



SEÇÃO JUDICIÁRIA DO MATO GROSSO DO SUL
Rua Delegado Carlos Roberto Bastos de Oliveira, 128 - Bairro Parque dos Poderes - CEP 79.037-102 - Campo Grande - MS - www.jfms.jus.br

PARECER Nº 10791060/2024 - DFORMS/ALDF-MS

EMENTA: Licitações e Contratos Administrativos. Fornecimento de refeições e de "Coffee Break". Dispensa de licitação em razão do valor. Sistema de Registro de Preços. Art. 75, inciso II c.c Art. 82, § 6º, da Lei Federal nº. 14.133/2021. Decretos Federais nº. 11.871/2023 e nº. 11.462/2023. Resolução PRES nº. 555/2023, do E. TRF-3.

Ilustríssimo Senhor Diretor de Secretaria Administrativa,

I. Relatório

1. Trata-se de expediente administrativo destinado a contratação dos serviços de fornecimento de refeições prontas (marmitex) e de "Coffee Break", por dispensa de licitação em razão do valor, por intermédio do sistema de registro de preços (SRP), com fundamento no art. 75, inciso II c.c. art. 82, § 6º, da Lei Federal nº. 14.133/2021.

2. Constan dos autos os seguintes documentos:

- a) Documento de Formalização da Demanda (10565174);
- b) Estimativa de Despesa (10552879, 10552909, 10565019, 10664562, 10670258, 10670286, 10673076);
- c) Mapa Comparativo de Preços (10674031);
- d) Termo de Referência (10578735);
- e) Termo de Justificativas Técnicas (10578744);
- f) Formulário de Requisição de Serviços (10674736);
- g) Formulário de Dispensa de Licitação (10674692);
- h) Decisão aprovando o TR e autorizando a contratação (10680672);
- i) Minuta de Ata de Registro de Preços (10698807);
- j) Minuta de Aviso de Contratação Direta (10739184);

3. O expediente foi encaminhado a esta Assessoria para parecer, nos termos do art. 53, § 4, da Lei Federal nº. 14.133/2021 e no art. 40, da Resolução PRES nº. 587/2023, do Tribunal Regional Federal da 3ª Região.

É o breve relatório.

II. Fundamentação

a) Da abrangência do parecer jurídico

4. Inicialmente, cabe consignar que a análise desta Assessoria cingir-se-á aos aspectos jurídicos do procedimento licitatório, não abarcando, portanto, os natureza técnica, sobretudo no que tange ao detalhamento do objeto, suas características, requisitos e especificações. Parte-se, portanto, da premissa de que a unidades e autoridades envolvidas no procedimento, no exercício das respectivas competências e atribuições, apresentaram os subsídios necessários a seleção de proposta capaz de produzir o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração.

5. Nesse sentido, nos casos em que a análise de questões jurídicas repercutir, de forma direta ou

indireta, em aspectos técnicos, administrativos, ou de conveniência e oportunidade, as manifestações desta Assessoria devem ser entendidas, no que concerne a tais aspectos, como simples recomendações, consoante recomenda o enunciado nº. 7, do Manual de Boas Práticas Consultivas da Controladoria-Geral da União, *verbis*:

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.

Feitas essas considerações preliminares, passa-se à análise

b) Da análise jurídica

6. Tratando-se de dispensa em razão do valor, para contratação direta de bens e serviços, a fase inicial de planejamento deve se pautar pelo disposto na Lei nº. 14.133/2021, no Decreto nº. 11.871/2023 e na Resolução PRES nº. 555/2023, com alterações das Resoluções PRES nº. 682, 686 e 707, do E. TRF-3, que assim dispõem:

Lei Federal nº. 14.133/2021

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.

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;

(...)

§ 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.

(...)

§ 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.

Decreto Federal nº. 11.871/2023

Art. 1º Ficam atualizados os valores estabelecidos na Lei nº. 14.133, de 1º de abril de 2021, na forma do Anexo.

(...)

Art. 4º Este Decreto entra em vigor em 1º de janeiro de 2024.

Anexo

Dispositivo	Valor Atualizado
Art. 75, caput, inciso II	R\$ 59.906,02 (cinquenta e nove mil novecentos e seis reais e dois centavos)

Resolução PRES nº. 555/2023 - TRF-3

Art. 2º Para fins de aferição dos valores que atendam os limites referidos no art. 75, I e II, da Lei nº. 14.133/2021, será observado o somatório da despesa realizada pela respectiva unidade gestora no exercício financeiro com objeto de mesma natureza, entendidos como tais aqueles relativos a contratações no mesmo ramo de atividade.

§ 1º Considera-se ramo de atividade a linha de fornecimento registrada pelo fornecedor quando do seu cadastramento no Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores (Sicaf), vinculada:

I - à classe de materiais, utilizando o Padrão Descritivo de Materiais (PDM) do Sistema de Catalogação de Material do Governo federal; ou

II - à descrição dos serviços ou das obras, constante do Sistema de Catalogação de Serviços ou de Obras do Governo Federal.

Art. 3º O procedimento de dispensa eletrônica, nas hipóteses definidas no art. 1º, será instruído com os seguintes documentos, no mínimo:

I - Artefatos da fase de planejamento, conforme disposto no art. 4.º deste normativo;

II - Estimativa de despesa, nos termos da IN SEGES/ME nº. 65/2021;

III - Demonstrativo de aferição dos valores que atendam aos limites referidos no art. 75, I e II, da Lei nº. 14.133/2021, observado o art. 2º desta Resolução;

IV - Requisição de Compras e Serviços e os formulários complementares;

V - Demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido;

VI - Minutas do aviso de contratação direta e, se for o caso, do instrumento de contrato e da ata de registro de preços;

VII - Parecer jurídico que demonstre o atendimento dos requisitos legais exigidos para a contratação, observado o art. 14 desta Resolução;

VIII - Comprovante da divulgação do aviso de contratação direta e de seus anexos no Comprasnet 4.0, no Portal Nacional de Contratações Públicas - PNCP e no sítio eletrônico oficial do órgão promotor do procedimento (alterado pela Resolução PRES nº. 682, de 22/12/2023)

IX - Parecer técnico que demonstre o atendimento dos requisitos exigidos para a aceitação da proposta e o atendimento da habilitação, sem prejuízo de outros pareceres técnicos, se for o caso;

X - Juntada dos documentos pertinentes aos atos praticados na realização do procedimento no Sistema de Dispensa Eletrônica, tais como: proposta da empresa vencedora e documentos correlatos, documentação de habilitação, ata da sessão pública, termos de adjudicação e homologação, entre outros;

XI - Comprovação de que o contratado preenche os requisitos mínimos de habilitação e qualificação;

XII - Razão da escolha do contratado;

XIII - Autorização da contratação pela autoridade competente e comprovante da sua divulgação no sítio eletrônico oficial do órgão promotor do procedimento e no PNCP;

XIV - Nota de empenho da despesa;

XV - Instrumento de contrato e ata de registro de preços, se for o caso;

XVI - Comprovante de divulgação do instrumento de contrato ou de seu substituto e da ata de registro de preços, se for o caso, no sítio eletrônico oficial do órgão promotor do procedimento e no PNCP nos termos do art. 94, II, da Lei nº. 14.133/2021;

XVII - Documentos de acompanhamento da execução contratual, recebimento do objeto, liquidação e pagamento da despesa.

Parágrafo único. Na hipótese de registro de preços, somente serão exigidos os incisos IV, V e XIV do caput deste artigo quando da formalização do contrato ou de outro instrumento hábil.

Art. 4º O planejamento das dispensas eletrônicas nas hipóteses definidas no art. 1.º será composto pelos seguintes documentos:

I - Documento de Formalização da Demanda - DFD, conforme modelo constante no Anexo I desta Resolução;

II - Mapa de Riscos - MR, conforme modelo constante no Anexo II desta Resolução;

III - Termo de Referência - TR e/ou Projeto Básico - PB, conforme o caso, observados os modelos padronizados disponíveis no Sistema SEI; (alterado pela Resolução PRES nº. 682, de 22/12/2023)

IV - Projeto Executivo nas contratações de obras e serviços de engenharia, se for o caso, observados o art. 18, § 3.º, c/c art. 46, § 1º, da Lei nº. 14.133/2021, e o art. 5.º, parágrafo único, desta Resolução.

(...)

§ 4.º A elaboração dos documentos previstos nos incisos I e III é obrigatória.

§ 5º A elaboração do documento previsto no inciso II é facultativa, a critério da área requisitante, mediante justificativa no processo de contratação.

(...)

§ 7º O Termo de Referência e/ou Projeto Básico e suas eventuais alterações serão formalmente aprovados pela autoridade competente da área requisitante, considerando-se como tal o(s) superior(es) na cadeia hierárquica: Diretor de Secretaria, Diretor de Subsecretaria ou autoridade equivalente (alterado pela Resolução PRES nº. 682, de 22/12/2023).

(...)

§ 10 É facultada a elaboração do Estudo Técnico Preliminar - ETP, observando-se os requisitos do art. 18, §§ 1º e 2º, da Lei nº. 14.133/2021 e o modelo padronizado disponível no sistema SEI. (alterado pela Resolução PRES nº. 682, de 22/12/2023)

§ 11 Caso a área requisitante opte por não elaborar o ETP, a motivação circunstanciada das condições da contratação nos termos do art. 18, IC, da Lei nº. 14.133/2021 constará do documento denominado Termo de Justificativas Técnicas (incluído pela Resolução PRES nº. 682, de 22/12/2023)

§ 12º O Termo de Justificativas Técnicas substituirá o ETP em todos os casos em que o artefato não for obrigatório (incluído pela Resolução PRES nº. 682, de 22/12/2023)

7. A partir dos documentos elencados no parágrafo 2, deste Parecer, é possível inferir a observância às etapas de planejamento previstas nas normas aplicáveis. Merece destaque a aprovação do termo de referência e, com base na competência delegada prevista no art. 3º, alínea b, inciso I-A, da Seção 2, do Anexo I, da Portaria DFORMS nº. 63/2021 (0304064), a autorização da contratação direta pela Direção da Secretaria Administrativa (10680672).

8. A dispensa do Mapa de Riscos e dos Estudos Técnicos Preliminares encontra-se justificada (10524555 e 10524546), inclusive com a apresentação, em substituição ao segundo documento, do Termo de Justificativas Técnicas (10578744), em atenção ao estabelecido no art. 4º, § 4º, 10º, 11º e 12º, da Resolução PRES nº. 555/2023.

9. Nos termos do art. 3º, parágrafo único, da Resolução PRES nº. 555/2023, tratando-se de contratação por Sistema de Registro de Preços (SRP), a disponibilidade orçamentária, a nota de empenho, a requisição de compras e serviços e os formulários complementares só serão exigidos quando da formalização do contrato ou outro instrumento hábil. Portanto, no caso em apreço resta justificado o não atendimento ao disposto no art. 72, inciso IV, da Lei Federal nº. 14.133/2021, e desnecessários, por ora, os formulários nº. 10674736 e 10674692.

10. Quanto à estimativa de despesa, é possível constatar que a área responsável realizou pesquisa de preços, obtendo, em cotação direta com fornecedores, três orçamentos, em conformidade com o art 23, § 1º, inciso IV, da Lei nº. 14.133/2021 e art. 5º, inciso IV e § 2º, todos da IN nº. 65/2021. Além disso, observa-se que os valores obtidos a partir de pesquisas realizadas no banco de preços e no painel de preços, parâmetro prioritário de pesquisa mencionado no art. 5º, § 1º, da IN nº. 65/2021, foram considerados na elaboração do mapa comparativo (10674031).

11. Sem prejuízo, tratando-se de contratação por meio do sistema de registro de preços, "*a justificativa do preço*", bem como a aferição do preenchimento dos "*requisitos mínimos de habilitação e qualificação técnica*" se darão no curso do procedimento de registro de preços, de acordo com parâmetros definidos nos itens 4 a 7 da Minuta de Aviso de Contratação Direta (10739184), a qual segue os modelo padronizado da 3ª Região, restando atendidos, no que cabíveis, os requisitos dos incisos V, VI e VII, do art. 72, da Lei nº. 14.133/2021.

12. De acordo com o Termo de Referência (10578735), embora enquadrados no mesmo grupo de serviços (10536581), o fornecimento de refeições e o fornecimento de "*Coffee Break*" serão objeto de registro de preços em itens autônomos, em harmonia com o princípio do parcelamento, enunciado no art. 40, § 2º, III, da Lei nº. 14.133/2021.

13. Ainda de acordo com o Termo de Referência, nota-se, com base no permissivo contido no art. 82, § 3º, inciso II, da Lei nº. 14.133/2021, que por se tratar da aquisição de alimento perecível, não houve indicação do quantitativo total a ser adquirido, apenas a indicação limita a unidades de contratação (valor unitário por item). Porém, nos termos do § 4º, do referido dispositivo legal, há menção ao valor máximo da despesa para cada item, a saber: R\$ 2.000,00 (dois mil reais) para refeições (item 1) e R\$ 12.800,00 (doze mil oitocentos reais) para "*Coffee Break*".

14. Desse modo, tendo como referência os valores mencionados no parágrafo anterior que, como visto, pertencem ao mesmo grupo de serviços no CATSERV, totalizando R\$ 14.800,00 (quatorze mil e oitocentos reais), constata-se que o valor máximo estimado não excede o limite previsto no art. 72, inciso II, da Lei nº. 14.133/2021, atualizado pelo Decreto nº. 11.871/2023, para contratação direta em razão do valor. Não obstante, considerando que o presente expediente destina-se somente ao registro de preços, sem compromisso de efetiva contratação para a Administração, caberá à área requisitante, ao solicitar a prestação dos serviços, declarar as despesas realizadas e previstas com objetos da mesma natureza, a fim de assegurar a obediência aos limites estipulados.

15. Tendo em vista a excepcionalidade do registro de preços sem indicação do quantitativo total a ser adquirido, referido no item 13, deste Parecer, a previsão contida no item 2.1, da Minuta de Aviso de Contratação Direta, por força do art. 82, § 4º, da Lei nº. 14.133/2021, que veda a participação de outro órgão ou entidade na ata de registro de preço, encontra-se justificada, inclusive no que tange à impossibilidade de realização prévia do

procedimento público de intenção de registro de preços, de que trata o art. 86, caput e § 1º. do mesmo diploma legal.

16. Sem adentrar no juízo de conveniência e oportunidade do gestor, à partir do que constas itens 1 e 3, do documento de oficialização da demanda (10565174) e no item 2, do Termo de Referência (10578735), verifica-se que há motivação para a contratação direta. Com base na justificativa apresentada (*necessidade de fornecer alimentação às partes do processo e policiais, não sendo possível estimar a quantidade, pois depende de audiências a serem agendadas pelas Varas Federais*), é possível constatar que o objeto se amolda à situação descrita no art. 3º, inciso V, do Decreto nº. 11.462, de 31 de março de 2023 (*quando pela natureza do objeto, não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandada pela Administração*), hipótese na qual autoriza o uso do SRP.

17. Note-se, porém, que por força do art. 82, § 6º, da Lei nº. 14.133/2021, o uso do sistema de registro de preços, nas hipóteses de inexigibilidade e de dispensa de licitação, só é permitido para contratação de serviços por mais de um órgão ou entidade. Desse modo, a fim de alinhar a justificativa à regra legal, considerando, à luz da previsão contida no art. 92, inciso III, da Constituição Federal, que não são as Varas, mas sim os Juízes, órgãos do Poder Judiciário, é recomendável que se faça constar, nas justificativas constantes dos documentos mencionados no item anterior, que a contratação se destina a atender os Juízes das Varas Federais, para fornecimento de alimentação adequada às partes e aos policiais que participem de audiências designadas nas respectivas unidades.

18. Embora a contratação direta, por meio do sistema de registro de preços, demande prévia consulta as Intenções de Registro de Preços em andamento, nos termos do art. 10º, do Decreto Federal nº. 11.462/2023, considerando o disposto nos parágrafos 15 e 17, deste Parecer, a inviabilizar, em contratações semelhantes, a possibilidade de participação de outros órgãos ou entidades, a ausência de tal consulta resta justificada.

19. O Termo de Referência segue o modelo padronizado desta Administração para contratações por dispensa em razão do valor ([Modelos TRF3](#)), com as adequações pertinentes às características do objeto a ser contratado. Além disso, as alterações no modelo padrão foram motivadas, consoante termos de justificativas técnicas nº. 10578744. Considerando que o certame será destinado a microempresas e empresas de pequeno porte - eis que o valor estimado para cada item não excede R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais) - recomenda-se adequar os itens 4.4 e 4.5, que tratam da participação na disputa, conforme segue: 4.4. A participação no processo é reservada a microempresas, empresas de pequeno porte e equiparadas, nos termos do art. 48, I, da Lei Complementar nº. 123/2006 c.c art. 4º, *caput*, da Lei Federal nº. 14.133/2021 (Lei de Licitações). 4.5. Consideram-se equiparadas às microempresas e empresas de pequeno porte: a) as sociedades cooperativas que tenham auferido, no ano-calendário anterior, receita bruta até o limite definido no inciso II do caput do art. 3º, da Lei Complementar nº. 123/2006, nela incluídos os atos cooperados e não cooperados, nos termos do art. 34, da Lei nº. 11.488, de 15 de junho de 2007; b) o microempreendedor individual, de que trata o art. 1º, do Decreto nº. 8.538, de 6 de outubro de 2015; c) consórcios formados exclusivamente por microempresas e empresas de pequeno porte, desde que as somas das receitas brutas anuais não ultrapassem o limite previsto no inciso II do caput do art. 3º, da Lei Complementar nº. 123/2006, nos termos do art. 13-A, do Decreto nº. 10.273, de 13 de março de 2020; 4.6. Será admitida, ainda, a participação de pessoas físicas, assim entendidas os trabalhadores autônomos e os profissionais liberais não enquadrados como sociedade empresárias ou empresário individual, observado o disposto na legislação aplicável, nos termos do art. 6º, inciso IX e art. 11, inciso I, da Lei nº. 14.133/2021 e Art. 2º, da IN SEGES/ME nº. 116, de 21 de dezembro de 2021. As alterações demandarão nova aprovação da autoridade competente, nos termos do art. 4, § 7º, da Resolução PRES nº. 555/2023.

20. Observados, no que cabíveis, os critérios de sustentabilidade, em conformidade com o item 4.1.1, do Termo de Referência (10578735), de acordo com o disposto no art. 2º, §2º, da Resolução PRES nº 587/2023.

21. A contratação encontra-se prevista no Plano Anual de Contratações, conforme documentos nº. 10284102 e 10580225.

22. Em relação à minuta da Ata de Registro de Preços (10698807), pelas razões elencadas nos parágrafos 13 a 15, deste Parecer, esta Assessoria recomenda: a) no campo "*quantidade máxima*", da tabela do item 2, fazer constar a expressão "*definida pelo preço unitário, limitada ao valor máximo de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) para o item 1 e R\$ 12.800,00 (doze mil e oitocentos reais) para o item 2, nos termos do art. 82, § 3º, inciso II e § 4º, da Lei nº. 14.133/2021*"; b) considerando a ausência da indicação de quantitativos, suprimir o subitem 4.2; c) considerando a ausência da indicação de quantitativos e de outros órgãos, suprimir o item 8, renumerando-se os itens subsequentes;

23. A Minuta de Aviso de Contratação direta segue o modelo padronizado desta Administração, bem como, no que aplicável, os requisitos específicos elencados no art. 15, do Decreto Federal nº. 11.462/2023, que regulamenta o sistema de registro de preços (10739184), recomendando-se apenas: a) a fim de fazer a distinção do aviso de contratação direta para fornecimento imediato de serviços, colocar em destaque a informação de que o

certame se destina ao registro de preços; b) em relação ao item 3, observar, no que couber, o disposto no item 17, deste Parecer;

24. Por fim, destaca-se a obrigatoriedade de divulgação: a) do comprovante do aviso de contratação direta e de seus anexos no Comprasnet 4.0, no PNCP e no sítio eletrônico oficial; b) do instrumento contratual e da ata de registro de preços, no sítio eletrônico oficial e no PNCP, nos termos do art. 94, II, da Lei nº. 14.133/2021;

III - Conclusão

25. Presentes os pressupostos legais e regulamentares, esta Assessoria:

a) **recomenda** o encaminhamento às áreas responsáveis, para ciência, sendo o caso, adoção de providências, tendo em vista os apontamentos contidos nos parágrafos 9, 14, 17, 19, 22, 23 e 24, deste Parecer;

b) entende que a contratação direta por dispensa de licitação em razão do valor, por intermédio do Sistema de Registro de Preços, está apta a ser submetida ao juízo de conveniência e oportunidade da autoridade superior.



Documento assinado eletronicamente por **Victor de Moraes da Cruz**, Assessor de Licitações e Contratos, em 24/04/2024, às 15:39, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site http://sei.trf3.jus.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0 informando o código verificador **10791060** e o código CRC **933C5324**.