



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE GOIÁS  
PRAÇA CÍVICA, 300 - Bairro CENTRO - CEP 74003-010 - @cidade\_unidade@ - - www.tre-go.jus.br

### PARECER Nº 161 - ASAQ (0365043)

Trata-se de solicitação da Comissão de Gestão da Memória (CGM) para contratação dos serviços de impressão de placas de ACM e placas de acrílico destinadas à implantação das galerias de Ouvidores Regionais Eleitorais e Diretores do Fórum Eleitoral de Goiânia, incluindo transporte e instalação (doc. 0255021).

Para instrução dos autos, a Seção de Biblioteca, Arquivo e Memória (SEBAM) acosta aos autos Estudo Técnico Preliminar (doc. 0296227), Termo de Referência (doc. 0296234) e Check-List do Selo Verde (doc. 0296240).

Os autos são encaminhados para a Assessoria de Apoio Administrativo às Contratações (ADAAC), a qual aponta a necessidade de ajustes no Termo de Referência e sugere avaliação, por parte da unidade demandante, da conveniência da contratação dos serviços nas unidades de Aparecida de Goiânia, Anápolis e Rio Verde, diante das questões ali levantadas (doc. 0297006).

A seu turno, a SEBAM informa que *"de ordem do presidente da Comissão de Gestão da Memória, Dr. Márcio Antônio de Sousa Moraes Júnior, após avaliação, ficou decidido que apenas será contratada a prestação de serviço, no presente momento, para atender as galerias de Ouvidores Regionais Eleitorais e Diretores do Fórum de Goiânia."* Na oportunidade, em atenção às solicitações da ADAAC, junta novo Termo de Referência (doc. 0310153), além de propostas atualizadas de preços com base nas especificações constantes do projeto (docs. 0310134, 0310141 e 0310151), atas de realização de pregões eletrônicos (doc. 0309364) e pesquisa no Painel de Preços (doc.0309366) para comprovação do valor de mercado.

Em nova manifestação, a ADAAC posiciona-se pela realização da dispensa de licitação nos termos do artigo 75, inciso II, da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei 14.133/2021) e faz novas observações para adequação do Termo de Referência em relação à novel legislação (doc. 0314532), as quais são prontamente atendidas pela SEBAM (doc. 0315009).

Uma vez mais, os autos retornam à ADAAC que faz nova análise dos autos, especialmente, em relação à definição do valor da contratação - cujo total é estimado em R\$ 6.107,12 - e enquadra a despesa como caso de dispensa de licitação, nos termos do artigo 75, inciso II da Lei 14.133/2021. (doc. 0315471). Importa destacar trecho no qual a ADAAC esclarece que:

Considerando que o valor estimativo da contratação pretendida (**R\$ 6.107,12 - seis mil cento e sete reais e doze centavos**), somado ao valor das demais contratações de mesma natureza, **planejadas e celebradas neste exercício financeiro**, que importaram no montante de R\$ 22.920,00 (vinte e dois mil novecentos e vinte reais), conforme anteriormente explanado, não ultrapassará o limite estabelecido no inciso II do art. 75 da Lei nº 14.133/2021 [...].

Ao final, anexa aos autos Minuta de Aviso de Dispensa Eletrônica (doc. 0315467).

Em seguida, a Coordenadoria de Orçamento, Finanças e Contabilidade atesta a existência de recursos orçamentários e financeiros suficientes para fazer face à despesa

(doc. 0317815).

Por fim, a Coordenadoria de Bens e Aquisições manifesta-se favorável à contratação do serviço supracitado o qual deverá se realizar por meio de inexigibilidade de licitação, com fulcro no art. 72, *inciso II*, da Lei 14.133/2021 condicionada à existência das regularidades exigidas por lei da contratada e de seu titular ao tempo da celebração do ajuste (doc. 0322449).

Isso assentado, calha consignar, preliminarmente, que esse é mais um processo administrativo, dentre poucos, deflagrado para contratação de serviço sob a égide da nova Lei de Licitações e Contratos, a qual trouxe expressivas mudanças no regime das licitações e contratações da Administração Pública, especialmente quanto às contratações diretas, criando, dentre outras, a dispensa de licitação eletrônica. Por conseguinte, cuida-se de momento de aprendizagem e adaptação à nova lei de licitações e contratos (NLLC).

A despeito da dificuldade da aplicação da nova lei, é digno de nota o admirável esforço empreendido pelas unidades competentes, visível nos documentos que compõem os autos, dentre os quais merecem destaque o Estudo Técnico Preliminar (doc. 0296227), o Mapa Comparativo de Preços (doc. 0313835) e a Minuta do Aviso de Dispensa (doc. 0315467).

Realizada análise nos autos, em cotejo com os preceitos da Lei 14.133/21, extraem-se algumas observações:

## **1. Proibição da Combinação das Leis**

Importante destacar que a NLLC permitiu a pacífica convivência entre seu regime e o da Lei 8.666/93, enquanto esta ainda mantiver sua vigência, vedando, porém, a aplicação combinada dos dois normativos.

Art. 191. Até o decurso do prazo de que trata o [inciso II do caput do art. 193](#), a Administração poderá optar por licitar ou contratar diretamente de acordo com esta Lei ou de acordo com as leis citadas no referido inciso, e a opção escolhida deverá ser indicada expressamente no edital ou no aviso ou instrumento de contratação direta, vedada a aplicação combinada desta Lei com as citadas no referido inciso.

Parágrafo único. Na hipótese do **caput** deste artigo, se a Administração optar por licitar de acordo com as leis citadas no [inciso II do caput do art. 193 desta Lei](#), o contrato respectivo será regido pelas regras nelas previstas durante toda a sua vigência.

Dada a escolha externada nos autos pela utilização da Lei 14.133/2021, observa-se que, após os ajustes necessários, todos os atos do procedimento licitatório estão orientados sob sua égide.

## **2. A Contratação Direta Como Exceção Legítima à Regra da Obrigatoriedade de Licitação**

Assentada a escolha da Lei 14.133/21 para nortear a contratação objeto dos autos, importa destacar a seguir que, no Regime Jurídico Administrativo em vigor, a regra é a obrigatoriedade de licitação, tanto para a aquisição de bens como para a prestação de serviços, como determina o art. 37, inciso XXI, da CF/88. *Ipsis litteris*:

Art. 37. *Omissis*:

(...)

XXI – ressalvados os casos especificados na legislação, **as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública** que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

Não obstante a Carta Magna dispor quanto à obrigatoriedade da realização de procedimento licitatório, mister ressaltar que, mesmo nos casos excepcionais de não realização de licitação pela Administração Pública (hipóteses de dispensa de licitação ou de inexigibilidade expressamente previstas em lei), os princípios constitucionais da isonomia, economicidade, publicidade, razoabilidade, moralidade, eficiência e motivação devem ser atendidos.

Sobre a contratação direta, assim disserta Marçal Justen Filho em sua obra “Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos”, Dialética, 1999, pág. 215, *in verbis*:

“A supremacia do interesse público fundamenta a exigência, como regra geral, de licitação prévia para contratações da Administração Pública. No entanto, existem hipóteses em que a licitação formal seria impossível ou frustraria a própria consecução dos interesses públicos. O procedimento licitatório normal conduziria ao sacrifício dos interesses públicos e não asseguraria a contratação mais vantajosa. Por isso, autoriza-se a Administração a adotar outro procedimento, em que formalidades são suprimidas ou substituídas por outras. Essa flexibilidade não foi adornada de discricionariedade. **O próprio legislador determinou as hipóteses em que se aplicam os procedimentos licitatórios simplificados. Por igual, definiu os casos de não-incidência do regime formal de licitação. A contratação direta não significa inaplicação dos princípios básicos que orientam a atuação administrativa.** Nem se caracteriza em livre atuação administrativa. O administrador está obrigado a seguir um procedimento administrativo determinado, destinado a assegurar (ainda nesses casos) a prevalência dos princípios jurídicos fundamentais. Permanece o dever de realizar a melhor contratação possível, dando tratamento igualitário a todos os possíveis contratantes.” (Grifos nossos)

Assim, muito embora a licitação seja a regra nas contratações da Administração Pública junto a particulares, há hipóteses que a lei autoriza que a contratação se dê diretamente, isto é, sem a realização de prélio licitatório prévio, constituindo-se, portanto, em exceção legítima à regra geral.

### 3. Dispensa de Licitação Eletrônica

Uma das novidades introduzidas pelo novo regime jurídico da Lei 14.133/2021, está no procedimento da dispensa de licitação, que agora será eletrônico, em regra, conforme previsão do art. 75, § 3º:

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;
- II - para contratação que envolva valores inferiores a R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), no caso de outros serviços e compras;

[...]

§ 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.

Regulamentando esse dispositivo, o Ministério da Economia editou a Instrução Normativa SEGES/ME nº 67/2021, por meio da qual estabelece o rito da Dispensa de Licitação Eletrônica, que muito se assemelha a uma licitação simplificada, pois há uma publicação do Aviso de Dispensa Eletrônica, fase de lances, indicação da proposta vencedora, fase de habilitação, adjudicação e homologação do certame (Vide IN 67/2021, art. 6º e seguintes).

Importante notar que a estimativa global da presente contratação é de R\$ 6.107,12 (doc. 0315471), dentro, portanto, do limite previsto no inciso II, do art. 75, da Lei 14.133/21. Destaque-se que o limite originalmente previsto para a dispensa eletrônica (R\$ 50.000,00) foi recentemente atualizado pelo Decreto 10.922/2021, passando a ser de R\$ 54.020,41, em atenção ao preceituado no art. 182 da Lei 14.133/2021.

Art. 182. O Poder Executivo federal atualizará, a cada dia 1º de janeiro, pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo Especial (IPCA-E) ou por índice que venha a substituí-lo, os valores fixados por esta Lei, os quais serão divulgados no PNCP.

#### 4. Da Instrução do Processo

A fim de agilizar o andamento processual e diante da principiante aplicação da recente normativa licitatória, razoável a flexibilização frente à omissões ou incongruências que não comprometam a contratação requisitada e o atendimento ao interesse público.

No entanto, almejando alcançar o pleno atendimento às exigências legais, importante destacar certos pontos relativos à instrução processual, que oferecem oportunidade de aprimoramento. De início, convém trazer à baila uma das novidades introduzidas pelo novo regime jurídico da Lei 14.133/2021, consistente na indicação dos documentos que devem instruir o processo de contratação direta, como se verifica no art. 72:

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.

Como se observa, foi dada especial atenção à formação do processo de contratação direta. Na apresentação do rol de documentos instrutórios, a cabeça do dispositivo

se vale da expressão "*deverá ser*", isto é, é categórica e não há margem para o gestor usar do seu poder discricionário com o objetivo de optar pela presença de um ou somente algum deles.

Por esta razão, imprescindível atentar-se para que a lista estabelecida em lei seja seguida estritamente, nessa e nas futuras contratações diretas.

A seguir, serão realizados alguns apontamentos em relação aos documentos que devem integrar o processo de contratação por dispensa ou por inexigibilidade de licitação.

#### **4.1. Documento de Formalização de Demanda (DFD)**

De acordo com o Tribunal de Contas da União, o documento de formalização de demanda é "*documento, assinado pelo requisitante, que explicita a necessidade de contratação em termos do negócio da organização*" ([Arquivo TCU](#)).

O documento que deve inaugurar o processo nos casos de contratação direta é conhecido pela [Instrução Normativa nº 05/2017](#) (art. 21) do Ministério da Economia, e é o responsável pelo impulsionamento inicial da instrução processual, devendo contemplar, no mínimo, a seguinte estrutura:

- a) a justificativa da necessidade da contratação;
- b) a quantidade de serviço a ser contratada;
- c) a previsão de data em que deve ser iniciada a prestação dos serviços; e,

d) a indicação do servidor ou servidores para compor a equipe que irá elaborar os Estudos Preliminares e o Gerenciamento de Risco, e, se necessário, daquele a quem será confiada a fiscalização dos serviços.

Sobre o assunto, em que pese a Seção de Biblioteca, Arquivo e Memória haver acostado aos autos o Documento de Oficialização de Demanda (doc. 0314993), convém alertar que para contratações futuras o processo de contratação deverá ser iniciado pela sua juntada e será reivindicada a observância, ao menos, dos itens acima elencados no DFD.

#### **4.2. Estimativa de Despesa/Pesquisa de Preços**

A NLLC, menciona em diversas passagens, a obrigatoriedade da realização da estimativa de despesa. De fato, a estimativa do valor da contratação - atrelada, obviamente, à estimativa do quantitativo de serviço/bens - é, talvez, a principal etapa do processo licitatório. É nesse momento que, praticamente, se define o futuro da licitação: se bem executada, gera economia, atrai fornecedores, entre outros benefícios; por outro lado, se malfeita, pode acarretar mal uso do dinheiro público, licitações fracassadas ou desertas, enfim, dano ao Erário.

Uma das inovações da Lei 14.133/21 foi trazer, já para o Estudo Técnico Preliminar (ETP), a necessidade de conter a "*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*", nos termos do art. 18, § 1º, inciso IV.

Outra novidade do mesmo diploma legal, são os parâmetros a serem utilizados para a realização da Pesquisa de Preços, estabelecidos em seu art. 23:

Art. 23. O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.

§ 1º No processo licitatório para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, conforme regulamento, o valor estimado será definido com base no melhor preço aferido por meio da utilização dos seguintes parâmetros, adotados de forma combinada ou não:

I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente no painel para consulta de preços ou no banco de preços em saúde disponíveis no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP);

II - 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;

III - utilização de dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenham a data e hora de acesso;

IV - pesquisa direta com no mínimo 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, desde que seja apresentada justificativa da escolha desses fornecedores e que não tenham sido obtidos os orçamentos com mais de 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital;

V - pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, na forma de regulamento.

No mesmo sentido, o Ministério da Economia, que, além de importante incubador do anteprojeto que resultou na Lei 14.133/2021, tem promovido a implantação dos sistemas e regulamentações demandadas pelo novo diploma legal, elaborou a [Instrução Normativa SEGES/ME nº 65/2021](#), que cuida especificamente de pesquisa de preços para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Detalhe importante dessa normativa, é a **necessidade de justificativa caso não sejam usados os parâmetros I e II do art. 5º**, incisos similares aos da NLLC, ou seja, consulta de preços por meio do Portal Nacional de Compras Públicas ou em contratações similares feitas pela Administração Pública.

Sobre o tema, o Superior Tribunal de Justiça editou, em 2021, o [Manual de Orientação de pesquisas de preços](#), onde, dentre as muitas orientações, responde às principais dúvidas em relação à pesquisa de preços (página 16):

**VII. Há ordem de preferência nos parâmetros utilizados para realização de pesquisa de preços estabelecidos pela IN SEGES/ME n. 65/2021?**

**Sim.** O parágrafo 1º do artigo 5º da IN SEGES/ME n. 65/2021 especifica que a pesquisa de preços **deverá utilizar preferencialmente como parâmetros, os sistemas oficiais de governo, como Painel de Preços ou banco de preços em saúde e as 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.

O mesmo entendimento foi proferido pelo Tribunal de Contas da União – TCU, por meio de seu Acórdão n. 1.445/2015- Plenário, que recomendou aos órgãos da administração pública que, para fins de orçamentação nas licitações de bens e serviços, priorizem os parâmetros previstos nos incisos relacionados às contratações similares de outros entes públicos obtidas inclusive nos portais de compras governamentais, em detrimento dos demais parâmetros.

Também, cabe mencionar decisão proferida pelo TCU, por meio do Acórdão 6.237/2016 – 1C, que recomendou que a pesquisa de preços deve levar em conta diversas origens, como, por exemplo, Portal de Compras Governamentais, contratações similares do próprio órgão e de outros entes públicos, em detrimento de **pesquisas com fornecedores**, publicadas em mídias especializadas ou em sítios eletrônicos, **cujas adoções deve ser tida como prática subsidiária ou complementar.**

Destarte, observa-se que, após alerta da ADAAC, houve a adequada realização da pesquisa de preços, elaborada com base no Painel de Preços, além de atas de pregão de outros entes da Administração Pública em contratações similares, além da busca direta de fornecedores.

Cabe ressaltar que nas licitações sob a orientação da Lei n.14.133/2021 deve ser utilizada a [Instrução Normativa SEGES/ME nº 65/2021](#) e não mais a [Instrução Normativa SEGES/ME Nº 73/2020](#).

### 4.3. Termo de Referência

Entre as inúmeras inovações, a nova Lei contempla dispositivo que define o conteúdo necessário do Termo de Referência, nos seguintes termos:

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

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;

Tendo em conta a diretriz citada, a novel legislação parece apresentar-se, neste artigo, mais restrita, ou seja, não dá margem discricionária ao gestor para optar ou não por um dos elementos ali descritos.

Isto posto, em que pese, ainda, não haver um modelo-padrão de Termo de Referência deste Regional, tampouco haver sido implementado o [Sistema TR Digital](#) (o qual esteve em fase de consulta pública até 25/8/22), convém - por precaução- que estejam expressos todos os itens do dispositivo acima transcrito. Nesse sentido, conclui-se que restam ausentes do Termo de Referência alguns elementos considerados indispensáveis.

Contudo, paralelamente a isso, da análise da Minuta do Aviso de Dispensa e do Estudo Técnico Preliminar, observa-se que podem ser extraídos destes documentos alguns itens faltantes do citado termo, quais sejam: adequação orçamentária (item 3 da minuta); forma e critério de seleção do fornecedor (preâmbulo e itens 1 e 7 da minuta); descrição da solução (item 8 do Estudo Técnico Preliminar); requisitos da contratação (item 5 do ETP e item 13

e Anexo I Minuta do Aviso de Dispensa) e critérios de medição e de pagamento (item 15 da minuta).

Com esses registros em relação aos pontos destacados, louvando o esforço das unidades técnicas envolvidas, será dispensada, na contratação em tela, a retificação do Termo de Referência para que sejam incluídos, de maneira expressa, os elementos, ora ausentes, naquele documento. Não obstante, consigna-se que nas próximas contratações será reivindicada a presença explícita de todos os elementos elencados nas alíneas do inciso XXIII, artigo 6º da NLLC.

De outra parte, não se pode ignorar, no entanto, a falta de outros elementos indispensáveis à elaboração do Termo de Referência.

Dito isso, reputa-se que não fora atendida a determinação legal relativa à fundamentação da contratação (art. 6º, XXIII, letra "b"), qual seja, "[...] *referência aos estudos técnicos preliminares correspondentes [...]*". Portanto, tomando por base a instrução normativa acima, nesse ponto específico, orienta-se que o Estudo Técnico Preliminar deve ser um anexo do Termo de Referência.

Do mesmo modo, não consta do Aviso de Minuta de Dispensa, ETP ou Termo de Referência as 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*", cuja obrigatoriedade é estabelecida no art. 6º, inciso XXIII, alínea "i", da Lei 14.133/2021. À vista disso, com o objetivo de suprir a demanda legal, mister que sejam insertos no documento ora analisado, ao menos, o mapa comparativo de preços elaborado pela ADAAC (doc. 0313835).

No que concerne ao modelo de gestão do contrato (art. 6º, XXIII, letra "f"), não obstante haver menção no Termo de Referência em relação à fiscalização do contrato, entende-se que a nova lei de licitações requer mais robustez na descrição da metodologia de aferição, recebimentos provisório e definitivo e, principalmente, o controle das quantidades a serem entregues (se for o caso) e sua qualidade, além da necessidade de definição dos responsáveis que irão realizar a fiscalização do contrato e estabelecimento da forma de comunicação com o prestador, dentre outras. Isto posto, orienta-se que seja dada nova redação para que se assegure o cumprimento da novel legislação.

Como sugestão, esta Assessoria entende que, nas futuras contratações, seja utilizada a mesma nomenclatura dos itens indispensáveis no Termo de Referência as quais estão dispostas no art. 6º, inciso XXIII, de modo a não deixar dúvidas sobre a presença ou não de algum dos requisitos ali exigidos.

Nesse ponto, vale consultar a [Instrução Normativa nº 5, de 26 de Maio de 2017](#), em seu Anexo V, a qual informa as diretrizes para elaboração do Projeto Básico ou Termo de Referência. Da leitura desse documento, é possível detectar a óbvia correlação com a NLLC, uma vez que discrimina os elementos indispensáveis ao Termo de Referência, nos termos do art. 6º, inciso XXIII, da Lei 14.133/2021. A título de exemplo, destaque-se:

2. São diretrizes específicas a cada elemento do Termo de Referência ou Projeto Básico:

2.1 Declaração do Objeto:

- a) Fazer descrição sucinta, com os três elementos essenciais que compõem o núcleo do objeto, que é imutável:
  - a.1. declaração da **natureza do objeto**;
  - a.2. **quantitativos**; e
  - a.3. **prazo do contrato**, incluindo a **possibilidade de prorrogação do contrato, se for o caso**.

**2.2. Fundamentação da contratação:**

- a) Os **Estudos Preliminares** serão anexos do TR ou PB, quando for possível a sua divulgação;
- b) **Quando não for possível divulgar os Estudos Preliminares** devido a sua classificação, conforme a Lei nº 12. 527, de 2011, deverá ser divulgado como anexo do TR ou PB **um extrato das partes que não contiverem informações sigilosas.**

**2.3. Descrição da solução como um todo:**

- a) Descrição da solução como um todo extraída dos Estudos Preliminares, com eventuais atualizações decorrentes de amadurecimento com relação à descrição da solução.

**2.4. Requisitos da contratação:**

- c) Estabelecer a exigência da declaração do licitante de que tem pleno conhecimento das condições necessárias para a prestação dos serviços. Caso seja imprescindível o comparecimento do licitante, desde que devidamente justificado, o órgão deve disponibilizar os locais de execução dos serviços a serem vistoriados previamente, devendo tal exigência, sempre que possível, ser substituída pela divulgação de fotografias, plantas, desenhos técnicos e congêneres;
- e) Estabelecer obrigações da contratante e da contratada, incluindo deveres específicos e compatíveis com o objeto.

**2.5. Modelo de execução do objeto:**

- a) Descrever a dinâmica do contrato, devendo constar, sempre que possível:
  - a.1. a definição de prazo para início da execução do objeto a partir da assinatura do contrato, do aceite, da retirada do instrumento equivalente ou da ordem de serviços, devendo ser compatível com a necessidade, a natureza e a complexidade do objeto;
    - a.1.1. atentar que o prazo mínimo previsto para início da prestação de serviços deverá ser o suficiente para possibilitar a preparação do prestador para o fiel cumprimento do contrato.
    - a.7. o cronograma de realização dos serviços, incluídas todas as tarefas significativas e seus respectivos prazos.
  - d) Definir o modelo de Ordem de Serviço que será utilizado nas etapas de solicitação, acompanhamento, avaliação e atestação dos serviços
  - f) Definir com base nas informações dos Estudos Preliminares:
    - f.1. se haverá ou não possibilidade de subcontratação de parte do objeto, e, em caso afirmativo, identificar a parte que pode ser subcontratada;

**2.6. Modelo de gestão do contrato e critérios de medição e pagamento:**

- a) Definir os atores que participarão da gestão do contrato;
- b) Definir os mecanismos de comunicação a serem estabelecidos entre o órgão ou entidade e a prestadora de serviços;
- h) Definir o procedimento de verificação do cumprimento da obrigação da contratada de manter todas as condições nas quais o contrato foi assinado durante todo o seu período de execução;
- i) Definir uma lista de verificação para os aceites provisório e definitivo, a serem usadas durante a fiscalização do contrato, se for o caso;
- j) Definir as sanções, glosas e condições para rescisão contratual, devidamente justificadas e os respectivos procedimentos para aplicação (...)
- k) Definir as garantias de execução contratual, quando necessário.

**2.7 Forma de seleção do fornecedor:**

- a) Estabelecer a classificação dos serviços, conforme arts. 14 a 17 desta Instrução Normativa e legislação correlata;
- b) Identificar a forma de selecionar o fornecedor (licitação, inexigibilidade, dispensa), justificando a escolha;

c) No caso de a seleção do fornecedor ocorrer por processo licitatório, enquadrar o serviço como comum ou não, para fins do disposto no art. 4º do Decreto nº 5.450, de 31 de maio de 2005.

### **2.8 Critérios de seleção do fornecedor:**

- b) Definir os critérios técnicos obrigatórios indicados para a contratação que deverão se basear nos requisitos técnicos especificados na seção "Requisitos da contratação";
- c) No caso de licitações técnica e preço ou melhor técnica, definir os critérios técnicos pontuáveis, indicados para a contratação, que deverão se basear nos requisitos técnicos especificados na seção "Requisitos da contratação";
- d) Definir os critérios de aceitabilidade de preços, com fixação de preços máximos aceitáveis, tanto globais quanto unitários;
- e) Definir os critérios de julgamento das propostas, incluindo:
  - e.1. os critérios de preferência e desempate aplicáveis;
  - e.2. margem de preferência, se aplicável.

### **2.9 Estimativa de preços e preços referenciais:**

#### **2.10 Adequação orçamentária:**

- a) Indicar a dotação orçamentária da contratação.

Atente-se que foram negritados os itens da IN 05/2017 idênticos aos elencados na Lei 14.133/2021, sendo inevitável concluir-se pela direta relação entre elas. Assim, diante das dúvidas advindas na aplicação do texto do dispositivo, plausível considerar a utilização da normativa infralegal referida como norte para a elaboração de cada um dos itens do Termo de Referência, cujo conteúdo depreende-se adequado para dar fiel cumprimento ao dispositivo legal já mencionado.

## **5. Recomendações**

No que concerne à Minuta de Aviso de Licitação, apurou-se pontos que oferecem oportunidade de aprimoramento:

- a) reordenação das alíneas do subitem 4.2.3, considerando a ordem alfabética;
- b) renumerar o subitem 4.2.5 para 4.3, uma vez que, ao que parece, a intenção da Administração é permitir a participação das sociedades cooperativas na dispensa eletrônica *"desde que apresentem demonstrativo de atuação em regime cooperado, com repartição de receitas e despesas entre os cooperados e atendam ao art. 16 da Lei nº 14.133/21"*. Nesse caso, sugere-se, também, inserir o subitem *"4.3.1 Em sendo permitida a participação de cooperativas, serão estendidas a elas os benefícios previstos para as microempresas e empresas de pequeno porte quando elas atenderem ao disposto no art. 34 da Lei nº 11.488, de 15 de junho de 2007"*;
- c) no item 11.2, alínea "a", substituir 10.1.1 por 11.1.1;
- d) reordenar a numeração a partir do item 1110.3.3 (dentro do item 11);
- e) no Anexo I, intitulado Documentação Exigida para Habilitação, substituir a redação do item 4.2.2 de *" [...] por dois ou mais fornecido"* para *"por dois ou mais fornecedores"*.

Por fim, para as futuras contratações, em razão de haver sido utilizado o [Modelo da Advocacia-Geral da União](#) na elaboração da Minuta de Aviso de Dispensa Eletrônica, recomenda-se que, tal qual ali, abstenha-se de inserir no Aviso determinações em relação a encargos, recebimento do objeto, pagamento e compensação financeira, de modo a obter-se documento mais conciso. Além disso, entende-se que tais informações estarão contidas nos próximos Termos de Referência.

## 6. Atendimento aos Requisitos Formais

Abstraídos os pontos acima referidos, entende-se que a instrução atende os requisitos formais mínimos necessários para que o processo alcance seu desiderato, isto é, seja deflagrado o procedimento de dispensa eletrônica e selecionado o fornecedor que apresente a melhor proposta para prestação dos serviços.

Com efeito, encontram-se nos autos Termo de Referência (doc. 0315467), Formulário Selo Verde (doc. 0296240), informação sobre a existência de recursos financeiros para fazer face à despesa nesse exercício financeiro (doc. 0317815) e estudos e pareceres sobre a almejada contratação e a forma adotada (docs. 0315471 e 0322449).

Desse conjunto de atos e documentos, extrai-se que encontra-se bem delimitado o objeto que se almeja contratar - contratação de empresa para prestação de serviços de impressão de placas de ACM e placas de acrílico, para implantação das Galerias de Ouvidores Regionais Eleitorais e de Diretores do Fórum Eleitoral de Goiânia, incluindo transporte e instalação - com estimativa do valor da contratação e existência de recursos financeiros.

## 7. Conclusão

Diante desse quadro, esta Assessoria Jurídica sugere sejam os autos encaminhados à Seção de Biblioteca, Arquivo e Memória e à Secretaria de Administração e Orçamento para que, juntamente com as unidades competentes, tomem ciência das ponderações acima, a fim de aprimorar ainda mais os atos da presente contratação, sem olvidar as ações e os processos das futuras contratações de acordo com a NLLC.

No tocante à minuta do aviso de licitação e anexos juntados aos autos, sugere-se também as adequações pontuadas nos itens 4.3 e 5, para seu aperfeiçoamento e conformação ao previsto na Lei 14.133/2021.

Com vistas a agilizar o andamento processual, sugere-se, ainda, seja autorizado o deflagramento do procedimento de dispensa eletrônica, com fulcro no art. 4º, inciso II, da [Instrução Normativa SEGES/ME N° 67, de 8 de julho de 2021](#), cujo rito deve observar o disposto nos artigos 5º e seguintes de aludida Instrução Normativa, tendo em vista a presença nos autos dos elementos mínimos para o bom êxito do procedimento, após realizados os ajustes acima sugeridos.

Uliana Marques de Carvalho  
Assistente de Aquisições

Carlúcio José Vilela  
Assessor Jurídico da Secretaria-Geral

De acordo. À consideração do Diretor-Geral.

Pedro Henrique Gomes Pereira de Souza Azzi  
Secretario-Geral da Diretoria-Geral



Documento assinado eletronicamente por **Uliana Marques de Carvalho, TÉCNICO JUDICIÁRIO**, em 22/09/2022, às 11:35, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **CARLÚCIO JOSÉ VILELA, ASSESSOR(A)**, em 22/09/2022, às 14:53, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **PEDRO HENRIQUE GOMES PEREIRA DE SOUZA AZZI, SECRETÁRIO(A)-GERAL DA DIRETORIA-GERAL**, em 23/09/2022, às 12:37, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site [https://sei.tre-go.jus.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](https://sei.tre-go.jus.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0) informando o código verificador **0365043** e o código CRC **DBEEA106**.