



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO NORTE
DIRETORIA-GERAL
ASSESSORIA JURÍDICA DA DIRETORIA-GERAL

PARECER Nº 996/2023-AJDG

Ref.: Processo Administrativo Eletrônico nº 4200/2023

Assunto: Dispensa de licitação. Análise da minuta de aviso de dispensa eletrônica.

1. Trata-se de procedimento administrativo objetivando a aquisição de água para consumo humano, acondicionada em garrafões de 20 (vinte) litros, para ser entregue, de forma parcelada e sob demanda, no imóvel que abriga o Cartório Eleitoral da 32ª Zona Eleitoral.
2. Vêm os autos a esta Assessoria Jurídica para análise jurídica dos documentos produzidos com base nos dispositivos da Lei nº 14.133/2021.
3. Assim, o processo encontra-se instruído com os seguintes documentos e informações:

- a) Documento de Oficialização da Demanda (fl. 2);
- b) Despacho da Sra. Secretária de Administração, Orçamento e Finanças à fl. 3, por meio do qual aprova o Documento de Oficialização da Demanda e dispensa a elaboração dos Estudos Técnicos Preliminares, nos seguintes termos:

“[...]

5. DISPENSO a elaboração dos Estudos Técnicos Preliminares com fundamento no art. 14, inciso I, da Instrução Normativa SEGES no 58, de 8 de agosto de 2022 c/c art. 75, inciso II da Lei nº 14.133/2021, esclarecendo que, na hipótese de o valor estimado pela SETEC/COLIC ultrapassar o limite referencial para dispensa de apresentação do referido documento, a equipe de planejamento deverá elaborá-lo.”
- c) Gerenciamento de riscos (fls. 93-99);
- d) minuta do Termo de Referência (fls. 76-92);
- e) Valor Estimado (fl. 72);
- f) Informação no 335/2023 – SEDIC (fls. 40-41), enquadrando a despesa como dispensável de licitação, com fundamento no art. 75, inciso II e § 1º, da Lei nº 14.133/2021;

g) reserva orçamentária efetuada pela Seção de Planejamento Orçamentário e Financeiro – SEPOF (fl. 46).

4. Inicialmente, convém destacar que o Manual do Processo de Contratações do TRE/RN, instituído pela Portaria nº 11/2021-GP, que estabelece o fluxo a ser seguido nos processos de contratação no âmbito deste Tribunal foi elaborado com base na Lei 8.666/1993 e normativos que regravam o procedimento licitatório à época de sua edição. Não havendo, até o momento, no âmbito deste Regional, regramento com base na nova lei.

5. Nesse sentido, atendo-se ao que dispõem a Lei nº 14.133/2021 e as Instruções Normativas expedidas pela SEGES, com a finalidade de regulamentar os dispositivos do mencionado normativo, faremos a análise objeto do presente processo.

6. A Lei nº 14.133/2021 enumera as etapas do Processo de contratação em seu art. 17, e logo em seguida, no art. 18, caracteriza e aponta os documentos que devem ser produzidos na primeira fase, a qual denomina de preparatória, nos seguintes termos:

Art. 17. O processo de licitação observará as seguintes fases, em sequência:

- I - preparatória;
 - II - de divulgação do edital de licitação;
 - III - de apresentação de propostas e lances, quando for o caso;
 - IV - de julgamento;
 - V - de habilitação;
 - VI - recursal;
 - VII - de homologação.
- [...]

Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos:

- I - a descrição da necessidade da contratação fundamentada em estudo técnico preliminar que caracterize o interesse público envolvido;
- II - a definição do objeto para o atendimento da necessidade, por meio de termo de referência, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo, conforme o caso;
- III - a definição das condições de execução e pagamento, das garantias exigidas e ofertadas e das condições de recebimento;
- IV - o orçamento estimado, com as composições dos preços utilizados para sua formação;
- V - a elaboração do edital de licitação;
- VI - a elaboração de minuta de contrato, quando necessária, que constará obrigatoriamente como anexo do edital de licitação;
- VII - o regime de fornecimento de bens, de prestação de serviços ou de execução de obras e serviços de engenharia, observados os potenciais de economia de escala;
- VIII - a modalidade de licitação, o critério de julgamento, o modo de disputa e a adequação e eficiência da forma de combinação desses parâmetros, para os fins de seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, considerado todo o ciclo de vida do objeto;
- IX - a motivação circunstanciada das condições do edital, tais como justificativa de exigências de qualificação técnica, mediante indicação das parcelas de maior

relevância técnica ou valor significativo do objeto, e de qualificação econômico-financeira, justificativa dos critérios de pontuação e julgamento das propostas técnicas, nas licitações com julgamento por melhor técnica ou técnica e preço, e justificativa das regras pertinentes à participação de empresas em consórcio;

X - a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual;

XI - a motivação sobre o momento da divulgação do orçamento da licitação, observado o art. 24 desta Lei.

§ 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: [...]

7. No art. 40, § 1º a nova lei estabelece o que deve conter o Termo de Referência, *in verbis*:

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.

8. A fase denominada preparatória encerra justamente com a análise jurídica e autorização para publicação do edital de licitação e início da fase externa do processo de contratação, tendo a Lei nº 14.133/2021 disciplinado esse momento nos seguintes termos:

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 comprehensível 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;

III - (VETADO).

§ 2º (VETADO).

§ 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.

9. Diante do exposto, a princípio, o processo de contratação só necessitaria ser tramitado a esta Assessoria, para análise e manifestação, quando instruído com todos os documentos listados no art. 18 da Lei nº 14.133/2021.

10. Frise-se que, ao contrário do que dispunha o Decreto nº 10.024/2019, em seu art. 14, inciso II, a nova lei em nenhum momento fala em “aprovação” dos documentos Estudos Técnicos Preliminares e Termo de Referência.

11. Nada obsta, entretanto, que no âmbito deste Regional a matéria seja regulamentada com a exigência da aprovação destes documentos por autoridade superior, e em fase anterior a elaboração do edital, como forma de otimizar o processo de contratação.

12. No entanto, no momento, sem regulamentação interna que fundamente tal ato, resta a obrigatoriedade da Lei nº 14.133/2021 que disciplina que cabe a Assessoria Jurídica o controle prévio de legalidade por meio de análise jurídica ao final da fase denominada preparatória e, após, a determinação da autoridade competente para a publicação do edital do certame.

13. Acima dessa questão procedural, e ventilando a possibilidade de que neste Regional o processo de contratação siga a linha do Manual anterior, passamos a partir de agora à análise dos documentos já produzidos e juntados aos autos.

14. Foram anexados ao Processo os seguintes documentos, tendo por base as exigências do art. 18: Gerenciamento de Riscos, Termo de Referência e Valor Estimado.

15. Acerca do Estudo Técnico Preliminar, a Lei nº 14.133/2021 estabelece que na fase preparatória do processo licitatório esse documento deverá ser elaborado contendo elementos que caracterizem o interesse público envolvido. Todavia, o art. 14, I, da Instrução Normativa SEGES nº 58, de 8 de agosto de 2022, abaixo transscrito, dispõe que o documento Estudo Técnico Preliminar é facultativo nas hipóteses dos incisos I, II, VII e VIII do art. 75 e do § 7º do art. 90 da Lei nº 14.133, de 2021, o que se afigura na presente demanda, já que a contratação objeto do Processo enquadra-se no inciso II do art. 75 da mencionada Lei.

Instrução Normativa SEGES nº 58, de 8 de agosto de 2022

[...]

Exceções à elaboração do ETP

Art. 14. A elaboração do ETP:

I - é facultada nas hipóteses dos incisos I, II, VII e VIII do art. 75 e do § 7º do art. 90 da Lei nº 14.133, de 2021; e

II - é dispensada na hipótese do inciso III do art. 75 da Lei nº 14.133, de 2021, e nos casos de prorrogações dos contratos de serviços e fornecimentos contínuos.[...]

16. No que concerne ao Termo de Referência, examinando o documento juntado às fls. 76-92, à luz do que preceitua o inciso XXIII, do art. 6º e o § 1º do art.

40 da Lei nº 14.133, de 2021, esta Assessoria Jurídica entende que o mesmo foi elaborado em consonância com a legislação pertinente e encontra-se adequado ao objeto a ser contratado.

17. Ainda no que pertine ao Termo de Referência, o mesmo deverá ser inserido no TR DIGITAL, conforme determinação contida na Instrução Normativa SEGES nº 81, de 25 de novembro de 2022, que assim dispõe:

[...]

Art. 4º Os TR deverão ser elaborados no Sistema TR Digital, observados os procedimentos estabelecidos no manual técnico operacional que será publicado pela Secretaria de Gestão da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia, disponível no endereço eletrônico www.gov.br/compras, para acesso ao sistema e operacionalização.

Parágrafo único. Em caso de não utilização do Sistema TR Digital pelos órgãos e entidades de que trata o art. 2º, a elaboração do TR deverá ocorrer em ferramenta informatizada própria, atendidas as regras e os procedimentos de que dispõe esta Instrução Normativa.

[...]

18. Em relação ao enquadramento legal da contratação, corroboramos o entendimento externado pela Seção de Editais e Contratos na Informação nº 335/2023 – SEDIC (fls. 40-41), entendendo que a contratação poderá ser realizada por meio de dispensa de licitação, com fundamento no art. 75, inciso II e § 1º, da Lei nº 14.133/2021, com o valor atualizado pelo Decreto nº 11.317/2022 em R\$ 57.208,33 (cinquenta e sete mil duzentos e oito reais e trinta e três centavos), uma vez que segundo a referida Seção, encontram-se atendidos os requisitos legais exigidos para a contratação direta com base no citado dispositivo legal.

19. Dos autos, extrai-se, ainda, a minuta do aviso de dispensa eletrônica e anexos (fls. 100-107), para análise e aprovação

20. Assim, esta Assessoria Jurídica aprova a minuta de aviso de dispensa eletrônica e anexos (fls. 100-107), por considerar que o conteúdo do referido documento está em consonância com a legislação pertinente e apresenta-se adequado ao objeto a ser contratado.

21. Diante do exposto, esta Assessoria Jurídica entende que poderá ser autorizada a divulgação do aviso de dispensa eletrônica, nos termos previstos na Instrução Normativa SEGES/ME nº 67/2021, objetivando a aquisição de água para consumo humano, acondicionada em garrafões de 20 (vinte) litros, para ser entregue, de forma parcelada e sob demanda, no imóvel que abriga o Cartório Eleitoral da 32ª Zona Eleitoral – Areia/RN, conforme especificações descritas no termo de referência, sugerindo-se o envio dos autos à Seção de Licitações – SECLI/COLIC para dar início à fase externa do certame, observando-se a recomendação contida no item 17 deste parecer.

É o parecer.

Natal/RN, 19 de julho de 2023.

Ênio Teixeira Tavares
Analista Judiciário – AJDG

De acordo.
À Diretoria-Geral para apreciação

Arnaud Diniz Flor Alves
Assessor Jurídico – AJDG