrigado a promover, antes da celebração do contrato, a constituição e o registro do consórcio, nos termos do compromisso referido no subitem

106. A respeito do tema “Consórcio de empresas”, cumpre citar ensinamentos do professor Ronny Charles Torres, na obra Leis de Licitações Públicas, 13ª ed. - São Paulo, Juspodivm, 2022, no seguinte sentido:

O consórcio de empresas é formado pela associação de companhias ou quaisquer outras sociedades, sob o mesmo controle ou não, com o propósito de execução de determinado empreendimento. Normalmente, tal associação ocorre quando a complexidade ou o tamanho do empreendimento exige a reunião de empresas que, isoladamente, não teriam condições ou interesse na execução do empreendimento.

(...)

O legislador não criou regra expressa acerca da obrigatoriedade ou não da participação dos consórcios. Essa decisão ficará a cargo do administrador, de acordo com regras de boa gestão que objetivem ampliação da competitividade. Haverá situações em que a participação de consórcios ocorrerá pela complexidade. Haverá situações em que a participação de consórcios ocorrerá pela complexidade do certame ou pelo tamanho do objeto contratual envolvido, nesse caso, permitir tal coligação empresarial fomentará a competitividade, pela união e participação de empresas que não teriam condições de concorrer sozinhas. Noutras hipóteses, a participação de consórcios pode não parecer justificável nem ser interessante à competitividade, fomentando indevidos acordos entre empresas que intentam dominar o mercado.

Imperioso que a opção do administrador, no sentido de vedar ou não a participação de empresas em consórcios, seja devidamente justificada, tendo como parâmetro e fundamento a ampliação da competitividade e a complexidade do objeto contratual envolvido.

De acordo com a Lei 14.133/2021, caso não haja vedação devidamente justificada no âmbito do processo licitatório, será permitida a participação de consórcios, desde que observadas as normas estabelecidas no artigo 15.

(...)

107. Nesse sentido, tem-se como adequada a medida indicada no instrumento convocatório.

108. Nota-se que foi estabelecida a vinculação do pagamento (subitem 15 do Edital) à entrega dos itens em perfeitas condições e de acordo com as especificações estipuladas no instrumento convocatório, conforme recomendação constante dos subitens 9.1.22.1 e 9.1.22.2 do Acórdão 2.743/2015 – Plenário do TCU, endereçado a este TJDF.

Acórdão 2.743/2015 - Plenário

9.1. recomendar ao Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, com fundamento no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 250, inciso III, do Regimento Interno do TCU, que avalie a conveniência e a oportunidade de adotar os seguintes procedimentos, com vistas à melhoria do sistema de controle interno da organização:

(...)

9.1.22. incluir, no seu modelo de processo de aquisições para a contratação de bens e serviços, e a gestão dos contratos decorrentes, os seguintes controles internos na etapa de elaboração do termo de referência ou projeto básico:

9.1.22.1. definição dos requisitos para aferição da qualidade dos serviços prestados;

9.1.22.2. vinculação dos pagamentos realizados nos contratos à entrega dos serviços com a qualidade contratada;

109. Quanto à hipótese de tratamento diferenciado e preferencial para as microempresas e empresas de pequeno porte (subitem 2.5 do Edital), nos termos da Lei Complementar 123/2006.

110. Nesse sentido, verifica-se disposição constante do art. 48, inciso I da Lei Complementar 123/2006 :

LC 123/2006

Art. 47. Nas contratações públicas da administração direta e indireta, autárquica e fundacional, federal, estadual e municipal, deverá ser concedido tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte objetivando a promoção do desenvolvimento econômico e social no âmbito municipal e regional, a ampliação da eficiência das políticas públicas e o incentivo à inovação tecnológica. [\(Redação dada pela Lei Complementar nº 147, de 2014\)](#) [\(Vide Lei nº 14.133, de 2021\)](#)

Parágrafo único. No que diz respeito às compras públicas, enquanto não sobrevier legislação estadual, municipal ou regulamento específico de cada órgão mais favorável à microempresa e empresa de pequeno porte, aplica-se a legislação federal. [\(Incluído pela Lei Complementar nº 147, de 2014\)](#)

Art. 48. Para o cumprimento do disposto no art. 47 desta Lei Complementar, a administração pública: [\(Redação dada pela Lei Complementar nº 147, de 2014\)](#) [\(Vide Lei nº 14.133, de 2021\)](#)

I - deverá realizar processo licitatório destinado exclusivamente à participação de microempresas e empresas de pequeno porte nos itens de contratação cujo valor seja de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais);

Edital

A participação neste Pregão é EXCLUSIVA a microempresas e empresas de pequeno porte, conforme inciso I do art. 48 da Lei Complementar nº 123/2006. Exceto para os itens 2, 3 e 4 da tabela do item 4 do Anexo I do Edital.

111. Continuando na análise do instrumento convocatório, verifica-se que o item 23 tratou da questão relativa ao tratamento de dados pessoais, conforme previsto na Lei 13.709/2018 (Lei Geral de Proteção de Dados) e nos termos da Decisão 2206706 exarada nos autos do PA 0006234/2021.

112. Observa-se, ainda, que o item 24 do Edital trata de disposição relacionada à necessidade de observância da [Portaria GPR 243/2021](#) e da [Resolução 06/2022](#), que estabelecem a conduta ética no âmbito do Tribunal.

113. Superados mais estes tópicos, quanto às vedações de participar da licitação estabelecidas no subitem 2.7.6 do Edital, verifica-se que consta proibição expressa de participação daquele que mantenha vínculo com dirigente do órgão contratante, ou com agente público que desempenhe função na licitação/fiscalização/gestão do contrato, ou, ainda, que deles seja cônjuge/companheiro/parente até o terceiro grau, conforme exigido pelo art. 14, inciso IV da Lei 14.133/2021.

114. Observa-se, ainda, a existência de demais situações que se encontram definidas no art. 14 da NLLC, estando adequadas as disposições constantes do instrumento convocatório (item 2.7).

115. Ultrapassado mais esse ponto, verifica-se que o instrumento convocatório apresenta critério de sustentabilidade para realização da contratação:

ANEXO I - TERMO DE REFERÊNCIA

(...)

9.1 **Ambiental:**

9.1.1 Ruído audível: ≤ 65 dBA a 1 metro de distância do equipamento com 100% da carga;

9.1.2 A contratada deverá apresentar provas de descarte ambientalmente sustentável das baterias substituídas, conforme legislação ambiental.

9.2 As compras públicas sustentáveis devem ser norteadas pelos conceitos de responsabilidade social, desenvolvimento sustentável.

9.3 A Portaria GPR 1558 de 29 de agosto de 2016 do TJDF, que dispõe sobre os critérios de sustentabilidade ambiental e econômica na aquisição de bens, contratação de serviços ou obras, locação de máquinas e equipamentos consumidores de energia e sobre o uso da Etiqueta Nacional de Conservação de Energia – ENCE, no âmbito do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios – TJDF. Para esta contratação, serão exigidos os seguintes critérios de sustentabilidade ambiental:

9.3.1 Acondicionamento dos bens, preferencialmente, em embalagem adequada, que utilize materiais recicláveis, de forma a garantir a máxima proteção durante o transporte e o armazenamento;

9.3.2 Para o nobreak: não existência de substâncias perigosas em concentração acima da recomendada na diretiva Restriction of Certain Hazardous Substances - RoHS, tais como mercúrio (Hg), chumbo (Pb), cromo hexavalente (Cr(VI)), cádmio (Cd), bifenil-polibromados (PBBs), éteres difenil-polibromados (PBDEs).

9.3.3 A comprovação do disposto acima poderá ser feita mediante apresentação de certificação emitida por instituição pública oficial ou instituição credenciada, ou mediante outro meio de prova que ateste que o bem fornecido cumpre as exigências do edital.

9.3.4 Selecionada a proposta, antes da assinatura do contrato, em caso de inexistência de certificação que ateste a adequação, o órgão ou entidade contratante poderá realizar diligências para verificar a adequação do produto às exigências do ato convocatório, correndo as despesas por conta da licitante selecionada, devendo prever ainda que, caso não se confirme a adequação do produto, a proposta selecionada será desclassificada.

116. Em relação à questão, aponta-se que a Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos traz uma série de inovações relacionadas à busca pelo desenvolvimento nacional sustentável como princípio e objetivo das contratações públicas, nos termos de seu art. 5º.

Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do [Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 \(Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro\)](#).

117. Nas palavras do professor Joel Menezes Niebuhr: “*A Administração Pública deve conciliar a busca por contratos vantajosos (princípio da eficiência e da eficácia) com o desenvolvimento nacional e sustentável. Sob essa perspectiva, as licitações e os contratos administrativos transitam também em torno de pautas relacionadas à justiça social, fomento de natureza econômica e questões ambientais, apanhadas pelo abrangente amálgama da sustentabilidade.*”.

118. Assim, cabe destacar que estes requisitos de sustentabilidade não se restringem a critérios ambientais, havendo possibilidade de previsão de requisitos financeiros, sociais etc. No aspecto, destacam-se os esclarecimentos trazidos por esta CJA nos textos publicados nos Informativos CJA [06/2021](#) e [08/2023](#).

119. Algumas das principais ferramentas da Lei n. 14.133/2021 para implementação de contratações sustentáveis estão situadas nos objetivos das licitações públicas (art. 11); na análise do ciclo de vida do objeto e do impacto ambiental na fase preparatória da licitação (arts. 11, I e 18, VIII); na margem de preferência (art. 26) e critérios de julgamento (art. 39); nos meios de comprovação dos requisitos sustentáveis (arts. 41 e 42); e na possibilidade de remuneração variável e contrato de eficiência (art. 144), entre outros.

120. Ademais, acerca do tema, recomenda-se aos gestores do contrato, no momento adequado, a leitura do [Guia Nacional de Contratações Sustentáveis \(6ª edição, set/2023\)](#), publicado pela Advocacia-Geral da União (AGU), da [Instrução Normativa n. 01, de 19 de janeiro de 2010](#), lavrada pelo Ministério do Planejamento, e Orçamento, bem como da [Cartilha Como Inserir Critérios de Sustentabilidade Nas Contratações Públicas](#), publicada pela Consultoria-Geral da União (CGU). Tais documentos, embora não sejam de caráter vinculativo ao Poder Judiciário, apontam boas práticas a serem adotadas pela Administração pública de forma ampla.

121. Ainda neste ponto, quanto à dimensão social da sustentabilidade, tem-se na presente contratação não ser aplicado o critério de desempate, nos termos do disposto no inciso III do caput do art. 60º da Lei nº 14.133, de 2021, regulado pelo Decreto n. 11.430, de 2023, que trata das ações de equidade entre mulheres e homens no ambiente de trabalho, por não tratar da contratação de terceirização de serviços com dedicação exclusiva de mão de obra.

122. Quanto à questão que envolve a apresentação de garantia que assegurará a regular execução dos serviços, diminuindo o risco da contratação, verifica-se não haver previsão no instrumento convocatório.

123. Em relação à questão, observa-se que sua exigência é uma faculdade da Administração, de modo a assegurar a plena prestação dos serviços e evitar prejuízos ao interesse público, conforme definição do art. 96 da NLLC, *in verbis*:

Art. 96. A critério da autoridade competente, em cada caso, poderá ser exigida, mediante previsão no edital, prestação de garantia nas contratações de obras, serviços e fornecimentos.

§ 1º Caberá ao contratado optar por uma das seguintes modalidades de garantia:

I - caução em dinheiro ou em títulos da dívida pública emitidos sob a forma escritural, mediante registro em sistema centralizado de liquidação e de custódia autorizado pelo Banco Central do Brasil, e avaliados por seus valores econômicos, conforme definido pelo Ministério da Economia;

II - seguro-garantia;

III - fiança bancária emitida por banco ou instituição financeira devidamente autorizada a operar no País pelo Banco Central do Brasil.

§ 2º Na hipótese de suspensão do contrato por ordem ou inadimplemento da Administração, o contratado ficará desobrigado de renovar a garantia ou de endossar a apólice de seguro até a ordem de reinício da execução ou o adimplemento pela Administração.

§ 3º O edital fixará prazo mínimo de 1 (um) mês, contado da data de homologação da licitação e anterior à assinatura do contrato, para a prestação da garantia pelo contratado quando optar pela modalidade prevista no inciso II do § 1º deste artigo.

(...)

124. A respeito do tema, cumpre verificamos ensinamentos apresentados por Ronny Charles Lopes de Torres, na obra “*Leis de Licitações Públicas Comentadas*”, 14 ed. rev. atual e ampl. - São Paulo, Ed. Juspoivm, 2023, no seguinte sentido:

Da leitura do dispositivo verifica-se que a exigência de garantia não é radicalmente necessária, mas trata-se de faculdade que pode ser utilizada, de acordo com a peculiaridade de cada caso. Isso ocorre porque, se de um lado a exigência de garantia significa cautela da Administração, evitando que a contratação seja frustrada pela falta de capacidade econômica do particular; por outro lado, em determinadas situações, a exigência de caução pode implicar em tolhimento da competitividade (atitude expressamente vedada na alínea “a”, do inciso I, do artigo 9º do estatuto), implicando na inviabilidade de participação de interessados que, embora possuam capacidade de oferecer o objeto pretendido pelo Poder Público, encontram óbice, empecilho ou desestímulo na utilização de valores elevados como garantia contratual.

Conforme definido pelo “caput”, a exigência de garantia deve estar prevista no edital e tal imposição envolve discricionariedade técnica, a critério da autoridade competente.

Imperioso que a exigência de garantia, embora faculdade permitida ao administrador, cinja-se pela motivação de resguardo ao devido cumprimento do objeto contratual; sendo indevida quando sua exigência for desnecessária a cautelar o inadimplemento da prestação por parte do particular.

Muitas vezes, a garantia exigida é de tal monta que impede a participação de empresas que não possuem meios de arcar com os custos decorrentes desta imposição. Forçoso mencionar inclusive, que com o custo econômico da garantia é repassado para a proposta do licitante, quem paga a garantia na prática, acaba sendo a própria Administração, com a possível conclusão de garantia pode reduzir o número de licitantes e também elevar os custos da Administração Pública.

125. Passando a tratar do risco que envolve a execução dos serviços, o autor segue com seus ensinamentos, no seguinte sentido:

Segundo o art. 103, o contrato poderá identificar os riscos contratuais previstos e presumíveis e prever a matriz de alocação de riscos. Com isso, resta melhor definida a alocação desses riscos entre contratante e contratado, com clara indicação dos que serão absorvidos pelo setor público e daqueles que serão absorvidos pelo setor privado ou daqueles que serão compartilhados.

O legislador avança na compreensão de que o contrato administrativo pode ser um instrumento de alocação de riscos, inclusive em relação à álea extraordinária, para ganho de eficiência econômica, na relação contratual.

(...)

Nos termos do inciso XXVII do artigo 6º da Lei 14.133/2021, a matriz de riscos foi concebida como “cláusula contratual definidora de riscos e de responsabilidades entre as partes e caracterizadora do equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato, em termo de ônus financeiro decorrente de eventos supervenientes à contratação”.

(...)

A “matriz de riscos” possui a função precípua servir à definição de riscos relacionados a determinadas atividades abrangidas pela contratação e os titulares responsáveis para obtenção de maior eficiência econômica na contratação. Ainda durante a aplicação do RDC, ela foi enfatizada pelo Plenário do TCU, como elemento essencial e obrigatório nas licitações que adotassem anteprojeto de engenharia (regime de contratação integrada), por ser instrumento que define a repartição objetiva de responsabilidades advindas de eventos supervenientes à contratação, na medida em que é informação indispensável para a caracterização do objeto e das respectivas responsabilidades contratuais, como também é essencial para o dimensionamento das propostas por parte das licitantes. O Tribunal também, em outro julgado, reiterou a necessidade de apresentação de matriz de riscos pela Administração, lembrando o Relator que, embora existam questões (riscos) imprevisíveis, deve o documento tentar definir, da forma mais clara possível, a responsabilidade pelos acontecimentos que a experiência permite antecipar.

A Lei nº 14.133/2021, contudo, na mesma linha da Lei Federal 13.303/2016, definiu outras funções para a matriz de riscos.

Além da alocação dos riscos da contratação, o legislador definiu que ela deve conter as seguintes informações: no caso de obrigações de resultado, estabelecimento das frações do objeto com relação às quais haverá liberdade para os contratos inovarem em soluções metodológicas ou tecnológicas, em termo de modificação das soluções previamente delineadas no anteprojeto ou no projeto básico; no caso de obrigações de meio, estabelecimento preciso das frações do objeto com relação às quais haverá liberdade para os contratados inovarem em soluções metodológicas ou tecnológicas, devendo haver obrigação de aderência entre a execução e a solução predefinida no anteprojeto ou no projeto básico, consideradas as características do regime de execução no caso de obras e serviços de engenharia.

Assim, quando do planejamento da contratação, o órgão ou entidade deve definir precisamente as frações que permitirão inovações (e as que não permitirão) por parte dos futuros contratados, para que os licitantes municiados desses dados, possam avaliar esta possibilidade, quando da participação da licitação e apresentação de suas propostas.

126. Nesse sentido, observando as especificidades que, aparentemente, devem ser tratados na execução do objeto, sendo que o pagamento dos itens que serão adquiridos pela Administração será realizado após o cumprimento das obrigações – com a elaboração dos termos de recebimento provisório e definitivo – e que, aparentemente, os serviços contratados também apresentam baixo risco para a Administração – tem-se como razoável a dispensa da exigência de apresentação de garantia contratual, prevista no artigo 96 da Lei 14.133/2021.

127. Com relação à vigência do contrato, extrai-se do item 13.3 do Edital, que o contrato deverá vigor pelo período de 5 anos, contados da sua assinatura, sendo o caso de incidência das disposições constantes dos artigos 106 e 107 da Lei 14.133/2021.

128. Contudo, avaliando as informações que constam da última versão do Termo de Referência (3597129), constata-se que a unidade gestora consignou expressamente que não se trata de serviço continuado de necessidade permanente ou prolongada, mas estabeleceu o prazo de vigência próprio dessa natureza, ou seja de 5 anos.

129. Dessa forma, recomenda-se que a unidade compatibilize as informações atentando-se ao destacado no item 85 deste estudo, que deixe consignada no Termo de Referência a natureza continuada do serviço. Ademais, deve atestar a maior vantagem econômica em virtude da contratação plurianual, bem como atender às demais determinações dos referidos artigos 106 e 107, ambos da lei 14.133/2021. A propósito, confira-se:

Art. 106. A Administração poderá celebrar contratos com prazo de até 5 (cinco) anos nas hipóteses de serviços e fornecimentos contínuos, observadas as seguintes diretrizes:

I - a autoridade competente do órgão ou entidade contratante deverá atestar a maior vantagem econômica vislumbrada em

razão da contratação plurianual;

II - a Administração deverá atestar, no início da contratação e de cada exercício, a existência de créditos orçamentários vinculados à contratação e a vantagem em sua manutenção;

III - a Administração terá a opção de extinguir o contrato, sem ônus, quando não dispuser de créditos orçamentários para sua continuidade ou quando entender que o contrato não mais lhe oferece vantagem.

§ 1º A extinção mencionada no inciso III do **caput** deste artigo ocorrerá apenas na próxima data de aniversário do contrato e não poderá ocorrer em prazo inferior a 2 (dois) meses, contado da referida data.

§ 2º Aplica-se o disposto neste artigo ao aluguel de equipamentos e à utilização de programas de informática.

Art. 107. 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.

130. A respeito da garantia técnica, importante pontuar ser ela exercida pela Administração quando se verificar algum defeito no produto entregue ou serviço prestado pelo contratado. Seu prazo de validade é desvinculado do prazo de vigência do contrato, conforme pode ser verificado na Orientação Normativa da AGU:

Orientação Normativa - ON 51 da AGU

A garantia legal ou contratual do objeto tem prazo de vigência próprio e desvinculado daquele fixado no contrato, permitindo eventual aplicação de penalidades em caso de descumprimento de alguma de suas condições, mesmo depois de expirada a vigência contratual.

131. Ademais, a garantia técnica é contratada pela Administração nas mesmas condições em que é oferecida ao setor privado ou ao mercado, observando-se as características técnicas do produto adquirido, estudo esse que não cabe à CJA, considerando-se a ausência de expertise e de competência institucional.

132. Prosseguindo na análise, importante destacar que, para eficácia do ato – observando o comando contido no art. 94 da Lei 14.133/2021 - far-se-á necessária a divulgação do contrato e de seus aditamentos no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) - em se tratando de licitação - no prazo máximo de 20 (vinte) dias úteis (ITEM 13.2.1).

133. A respeito do tema, vejamos os ensinamentos/comentários apresentados pelo professor Ronny Charles Torres (in Leis de Licitações Públicas Comentadas. 14ª ed., Salvador: Juspodivm, 2022:

Prestigiando a obediência à publicidade, o legislador vinculou a eficácia do contrato e de seus aditamentos à divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), bem como no sítio eletrônico oficial da Administração, no caso de obras. Trata-se de uma norma rígida, mas necessária, pois a publicidade constitui-se como a melhor forma de controle da da legalidade do ato, permitindo à sociedade participar de tal incumbência social.

Segundo o artigo 174 da Lei 14.133/2021, será criado o Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), com objetivo de: divulgação centralizada e obrigatória dos atos exigidos por esta lei, além da realização facultativa das contratações pelos órgãos e entidade dos Poderes Executivos, Legislativos e Judiciários de todos os entes federativos.

Nessa linha, o artigo 94 definiu que a divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) é condição indispensável para a eficácia do contrato e de seus aditamentos, estabelecendo prazos para esta divulgação (vinte dias úteis, no caso de licitação, e de dez dias úteis, no caso de contratação direta), contados da data de assinatura.

Com a devida regulamentação, o Portal Nacional de Contratações (PNCP) pode ser uma excelente ferramenta de centralização das compras e configuração de um ambiente de maior transparência, facilitando o controle social.

De acordo com o § 1º, havendo urgência, a eficácia dos contratos se iniciará com sua assinatura, embora a obrigatoriedade de publicação continue, sob pena de nulidade. Assim, com a assinatura do contrato já pode ser executado, embora esta se inicie de forma precária, em aguardo à publicidade exigida pela lei.

É uma regra rígida de controle. Situações concretas, em que a extrapolação do prazo seja justificável, a nulidade gere lesão ao interesse público e inexistia prejuízo a terceiros, nos termos do artigo 55 da Lei 9.784/99, poderão ser convalidadas. Referido dispositivo consolidou a possibilidade da Administração Pública convalidar atos administrativos nos quais se verifiquem a ocorrência de “defeitos sanáveis”. Tal preceito dá suporte à correção de “determinadas falhas ou vícios de menor gravidade”, de modo a operar-se efeito ex tunc ou eficácia retroativa ao momento em que praticado o ato de origem.

Nesse prisma, “a correção do vício faz com que ele se exclua desde a origem. A situação criada é aquela que teria ocorrido se jamais a desconformidade com o ordenamento tivesse atingido do ato em questão.

134. Ainda sobre a questão, cumpre registrar que, na aplicação das disposições constantes da Lei 8.666/93, por meio do Parecer CJA 705/2020 (1602578- PA 0017680/2020) - entendendo que vigência e

eficácia são institutos diversos - e Decisão GPR SEG 1836932, de 29/6/2021, ficou definido que a vigência do ajuste deve considerar a data de sua assinatura, e não a de sua publicação. Vejamos:

[...]

Ainda, considerando que o TCU e a AGU vêm aplicando o entendimento no sentido de que o prazo de vigência do contrato pode ser contado a partir da data da sua assinatura, acolho essa proposição, devendo também o início do prazo de entrega da garantia ser contado a partir da data da assinatura do instrumento.

Saliento que os próximos editais, contratos e termos congêneres, a serem firmados a partir da presente decisão, devem conter cláusula expressa sobre essa nova contagem do prazo de vigência, para que não haja equívocos ou prejuízos na execução orçamentária, contábil e financeira, conforme ressaltado pela SEOF no Despacho 1715314.

[...]

135. Dessa forma, por não verificar incompatibilidade entre os institutos "vigência" e "eficácia" da Lei 14.133/2021, tem-se como adequada previsão contida no item 13.3 do instrumento convocatório, indicando que o contrato terá vigência de 12 (doze) meses, a partir da data de assinatura do contrato.

136. Cumpre informar, todavia, que o início da execução do ajuste - exigindo-se da Contratada o cumprimento de suas obrigações - somente poderá ocorrer com a eficácia do contrato que, como regra, acontecerá quando de sua disponibilização no Portal Nacional de Contratação Públicas (PNCP), cabendo aos gestores responsáveis por sua fiscalização ficarem atentos à questão.

137. Acerca do reajuste de preços, verifica-se que o §7º do art. 25 da Lei 14.133/2021 indica que *“Independentemente do prazo de duração do contrato, será obrigatória a previsão no edital de índice de reajustamento de preço, com data-base vinculada à data do orçamento estimado e com a possibilidade de ser estabelecido mais de um índice específico ou setorial, em conformidade com a realidade de mercado dos respectivos insumos”*.

138. A respeito do tema, Marçal Justen Filho, na obra já indicada acima, p. 420/421, ensina que:

13. A obrigatoriedade da previsão de índice de reajustamento (§7º)

O §7º destina-se a afastar controvérsias diversas, que geravam disputas intensas sob a égide da legislação anterior, relativamente ao reajustamento de preços. Existem fortes argumentos no sentido de que a regra deveria ter sido incluída no art. 92 da Lei 14.133/2021.

13.1 Breve considerações sobre o reajustamento de preços

O reajustamento de preços é um mecanismo para assegurar a preservação da identidade do contratual. Consiste na vinculação do valor contratual a um índice de variação de preços. Isso significa que o valor contratual nominal será reajustado na medida da variação do índice.

13.2 Reajustamento condicionado ao decurso de doze meses

A legislação determina que o reajustamento apenas pode ser aplicado em virtude do decurso do prazo de doze meses.

13.3 Contratos com prazo vigência inferior a doze meses

Sob vigência da legislação anterior era usual prevalecer o entendimento de que, em contratos com prazo de execução inferior a doze meses, seria desnecessária (se não proibida) a previsão de cláusula de reajuste.

Isso propiciava muitos problemas práticos, nas hipóteses em que se verificava a ampliação superveniente de prazos contratuais. Assim, contratos que originalmente tinham prazo inferior a doze meses passavam a vigorar por prazo superior. Isso desencadeava controvérsias sobre a aplicação do reajustamento de preços.

O §7º determinou, então, que todos os contratos, independentemente de seu prazo original de vigência, devem contemplar o índice de reajustamento de preços a ser aplicado, caso tal se fizer necessário.

13.4 Controvérsia sobre o termo inicial do prazo

O § 7º também afastou uma dúvida infundada, que se relacionava ao termo inicial do cômputo do prazo de doze meses. Alguns defendiam a tese de que o prazo seria computado a partir da data da formalização da contratação. Esse entendimento era incorreto, eis que o prazo devia ser contado a partir da data de apresentação da proposta ou da data-base do orçamento a ele vinculado. Essa solução estava expressamente prevista no art. 3º, §1º da Lei 10.192/2001.

Para superar a disputa, o § 7º determinou que o índice de reajustamento será vinculado à data do orçamento estimado, elaborado pela Administração. Por exemplo, é cabível o reajustamento em contrato com prazo de execução de seis meses se, entre o início da execução da prestação e a data de elaboração do orçamento estimado pela Administração, tiver decorrido prazo superior a seis meses. Somando-se o prazo anterior a contratação e aquele previsto para a execução do contrato, haverá prazo superior a doze meses.

139. Acerca da questão, vejamos a compreensão do Tribunal de Contas da União, tendo como relator o Ministro Antonio Anastasia:

Acórdão 1587/2023 Plenário

É irregular reajuste contratual com prazo contado da assinatura do contrato, pois o marco a partir do qual se computa período de tempo para aplicação de índices de reajustamento é: i) a data da apresentação da proposta ou a do orçamento a que a proposta se referir; de acordo com o previsto no edital (art. 40, inciso XI, da Lei 8.666/1993); ou então ii) a data do orçamento estimado (art. 25, § 7º, da Lei 14.133/2021 – nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos).

140. Em relação ao risco envolvido na realização da licitação e execução do contrato/prestação dos serviços, verifica-se que constam do PA documento relacionado à avaliação do risco da licitação e da seleção de fornecedor (2905574, 2859491).

141. Recorrendo à Portaria GPR 1.305/2020, que regulamenta a contratação de serviços sob regime de execução indireta – assim entendida como toda atividade desenvolvida pela Administração que não envolva, em sua execução, mão de obra própria do TJDF – que poderá ser utilizada, como referência para a contratação celebrada por este procedimento, verificaremos a seguinte disposição:

Art. 12. O gerenciamento de riscos materializa-se no documento mapa de riscos, conforme o modelo do Anexo I desta Portaria, disponível no Sistema Eletrônico de Informações – SEI.

Parágrafo único. O mapa de riscos deve ser atualizado e juntado aos autos do processo de contratação, pelo menos:

I – durante a elaboração dos estudos preliminares, contemplando os riscos relativos à fase de planejamento da contratação e de seleção do fornecedor;

II – após a fase de seleção do fornecedor, no início da fase de gestão contratual, pela equipe de gestão contratual;

III – após eventos relevantes, durante a gestão do contrato, pelos servidores responsáveis pela gestão e fiscalização do contrato.

142. Igualmente, verificamos a existência da Portaria GPR 1.255/2023, no seguinte sentido:

Art. 21. As contratações públicas deverão submeter-se a práticas contínuas e permanentes de gestão de riscos e de controle preventivo, inclusive mediante adoção de recursos de tecnologia da informação, e, além de estar subordinadas ao controle social, sujeitar-se-ão às disposições contidas na Política de Controles Internos do TJDF e na Política de Gerenciamento de Riscos do TJDF.

Art. 22. O gerenciamento de riscos é um processo que consiste nas seguintes etapas:

I - identificação dos principais riscos que possam comprometer a efetividade do planejamento da contratação, da seleção do fornecedor e da gestão contratual ou que impeçam o alcance dos resultados que atendam às necessidades da contratação;

II - análise dos riscos: compreensão da natureza do risco, suas causas e consequências;

III - avaliação dos riscos identificados, por meio de mensuração da probabilidade de ocorrência e do impacto, a fim de determinar se o risco é aceitável, observada a Declaração de Apetite a Riscos do TJDF, ou se demanda ações de tratamento;

IV - tratamento dos riscos considerados inaceitáveis por meio de definição de ações para reduzir a probabilidade de ocorrência dos eventos ou o impacto de suas consequências, considerando os controles existentes;

V - definição das ações de contingência para o caso de concretização de eventos correspondentes aos riscos que continuarem inaceitáveis após o tratamento;

VI ? manutenção de fluxo constante de informações entre as partes interessadas durante todas as etapas do processo de gestão de riscos e controles.

§ 1º As ações de tratamento e de contingência dos riscos residuais deverão explicitar as iniciativas propostas, os responsáveis pela implementação, os recursos requeridos e o cronograma sugerido.

§ 2º A responsabilidade pelo gerenciamento de riscos compete à equipe de planejamento da contratação e deve abranger as fases de planejamento e de seleção do fornecedor, observado o inciso VI deste artigo quanto aos riscos identificados em cada uma das fases.

Art. 23. O gerenciamento de riscos materializa-se no documento mapa de riscos, conforme o modelo disponibilizado no Sistema Eletrônico de Informações - SEI.

§ 1º A ocorrência de eventos relevantes durante a fase preparatória demanda a atualização do mapa de riscos.

§ 2º O nível de detalhamento e de aprofundamento do gerenciamento dos riscos deve ser proporcional à complexidade, relevância e valor do objeto da contratação, o que enseja a avaliação do gestor responsável ou da equipe de planejamento ou, ainda, da área demandante.

§ 3º Nas contratações que envolvam objetos de baixo valor ou baixa complexidade, o gerenciamento dos riscos poderá ser dispensado, mediante justificativa fundamentada, que considerará os controles internos instituídos no âmbito de suas respectivas unidades, bem como os controles adotados pelas demais unidades que integram o fluxo do macroprocesso de contratações do TJDFT.

143. Desse modo, tem-se como atendida as exigências apresentada pelos normativos internos do TJDFT que tratam do tema.

144. Finalizada a análise dos termos do instrumento convocatório passe-se, enfim, ao exame do teor da minuta do Contrato 3830994.

145. Em relação ao instrumento proposto, importante registrar a não incidência das disposições constantes do artigo 95 da Lei 14.133/2021 - por se tratar de contratação envolvendo prazo de vigência de superior a 30 (trinta) dias (entrega integral e imediata) – sendo adequada a indicação de necessidade de celebração do ajuste contratual, vedada a utilização de carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou simples ordem de execução de serviço.

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:

(...)

X - compra: aquisição remunerada de bens para fornecimento de uma só vez ou parceladamente, considerada imediata aquela com prazo de entrega de até 30 (trinta) dias da ordem de fornecimento;

(...)

Art. 95. O instrumento de contrato é obrigatório, salvo nas seguintes hipóteses, em que a Administração poderá substituí-lo por outro instrumento hábil, como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço:

I - dispensa de licitação em razão de valor;

II - compras com entrega imediata e integral dos bens adquiridos e dos quais não resultem obrigações futuras, inclusive quanto a assistência técnica, independentemente de seu valor.

§ 1º Às hipóteses de substituição do instrumento de contrato, aplica-se, no que couber, o disposto no [art. 92 desta Lei](#).

§ 2º É nulo e de nenhum efeito o contrato verbal com a Administração, salvo o de pequenas compras ou o de prestação de serviços de pronto pagamento, assim entendidos aqueles de valor não superior a R\$ 10.000,00 (dez mil reais). [\(Vide Decreto nº 10.922, de 2021\) \(Vigência\) \(Vide Decreto nº 11.317, de 2022\) Vigência \(Vide Decreto nº 11.871, de 2023\) Vigência](#)

146. Vale, ainda, mencionar que o art. 92 da NLLC lista as cláusulas consideradas obrigatórias em todos os contratos administrativos, no geral, nos seguintes termos:

Art. 92. São necessárias em todo contrato cláusulas que estabeleçam:

I - o objeto e seus elementos característicos;

II - a vinculação ao edital de licitação e à proposta do licitante vencedor ou ao ato que tiver autorizado a contratação direta e à respectiva proposta;

III - a legislação aplicável à execução do contrato, inclusive quanto aos casos omissos;

IV - o regime de execução ou a forma de fornecimento;

V - o preço e as condições de pagamento, os critérios, a data-base e a periodicidade do reajustamento de preços e os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;

VI - os critérios e a periodicidade da medição, quando for o caso, e o prazo para liquidação e para pagamento;

VII - os prazos de início das etapas de execução, conclusão, entrega, observação e recebimento definitivo, quando for o caso;

VIII - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;

IX - a matriz de risco, quando for o caso;

X - o prazo para resposta ao pedido de repactuação de preços, quando for o caso;

XI - o prazo para resposta ao pedido de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro, quando for o caso;

XII - as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas, inclusive as que forem oferecidas pelo contratado no caso de antecipação de valores a título de pagamento;

XIII - o prazo de garantia mínima do objeto, observados os prazos mínimos estabelecidos nesta Lei e nas normas técnicas aplicáveis, e as condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso;

XIV - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas e suas bases de cálculo;

XV - as condições de importação e a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;

XVI - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições exigidas para a habilitação na licitação, ou para a qualificação, na contratação direta;

XVII - a obrigação de o contratado cumprir as exigências de reserva de cargos prevista em lei, bem como em outras normas específicas, para pessoa com deficiência, para reabilitado da Previdência Social e para aprendiz;

XVIII - o modelo de gestão do contrato, observados os requisitos definidos em regulamento;

XIX - os casos de extinção.

§ 1º Os contratos celebrados pela Administração Pública com pessoas físicas ou jurídicas, inclusive as domiciliadas no exterior, deverão conter cláusula que declare competente o foro da sede da Administração para dirimir qualquer questão contratual, ressalvadas as seguintes hipóteses:

I - licitação internacional para a aquisição de bens e serviços cujo pagamento seja feito com o produto de financiamento concedido por organismo financeiro internacional de que o Brasil faça parte ou por agência estrangeira de cooperação;

II - contratação com empresa estrangeira para a compra de equipamentos fabricados e entregues no exterior precedida de autorização do Chefe do Poder Executivo;

III - aquisição de bens e serviços realizada por unidades administrativas com sede no exterior.

§ 2º De acordo com as peculiaridades de seu objeto e de seu regime de execução, o contrato conterá cláusula que preveja período antecedente à expedição da ordem de serviço para verificação de pendências, liberação de áreas ou adoção de outras providências cabíveis para a regularidade do início de sua execução.

§ 3º Independentemente do prazo de duração, o contrato deverá conter cláusula que estabeleça o índice de reajustamento de preço, com data-base vinculada à data do orçamento estimado, e poderá ser estabelecido mais de um índice específico ou setorial, em conformidade com a realidade de mercado dos respectivos insumos.

§ 4º Nos contratos de serviços contínuos, observado o interregno mínimo de 1 (um) ano, o critério de reajustamento de preços será por:

I - reajustamento em sentido estrito, quando não houver regime de dedicação exclusiva de mão de obra ou predominância de mão de obra, mediante previsão de índices específicos ou setoriais;

II - repactuação, quando houver regime de dedicação exclusiva de mão de obra ou predominância de mão de obra, mediante demonstração analítica da variação dos custos.

§ 5º Nos contratos de obras e serviços de engenharia, sempre que compatível com o regime de execução, a medição será mensal.

§ 6º Nos contratos para serviços contínuos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra ou com predominância de mão de obra, o prazo para resposta ao pedido de repactuação de preços será preferencialmente de 1 (um) mês, contado da data do fornecimento da documentação prevista no [§ 6º do art. 135 desta Lei](#).

147. Recorrendo à minuta anexa ao presente procedimento verifica-se que a minuta elaborada e juntada aos autos atendeu, sob o ponto de vista jurídico-formal, aos requisitos listados, contendo todas as Cláusulas e disposições aplicáveis à presente contratação, ressalvadas possíveis alterações que se farão necessárias diante de ajustes no instrumento convocatório, observadas as ressalvas apresentadas acima.

148. Assente-se que as minutas do edital 3828451e do contrato 3830994 encontram-se adequadas à especificidade da contratação em comento, posto não se mostrarem dissociadas das manifestações das unidades técnicas constantes do PA, **com as ressalvas apresentadas na presente manifestação.**

149. Assim, em atenção às disposições do art. 53 da Lei 14.133/2021 e art. 52, § 2º, I, do RIA, observa-se que foram atendidos os princípios constitucionais e legais e, por esse motivo, manifesta-se pela continuidade à instrução do presente procedimento para realização do certame licitatório, **ressalvados os**

apontamentos indicados acima.

150. Informa-se que o checklist desta Consultoria foi juntada ao processo administrativo (3837002), observada a Portaria GPR 52/2018 c/c Orientação Normativa - ON 2/2016, do MPOG.

É o parecer, *sub censura*.

Fernanda Barros reis Alves
Consultoria Jurídico Administrativo da Presidência

Acolho os termos da manifestação acima, por seus próprios e jurídicos fundamentos, e, por esse motivo, após o controle prévio de legalidade, manifesta-se pela continuidade da instrução do presente procedimento visando a realização da contratação por meio de procedimento licitatório, nos termos do art. 53 da Lei 14.133/2021 c/c art. 52, § 2º, I, do RIA, **devendo ser observadas as ressalvas acima.**

Saliento que, uma vez aprovadas as recomendações desta Consultoria, não se faz necessário o retorno dos autos para nova análise, nos termos da BPC 05 da AGU:

Ao Órgão Consultivo que em caso concreto haja exteriorizado juízo conclusivo de aprovação de minuta de edital ou contrato e tenha sugerido as alterações necessárias, não incumbe pronunciamento subsequente de verificação do cumprimento das recomendações consignadas.

À SEG, para regular prosseguimento.

Ana Amélia Maestracci de Tolentino
Consultora-Chefe

1. A propósito, destacam-se os subitens 9.1.22.4 do Acórdão 2.743/2015 – Plenário do TCU e 9.1.31.11 do Acórdão 2.373/2016 – Plenário do TCU, nos quais se reputa **indício de inexecuibilidade das propostas valores inferiores a 50% (cinquenta por cento) do valor orçado pela Administração.**

CJA, assinado eletronicamente na data abaixo consignada.



Documento assinado eletronicamente por **Ana Amélia Maestracci de Tolentino, Consultor(a)-Chefe**, em 26/07/2024, às 17:15, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **Fernanda Barros Reis Alves, Analista Judiciário**, em 26/07/2024, às 17:19, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site https://sei.tjdft.jus.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&acao_origem=documento_conferir&lang=pt_BR&id_orgao_acesso_externo=0 informando o código verificador **3851390** e o código CRC **934CBBED**.