



ANÁLISE JURÍDICA

Direito administrativo. Dispensa de licitação com disputa eletrônica. Contratação direta para fornecimento contínuo e parcelado de água mineral natural, sem gás, envasada em garrações de 20 (vinte) litros, embalagem retornável, bem como a disponibilização de 16 (dezesesseis) garrações e 4 (quatro) suportes simples, sob a forma de comodato, para atender às necessidades da Subseção Judiciária de Montes Claros/MG. Aprovação.

Referência Legal: [Lei n. 14.133/2021 \(NLLC\)](#). [Lei n. 8.666/1993 \(LLC\)](#). [Lei Complementar n. 123/2006 \(LC n. 123/2006\)](#). [Lei n. 13.709/2018 \(LGPD\)](#). [Lei n. 12.257/2011 \(LAI\)](#). [Lei n. 10.406/2002 \(CC\)](#). [Lei n. 8.078/1990 \(CDC\)](#). [MP n. 1167/2023](#). [IN SEGES/ME n. 65/2021](#). [IN SEGES/MPDG n. 3/2018](#). Resolução Presi TRF1 n. 4/2021 (12234632/SEI TRF1). [Resolução Presi n. 14, de 6 de outubro de 2022 \(RITRF6\)](#). [Resolução CNJ n. 400/2021](#).

1- RELATÓRIO

Vieram os autos a esta Assessoria Jurídica para fins de análise do procedimento para contratação, por dispensa de licitação, de fornecimento contínuo e parcelado de água mineral natural, sem gás, envasada em garrações de 20 (vinte) litros, embalagem retornável, bem como a disponibilização de 16 (dezesesseis) garrações e 4 (quatro) suportes simples, sob a forma de comodato, para atender às necessidades da Subseção Judiciária de Montes Claros/MG.

É o breve relatório.

2. ANÁLISE

2.1. DA ANÁLISE DA ASSESSORIA JURÍDICA

De início, cumpre destacar que caberá análise da Assessoria Jurídica em contratação direta, conforme art. 53, mormente considerando a recente implementação da nova Lei de Licitações e Contratos - Lei 14.133/21 - no âmbito deste Tribunal:

"Art. 53. Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação.

§ 1º Na elaboração do parecer jurídico, o órgão de assessoramento jurídico da Administração deverá:

I - apreciar o processo licitatório conforme critérios objetivos prévios de atribuição de prioridade;

II - redigir sua manifestação em linguagem simples e compreensível e de forma clara e objetiva, com apreciação de todos os elementos indispensáveis à contratação e com exposição dos pressupostos de fato e de direito levados em consideração na análise jurídica;

[...]

§ 3º Encerrada a instrução do processo sob os aspectos técnico e jurídico, a autoridade determinará a divulgação do edital de licitação conforme disposto no art. 54.

§ 4º Na forma deste artigo, o órgão de assessoramento jurídico da Administração também realizará controle prévio de legalidade de contratações diretas, acordos, termos de cooperação, convênios, ajustes, adesões a atas de registro de preços, outros instrumentos congêneres e de seus termos aditivos."

Entretanto, convém destacar a recente Orientação Normativa da AGU nº 69/2021, segundo a qual:

"Não é obrigatória manifestação jurídica nas contratações diretas de pequeno valor com fundamento no art. 75, I ou II, e § 3º da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, salvo se houver celebração de contrato administrativo e este não for padronizado pelo órgão de assessoramento jurídico, ou nas hipóteses em que o administrador tenha suscitado dúvida a respeito da legalidade da dispensa de licitação. Aplica-se o mesmo entendimento às contratações diretas fundadas no art. 74, da Lei nº 14.133, de 2021, desde que seus valores não ultrapassem os limites previstos nos incisos I e II do art. 75, da Lei nº 14.133, de 2021."

Nos termos do art. 72, III c/c. art. 53, caput e §4º da Lei nº 14.133/21, o parecer jurídico necessário às contratações diretas deve ser emitido ao final da fase preparatória do processo licitatório mediante demonstração do atendimento dos requisitos exigidos.

2.2. DA DELIMITAÇÃO DO OBJETO

Destacamos que a análise desta Assessoria circunscreve-se aos aspectos formais e jurídicos da contratação, não havendo - em homenagem ao princípio da segregação de funções e à presunção de legitimidade dos atos administrativos - responsabilidade, tampouco competência, sobre o conteúdo e as decisões do termo de referência, da pesquisa de preços ou de qualquer ato de caráter técnico, em consonância com o art. 5º da Lei nº 14.133/2021.

Eventuais manifestações que tangenciarem elementos não jurídicos da instrução serão pautadas pelo que dispõe a Boa Prática Consultiva nº 7 - BPC 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."

Por oportuno o entendimento de Ronny Charles Lopes de Torres, segundo o qual "*a atividade do corpo jurídico é a de verificar, dentro das limitações de sua competência e na pressa exigida pela necessidade administrativa, a legalidade das previsões do edital, contrato e suas minutas, cláusula a cláusula. Nessa atuação, foge ao âmbito de análise do parecerista os aspectos de gestão propriamente dita, como a escolha discricionária do administrador, e os elementos técnicos não jurídicos, como aspectos de engenharia de uma obra ou compatibilidade e eficiência de determinado software ou produto de interesse da Administração*"^[1].

2.3. DA DISPENSA DE LICITAÇÃO

É cediço que a dispensa de licitação, em razão do valor, tem por fundamento o art. 75, incisos I e II da NLLC, os quais devem ser lidos conjuntamente com os requisitos previstos no art. 72, a saber:

"Art. 75. É dispensável a licitação:

[...]

I - para contratação que envolva valores inferiores a R\$ 100.000,00 (cem mil reais), no caso de obras e serviços de engenharia ou de serviços de manutenção de veículos automotores; (Vide Decreto 11.317/2022) Vigência [R\$ 114.416,65 (cento e quatorze mil quatrocentos e dezesseis reais e sessenta e cinco centavos)]

II - para contratação que envolva valores inferiores a R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), no caso de outros serviços e compras; (Vide Decreto nº 10.922, de 2021) (Vigência) (Vide Decreto nº 11.317, de 2022) Vigência [R\$ 57.208,33 (cinquenta e sete mil duzentos e oito reais e trinta e três centavos), nos termos do Decreto nº 11.317, de 2022]

[...]

§ 1º Para fins de aferição dos valores que atendam aos limites referidos nos incisos I e II do caput deste artigo, deverão ser observados:

I - o somatório do que for despendido no exercício financeiro pela respectiva unidade gestora;

II - o somatório da despesa realizada com objetos de mesma natureza, entendidos como tais aqueles relativos a contratações no mesmo ramo de atividade.

§ 2º Os valores referidos nos incisos I e II do caput deste artigo serão duplicados para compras, obras e serviços contratados por consórcio público ou por autarquia ou fundação qualificadas como agências executivas na forma da lei.

§ 3º As contratações de que tratam os incisos I e II do caput deste artigo serão preferencialmente precedidas de divulgação de aviso em sítio eletrônico oficial, pelo prazo mínimo de 3 (três) dias úteis, com a especificação do objeto pretendido e com a manifestação de interesse da Administração em obter propostas adicionais de eventuais interessados, devendo ser selecionada a proposta mais vantajosa.

§ 4º As contratações de que tratam os incisos I e II do caput deste artigo serão preferencialmente pagas por meio de cartão de pagamento, cujo extrato deverá ser divulgado e mantido à disposição do público no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP)."

Em atendimento ao §1º, acima, verifica-se o Mapa de Preços (0555321), que demonstra o somatório.

2.4 - DOS CRITÉRIOS DE SUSTENTABILIDADE

As contratações promovidas pela Administração devem ser pensadas como forma de ampliar benefícios à sociedade, que vão muito além do mero cotejo dos menores preços. A vantajosidade de uma contratação também diz respeito à necessidade de conservação do meio ambiente e maximização do impacto social, o que encontra respaldo em vasta jurisprudência pacificada entre os órgãos de controle.

Nessa seara, a fase de planejamento das contratações governamentais deve estabelecer critérios que promovam o desenvolvimento nacional sustentável, em conformidade com os arts. 5º e 11 da Lei n. 14.133/21, c/c art. 7º, XI, da Lei nº 12.305/10.

São aspectos indispensáveis ao planejamento da contratação: a abordagem econômica, social, ambiental e cultural das ações de sustentabilidade. Com isso, a unidade requisitante deve avaliar se há incidência de critérios de sustentabilidade no caso concreto; indicar as dimensões dessa incidência; e definir condições para sua aplicação. Caso entenda que a contratação não se sujeita aos critérios de sustentabilidade ou que as especificações de sustentabilidade

restringem indevidamente a competição em dado mercado, a situação deverá ser justificada.

Para tanto é imprescindível a observância dos regulamentos acerca das políticas sustentáveis que vigoram para este Tribunal, tais como: Resolução CNJ nº 400/2021; Resolução CJF nº 709/2021; Manual de Sustentabilidade do CJF.

Constam nos autos os critérios de sustentabilidade que regem a contratações pública, consoante consta no item VII, 12, do ETP (0538661) e item 4.1 do TR (0555337).

2.5. DOS REQUISITOS FORMAIS

O parecer jurídico constante das contratações diretas deve demonstrar o atendimento aos requisitos exigidos no art. 72, da Lei nº 14.133/21, *in verbis*:

"Art. 72. O processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá ser instruído com os seguintes documentos:

I - documento de formalização de demanda e, se for o caso, estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo;

II - estimativa de despesa, que deverá ser calculada na forma estabelecida no art. 23 desta Lei;

III - parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos;

IV - demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido;

V - comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária;

VI - razão da escolha do contratado;

VII - justificativa de preço;

VIII - autorização da autoridade competente.

Parágrafo único. O ato que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial."

Passemos a analisá-los:

2.5.1 - DO DOCUMENTO DE FORMALIZAÇÃO DE DEMANDA

O processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá ser instruído com o documento de formalização de demanda, conforme inciso I do caput art. 72 e VII do art. 12 da LLCC.

In casu, o referido documento (0534232) denominado no âmbito interno deste Regional por Documento de Oficialização da Demanda (DOD), foi apresentado em atenção à Resolução PRESI TRF1 n. 4/2021 [12234632/SEI TRF1](#) e ao Despacho DIGES TRF1 nº [13026448/SEI TRF1](#), normativa aplicável no âmbito deste TRF6 por força do art. 205 do RITRF6 até que sobrevenha normativa própria.

2.5.2- DO ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

Em relação ao Estudo Técnico Preliminar, a nova lei estabelece em seu art. 18, §1º o conteúdo mínimo a ser observado na confecção deste artefato. Confira:

"Art. 18 [...]

§ 1º O estudo técnico preliminar a que se refere o inciso I do caput deste artigo deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação, e conterá 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.

§ 2º O estudo técnico preliminar deverá conter ao menos os elementos previstos nos incisos I, IV, VI, VIII e XIII do § 1º deste artigo e, quando não contemplar os demais elementos previstos no referido parágrafo, apresentar as devidas justificativas.

§ 3º Em se tratando de estudo técnico preliminar para contratação de obras e serviços comuns de engenharia, se demonstrada a inexistência de prejuízo para a aferição dos padrões de desempenho e qualidade almejados, a especificação do objeto poderá ser realizada apenas em termo de referência ou em projeto básico, dispensada a elaboração de projetos."

Assim, em análise ao documento 0538661, percebe-se o atendimento aos elementos acima, aplicáveis à contratação, notadamente ao disposto no §2º.

2.5.3- MAPA DE RISCOS

Documento foi apresentado (0557356) e demonstrou os principais riscos que permeiam a referida contratação, bem como as ações que permitam controle, prevenção e mitigação dos impactos.

2.5.4- DO TERMO DE REFERÊNCIA

O Termo de Referência deve atender aos requisitos elencados no art. 6º, XXIII c/c art. 40, §1º da Lei nº 14.133/21, a seguir reproduzidos:

"Art. 6º (...)

XXIII - termo de referência: documento necessário para a contratação de bens e serviços, que deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos:

a) definição do objeto, incluídos sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação;

b) fundamentação da contratação, que consiste na referência aos estudos técnicos preliminares correspondentes ou, quando não for possível divulgar esses estudos, no extrato das partes que não contiverem informações sigilosas;

c) descrição da solução como um todo, considerado todo o ciclo de vida do objeto;

d) requisitos da contratação;

e) modelo de execução do objeto, que consiste na definição de como o contrato deverá produzir os resultados pretendidos desde o seu início até o seu encerramento;

f) modelo de gestão do contrato, que descreve como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão ou entidade;

g) critérios de medição e de pagamento;

h) forma e critérios de seleção do fornecedor;

i) estimativas do valor da contratação, acompanhadas dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, com os parâmetros utilizados para a obtenção dos preços e para os respectivos cálculos, que devem constar de documento separado e classificado;

j) adequação orçamentária;

Art. 40 (...)

§ 1º O termo de referência deverá conter os elementos previstos no inciso XXIII do caput do art. 6º desta Lei, além das seguintes informações:

I - especificação do produto, preferencialmente conforme catálogo eletrônico de padronização, observados os requisitos de qualidade, rendimento, compatibilidade, durabilidade e segurança;

II - indicação dos locais de entrega dos produtos e das regras para recebimentos provisório e definitivo, quando for o caso;

III - especificação da garantia exigida e das condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso."

Assim, examinando o documento 0555337, conclui-se que este encontra-se nos moldes do dispositivo legal supramencionado.

2.5.5- DA PESQUISA DE PREÇOS

As Pesquisas de Preços foram obtidas nos termos do art. 23 da NLLC, cujo levantamento foi consolidado na Inf. Conclusiva - Valor Estimado da Contratação 0557986, estando de acordo com o referido diploma legal.

2.5.6 - DO AVISO DE DISPENSA ELETRÔNICA

No que tange ao conteúdo do Aviso de Dispensa relacionado 0558254, não foi identificado óbice legal, nos termos do art. 75, §3º da NLLC.

2.5.7 - DA MINUTA CONTRATUAL

O artigo 92 da Lei nº 14.133/21 trata dos elementos a serem observados por ocasião da elaboração da minuta de termo de contrato, sendo que o artigo 25, seu §1º, expressamente autoriza a utilização de minuta padronizada de termo de contrato, nas situações em que o objeto assim permitir.

Verifica-se que a minuta (0558233) juntada contemplou os requisitos necessários ao instrumento contratual

2.5.8 - DISPONIBILIDADE ORÇAMENTÁRIA DO ÓRGÃO

Através do documento apresentado (0564111) foi veiculada a informação de que há recursos orçamentários para aquisição do objeto em tela, estando o requisito presente.

2.5.9 - AUTORIZAÇÃO DA AUTORIDADE COMPETENTE

Foi proferido o despacho (0564111) no qual foi autorizada a referida contratação nos termos do art. 72, VIII da NLLC.

2.5.10 - PAGAMENTO POR MEIO DE CARTÃO

Tendo em vista que a contratação, no âmbito deste Tribunal, ainda não está sendo paga por meio de cartão, conforme justificativa SUCEF 0102149, recomendamos o acompanhamento nas futuras contratações para adequação à nova exigência legal.

3. CONCLUSÃO

Pelo exposto, este Assessoramento Jurídico entende que, salvo melhor juízo, não há óbice ao prosseguimento do feito e à referida contratação.

É o parecer, *sub censura*.

À consideração da autoridade superior.

CÁSSIO MEDEIROS KUBITSCHEK DE ARAÚJO
DIRETOR DE DIVISÃO DA SJMG-DIASJUR

[1] TORRES, Ronny Charles Lopes de. A responsabilidade solidária do advogado parecerista na licitação e a posição do STF. In: *Jus Navigandi*, Teresina, ano 12, n.º 1605, 23 nov. 2007, pp. 7-8. Disponível em: <<<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=10689>>>. Acesso em: 15 set. 2021.



Documento assinado eletronicamente por **Cassio Medeiros Kubitschek de Araujo, Diretor(a) de Divisão**, em 18/12/2023, às 14:29, conforme art. 1º, § 2º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site https://sei.trf6.jus.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0 informando o código verificador **0582773** e o código CRC **16710CC9**.

