

**CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL**

PRESIDÊNCIA

Procuradoria-Geral

Núcleo de Processo de Licitação e Contratos

**PARECER-PG Nº 328/2026-NPLC**

Brasília, 08 de junho de 2026.

**PROCEDIMENTO LICITATÓRIO.
PREGÃO. REGISTRO DE PREÇOS.
ATENDIMENTO DA LEGISLAÇÃO.**

Sr. Procurador-Geral,

RELATÓRIO

Trata-se de requerimento de análise da legalidade -- nos termos da Lei nº 14.133/2021 -- da legalidade do Pregão Eletrônico em que se visa a contratação, por meio do Sistema de Registro de Preços, de empresa especializada no fornecimento e instalação, sob demanda, de divisórias de painéis cegos e/ou vidro com todos os complementos necessários (portas, fechaduras, maçanetas etc.) para atender às necessidades do edifício da Câmara Legislativa do Distrito Federal, conforme condições, quantidades, exigências e estimativas estabelecidas no Termo de Referência – Anexo I do Edital ([2692464](#)),.

O valor estimado da despesa é de **R\$ 777.984,16 (setecentos e setenta e sete mil novecentos e oitenta e quatro reais e dezesseis centavos)**, conforme mapa de preços elaborado por este Núcleo [2665213](#).

Há disponibilidade orçamentária ([2672380](#) / [2672516](#)), há Estudo Técnico Preliminar que já aborda a análise de risco para a contratação em questão (2529546), e o Termo de Referência ([2666584](#)) aprovado pelo Secretário-Geral da CLDF (2673894)

É o breve relatório.

ANÁLISE JURÍDICA

Inicialmente, importante destacar que a manifestação deste órgão de assessoramento jurídico está limitada ao âmbito jurídico, não lhe competindo adentrar à conveniência dos atos praticados no âmbito desta Casa, nem mesmo analisar aspectos de natureza eminentemente técnica do objeto da contratação. Ou seja, a necessidade ou não de contratação é matéria não afeta à competência dessa Procuradoria.

O objeto da contratação – registro de preço de itens para divisórias de painéis cegos e/ou vidro com todos os complementos necessários (portas, fechaduras, maçanetas etc.) – enquadra-se no conceito de bem/serviço comum, o que autoriza e recomenda o uso da modalidade pregão, conforme artigo 29 da Lei nº 14.133/2021, pois atende ao requisito de que os “padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado”.

Conforme destaca Joel de Menezes Niebuhr, *"bem e serviço comum são aqueles que possam ser definidos no edital por meio de especificações objetivas, que se prestam a estabelecer o padrão de qualidade desejado pela Administração Pública, de acordo com características usuais no mercado, sem que variações de ordem técnica eventualmente existentes entre os bens e serviços ofertados por diversos fornecedores que atendam a tais especificações objetivas sejam importantes ou decisivas para a determinação de qual proposta melhor satisfaz o interesse público e desde que a estrutura procedimental da modalidade pregão, menos formalista e mais célere, não afete a análise da qualidade do objeto licitado ou importe prejuízos ao interesse público"*. NIEBHUR, Joel de Menezes. *Pregão Presencial e Eletrônico*. Curitiba: Zênite, 2005.

Portanto, nota-se que o objeto é licitável na modalidade pregão, pois pode ser padronizado a partir de suas características de mercado, viabilizando a competição entre interessados.

Ainda, observa-se que foram atendidas as exigências legais relativas à disponibilidade orçamentária e à adequação ao disposto na Lei de Responsabilidade Fiscal, bem como a declaração do ordenador de despesa aprovando o Termo de Referência.

Verifica-se que foram observadas as normas da legislação de regência, Lei nº 14.133/2021 e Ato da Mesa Diretora nº 71/2023.

Isso, porque há a descrição pormenorizada das obrigações da eventual contratada, sendo esclarecido que não se trata de mero fornecimento dos itens, mas também de prestação de serviço (instalação), o que é autorizado como se nota da leitura do artigo 82 da Lei nº 14.133/2021.

O edital também observa os requisitos do artigo 82 da Lei nº 14.133/2021 havendo (i) detalhamento da quantidade máxima de cada item que poderá ser adquirida; (ii) declaração da impossibilidade de o licitante oferecer proposta em quantitativo inferior ao máximo previsto neste Edital; (iii) critério de julgamento pelo menor preço; (iv) condições para alteração dos preços; (v) vedação de adesão à ata de registro de preço por outros órgãos; entre outros.

Art. 82. O edital de licitação para registro de preços observará as regras gerais desta Lei e deverá dispor sobre:

I - as especificidades da licitação e de seu objeto, inclusive a quantidade máxima de cada item que poderá ser adquirida;

II - a quantidade mínima a ser cotada de unidades de bens ou, no caso de serviços, de unidades de medida;

III - a possibilidade de prever preços diferentes:

- a) quando o objeto for realizado ou entregue em locais diferentes;
- b) em razão da forma e do local de acondicionamento;
- c) quando admitida cotação variável em razão do tamanho do lote;
- d) por outros motivos justificados no processo;

IV - a possibilidade de o licitante oferecer ou não proposta em quantitativo inferior ao máximo previsto no edital, obrigando-se nos limites dela;

V - o critério de julgamento da licitação, que será o de menor preço ou o de maior desconto sobre tabela de preços praticada no mercado;

VI - as condições para alteração de preços registrados;

VII - o registro de mais de um fornecedor ou prestador de serviço, desde que aceitem cotar o objeto em preço igual ao do licitante vencedor, assegurada a preferência de contratação de acordo com a ordem de classificação;

VIII - a vedação à participação do órgão ou entidade em mais de uma ata de registro de preços com o mesmo objeto no prazo de validade daquela de que já tiver participado, salvo na ocorrência de ata que tenha registrado quantitativo inferior ao máximo previsto no edital;

IX - as hipóteses de cancelamento da ata de registro de preços e suas consequências.

§ 1º O critério de julgamento de menor preço por grupo de itens somente poderá ser adotado quando for demonstrada a inviabilidade de se promover a adjudicação por item e for evidenciada a sua vantagem técnica e econômica, e o critério de aceitabilidade de preços unitários máximos deverá ser indicado no edital.

§ 2º Na hipótese de que trata o § 1º deste artigo, observados os parâmetros estabelecidos nos [§§ 1º, 2º e 3º do art. 23 desta Lei](#), a contratação posterior de item específico constante de grupo de itens exigirá prévia pesquisa de mercado e demonstração de sua vantagem para o órgão ou entidade.

§ 3º É permitido registro de preços com indicação limitada a unidades de contratação, sem indicação do total a ser adquirido, apenas nas seguintes situações:

I - quando for a primeira licitação para o objeto e o órgão ou entidade não tiver registro de demandas anteriores;

II - no caso de alimento perecível;

III - no caso em que o serviço estiver integrado ao fornecimento de bens.

§ 4º Nas situações referidas no § 3º deste artigo, é obrigatória a indicação do valor máximo da despesa e é vedada a participação de outro órgão ou entidade na ata.

§ 5º O sistema de registro de preços poderá ser usado para a contratação de bens e serviços, inclusive de obras e serviços de engenharia, observadas as seguintes condições:

I - realização prévia de ampla pesquisa de mercado;

II - seleção de acordo com os procedimentos previstos em regulamento;

III - desenvolvimento obrigatório de rotina de controle;

IV - atualização periódica dos preços registrados;

V - definição do período de validade do registro de preços;

VI - inclusão, em ata de registro de preços, do licitante que aceitar cotar os bens ou serviços em preços iguais aos do licitante vencedor na sequência de classificação da licitação e inclusão do licitante que mantiver sua proposta original.

§ 6º O sistema de registro de preços poderá, na forma de regulamento, ser utilizado nas hipóteses de inexigibilidade e de dispensa de licitação para a aquisição de bens ou para a contratação de serviços por mais de um órgão ou entidade.

Ainda, a vigência da ata está de acordo com o artigo 84 da Lei nº 14.133/2021 que dispõe:

Art. 84. O prazo de vigência da ata de registro de preços será de 1 (um) ano e poderá ser prorrogado, por igual período, desde que comprovado o preço vantajoso.

A respeito da vantajosidade da utilização do critério menor preço pelo conjunto de itens, é importante mencionar que o TCU possui entendimento de que **"no âmbito do sistema de registro de preços, a modelagem de aquisição por preço global de grupo de itens é medida excepcional que precisa ser devidamente justificada"**. Veja-se:

"9.2.2. a jurisprudência pacífica do TCU [...] é no sentido de que, no âmbito do sistema de registro de preços, a modelagem de aquisição por preço global de grupo de itens é medida excepcional que precisa ser devidamente justificada, além de ser, em regra, incompatível com a aquisição futura de itens isoladamente [...]; 9.2.3.1. no âmbito das licitações para registro de preços realizadas sob a modelagem de aquisição por preço global de grupo de itens, somente serão admitidas as seguintes circunstâncias: 9.2.3.1.1. aquisição da totalidade dos itens de grupo, respeitadas as proporções de quantitativos definidos no certame; ou 9.2.3.1.2. aquisição de item isolado para o qual o preço unitário adjudicado ao vencedor seja o menor preço válido ofertado para o mesmo item na fase de lances; 9.2.3.2. constitui irregularidade a aquisição de item de grupo adjudicado por preço global, de forma isolada, quando o preço unitário adjudicado ao vencedor do grupo não for o menor lance válido ofertado na disputa relativo ao item; [...]; 9.2.4. no âmbito do sistema de registro de preços, não é admissível a aquisição/contratação avulsa de item não registrado, uma vez que, nos termos dos arts. 13 e 15 do Decreto 7.892/2013, a licitação para registro de preços objetiva a convocação dos fornecedores mais bem classificados para assinar as atas de registro de preços, sendo possível, única e exclusivamente, a contratação com as empresas vencedoras para fornecimento dos itens nelas registrados [...]". (Grifamos.) (TCU, Acórdão nº 1.347/2018 – Plenário)

Ou seja, a regra é que a disputa seja por item a ser inscrito na ata de registro de preço.

No caso concreto, indicou-se que há vantajosidade na utilização do critério menor preço pelo conjunto de itens, em razão de se tratar de sistema construtivo integrativo, o que tem como consequência a necessidade de um único fornecedor/prestador de serviço:

CRITÉRIO DE JULGAMENTO 5.2.1. O critério de julgamento do processo licitatório será do tipo menor preço global por lote, desde que atendidas as especificações constantes neste Termo de Referência; 5.2.2. As propostas das licitantes deverão seguir o Modelo de Proposta de Preços, consoante anexo localizado no item 13 deste Termo de Referência; 5.2.3. Na formação do preço das propostas dos licitantes, não poderão ser utilizados custos unitários superiores aos dos custos unitários de referência e o preço global somente poderá ser igual ou menor do que o preço de referência; 5.2.4. A adjudicação não será realizada por preços superiores aos valores estimados; 5.2.5. Os itens estão agrupados em lote único devido à necessidade de unidade e interoperabilidade do sistema, além da padronização de qualidade e acabamento com as divisórias existentes. Portanto, o lote deverá ser executado por uma empresa especializada (preço global por lote), evitando-se o comprometimento na instalação do conjunto na eventual separação de itens; 5.2.6. O agrupamento em lote se justifica pela economia de escala, pela redução de custos de gestão de um menor número de contratos e pela possibilidade de se economizar com transportes das mercadorias ao comprar os itens do mesmo fornecedor, respeitando-se o art. 40, §2º e §3º, da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021

Isto é, o setor técnico indicou a vantagem técnica exigida pelo artigo 82, § 1º, da Lei nº 14.133/2021 para se adotar modalidade global, atendendo ao requisito de declaração de “inviabilidade de se promover a adjudicação por item”.

CONCLUSÃO

Portanto, para fins do controle de legalidade exigido pela Lei nº 14.133/2021, opina-se pela legalidade do Edital de Pregão.

É o parecer.

RAFAEL VACANTI
Procurador Legislativo



Documento assinado eletronicamente por **RAFAEL CARDOSO VACANTI - Matr. 23437, Procurador(a) Legislativo**, em 08/06/2026, às 18:18, conforme Art. 30, do Ato da Mesa Diretora nº 51, de 2025, publicado no Diário da Câmara Legislativa do Distrito Federal nº 62, de 27 de março de 2025.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site:

http://sei.cl.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0

Código Verificador: **2698792** Código CRC: **8F1B7528**.

Praça Municipal, Quadra 2, Lote 5, 5º Andar, Sala 5.28 – CEP 70094-902 – Brasília-DF – Telefone: (61)3348-8584
www.cl.df.gov.br - pg@cl.df.gov.br

00001-00004917/2026-01

2698792v2