



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

PARECER Nº 164 - ASAQ (0368762)

Trata-se de solicitação da Assessoria de Imprensa e Comunicação Social (ASCOM), consistente na aquisição de equipamentos para estúdio de foto e filmagem, com intuito de atender necessidades próprias na unidade.

Acompanham o pedido Termo de Referência (doc. [0353706](#)), Estudo Técnico Preliminar (doc. [0356575](#)), "Check-List" do Selo Verde (doc. [0335186](#)), Análise de Riscos da Contratação (doc. [0335187](#)) e Pesquisa de Preços (doc. [0335197](#)).

No impulso inicial, os autos são encaminhados para a Assessoria de Apoio Administrativo às Contratações (ADAAC), que junta novos orçamentos (docs. [0340333](#), [0340342](#), [0340348](#), [0340350](#), [0340364](#), [0340369](#), [0340373](#), [0340477](#), [0340506](#), [0340641](#) e [0340644](#)) e elabora mapa comparativo de preços (doc. [0340825](#)). Feita análise dos elementos contidos nos autos, é constatado que o valor estimado da contratação monta a R\$ 25.142,18, o que leva a ADAAC a se posicionar pela realização da dispensa de licitação nos termos do artigo 75, inciso II, da nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (doc. [0315009](#)):

Dessa avaliação, realizada mediante aplicação dos controles internos administrativos a cargo desta Seção (lista de verificação - doc. 0340826 e 0340827), e considerando os orçamentos coletados pela unidade demandante, aos quais foram aplicados métodos estatísticos para expurgo dos preços discrepantes (desvio padrão e taxa de coeficiente de variação), conforme Mapa Comparativo de Preços, doc. [0340825](#), tem-se que o valor estimado da contratação pretendida perfaz o valor total de **R\$ 25.142,18 (vinte e cinco mil, cento e quarenta e dois reais e dezoito centavos)**.

Como último ato de sua intervenção nos autos, referida unidade anexa aos autos Minuta de Aviso de Dispensa Eletrônica (doc. [0366679](#)).

Em seguida, a Coordenadoria de Orçamento, Finanças e Contabilidade atesta a existência de recursos orçamentários e financeiros suficientes para fazer face à despesa (doc. [0362474](#)).

Por fim, a Coordenadoria de Bens e Aquisições manifesta-se favorável à aquisição pretendida, que deverá se realizar por meio de dispensa de licitação, com fulcro no art. 75, inciso II, da Lei 14.133/2021 (doc. [0366696](#)).

É o relatório.

Preliminarmente, calha consignar que esse é mais um processo administrativo, dentre poucos, deflagrado para aquisição de bens 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. [0356575](#)), o Mapa Comparativo de Preços (doc. [0340825](#)) e a Minuta do Aviso de Dispensa (doc. [0366679](#)).

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\$ 25.142,18** ([doc. 0340825](#)), 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 a omissões ou incongruências que não comprometem a contratação requisitada e o atendimento ao interesse público.

No entanto, almejando alcançar o pleno atendimento às exigências legais básicas, 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 (Lei 14.133/2021, 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*", ou seja, é categórica e não oferece 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, verifica-se que os presentes autos se ressentem do referido documento, ao passo que convém alertar que o processo de contratação deverá sempre ser iniciado pela sua juntada e será reivindicada a observância, ao menos, dos itens acima elencados, medida que auxiliará na padronização e organização dos processos, bem como no estrito cumprimento do que determina a norma.

Para tanto, sugere-se a utilização da minuta do documento apresentada pela IN 05/2017 ([Minuta Documento de Formalização da Demanda](#)).

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 de contratação de bens e serviços. É nesse momento que, praticamente, se define o futuro do processo de aquisição: 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 Pannel 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 devem ser tidas como prática subsidiária ou complementar**.

Analisando-se os autos, observa-se que a ASCOM acostou pesquisas realizadas no portal Comprasnet e propostas de fornecedores (doc. [0335197](#), fls. 42 e 43), bem como a ADAAC, com o objetivo de refinar referida pesquisa, coletou mais preços (docs. [0340333](#), [0340342](#), [0340348](#), [0340350](#), [0340364](#), [0340369](#), [0340373](#), [0340477](#), [0340506](#), [0340641](#) e [0340644](#)) e elaborou mapa comparativo de preços (doc. [0340825](#)).

No entanto, importante alertar sobre a importância de pesquisa por meio de outras ferramentas de buscas, como no [Portal Nacional de Contratações Públicas](#) e no [Painel de Preços](#).

Cabe ressaltar, por fim, 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

Dentre as inovações, a nova Lei contempla dispositivo que define o conteúdo necessário do Termo de Referência:

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;

Interpretação literal do dispositivo citado, aponta para conclusão de que os itens e conteúdo do Termo de Referência são de observância compulsória, isto é, não dá margem discricionária ao gestor para optar ou não por um ou outro dos itens ali indicados.

Assim, em que pese não haver, ainda, 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 os Termos de Referência contenham todos os itens do dispositivo acima transcrito.

4.3.1 - Estudos Técnicos Preliminares:

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.

4.3.2 - Modelo de Gestão do Contrato:

No que concerne ao modelo de gestão do contrato (art. 6º, XXIII, letra "f") - não obstante haver

menção no Termo de Referência quanto ao acompanhamento e fiscalização, bem como da entrega do material - entende-se que a nova lei de licitações requer mais robustez na descrição da metodologia de aferição e a devida nomenclatura ao procedimento, em especial a indicação dos recebimentos provisório e definitivo. No caso em tela, especialmente, nota-se que fora indicado um prazo de noventa (90) dias corridos para entrega do material, o que *a priori*, afigura-se demasiado, para os bens que se pretende adquirir, motivo pelo qual sugere-se revisão do prazo com consequente redução ou justificativa para sua manutenção.

Ainda nessa seara, importante que fique expresso o local de entrega do material, uma vez que no ETP a indicação encontra-se genérica e imprecisa. Nesse ponto, importante destacar a necessidade de o local definido corresponder exatamente ao descrito no Termo de Referência, porque será o apontado na minuta do Aviso de Dispensa Eletrônica.

Cabe à unidade técnica, demais disso, designar responsável para gestão e fiscalização da contratação para executar as seguintes atribuições, observados os limites e regras legais, sem prejuízos de outras previstas na legislação e em regulamento interno vigente:

- a) Promover a notificação do Contratado para fins de início de contagem do prazo de execução, mediante encaminhamento da nota de empenho;
- b) Exigir o cumprimento integral das obrigações pactuadas na contratação;
- c) Propor eventuais alterações de especificações técnicas do objeto, como também de condições fixadas para contratação, no sentido de melhor atender à finalidade pública da contratação;
- d) Providenciar registro e notificação da Contratada em caso de descumprimento de obrigações contratuais;
- e) Realizar os procedimentos de recebimento e aceitação do objeto para fins de atestação e pagamento da despesa;
- f) Propor eventuais aplicações de sanções administrativas em caso de descumprimento de obrigações contratuais;
- g) Realizar outras atividades pertinentes no sentido de garantir a maior eficácia e efetividade à contratação.

4.3.3 - Qualificação Técnica:

Importante tecer breves considerações acerca da exigência de qualificação técnica inserida no item 10 do Termo de Referência (TR) e item 4 do Anexo I da Minuta de Aviso de Dispensa, por meio da qual é exigida, como documento de habilitação, apresentação de "[...] atestado(s) fornecido(s) por pessoas jurídicas de direito público ou privado."

Ao se exigir qualificação técnica, deve-se ter em vista os princípios da razoabilidade e proporcionalidade, isto é, quanto maiores os riscos para a execução do contrato, maiores devem ser as exigências de qualificação técnica. *Contrario sensu*, se o risco de execução do contrato for baixo, deve-se ponderar sobre exigir ou não a apresentação de atestado de qualificação técnica. Importante lembrar que, quanto maiores as exigências de qualificação técnica, menor será o universo de competidores potenciais no processo de dispensa eletrônico, limitando, portanto, a competitividade. Em qualquer hipótese, deve haver justificativas para inserção de exigências de qualificação técnica no certame (Acórdão TCU nº 2010/2022-plenário).

No caso dos autos, almeja-se adquirir equipamentos para o estúdio de foto e filmagem da ASCOM e está-se exigindo atestados de qualificação técnica, sem justificativas para tal. Demais disso, o Termo de Referência previu recebimentos provisório e definitivo para o bem, ocasiões nas quais será verificado se o equipamento entregue possui as especificações exigidas (TR, item 6).

Diante desse quadro, parece inevitável que o Termo de Referência seja reavaliado pela unidade demandante, com vistas a verificar a necessidade de apresentação de atestado de qualificação técnica e, caso afirmativo, a justificativa para atender os riscos com a execução do contrato (contrato de execução imediata ou instantânea), convindo ressaltar, uma vez mais, que essa ação deve ser norteadas, dentre outros, pelos princípios da razoabilidade e proporcionalidade.

4.3.4 - Indicação da Marca:

A nova lei de licitações prevê expressamente a possibilidade de indicação de marca no processo da contratação (Lei 14.133/2021, art. 41):

Art. 41. No caso de licitação que envolva o fornecimento de bens, a Administração poderá excepcionalmente:

I - indicar uma ou mais marcas ou modelos, desde que formalmente justificado, nas seguintes hipóteses:

- a)** em decorrência da necessidade de padronização do objeto;
- b)** em decorrência da necessidade de manter a compatibilidade com plataformas e padrões já adotados pela Administração;
- c)** quando determinada marca ou modelo comercializados por mais de um fornecedor forem os únicos capazes de atender às necessidades do contratante;
- d)** quando a descrição do objeto a ser licitado puder ser mais bem compreendida pela identificação de determinada marca ou determinado modelo aptos a servir apenas como referência;

De acordo com a informação contida no item 3.2.6 do Termo de Referência, a Unidade demandante dispõe de equipamento fotográfico da **marca Canon**, para o qual pretende adquirir acessório (lente teleobjetiva, item 1 da tabela do TR). Necessário se apresenta, à toda evidência, que referido acessório (lente teleobjetiva) seja compatível com o equipamento fotográfico, sob pena de a aquisição não alcançar seu desiderato e se perder recursos públicos (doc. [0353706](#)). Eis como a ASCOM justificou no ponto:

"Primando-se pelo princípio da eficiência e economicidade, o apontamento das marcas também se justifica porque a Assessoria de Imprensa e Comunicação Social já possui máquinas fotográficas da marca Canon adquiridas anteriormente. Ressalta-se que nem todas as marcas disponíveis no mercado de lentes fotográficas são compatíveis com a marca Canon."

Após averiguação realizada no âmbito desta Assessoria, constatou-se que a descrição do item 1 (Lente Teleobjetiva EF 70-200mm f/2.8) nada mais é do que identificação específica de acessório da marca Canon. Entretanto, no item 2.1 do TR, a Unidade demandante afirma que pode ser qualquer lente que tenha "*compatibilidade com câmeras Canon*", situação repetida no item 3.2 (doc. [0353706](#)):

As marcas e modelos descritos observam as especificações técnicas mínimas a serem exigidas, sendo meramente **exemplificativas**, podendo ser ofertados equipamentos e produtos de quaisquer marcas ou modelos, desde que possuam as características mínimas essenciais ou superiores do especificado e desde que compatíveis com as máquinas fotográficas já adquiridas anteriormente por este Regional.

À vista disso, afigura-se necessário que referida unidade se manifeste, expressamente, se o bem a ser adquirido deverá ser de marca determinada, apresentando, para tanto, justificativa para a delimitação, ou se deseja somente aventar marcas de referência. Note-se que não há impedimento legal à indicação de marca (recomendável no caso dos autos), devendo-se somente apresentar justificativas expressas acerca da opção pela marca.

No objetivo de elucidar ainda mais a questão, importante destacar posicionamento de Marçal Justen Filho, em sua obra Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos:

Ainda a propósito deste tema, é imprescindível que sejam verificadas as diferentes soluções existentes e produzidas as justificativas para amparar a escolha da Administração, de forma que atenda o interesse público. Não há reprovação legal à utilização de marca como meio de identificação de um objeto escolhido por suas qualidades ou propriedades intrínsecas, podendo, em nosso entender, levar a uma situação de inviabilidade absoluta de competição. A avaliação deve ser, no entanto, relativa às suas especificações, concluindo-se que são as únicas aptas a gerar o padrão de qualidade pretendido pela Administração. A marca não pode, portanto, ser a causa motivadora da escolha, mas pode ser a consequência de uma decisão que se funda em características específicas do objeto padronizado.^[1]

Por fim, sugere-se que, nas futuras contratações, seja empregado nos termos de referência a mesma nomenclatura para os itens previstos no art. 6º, inciso XXIII, da Lei 14.133/2021, a fim de extirpar dúvidas sobre sua presença no TR.

5. Recomendações

No que se refere ao Termo de Referência, apresentam-se pontos que podem aprimorá-lo ainda mais:

- a) o Estudo Técnico Preliminar deve figurar como anexo do Termo de Referência;
- b) seja descrito expressamente o local de entrega do material, endereço, unidade, andar, telefone para contato, bem como o horário de expediente. Nesse ponto, ressalte-se a necessidade de convergência entre as

informações, uma vez que no ETP a indicação do local encontra-se genérica e imprecisa quando deverá ser exatamente o mesmo que está descrito no TR, visto que será o apontado na minuta do Aviso de Dispensa Eletrônica;

c) deverá ser indicado, nominalmente, um fiscal para acompanhar o trâmite do processo de contratação, que será responsável pelo recebimento do material e demais atividades que derivarem deste procedimento, tal qual especificado no item 4.3 supra (Modelo de Gestão do Contrato);

d) verificar a necessidade de apresentação de atestado de qualificação técnica e, caso afirmativo, apresentar justificativa tendo em vista os riscos na execução do contrato. Se não for o caso, excluir a exigência;

e) indicar, expressamente, se o bem a ser adquirido deverá ser de marca determinada, apresentando, para tanto, justificativa para a opção ou se deseja somente aventar marcas de referência.

Ademais, imperioso frisar a necessidade de compatibilização das alterações realizadas no Termo de Referência com o contido no Estudo Técnico Preliminar, de forma a impedir, com isso, incongruências entre citados documentos.

Por fim, em razão de haver sido utilizado o [Modelo da Advocacia-Geral da União](#) na elaboração da Minuta de Aviso de Dispensa Eletrônica, orienta-se seja evitada a inserção em referido Aviso de itens acerca dos encargos, recebimento do objeto, pagamento e compensação financeira, de modo a obter-se documento mais conciso. Note-se que tais informações estão contidas Termo de Referência, que é anexo do Aviso.

6. Atendimento aos Requisitos Formais

Abstraídos os pontos acima, 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 em relação aos itens que se almeja adquirir.

Com efeito, encontram-se nos autos Termo de Referência (doc. [0353706](#)), Formulário Selo Verde (doc. [0335186](#)), informação sobre a existência de recursos financeiros para fazer face à despesa nesse exercício financeiro (doc. [0362474](#)) e estudos e pareceres sobre a almejada contratação e a forma adotada (docs. [0356575](#) e [0356634](#)).

Desse conjunto de atos e documentos, extrai-se que encontram-se bem delimitados os objetos que se almeja adquirir - equipamentos para o estúdio de foto e filmagem (lente teleobjetiva, estabilizador gimbal para "smartphone", tripé para câmera e suporte para fundo infinito) - com estimativa dos valores de aquisição e existência de recursos financeiros.

7. Conclusão

Diante desse quadro, esta Assessoria Jurídica sugere sejam os autos encaminhados à [Assessoria de Imprensa e Comunicação Social](#) e à Secretaria de Administração e Orçamento, para que 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 no item 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 Nº 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.

Blenda Locatelli de Oliveira Siqueira
Assistente IV de Aquisições

Uliana Marques de Carvalho
Assistente VI 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

[1] Marçal Justen Filho, ao tratar do tema no contexto da Lei nº 8.666/1993, ensina que "[a] vedação do § 5º (art. 7º) conjuga-se com o art. 25, inciso I, a cujo conteúdo se remete. É possível a contratação de fornecedores exclusivos ou a preferência por certas marcas, desde que essa seja a solução mais adequada para satisfazer as necessidades coletivas. Não se admite a opção arbitrária, destinada a beneficiar determinado fornecedor ou fabricante. A proibição não atinge, obviamente, a mera utilização de marca como instrumento de identificação de um bem - selecionado pela Administração em virtude de suas características intrínsecas. O que se proíbe é a escolha do bem fundada exclusivamente em uma preferência arbitrária pela marca, processo psicológico usual entre os particulares e irrelevante nos limites do direito privado." (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 18. ed. São Paulo: Thomson Reuters, 2019, p. 252)



Documento assinado eletronicamente por **CARLÚCIO JOSÉ VILELA, ASSESSOR(A)**, em 08/11/2022, às 12:48, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **Uliana Marques de Carvalho, TÉCNICO JUDICIÁRIO**, em 08/11/2022, às 12:51, 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 informando o código verificador **0368762** e o código CRC **2CBE1B8F**.

22.0.000011336-4

0368762v78

Criado por **047502571066**, versão 78 por **021769931015** em 07/11/2022 13:13:27.