



PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 6ª REGIÃO  
Assessoria Jurídica da Diretoria-Geral

## ANÁLISE JURÍDICA

Direito administrativo. Contratação direta mediante dispensa com disputa eletrônica. Aviso de Dispensa Eletrônica. Contratação de empresa para aquisição de (01) um Kit de oxigênio portátil de 5 litros, mediante dispensa eletrônica com disputa, tendo em vista a necessidade de reestruturar e equipar, de modo mais adequado e eficaz, o serviço assistencial, assegurando a prestação de atendimento de maior qualidade para os magistrados e servidores do TRF6 e da SJMG. Aprovação condicionada. Recomendações.

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. 8.078/1990 \(CDC\)](#). IN SEGES/ME n. 65/2021. IN SEGES/ME n. 67/2021. [IN SEGES/MPDG n. 3/2018](#). Resolução Presi TRF1 n. 4/2021 ([12234632/seitrf1](#)). [Resolução Presi n. 14, de 6 de outubro de 2022 \(RITRF6\)](#). [Resolução CNJ n. 400/2021](#). Res. SES/MG n. 5815, de 18 de junho de 2017.

### 1 RELATÓRIO

Análise de procedimento relativo à fase preparatória para contratação de fornecedor para "[a]quisição de (01) um Kit de oxigênio portátil de 5 litros, mediante dispensa eletrônica com disputa, tendo em vista a necessidade de reestruturar e equipar, de modo mais adequado e eficaz, o serviço assistencial, assegurando a prestação de atendimento de maior qualidade para os magistrados e servidores do TRF6 e da SJMG", com fundamento no art. 75-II da Lei nº 14.133/21, recebido através do Encaminhamento SECOM n. [0679264](#) e Termo de Referência ([0678265](#)).

É o relatório, à análise.

### 2 ANÁLISE

#### 2.1 DA ANÁLISE DA ASSESSORIA JURÍDICA

Ainda que se trate de contratação direta, caberá análise da Assessoria Jurídica, conforme Art. 53, em especial considerando o estágio inicial de 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.

Referências às normas anteriores relativas ao TRF1 estão sendo aplicadas por força do art. 205 do Regimento Interno do TRF6, aprovado pela [Resolução Presi n. 14, de 6 de outubro de 2022](#).

Nos termos do art. 72-III c.c. 53-caput e §4º da NLLC, 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.

Assim, os requisitos de habilitação, razão da escolha do contratado e a justificativa de preço serão aferidos de forma objetiva em face dos elementos de informação objeto da instrução do processo licitatório da fase preparatória.

Portanto, a verificação de fato acerca do preenchimento de tais requisitos em face da proposta selecionada somente se faz possível após a divulgação do aviso de dispensa e da realização do procedimento de disputa eletrônica e, conseqüentemente, competirá ao agente de contratação, sem prejuízo do apoio e auxílio a ser prestado por esta ASJUD, nos termos do art. 8º-§3º da NLLC e art. 15 do Decreto n. 11246/2022.

## **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 de qualquer ato de caráter técnico.

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 <sup>[1]</sup>.

### 2.3 DA DISPENSA DE LICITAÇÃO

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

Art. 75. É dispensável a licitação:

[...]

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 (Vide Decreto nº 11.871, de 2023) Vigência [R\$ 59.906,02 (cinquenta e nove mil novecentos e seis reais e dois centavos)]

[...]

§ 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).

### 2.4 DOS REQUISITOS FORMAIS

O parecer jurídico constante das contratações diretas deve demonstrar o atendimento aos requisitos exigidos no art. 72 da NLLC:

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.

Dos elementos formais, destacam-se:

a) Documento de Oficialização da Demanda - DOD ([0623913](#)), Estudo Técnico Preliminar - ETP ([0623911](#)), Mapa de Riscos ([0624035](#)), Termo de Referência - TR ([0678265](#)), minuta do Contrato, não apresentada, conforme item 1.5 do TR;

b) a Pesquisa de Preço, a qual foi obtida mediante consulta ao Banco de Preços, ferramenta informatizada que contempla os parâmetros dos incisos II a IV do art. 23 da NLLC, e diretamente com fornecedores, quanto aos itens componentes do valor estimado da contratação, cujo levantamento foi consolidadas na Informação Conclusiva de Valor Estimado da Contratação - ICVEC ([0674323](#));

c) disponibilidade orçamentária do Órgão - Classificação da Despesa ([0646748](#)) e documento que demonstra atendimento ao requisito do somatório anual ([0648178](#)) (NLLC, art. 75-§1º);

d) aviso de dispensa eletrônica ([0678982](#)), conforme art. 75-§3º da NLLC;

e) os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária, afiguram-se adequados ao objeto da contratação, conforme Anexo I do Aviso de Dispensa e delineados no DOD e ETP já relacionados; as razões para escolha do contratado também estão delineadas no DOD e ETP já relacionados, nos termos do art. 72-I c.c. 6º-XX, 18-I e §§1º e 2º da NLLC; e a justificativa de preço lastreada em pesquisa de preço, conforme item b acima que será objeto de disputa eletrônica pelo menor preço conforme itens 1.1, 3.1 e 7 do TR;

f) prévia autorização da autoridade competente, conforme Despacho 161 ([0641367](#)).

Tecer-se-á a seguir algumas recomendações acerca dos itens analisados nesta fase de instrução processual.

## 2.5 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 o documento de formalização de demanda, conforme inciso I do caput art. 72 e VII do art. 12 da NLLC.

Conforme relacionado no item 2.4, o referido documento, 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/seitrfl](#)) e ao Despacho DIGES TRF1 n. ([13026448/seitrfl](#)), normativa aplicável no âmbito deste TRF6 por força do art. 205 do RITRF6 até que sobrevenha normativa própria.

## 2.6 DO ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

Em relação ao Estudo Técnico Preliminar, a NLLC estabelece em seu art. 18-§§1º e 2º 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 refulgos, 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.

No caso, registra-se o atendimento aos elementos acima, aplicáveis à contratação, notadamente ao disposto no §2º.

Contudo, **recomenda-se (recomendação 01)** para as próximas contratações:

1. não se fazer remissão ao termo de referência, conforme ocorrido nos itens VII, XIII, pois é o ETP que "...dá base ao anteprojeto, ao termo de referência ou ao projeto básico a serem elaborados caso se conclua pela viabilidade da contratação", nos termos do art. 6º-XX da NLLC.

Observe-se que o mesmo inciso dispõe que o ETP é a "primeira etapa do planejamento de uma contratação que caracteriza o interesse público envolvido e a sua melhor solução".

Desse modo, fazer remissão ao termo de referência no ETP é inverter a lógica das etapas de planejamento da contratação.

2. observar a finalidade do item II para melhor complementar a informação a ser apresentada, pois exige-se a "Demonstração da previsão da contratação no plano de contratações anual, sempre que elaborado".

No caso, tendo em vista do DOD que justifica a intempestividade da demanda e a Informação PCA-2024, à SECOM e à SECOF ([0647488](#)), constata-se que, embora elaborado o PCA 2024, a demanda está dispensada de registro neste instrumento de planejamento, nos termos da Res. CJF n. 842/2023.

Portanto, objetiva-se com esta recomendação o aperfeiçoamento do planejamento para as próximas contratações, notadamente envolvendo objetos de maior complexidade.

## 2.7 DA JUSTIFICATIVA DE PREÇO

Considerando a natureza estritamente técnica do orçamento, a adequação da metodologia empregada para estimar os custos da contratação não será examinada por este órgão jurídico, posto ser atribuição não afeta à formação jurídica e ao prisma do exame da estrita legalidade. Contudo, cabe a esta Assessoria orientar às áreas acerca do tema.

O art. 23 da Lei nº 14.133/2021 estabelece as regras para estimar o valor da contratação. Ademais, tratando-se de obras e/ou serviços de engenharia, este Órgão ainda observa na realização da pesquisa de preços o disposto na IN SEGES n. 65/2021.

A ICVEC, apontada no item 2.4, fez constar a informação de que:

Pesquisa de preços foi realizada conforme:

- o Art. 23 da Lei 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos);

- as disposições da Instrução Normativa SEGES/ME 65/2021 (dispõe sobre o procedimento administrativo para a realização de pesquisa de preços para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional

Constou ainda que “não se aplica às contratações de obras e serviços de engenharia”.

Constata-se que foram utilizados os critérios dos incisos II e IV do §1º do art. 23 da NLLC, ou seja, contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, inclusive mediante sistema de registro de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente e pesquisa direta com no mínimo 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação.

Em relação ao método da pesquisa direta, recomenda-se (**recomendação 02**):

1. seja apresentada justificativa da escolha desses fornecedores escolhidos, conforme exigido pelo art. 5º-IV da IN SEGES 65/2021;

2. os orçamentos ids. [0624767](#) e [0628359](#), não poderão ser considerados por descumprimento dos requisitos mínimos estabelecidos pelos art. 5º-§2º da IN SEGES 65/2021, o saneamento das inconsistências ou a apresentação de devida justificativa nos autos pelo gestor responsável e aprovada pela autoridade competente, nos termos do art. 6º-§3º da IN SEGES 65/2021, considerando que remanescerão apenas 2 (dois) orçamentos válidos relativos à pesquisa direta.

Ainda em relação à recomendação acima referida, como opção facultativa ao gestor e em auxílio à elaboração da justificativa a ser apresentada, registra-se que será realizado procedimento de disputa eletrônica pelo qual também poderá ser permitida a estimativa de preços juntamente com a proposta mais vantajosa, conforme art. 75-§3º da NLLC c.c. art. 7º-§4º da IN SEGES 65/2021 e art. 16-§1º da IN SEGES 67/2020.

Nesse sentido, importante consignar o entendimento<sup>[2]</sup> de que:

[...]

Apesar da diretriz comum e mais usual, pelo menos até o momento, ser no sentido de, mediante levantamento prévio de mercado, definir no planejamento da contratação, o valor referencial que servirá para analisar a aceitabilidade do preço a ser pactuado, a IN nº 65/2021 - SEGES, no art. 7º, §4º, autorizou que, nas dispensas em razão do valor (art. 75, incisos I e II, da Lei nº 14.133/21), a estimativa de preços possa ser realizada concomitantemente à seleção da proposta economicamente mais vantajosa.

Nesse caso, o art. 16, §1º, da IN SEGES nº 67/2021 determina que, quando a estimativa de preços for realizada concomitantemente à seleção da proposta economicamente mais vantajosa, a

verificação quanto à compatibilidade de preços será formal e deverá considerar, no mínimo, o número de concorrentes no procedimento e os valores por eles ofertados.

Em dois *webinars*[7]\_[8] realizados pela Secretaria de Gestão, do Ministério da Economia, por ocasião do lançamento da Instrução Normativa nº 67/2021 – SEGES, o então Secretário de Gestão, Renato FENILI, esclareceu qual a interpretação e a utilização do artigo ora em comento. Explicou o Secretário, na oportunidade, que **a intenção deste dispositivo legal é viabilizar que a própria dispensa eletrônica sirva de pesquisa de preços e estimativa de despesa**. Segundo ele, o sistema de dispensa eletrônica é uma ferramenta para coletar os preços de mercado, os potenciais fornecedores interessados e aptos a fornecer para a Administração, o que, concomitantemente, viabilizará a contratação com o fornecedor que ofertar o melhor lance. Essa dinâmica visa precipuamente otimizar o processo.

Ainda, esclareceu o Secretário que **a justificativa de que o valor que está sendo ofertado pelo fornecedor vencedor da disputa, é o valor de mercado, é justamente as outras propostas similares, participantes da coleta de preços. Vale dizer, a estimativa de preços é a própria dispensa eletrônica. É uma inovação que visa, sobremaneira, diminuir o custo processual**.

**Ressalta-se que essa estimativa de preços concomitante à disputa eletrônica é uma faculdade. Se o órgão entender mais seguro fazer pesquisa de preços prévia, não há problemas. É uma inovação da legislação para diminuir o custo processual, para aquelas entidades que assim desejarem. Não há qualquer irregularidade em utilizar o procedimento tradicional, coletando preços antes, estabelecendo um valor de mercado aceitável e, após abrindo uma disputa eletrônica.**

Renato FENILI explicou, ainda, que, **na dúvida sobre a credibilidade do valor ofertado, é possível verificar no mercado a razoabilidade do preço, mesmo após a obtenção de preços coletados na dispensa eletrônica. Vale dizer, é possível diligenciar a respeito da razoabilidade do preço, seja na internet, seja no mercado formal, seja com o próprio fornecedor. Procedimento este, que, pode ser adotado, também, no caso de comparecer na disputa apenas um fornecedor.**

Deste modo, **para fins de julgamento da proposta, na dúvida sobre se o menor valor ofertado corresponde ao preço de mercado e, visando elidir a responsabilização do agente da contratação ao fazer a aceitação do objeto, a Administração poderá, primeiramente, comparar o valor vencedor com as demais propostas ofertadas na disputa. Restando dúvida, poderá, ainda, diligenciar junto ao mercado fornecedor e, inclusive, junto ao próprio fornecedor, pedindo que demonstre a exequibilidade da sua proposta**. Ressalta-se que a adoção de um procedimento não afasta o outro, podendo a Administração se valer de todos os expedientes processuais necessários para checar a razoabilidade do valor proposto e sua compatibilidade com os preços de mercado.

Por fim, o professor Renato FENILI, em um dos webinars referenciados, sugeriu um modelo de justificativa de preços, quando a pesquisa é realizada concomitantemente à disputa:

Justificativa de preço (pesquisa concomitante)

Considerando-se que:

- houve a publicação do aviso de dispensa eletrônica no PNCP e no Portal de Compras, oportunizando-se ampla participação do mercado, em termos de oferta de preços;
- participaram da disputa XX empresas, tendo sido apresentados, efetivamente YY lances;
- o lance vencedor é condizente com os valores praticados no mercado em contratações privadas, considerando-se, ainda, o custo transacional maior de suprir a Administração Pública, conforme se depreende da fl. ...

(grifos no original e nossos)

Destaca-se do entendimento apresentado que a "...estimativa de preços concomitante à disputa eletrônica é uma faculdade. Se o órgão entender mais seguro fazer pesquisa de preços prévia, não há problemas". Ademais, "para fins de julgamento da proposta, na dúvida sobre se o menor valor ofertado corresponde ao preço de mercado e, visando elidir a responsabilização do agente da contratação ao fazer a aceitação do objeto, a Administração poderá, primeiramente, comparar o valor vencedor com as demais propostas ofertadas na disputa. Restando dúvida, poderá, ainda, diligenciar junto ao mercado fornecedor e, inclusive, junto ao próprio fornecedor, pedindo que demonstre a exequibilidade da sua proposta".

Desse modo, observada a recomendação apresentada, nos limites do item 2.2. desta análise jurídica, verifica-se a adoção dos requisitos legais e regulamentares apontados, como justificativa de preço, exigida pelo art. 72-VII da NLLC.

## 2.8 DO TERMO DE REFERÊNCIA

O TR deve atender aos requisitos elencados no art. 6º-XXIII c/c art. 40-§1º da NLLC, 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.

Examinado o documento apontado com sendo o TR no item 2.4, avalia-se, do ponto de vista estritamente jurídico, que apresenta o detalhamento adequado dos serviços e custos respectivos, ressalvadas as seguintes **recomendações (recomendação 03)**:

1. item 2: se não houve modificações das conclusões do ETP para elaboração do TR, recomenda-se que aquele pode e deve ser referenciado neste como fundamento para a contratação, exatamente conforme disposto no art. 6º-XXIII-b da NLLC;

2. item 4: O objeto da contratação demandado pela Subsecretaria de Assistência à Saúde - SUASA (cf. DOD, item 1.) consiste na aquisição de oxigênio portátil de 5 litros.

Nos limites já expostos no item 2.2. desta Análise Jurídica, depreende-se que parece tratar-se de produto classificado como gases medicinais. Nesse sentido, em pesquisa realizada, parece não haver regulamentação do comércio via varejo em âmbito federal e estadual, conforme Informação Anvisa Publicada de 18/11/2020 15h50, atualizada em 13/02/2023 10h01, intitulada "Gases medicinais - Informações gerais"<sup>[3]</sup>, e Informação da SES/MG de 11.06.2029, intitulada "A atividade de varejo de gases medicinais pode ser realizada no mesmo estabelecimento que realiza a atividade de distribuição de gases medicinais?"<sup>[4]</sup>.

Em pesquisa no âmbito da Câmara Municipal de Belo Horizonte<sup>[5]</sup>, não se localizou regulamentação específica para a comercialização via varejo do cilindro de gás oxigênio objeto da contratação.

Assim, embora a Res. SES/MG n. 5815, de 18 de junho de 2017<sup>[6]</sup>, que "[e]stabelece requisitos mínimos para o cumprimento das Boas Práticas de fracionamento, armazenamento, distribuição e transporte de produtos sob controle sanitário e seus insumos, exceto alimentos, no âmbito do Estado de Minas Gerais", não disponha sobre a obrigatoriedade de autorização para comercialização via varejo, há disposição de que "[t]odos os estabelecimentos para os quais haja distribuição dos produtos e insumos devem estar devidamente regularizados junto à Vigilância Sanitária" (art. 29-caput) e que "[q]uando os produtos sujeitos a controle sanitário forem comercializados para entes públicos, devem ser identificados com a frase de advertência: "PROIBIDA A VENDA AO COMÉRCIO"." (art. 169-caput).

Desse modo, **recomenda-se (recomendação 04)** que o setor técnico ratifique ou, se for o caso, complemente a pesquisa realizada e avalie, nos limites do art. 67 da NLLC, a validade de inclusão, como requisito de habilitação técnica, avaliando inclusive à luz dos objetivos dispostos no art. 11 da NLLC, de declaração de que o participante declare que não realiza as atividades previstas no art. 1º da Res. SES/MG n. 5815, de 18 de junho de 2017, além do comércio varejista, ou se as exerce concomitantemente, apresente as autorizações regulamentares exigidas, afirmando e comprovando estar regular perante a ANVISA e demais órgãos reguladores, conforme art. 29, da Res. SES/MG n. 5815, de 18 de junho de 2017, e que, tendo em vista que o produto é sujeito a controle sanitário e está sendo comercializados para ente público, estes devem ser identificados com a frase de advertência: "PROIBIDA A VENDA AO COMÉRCIO".

3. entre os itens 6.17 e 6.18: ajustar o subtítulo "Prazo de pagamento" que se encontra no final da frase;

4. item 7: recomenda-se que o item 17 seja inserido como subitem do item 7 em razão da pertinência temática, ou seja, os requisitos de habilitação são critérios para seleção do fornecedor;

5. item 16: recomenda-se sua alteração, sugerindo o item 6 do modelo AGU denominado "<sup>[7]</sup>".

Vale esclarecer que, embora seja desnecessário o instrumento contratual, haverá contrato entre as partes que consiste na relação jurídica que se estabelece por meio da formação

do vínculo jurídico entre a Administração e o fornecedor escolhido mediante a disputa eletrônica.

Ademais, o instrumento contratual é que será substituído por outros documentos, conforme caput do art. 95 da NLLC, situação que não implica inexistência de contrato para fins de fixação do requisito do termo de referência estabelecido na alínea "e" do inciso XXIII do art. 6º da NLLC.

6. recomenda-se a inclusão dos critérios de sustentabilidade, sugerindo consulta ao item 4 do modelo AGU<sup>[8]</sup>;

7. itens 14 e 15: recomenda-se a inserção dos itens 14 e 15 como subitens do item 4, sugerindo consulta ao item 4 do modelo AGU<sup>[9]</sup>.

Observadas tais recomendações, o instrumento atenderá às normas legais.

## 2.9 DO AVISO DE DISPENSA ELETRÔNICA

No que tange ao conteúdo do Aviso de Dispensa relacionado no item 2.4, não foi identificado óbice legal, nos termos do art. 75-§3º da NLLC.

Contudo, **recomenda-se (recomendação 05):**

1. caso seja adotada a faculdade de se realizar a estimativa de preços concomitante à disputa eletrônica, conforme exposto no item 2.7 desta Análise, recomenda-se suprimir o texto " ou permanecerem acima do preço máximo definido para a contratação", constante no item 5.6.3. Sugere-se consulta ao modelo AGU<sup>[10]</sup>, em especial o item 6.8.3, para auxílio;

2. inserir ETP como anexo ao aviso, tendo em vista sua utilização em remissão do TR recomendada anteriormente;

3. alterar o órgão contratante, tendo em vista que foi prevista autorização para o Tribunal, notadamente tendo em vista tratar-se de demanda da SUASA, conforme Despacho 161 ([0641367](#)) e item 1 do DOD;

4. item 8.1.4: o item consta "Ensejar o retardamento da execução ou da entrega do objeto da **licitação** sem motivo justificado". Ocorre que se trata de contratação direta e, s.m.j., a disputa eletrônica não transforma a natureza do procedimento, ou seja, não se trata de licitação, mas contratação direta mediante disputa eletrônica. Portanto, recomenda-se onde consta "licitação" passe a constar "contratação direta", conforme inclusive o item 11.1.7 do modelo AGU utilizado<sup>[11]</sup>.

## 2.10 DA EXIGÊNCIA DA MINUTA CONTRATUAL

A minuta contratual, no caso, é dispensável para esta contratação, nos termos do item 1.5 do TR, por força do disposto no art. 95-I da NLLC.

## 2.11 DO PAGAMENTO MEDIANTE CARTÃO

Por fim, tendo em vista que a contratação, no âmbito deste Tribunal, ainda não está sendo paga por meio de cartão de pagamento, conforme justificativa SUCEF n. [0102149](#). Assim, recomenda-se (**recomendação 06**) o acompanhamento nas futuras contratações para adequação à nova exigência legal.

## 2.12 DA ANÁLISE DE RISCO

Nos termos do art. 72-I da NLLC, o processo de contratação direta exige instrução mediante análise de riscos. Assim, tal análise foi materializada nos mapas de risco já indicados no item 2.4 desta análise, em atendimento a referido requisito legal.

### 3. CONCLUSÃO

Pelo exposto, observadas e atendidas as **06 (seis) recomendações em destaque**, esta Assessoria Jurídica não vê óbice ao prosseguimento do procedimento, por meio da publicação do Aviso no Comprasnet e no PNCP.

É o parecer, s.m.j.

À consideração superior.

**GUILHERME BRANDÃO MARQUES**

Assessor - ASJUD/DIGER/PRESI/TRF6

De acordo.

É dispensado o retorno dos autos a esta Assessoria em caso de alterações supervenientes à aprovação jurídica, que sejam de caráter técnico ou de configuração do objeto. Ressalva-se a hipótese de haver questionamento jurídico, o qual deverá ser especificado para manifestação, destacando, ainda, quais foram as alterações realizadas nos documentos em relação à análise anterior.

À SECOM, para ciência das recomendações ASJUD acima, a serem providenciadas para prosseguimento, inclusive articulando-se com as demais unidades, em especial a recomendação 02.

Após, à SECOF, para providências, notadamente para homologação do procedimento, nos termos do art. 71-IV c.c. §4º da NLLC.

**VILSON SANTANA DA ROCHA JÚNIOR**

Chefe - ASJUD/DIGER/PRESI/TRF6

---

[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.

[2] SOLLICITA. Notícia de 26.03.2023: **Dispensa eletrônica concomitante com estimativa de preços**. Disponível em: <<https://portal.solicita.com.br/Noticia/20472/dispensa-eletr%C3%B4nica-concomitante-com-estimativa-de-pre%C3%A7os>>. Acesso em: 12 mar. 2024.

[3] BRASIL. ANVISA. Disponível em: <<https://www.gov.br/anvisa/pt-br/setorregulado/regularizacao/medicamentos/gases-medicinais/informacoes-gerais>>. Acesso em: 12 mar. 2024.

[4] MINAS GERAIS. SESMG. Disponível em: <<http://vigilancia.saude.mg.gov.br/index.php/2019/06/11/a-atividade-de-varejo-de-gases-medicinais-pode-ser-realizada-no-mesmo-estabelecimento-que-realiza-a-atividade-de-distribuicao-de-gases-medicinais/>>. Acesso em: 12 mar. 2024.

[5] BELO HORIZONTE. Câmara Municipal. Disponível em: <<https://www.cmbh.mg.gov.br/atividade-legislativa/pesquisar-legislacao>>. Acesso em: 12 mar. 2024.

[6] BRASIL. SESMG. Disponível em: <[https://www.saude.mg.gov.br/index.php?option=com\\_gmg&controller=document&id=18792-resolucao-ses-mg-n-5815-de-18-de-julho-de-2017?layout=print](https://www.saude.mg.gov.br/index.php?option=com_gmg&controller=document&id=18792-resolucao-ses-mg-n-5815-de-18-de-julho-de-2017?layout=print)>. Acesso em: 12 mar. 2024.

[7] BRASIL. AGU. L14133 Termo de Referência Contratação Direta Compras (Dezembro 2023). Disponível em: < <https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/cgu/cgu/modelos/licitacoescontratos/14133/modelos-da-lei-no-14-133-21-para-contratacao-direta> >. Acesso em: 12 mar. 2024.

[8] BRASIL. AGU. L14133 Termo de Referência Contratação Direta Compras (Dezembro 2023). Disponível em: < <https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/cgu/cgu/modelos/licitacoescontratos/14133/modelos-da-lei-no-14-133-21-para-contratacao-direta> >. Acesso em: 12 mar. 2024

[9] BRASIL. AGU. L14133 Termo de Referência Contratação Direta Compras (Dezembro 2023). Disponível em: < <https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/cgu/cgu/modelos/licitacoescontratos/14133/modelos-da-lei-no-14-133-21-para-contratacao-direta> >. Acesso em: 12 mar. 2024

[10] BRASIL. AGU. L14133 Aviso de Contratação Direta (Agosto 2023). Disponível em: < <https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/cgu/cgu/modelos/licitacoescontratos/14133/modelos-da-lei-no-14-133-21-para-contratacao-direta/aviso-de-contratacao-direta-14-133-agosto-2023.docx> >. Acesso em: 12 mar. 2024.

[11] BRASIL. AGU. L14133 Aviso de Contratação Direta (Agosto 2023). Disponível em: < <https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/cgu/cgu/modelos/licitacoescontratos/14133/modelos-da-lei-no-14-133-21-para-contratacao-direta/aviso-de-contratacao-direta-14-133-agosto-2023.docx> >. Acesso em: 12 mar. 2024



Documento assinado eletronicamente por **Vilson Santana da Rocha Junior, Assessor(a)-chefe**, em 13/03/2024, às 16:31, conforme art. 1º, § 2º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **Guilherme Brandao Marques, Analista Judiciário**, em 13/03/2024, às 17:21, 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](https://sei.trf6.jus.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0) informando o código verificador **0681704** e o código CRC **FEE7E97D**.