

Parecer 249/2024/CJA
Processo Administrativo 0003079/2024

DIREITO ADMINISTRATIVO.
LICITAÇÕES E CONTRATOS.
PREGÃO ELETRÔNICO. MAIOR
PERCENTUAL DE DESCONTO,
ÚNICO E LINEAR. LEI
14.133/2021. ANÁLISE JURÍDICA
DA CONTRATAÇÃO. MINUTAS
DE EDITAL E CONTRATO.
APROVAÇÃO. RESSALVAS.

Senhora Consultora-Chefe em exercício,

1. Trata-se de análise da proposta de regulamentação do Pregão Eletrônico 008/2024 (3668901), que tem por objeto a contratação de empresa para fornecimento, sob demanda, de materiais de consumo hospitalar constantes na lista de periódicos Brasíndice e/ou SIMPRO, mediante aplicação de maior percentual de desconto sobre o preço de fábrica.
2. A proposição de contratação foi elaborada pelo Núcleo de Compras, Contratações e Patrimônio - NUCOMP, que manifestou ciência inequívoca da demanda (3502203, 3619008, 3621983 e 3622002), atendendo ao disposto no art. 44 do Regimento Interno Administrativo – RIA.
3. Informa-se que a contratação encontra previsão no Plano de Contratações Anual de 2024 (SESA_006), com o valor inicialmente autorizado de R\$ 92.491,52 (DFD 2871634; Autorização 3557457), conforme exigido pelo art. 12, inciso VII, da Lei 14.133/2021 - NLLC.
4. Visando instruir a fase preparatória do processo licitatório, caracterizada pelo planejamento, nos termos do art. 18 da Lei 14.133/2021, foram juntados aos autos processuais, sem o prejuízo de outros, os seguintes documentos:

- a) Estudo Técnico Preliminar — ETP (3502203), consoante art. 18, §1º da NLLC c/c Art. 47-A, II do RIA;
- b) Termo de Referência atualizado (3619008), nos termos do art. 6º, inciso XXIII da NLLC;
- c) Conjunto de preços formado pela pesquisa de preços realizada pela unidade demandante, composta por cotações perante fornecedores, por preços públicos e por preços oriundos de sítios eletrônicos (3606841 - resumo; 3613261); e
- d) Mapa de Risco de Planejamento da Contratação (3622001).

5. Verifica-se que os gestores das unidades administrativas interessadas na contratação, bem como os indicados para acompanharem a execução dos serviços e fiscalização do contrato lançaram ciência quanto ao teor do Termo de Referência atualizado (3619008); e, por conseguinte, tomaram conhecimento de suas indicações e das suas respectivas atribuições como integrantes de Equipe de Planejamento; bem como certificaram a pesquisa de preços realizada e deram-se por cientes quanto aos termos do Regimento Interno Administrativo da Secretaria do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios, em obediência ao art. 66 e ao art. 47-A, §3º, II, ambos do RIA c/c o art. 18 da Portaria GPR 2153/2021.
6. Prosseguindo a marcha procedimental, considerando a indicação e a ciência dos integrantes da equipe de gestão contratual disposta no Formulário NUCOMP 3621983 em consonância com a delegação de competência expressa no art. 5º da Portaria GPR 729/2022 procedeu-se à designação dos Gestores e Fiscais, titulares e substitutos, na moldura do ID 3647475.
7. Outrossim, conforme o Núcleo de Pesquisa e Análise de Preços - NUPEP (3637541), a pesquisa de preços realizada pela unidade demandante foi composta por quatro preços públicos (3535515, 3535518, 3535523 e 3536000).
8. Por se tratar de contratação com valor inferior a R\$ 300.000,00, o referido Núcleo especializado informou a desnecessidade de ampliação da pesquisa de preços, nos termos do art. 14 da Portaria GPR 2153/2021 (3637541).
9. Ainda, em cumprimento ao disposto no §5º, art. 15, da aludida Portaria, o NUPEP elaborou a planilha de análise dos descontos pesquisados (3637534). No intento de conferir valor à contratação, o valor estimado atualizado é de R\$ 291.702,48 (duzentos e noventa e um mil, setecentos e dois reais e quarenta e oito centavos), consoante planilha 3606841, cujo valor ali considerado é "bruto" e não há incidência de desconto sobre ele.
10. Dessa feita, o Mapa Condensado foi elaborado com base na média de descontos pesquisados, perfazendo um percentual de desconto global mínimo estimado em 7,87% (3637535).
11. A Lista de Verificação de Conformidade NUPEP consta à ocorrência 3637537.
12. Ato contínuo, os autos foram submetidos ao Núcleo de Licitações - NULIC para análise do Termo de Referência e demais artefatos que compõem a pretensa contratação, considerando-o apto para subsidiar a elaboração da minuta do edital e de seus anexos (3647078).
13. Ainda, ao andamento 3647494, com esboço no art. 7º da Lei 14.133/2021, c/c o art. 4º da Portaria GPR 1891/2023, a Secretaria de Contratações e Gestão de Materiais - SEMA, formalizou a designação de servidores, para atuarem na equipe de apoio à licitação, conforme as indicações dispostas nos documentos 3647457 e 3647475.
14. Em continuidade, após exarado o Termo de Análise de Conformidade pelo Núcleo de Apoio à Governança de Contratações - NUGOC (3648125), o Termo de Análise Prévia foi emitido pelo Comitê de Governança e Gestão de Contratações - CGGC (3655787), momento em que foi realizado o juízo inicial de legalidade e de conveniência, em atenção ao disposto no artigo 47-A, §5º, do RIA-TJDFT, e noticiado que a demanda consta no Plano de Contratações Anual de 2024 (SESA_006). Ao fim, deliberou-se pela continuidade da instrução do Aditamento.
15. Após movimentação pela SEMA, a Coordenadoria de Apoio à Gestão de Contratos - COAGEC propôs, nos termos do art. 126, III, da Resolução TJDF 2/2021, o enquadramento da despesa, classificada como bem comum – cujos desempenho, padrão e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado – na modalidade Pregão, forma

eletrônica, consoante o disposto no art. 28, inciso I e art. 29 da Lei 14.133/21 c/c art. 1º, § 1º da Instrução Normativa SEGES/ME 73 (3658104).

16. O Extrato do Pregão foi juntado ao documento 3658103 da árvore processual.

17. Em continuidade, a derradeira minuta do instrumento convocatório do Pregão Eletrônico nº 008/2024, elaborada pelo NULIC foi anexada ao documento 3659430, tendo sido atendidas, pois, as disposições estampadas no art. 18, inciso V, da Lei 14.133/2021.

18. No âmbito de sua competência, o Núcleo de Contratos e Convênios - NUCONV elaborou a minuta contratual (3661740) em atenção à minuta de edital (3659430) e ao Termo de Referência (3619008), em observância ao art. 25 c/c art. 18, VI da Lei 14.133/21.

19. Dessa feita, mediante a Instrução 3664389, a COAGEC, após destacados os principais atos processuais praticados, informou que o Pregoeiro e a Equipe de Apoio foram nomeados, conforme a [Portaria GPR 1891 de 2 de agosto de 2023](#), em cumprimento ao disposto no art. 8º, §§ 1º e 5º, da Lei 14.133/21.

20. Assim, provocada a manifestar-se em relação aos documentos elaborados, a unidade técnica requisitante proferiu o Despacho NUCOMP 3666970, noticiando que os termos da minuta do Edital do Pregão Eletrônico nº 008/2024 atendem às necessidades da Administração, desde que consideradas suas sugestões pontuais.

21. Em consequência, foram acostadas aos autos as minutas atualizadas do Edital (3668901) e do Contrato (3670662).

22. Quanto à disponibilidade orçamentária para a contratação, a Secretaria de Recursos Orçamentários e Financeiros - SEOF, por intermédio de seu Núcleo de Execução Orçamentária - NUEOR, pontuou haver dotação orçamentária suficiente para cobrir a despesa, bem como ter adequação orçamentária e financeira com a LOA/2024 e compatibilidade com o PPA e com a LDO, nos termos do disposto no art. 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal. Veja-se:

Em atendimento à solicitação 3664389, informamos que este Tribunal dispõe de dotação orçamentária suficiente para cobrir a despesa com fornecimento, sob demanda, de materiais de consumo hospitalar constantes na lista de periódicos Brasíndice e/ou SIMPRO, com valor anual estimado em R\$ 291.702,48, a ser classificada na natureza de despesa 33.90.30-36 - Material de Consumo - Material Hospitalar.

Ressalte-se que, em conformidade com o disposto no inciso VIII, do art. 92 da Lei nº 14.133/2021, o crédito pelo qual correrá a despesa consta da Lei nº 14.822, de 22 de janeiro de 2024 - Lei Orçamentária Anual de 2024, sob a classificação funcional programática 02.331.0033.2004.0053 - Assistência Médica e Odontológica aos Servidores, Empregados e Dependentes no Distrito Federal, categoria econômica 3 – Despesas Correntes (PTRES 214378).

Assim sendo, emitimos o Pré-empenho 2024PE000227, no valor de R\$ 76.166,76, estimado para o período de 27/09/2024 a 31/12/2024.

Acrescentamos que a despesa tem adequação orçamentária e financeira com a LOA/2024 e compatibilidade com o PPA e com a LDO, nos termos do disposto no art. 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

(Destacou-se)

23. Verificada a regular tramitação do feito, o processo administrativo veio, então, a esta Consultoria Jurídico-Administrativa da Presidência - CJA, observado o artigo 53 da Lei 14.133/2021 c/c inciso I do §2º do artigo 52 do RIA, como também com art. 35 da Resolução 2 de 16/03/2021 deste Tribunal.

É o relatório do necessário.

PARECER

24. A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada e a unidade gestora no controle interno da legalidade administrativa dos atos a serem praticados ou já efetivados. Ela envolve, também, o exame prévio e conclusivo dos textos da minuta do Edital com seus respectivos anexos.

25. Importante salientar que o exame dos autos processuais restringe-se aos seus aspectos jurídicos, excluídos, portanto, aqueles de natureza técnica. Em relação a estes, parte-se da premissa de a unidade competente ter se municiado dos conhecimentos específicos, imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração, observando os requisitos éticos e os legalmente impostos.

26. Presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo administrativo eletrônico, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, quantidades, requisitos e avaliação do preço estimado tenham sido regularmente determinadas pelos setores competentes desta Casa de Justiça com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público. Nesse sentido é o enunciado da Boa Prática Consultiva 7 da Advocacia-Geral da União:

A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento.

27. Essa mesma acepção foi explicitada em decisão monocrática do Min. Gilmar Mendes, nos autos do HC 171.576/RS, DJe 04/06/2019, *in verbis*:

É que, no processo licitatório, não compete ao assessor jurídico averiguar se está presente a causa de emergencialidade, mas apenas se há nos autos, decreto que a reconheça. Sua função é zelar pela lisura sob o aspecto formal do processo, de maneira a atuar como verdadeiro fiscal de formalidades.

(Destacou-se)

28. Em decisão colegiada referente ao mesmo processo, o Supremo Tribunal Federal – STF proferiu o seguinte *decisum*, assim ementado:

Habeas corpus. 2. Processo Penal. 3. Advogado denunciado por emitir parecer em licitação fraudulenta. 4. Denúncia não aponta participação do paciente para além da assinatura do parecer e do contrato. Impossibilidade de responsabilização do advogado parecerista pela mera emissão de parecer. Assinatura do contrato exigida por lei, para fins de regularidade formal. 5. No processo licitatório, o advogado é mero fiscal de formalidades. 6. Ausência de descrição ou indicação de provas do dolo. Vedação à responsabilização objetiva em Direito Penal. 7. Ordem concedida para determinar o trancamento do processo penal. (HC 171576, Rel. Min. Gilmar Mendes, 2ª Turma, julgado em 17/9/2019, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-194 DIVULG 4-8-2020 PUBLIC 5-8-2020)

(Grifou-se)

29. Ademais, reputa-se necessário destacar que a análise do presente procedimento será realizada com base nas determinações da Lei 14.133/2021 - NLLC, tendo em vista que toda a instrução processual se deu em conformidade com as disposições nela inseridas.

30. Feitas as considerações introdutórias, saliente-se que o presente estudo circunscreve-se à proposta de regulamentação de certame sob a modalidade Pregão, na forma eletrônica (Pregão Eletrônico 008/2024 - 3668901), que tem por objeto a contratação de empresa para fornecimento, sob demanda, de materiais de consumo hospitalar constantes na lista de periódicos Brasíndice e/ou SIMPRO, mediante aplicação de maior percentual de desconto sobre o preço de fábrica.

31. Em uma primeira análise, observa-se constar dos autos o Estudo Técnico Preliminar - ETP

(3502203). O inciso XX do art. 6º da Lei 14.133/2021 o define como o "documento constitutivo da primeira etapa do planejamento de uma contratação que caracteriza o interesse público envolvido e a sua melhor solução e dá base ao anteprojeto, ao termo de referência ou ao projeto básico a serem elaborados, caso se conclua pela viabilidade da contratação".

32. Sendo assim, o ETP deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica, socioeconômica e ambiental da contratação, cabendo ao gestor realizar o levantamento de mercado, que consiste na análise das alternativas possíveis, e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar.

33. Observa-se, ainda, segundo consta do § 1º do art. 18 da Lei 14.133/2021, que o ETP deve contemplar/conter os seguintes elementos:

I - descrição da necessidade da contratação, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público;

II - demonstração da previsão da contratação no plano de contratações anual, sempre que elaborado, de modo a indicar o seu alinhamento com o planejamento da Administração;

III - requisitos da contratação;

IV - estimativas das quantidades para a contratação, acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhes dão suporte, que considerem interdependências com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala;

V - levantamento de mercado, que consiste na análise das alternativas possíveis, e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar;

VI - estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, que poderão constar de anexo classificado, se a Administração optar por preservar o seu sigilo até a conclusão da licitação;

VII - descrição da solução como um todo, inclusive das exigências relacionadas à manutenção e à assistência técnica, quando for o caso;

VIII - justificativas para o parcelamento ou não da contratação;

IX - demonstrativo dos resultados pretendidos em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis;

X - providências a serem adotadas pela Administração previamente à celebração do contrato, inclusive quanto à capacitação de servidores ou de empregados para fiscalização e gestão contratual;

XI - contratações correlatas e/ou interdependentes;

XII - descrição de possíveis impactos ambientais e respectivas medidas mitigadoras, incluídos requisitos de baixo consumo de energia e de outros recursos, bem como logística reversa para desfazimento e reciclagem de bens e refugos, quando aplicável;

XIII - posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina.

34. Ressalte-se também que a Instrução Normativa SEGES 58, de 8 de agosto de 2022, que disciplina a forma como devem ser elaborados os Estudos Técnicos Preliminares - ETP, quando da aquisição de bens e a contratação de serviços e obras, no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, informa que o artefato deverá considerar os seguintes itens/informações (art. 9º):

I - descrição da necessidade da contratação, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público;

II - descrição dos requisitos da contratação necessários e suficientes à escolha da solução, prevendo critérios e práticas de sustentabilidade, observadas as leis ou regulamentações específicas, bem como padrões mínimos de qualidade e desempenho;

III - levantamento de mercado, que consiste na análise das alternativas possíveis, e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar, podendo, entre outras opções:

a) ser consideradas contratações similares feitas por outros órgãos e entidades públicas, bem como por organizações

privadas, no contexto nacional ou internacional, com objetivo de identificar a existência de novas metodologias, tecnologias ou inovações que melhor atendam às necessidades da Administração;

(...)

35. Ainda, no âmbito deste Tribunal, a Portaria GPR 1255 de 22 de maio de 2023, que regulamenta a fase preparatória do processo licitatório das contratações de bens, serviços e obras, arrola os elementos a constituir o ETP, sendo os incisos I, V, VI, VII e XIII indispensáveis:

Art. 12. Com base no DFD, os seguintes elementos deverão constar no ETP:

I - descrição da necessidade da contratação, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público;

II - descrição dos requisitos da contratação necessários e suficientes à escolha da solução, prevendo critérios e práticas de sustentabilidade, observadas as leis ou regulamentações específicas, bem como padrões mínimos de qualidade e desempenho;

III - levantamento de mercado, que consiste na análise das alternativas possíveis, e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar, podendo, entre outras opções:

a) considerar contratações similares feitas por outros órgãos e entidades públicas, bem como por organizações privadas, no contexto nacional ou internacional, com o objetivo de identificar a existência de novas metodologias, tecnologias ou inovações que melhor atendam às necessidades do TJDF;

b) realizar audiência e/ou consulta pública, preferencialmente na forma eletrônica, para coleta de contribuições;

c) em caso de possibilidade de compra, locação de bens ou acesso a bens, avaliar os custos e os benefícios de cada opção para escolha da alternativa mais vantajosa, buscando ainda identificar possibilidades de inovação na aplicação do conceito de economia circular;

d) considerar outras opções logísticas menos onerosas ao TJDF, tais como chamamentos públicos de doação e permutas;

IV - descrição da solução como um todo, inclusive das exigências relacionadas à manutenção e à assistência técnica, quando for o caso;

V - estimativa das quantidades a serem contratadas, acompanhada das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, considerando a interdependência com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala;

VI - estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, que poderão constar de anexo classificado, se a Administração optar por preservar o seu sigilo até a conclusão da licitação;

VII - justificativas para o parcelamento ou não da solução;

VIII - contratações correlatas e/ou interdependentes;

IX - demonstrativo da previsão da contratação no PCA, de modo a indicar o seu alinhamento com os instrumentos de planejamento do TJDF ou, se for o caso, justificando a ausência de previsão; (NR)

X - demonstrativo dos resultados pretendidos, em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis;

XI - providências a serem adotadas pela Administração previamente à celebração do contrato, tais como adaptações no ambiente do TJDF, necessidade de obtenção de licenças, outorgas ou autorizações, capacitação de servidores ou de empregados para fiscalização e gestão contratual;

XII - descrição de possíveis impactos ambientais e respectivas medidas mitigadoras, incluídos requisitos de baixo consumo de energia e de outros recursos, bem como logística reversa para desfazimento e reciclagem de bens e refugos, quando aplicável;

XIII - posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina.
(destacou-se)

36. Quanto ao tema, Ronny Charles^[1] leciona que:

Partindo do documento que formaliza a demanda, o Estudo Técnico Preliminar agrega novos elementos de planejamento, entre eles: requisitos de contratação; levantamento de mercado, justificativas técnicas, como em relação ao parcelamento da solução, ao uso de algumas das ferramentas admitidas para o procedimento licitatório, regime de execução, entre outros.

A função do ETP é agregar novos elementos ao planejamento, avaliando, entre outras coisas: as soluções

disponíveis no mercado para o atendimento da necessidade administrativa, levantamento de subsídios para definição da pretensão contratual, eventuais requisitos necessários à contratação, ponderações sobre a modelagem contratual (como em relação ao parcelamento ou não da solução, contratação com ou sem dedicação exclusiva de mão de obra), entre outros.

Assim, por exemplo, quando um órgão possui necessidade de transporte de seus colaboradores, surge uma demanda administrativa a ser atendida. Contudo, o mercado oferece diversas soluções para atendimento dessa demanda administrativa; em tese, seria possível contratar uma empresa terceirizada, realizar a aquisição de veículos, a locação de veículos, optar pelo uso de aplicativos, entre outras soluções. Nessa senda, o primeiro passo relevante da etapa de planejamento envolve a definição da “pretensão contratual”.

Ao escolher um desses modelos, para definição do objeto da licitação, excluir-se-ão os demais. Uma precipitada definição do objeto licitatório pode ignorar problemas que apenas serão percebidos mais claramente durante a licitação ou mesmo na execução contratual.

(...)

Com o ETP, objetiva-se uma maior reflexão do órgão, nesta fase do planejamento, prévia à definição estabelecida pelo documento de planejamento (projeto básico, ETP ou anteprojeto de engenharia). Em suma, a função do ETP é gerar reflexão prévia à definição do objeto licitatório, notadamente em relação às soluções disponíveis e questões técnicas pertinentes, para fins de melhor atendimento da pretensão contratual.

37. Dessa feita, observa-se que o ETP (3502203) justifica a necessidade da contratação indicada no procedimento (item 1); discorre quanto às estimativas das quantidades para a contratação (item 6); trata da estimativa do valor da contratação, conforme planilha de custos e formação de preços (3606841); bem como argumenta sobre o não parcelamento do objeto (item 8); e, desse conjunto de informações inseridas, somado a outras, no documento em comento, a equipe de planejamento conclui pela adequação da contratação para o atendimento da necessidade administrativa (item 16).

38. Por isso, então, tem-se como respeitada a previsão dos requisitos mínimos enumerados no § 1º do art. 18 da Lei 14.133/2021 e no art. 12 da Portaria GPR 1255 de 22 de maio de 2023.

39. Outrossim, saliente-se que a contratação consta previsão do Plano de Contratações Anual de 2024, sob o registro SESA_006 (Documento de Formalização de Demanda/DFD - doc. 2871634 do PA SEI nº 0008761/2023) e Autorização doc. 3557457 dos mesmos autos, com valor inicialmente estimado em R\$ 92.491,52, tendo sido elaborado o Termo de Análise Prévia (3655787) pelo Comitê de Governança e Gestão de Contratações - CGGC, que decidiu pela continuidade da contratação pelo valor estimado final apresentado, qual seja R\$ 291.702,48.

40. Nesse sentido, tem-se como atendida disposição apresentada pelo parágrafo único do art. 11 da Lei 14.133/2021, que indica ser a Administração responsável pela governança das contratações, com a obrigação de implementar processos e estruturas, inclusive de gestão de riscos e controles internos, para avaliar, direcionar e monitorar os processos licitatórios e os respectivos contratos, cabendo à autoridade competente justificar a necessidade da contratação, indicando os pressupostos de fato e de direito que orientam a ação.

41. Avançando na análise, faz-se necessário que a unidade técnica avalie, durante a fase de preliminar/planejamento da contratação, se dispõe de servidores em quantidade e capacidade técnica adequada à fiscalização de todos os controles, acompanhamento processual e demais atividades necessárias à aferição das exigências contratuais, tal qual o estabelecido pelos artigos 8º a 10 e 19 a 24 do Decreto 11.246, de 27/10/2022 - que regulamenta o § 3º do art. 8º da Lei 14.133/21, apresentando regras para a atuação do Agente de Contratação e da Equipe de Apoio e dos Gestores e Fiscais dos Contratos - e art. 14 a 22 da Portaria TJDF 1.459, de 17/8/2022 - que trata das funções essenciais à execução da Lei 14.133/21, no âmbito do TJDF, relacionada às atividades dos Gestores e Fiscais dos ajustes celebrados pela Administração.

42. Nesse aspecto, verifica-se que os integrantes da Equipe de Planejamento da contratação atestaram ciência expressa de sua indicação e respectivas atribuições na versão final do Termo de

Referência - TR (3619008), em conjunto com os gestores das áreas interessadas na contratação, presumindo a certificação não só da análise dos descontos pesquisados (3637534) e refletida no TR; mas, também, do valor estimado atualizado é de R\$ 291.702,48 (3606841), conforme exigência dos artigos 46-D, §1º, inciso I, 47-A, § 3º, II e 65-A, § 1º, inciso I do do RIA.

43. Percorrendo o caderno processual, apura-se a presença do formulário "Indicação Gestores e Fiscais Contrato", disponível no SEI, com a ciência expressa de todos os servidores indicados que atuarão na Gestão Contratual (3621983), conforme o disposto no §1º do art. 9 da Portaria GPR 1459, de 17 de agosto de 2022.

44. Ainda nesse eixo, tem-se que a SEMA promoveu a designação dos servidores que ficarão responsáveis pela gestão contratual, conforme o documento 3647475.

45. Do mesmo modo, o Pregoeiro e a Equipe de Apoio, foram designados conforme a [Portaria GPR 1891 de 2 de agosto de 2023](#), em cumprimento ao disposto no art. 8º, § 1º e § 5º da Lei 14.133/21 (3664389).

46. No mais, verifica-se que a estimativa de preços foi precedida por pesquisa mercadológica realizada pela unidade técnica e composta por preços públicos, por valores constantes do Sistema Paineis de Preços do Portal de Compras do Governo Federal e do Banco de Preços em Saúde (BPS); como também, para fins de estimativa, realizou-se a média simples dos percentuais encontrados na pesquisa (3637535 e 3622136). Nesse sentido, colha-se a disciplina da Portaria GPR 2.153/2021:

Art. 6º A pesquisa de preços deve ser realizada pela unidade demandante, por meio de ampla e variada pesquisa de mercado, de modo a formar uma cesta de preços com quantidade de orçamentos proporcional às opções disponíveis no mercado, utilizando as fontes elencadas no art. 4º desta Portaria, devendo ser apresentados, no mínimo, três documentos comprobatórios de preços válidos, a depender de sua finalidade, observado o seguinte:

I - caso haja contrato ou ARP vigente no TJDF para o objeto a ser contratado, tal informação deve constar do processo, a fim de que os referidos preços passem a compor a média estimativa da contratação;

II - a unidade demandante deve acostar aos autos todos os documentos que embasem a realização da pesquisa de preços, com vistas a evidenciar as fontes utilizadas, as consultas realizadas para localização de preços públicos, as tratativas feitas com potenciais fornecedores, bem como demais documentos que julgar necessários, para formalizar as diligências ocorridas nessa fase do processo;

III - considerada a dificuldade na obtenção de preços, a unidade demandante pode utilizar-se de outras fontes de pesquisa além das mencionadas no art. 4º desta Portaria, com a devida justificativa;

IV - a pesquisa de preços para fins de estimativa pode, a depender do objeto, abranger qualquer região do país e, em caso específico mediante justificativa, mercados externos;

V - na formação da cesta de preços proveniente da pesquisa realizada pela unidade demandante, é prioritária a utilização de preços coletados em contratações públicas;

VI - na impossibilidade de cumprimento do disposto no inciso V deste artigo, a unidade demandante deve apresentar justificativa para a não utilização dessa fonte de pesquisa.

(...)

Art. 15. A análise da pesquisa de preços que serve de base para compor a média estimativa ou comparativa da contratação deve ser realizada pela COAGEC segundo os valores juntados pela unidade demandante e pela própria COAGEC, quando for o caso, sendo desprezados os valores excessivamente baixos ou elevados, levando-se em consideração o limite de até 25% para o coeficiente de variação, e permanecendo válidos, para o cálculo da média, apenas os preços que se apresentarem homogêneos em relação à amostra.

(...)

§ 5º Em caso de licitação cujo critério de julgamento seja percentual de desconto, deve ser realizada, para fins de estimativa, média simples dos percentuais encontrados na pesquisa.

47. Salienta-se, nesse ponto, que, na pesquisa de preços, conforme recomendação da Corte de Contas Federal, devem ser utilizadas fontes diversificadas a fim de dar maior segurança no que diz respeito aos valores a serem adjudicados, priorizando-se os parâmetros previstos no art. 5º da IN-SLTI/MPOG 73/2020. Vejamos:

As pesquisas de preços para aquisição de bens e contratação de serviços em geral devem ser baseadas numa "cesta de preços", devendo-se dar preferência para preços praticados no âmbito da Administração Pública, oriundos de outros certames. A pesquisa de preços feita exclusivamente junto a fornecedores deve ser utilizada em último caso, na ausência de preços obtidos em contratações públicas anteriores ou cestas de preços referenciais (Instrução Normativa Seges - ME 73/2020).

48. Por se tratar de contratação com valor inferior a R\$ 300.000,00, verifica-se a desnecessidade de ampliação da pesquisa de preços por ele, nos termos do art. 14 da Portaria GPR 2153/2021.

49. A Lista de Verificação de Conformidade NUPEP consta à ocorrência 3637537.

50. Outrossim, como dito, o Mapa Condensado de Estimativas atualizado (3637535) foi anexado ao PA, com base na média de descontos pesquisados, perfazendo um percentual de desconto global mínimo estimado em 7,87%.

51. De mais a mais, no intento de conferir valor à contratação, teve-se em consideração o valor da planilha 3606841, perfazendo um montante de R\$291.702,48.

52. Ressalte-se, por oportuno, que a análise e os cálculos levados a efeito pela unidade interna competente assume contornos eminentemente técnicos e que, portanto, não são passíveis de mensuração meritória por parte da Consultoria Jurídica, posto não estarem afetadas à órbita jurídica inerente a este órgão de assessoramento, em função do princípio da segregação de funções, tal qual o delineado pelo Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia Geral da União 2016 (Boa Prática Consultiva 7).

53. Embora os cálculos elaborados, repise-se, ostentem contornos eminentemente técnicos, afastando, portanto, a análise de mérito desta Consultoria, não se observa, a respeito das manifestações da unidade técnica competente, nada teratológico ou desarrazoado.

54. Prosseguindo com a análise, em relação à modalidade de licitação, verifica-se que foi adotado o "Pregão" em sua "Forma Eletrônica", nos termos do inciso I do art. 28 e do art. 29, ambos da Lei 14.133/2021. Esclarece-se que a lei em comento previu cinco modalidades de licitação: Pregão, Concorrência, Concurso, Leilão e Diálogo Competitivo, que deverão ser veiculadas, preferencialmente, no formato eletrônico, a teor do delineado no §2º de seu art. 17.

55. No âmbito do Direito Administrativo, o Pregão é "modalidade licitatória obrigatória para aquisição de bens e serviços comuns, cujo critério de julgamento poderá ser o de menor preço ou o de maior desconto", tal qual como definido no art. 6º, inciso XLI da Nova Lei de Licitações c/c art. 4º, inciso I, da Instrução Normativa SEGES/ME 73, de 30 de setembro de 2022 - qualquer que seja o valor estimado para contratação - em que a disputa pela contratação fornecimento/prestação de serviços é feita por meio de propostas e lances em sessão pública.

56. Verifica-se que a COAGEC (3658104) propôs, nos termos do art. 126, III, da Resolução TJDFT 2/2021, o enquadramento da despesa classificada como bem comum, cujo desempenho, padrão e qualidade podem ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado, na modalidade Pregão, forma Eletrônica, consoante disposto no art. 28, inciso I e art. 29 da Lei 14.133/21 c/c art. 1º, § 1º da Instrução Normativa SEGES/ME 73, uma vez que esta última deve ser utilizada como referência no âmbito deste TJDFT diante da falta de regulamento próprio aplicável aos Órgãos do Poder Judiciário -, nos seguintes termos:

Art. 1º Esta Instrução Normativa dispõe sobre a licitação pelo critério de julgamento por menor preço ou maior desconto, na forma eletrônica, para a contratação de bens, serviços e obras, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional.

§ 1º É obrigatória a utilização da forma eletrônica nas licitações de que trata esta Instrução Normativa pelos órgãos e entidades de que trata o caput.

§ 2º Será admitida, excepcionalmente, mediante prévia justificativa da autoridade competente, a utilização da forma presencial nas licitações de que trata esta Instrução Normativa, desde que fique comprovada a inviabilidade técnica ou a desvantagem para a Administração na realização da forma eletrônica, devendo-se observar o disposto nos §§ 2º e 5º do art. 17 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021.

57. Verificando inexistirem nos autos informações que indicam a impossibilidade técnica ou desvantagem/prejuízos para o TJDF/T na realização de licitação utilizando-se os recursos tecnológicos disponíveis à Administração, por meio do “Sistema de Compras do Governo federal disponível no endereço eletrônico www.gov.br/compras”, tem-se como apropriada/adequada a utilização da modalidade de licitação Pregão, na forma eletrônica, conforme sugerido pela COAGEC.

58. Quanto à indicação da existência de dotação orçamentária necessária à realização da despesa, observa-se o NUEOR/SEOF indicar que os recursos encontram-se disponíveis na LOA/2024, sob a classificação funcional programática 02.331.0033.2004.0053 - Assistência Médica e Odontológica aos Servidores, Empregados e Dependentes no Distrito Federal, categoria econômica 3 – Despesas Correntes (PTRES 214378), sendo compatíveis com o PPA e com a LDO, nos termos do disposto no art. 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal, atendendo, portanto, às disposições legais e normativos internos concernentes ao assunto (3679995).

59. Ressalta-se que, por não se tratar de contratação que deva observar as disposições contidas dos artigos 82 a 86 da Lei 14.133/2021 - Sistema de Registro de Preços - não é aplicado ao presente caso o comando do art. 10 do Decreto 11.462/2023, a exigir prévia verificação da existência de Intenção de Registro de Preços - IRP em andamento e conveniência de participação do TJDF/T na correspondente licitação.

Art. 1º Este Decreto regulamenta os [art. 82 a art. 86 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021](#), para dispor sobre o sistema de registro de preços - SRP para a contratação de bens e serviços, inclusive obras e serviços de engenharia, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional.

(...)

Art. 10. Os órgãos e as entidades de que trata o art. 1º, antes de iniciar processo licitatório ou contratação direta, consultarão as IRPs em andamento e deliberarão a respeito da conveniência de sua participação.

Parágrafo único. Constará nos autos do processo de contratação a manifestação do órgão ou da entidade sobre a deliberação de que trata o caput.

60. Passando-se à análise da minuta do edital do Pregão Eletrônico 008/2024 (3668901) afere-se, primeiramente, do seu preâmbulo, que constam: data e horário de realização do certame; o número de ordem em série anual do Pregão; o critério de julgamento, menor preço; sendo o certame regido pelas disposições da [Lei nº 14.133 de 1º de abril de 2021](#); da [Instrução Normativa nº 3, de 26 de abril de 2018, da Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão](#); da [Instrução Normativa SEGES/ME nº 73, de 30 de setembro de 2022](#); do [Decreto nº 8.538, de 6 de outubro de 2015](#); da [Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006](#), e demais legislações aplicáveis, a teor do artigo 25 da NLLC.

61. Quanto ao critério de julgamento das propostas (também definido “forma de adjudicação”), destaca-se que foi determinado o maior percentual de desconto, único e linear, sobre os valores referentes a preço de fábrica constantes nas tabelas de preços oficiais da Brasíndice e/ou SIMPRO, conforme disposições do preâmbulo e dos subitens 4.4, 6.5 e 7.2 do instrumento convocatório (3668901).

62. A Lei 14.133/2021 - NLLC, visando estimular a concorrência e a obtenção de preços mais vantajosos, prevê a possibilidade de se adotar o critério de julgamento por "maior desconto" nas

licitações públicas, cuja modalidade seja o pregão, na forma eletrônica.

63. Da mesma forma que o menor preço, o referido critério de julgamento considera o menor dispêndio para a Administração Pública, incluídos os custos indiretos objetivamente mensuráveis. Todavia, no aludido critério de julgamento, a proposta vencedora será aquela que oferecer o maior desconto em relação ao preço global fixado no edital de licitação, com foco no desconto a incidir sobre determinada tabela de preço prefixada, margem que deve ser estendida aos eventuais termos aditivos. Confira-se:

Art. 6º, XLI - pregão: modalidade de licitação obrigatória para aquisição de bens e serviços comuns, inclusive de engenharia, cujo critério de julgamento poderá ser o de menor preço ou o **de maior desconto**;

(...)

Art. 33. O julgamento das propostas será realizado de acordo com os seguintes critérios:

I - menor preço;

II - maior desconto;

III - melhor técnica ou conteúdo artístico;

IV - técnica e preço;

V - maior lance, no caso de leilão;

VI - maior retorno econômico.

Art. 34. O julgamento por menor preço **ou maior desconto** e, quando couber, por técnica e preço considerará o menor dispêndio para a Administração, atendidos os parâmetros mínimos de qualidade definidos no edital de licitação.

§ 1º Os custos indiretos, relacionados com as despesas de manutenção, utilização, reposição, depreciação e impacto ambiental do objeto licitado, entre outros fatores vinculados ao seu ciclo de vida, poderão ser considerados para a definição do menor dispêndio, sempre que objetivamente mensuráveis, conforme disposto em regulamento.

§ 2º **O julgamento por maior desconto terá como referência o preço global fixado no edital de licitação, e o desconto será estendido aos eventuais termos aditivos.**

(Destacou-se)

64. Para mais, a opção pelo critério de julgamento do “maior desconto” se encontra justificada nos autos (3619008 - item 03), sendo ônus do responsável fundamentar a escolha, a partir dos critérios de conveniência e oportunidade intrínsecos ao poder discricionário de cada gestor.

65. Ainda assim, as referências "Brasíndice" e "SIMPRO", s.m.j., serve como base para estabelecer o preço de materiais, medicamentos e procedimentos. Então, faz-se necessário a Unidade Técnica requisitante ratificar a intenção de se manter o catálogos "B" (Equipamentos de proteção individual) e "C" (Higiene e limpeza) constantes do Anexo III - Lista completa de materiais, pois, ao que parece, não é possível atender ao critério de julgamento proposto.

66. Logo, nos limites da competência desta Consultoria, o critério "maior desconto" se faz apropriado em realidades fáticas em que a qualidade técnica dos produtos ou serviços a serem contratados é considerada equivalente entre os licitantes. Entre os bens a serem licitados, **constantes tão somente no catálogo "A"** (os primeiros 71 itens propostos) do Anexo III, é possível verificar um certo grau de homogeneidade não só quanto ao segmento do mercado que integram, mas também quanto à margem de lucro. Por conseguinte, o desconto ofertado resta como diferencial para a escolha da melhor proposta; tornando, pois, a escolha pelo critério de julgamento de maior desconto juridicamente viável, em razão de, aparentemente, não haver artificialidade do preço, tendo em vista que a variação dos valores estará dentro de um mesmo padrão.

67. Continuando no estudo dos autos, verifica-se que foram definidos no Edital (3668901) o objeto da licitação, de forma clara/precisa/suficiente (item 1); as regras relativas às condições de

participação (item 2); o credenciamento (item 3); o cadastro da proposta eletrônica (item 4); a abertura das propostas (item 5); a competitividade e formulação de lances (item 6); o julgamento das propostas e da habilitação (item 7); as regras de aceitabilidade de descontos (item 8); o encaminhamento da proposta vencedora (item 9); os critérios de habilitação (item 10); a dotação orçamentária (item 11); a alteração subjetiva (item 13); aceitação do objeto e pagamento (item 14); aumento e supressão (item 16); do reajuste, utilizando-se como parâmetro o Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo - IPCA divulgado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE (item 17); infrações e sanções administrativas (item 19); os procedimentos para impugnação, pedidos de esclarecimentos e recursos (item 20); tratamento de dados pessoais e ética (itens 21 e 22); fiscalização e gestão (item 23); da impossibilidade de subcontratação (item 24); disposições gerais (item 25); Termo de Referência (Anexo I), Modelo de proposta de preços (Anexo II), Lista completa de materiais (Anexo III) e, por fim, Minuta de contrato (Anexo V).

68. Quanto à participação de microempresas e empresas de pequeno porte, observa-se que o Edital (3668901 - subitem 2.5) estabeleceu o tratamento diferenciado e preferencial, nos termos da Lei Complementar nº 123/2006, cuja regulamentação foi realizada por meio do Decreto 8.538/2015, sendo certo que, em decorrência da estimativa apresentada para a contratação, não há que se falar em restrição do certame às microempresas, tampouco às pequenas empresas, conforme disposição constante no art. 48 da Lei Complementar 123/2006. Assim, a licitação não será exclusiva para ME's e EPP's e da mesma forma não haverá a reserva de cotas nesse aspecto. Por isso, então, os termos da minuta editalícia, nesse aspecto, atende aos requisitos legais mínimos. Confirma-se:

LC 123/2006

Art. 47. Nas contratações públicas da administração direta e indireta, autárquica e fundacional, federal, estadual e municipal, deverá ser concedido tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte objetivando a promoção do desenvolvimento econômico e social no âmbito municipal e regional, a ampliação da eficiência das políticas públicas e o incentivo à inovação tecnológica

Parágrafo único. No que diz respeito às compras públicas, enquanto não sobrevier legislação estadual, municipal ou regulamento específico de cada órgão mais favorável à microempresa e empresa de pequeno porte, aplica-se a legislação federal

Art. 48. Para o cumprimento do disposto no art. 47 desta Lei Complementar, a administração pública

I - deverá realizar processo licitatório destinado exclusivamente à participação de microempresas e empresas de pequeno porte nos itens de contratação cujo valor seja de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais);

II - poderá, em relação aos processos licitatórios destinados à aquisição de obras e serviços, exigir dos licitantes a subcontratação de microempresa ou empresa de pequeno porte; ([Redação dada pela Lei Complementar nº 147, de 2014](#))

III - deverá estabelecer, em certames para aquisição de bens de natureza divisível, cota de até 25% (vinte e cinco por cento) do objeto para a contratação de microempresas e empresas de pequeno porte. ([Redação dada pela Lei Complementar nº 147, de 2014](#))

§ 1º ([Revogado](#)). ([Redação dada pela Lei Complementar nº 147, de 2014](#))

§ 2º Na hipótese do inciso II do **caput** deste artigo, os empenhos e pagamentos do órgão ou entidade da administração pública poderão ser destinados diretamente às microempresas e empresas de pequeno porte subcontratadas.

§ 3º Os benefícios referidos no **caput** deste artigo poderão, justificadamente, estabelecer a prioridade de contratação para as microempresas e empresas de pequeno porte sediadas local ou regionalmente, até o limite de 10% (dez por cento) do melhor preço válido.

Decreto 8.538/2015

Art. 6º Os órgãos e as entidades contratantes deverão realizar processo licitatório destinado exclusivamente à participação de microempresas e empresas de pequeno porte nos itens ou lotes de licitação cujo valor seja de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais).

69. Superado mais este tópico, quanto às vedações de participar da licitação estabelecidas no

subitem 2.6, verifica-se constar proibição expressa de participação daquele que mantenha vínculo com dirigente do órgão contratante, ou com agente público que desempenhe função na licitação/fiscalização/gestão do contrato, ou, ainda, que deles seja cônjuge/companheiro/parente até o terceiro grau, conforme exigido pelo art. 14, inciso IV da Lei 14.133/2021.

70. Observa-se, ainda, a existência de demais situações que se encontram definidas no art. 14 da NLCC.

71. Constata-se, ainda, que não foi admitida a participação de consórcio de empresas, subitem 2.6.2, conforme solicitação e justificativa da unidade técnica no item 23 do Termo de Referência (3619008), em obediência aos arts. 15 e 18, inciso IX, ambos da Lei 14.133/2021. Nesse sentido, tem-se que a justificativa técnica, ao que tudo indica, demonstra compatibilidade entre os motivos determinantes e a realidade, sem se afastar da razoabilidade e proporcionalidade entre os meios e os resultados pretendidos. Portanto, considera-se como possível a vedação da participação de empresas em consórcios no certame licitatório.

72. Ainda, vê-se ser fixado pela alínea "b" do subitem 6.5 do edital o "intervalo mínimo de diferença de valores ou de percentuais entre os lances", conforme definido pelo art. 57 da Lei 14.133/2021.

73. Foram definidos, também, os critérios para a aceitabilidade dos preços (item 8 do Edital). Considerando que o critério de julgamento das propostas seja o maior percentual de desconto, único e linear, sobre os valores referentes a preço de fábrica constantes nas tabelas de preços oficiais da Brasíndice e/ou SIMPRO, conforme disposições do instrumento convocatório (3668901), para critério de indício de inexequibilidade das propostas os descontos superiores a 50% (cinquenta por cento) do orçado pela Administração (11,81%), podem ser definidos como parâmetro de prenúncio de inexequibilidade e não "valores inferiores a 50%" como ali se encontra expresso. Recomenda-se, pois, adequação.

74. Continuando no estudo dos autos, conforme subitem 10.5.1. do edital em apreço, para fins de habilitação, há, entre outros requisitos, a exigência de o proponente apresentar licença de funcionamento expedida pela Vigilância Sanitária Local na qual a empresa atua, conforme art. 1º e 2º da Lei 6.360, de 23 de setembro de 1976.

75. A lei em tela ^[3] revela que se sujeitam às normas de vigilância sanitária os medicamentos, as drogas, os insumos farmacêuticos e correlatos, definidos na [Lei nº 5.991, de 17 de dezembro de 1973](#), bem como os produtos de higiene, os cosméticos, perfumes, saneantes domissanitários, produtos destinados à correção estética e outros definidos na norma (art. 1º).

76. Ainda, em seu art. 2º assevera que só poderão extrair, produzir, fabricar, transformar, sintetizar, purificar, fracionar, embalar, reembalar, importar, exportar, armazenar ou expedir os produtos de que trata o art. 1º da lei, as empresas para tal fim autorizadas pelo Ministério da Saúde e cujos estabelecimentos hajam sido licenciados pelo órgão sanitário das Unidades Federativas em que se localizem.

77. Dessa feita, infere-se que a aquisição de materiais e equipamentos de saúde (correlatos), produtos de limpeza (saneantes), medicamento e produtos de higiene pessoal (cosméticos) por órgãos públicos por meio de procedimentos licitatórios restringem-se a empresas devidamente inscritas e autorizadas pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária – ANVISA, estando em conformidade com o arcabouço normativo.

78. Acerca do reajuste de preços, no caso vertente, o reajuste do valor ajustado, não se compatibiliza com a opção adotada para a remuneração da Contratada. Veja, o contrato a ser firmado observará a

aplicação de percentual de desconto constantes nas tabelas de preços oficiais da Brasíndice e/ou SIMPRO e, por isso, já se readéqua periodicamente. Tem-se, então, a recomposição periódica do preço ajustado em face da flutuação efetiva do custo de produção provocada, especialmente, pelos efeitos inflacionários que incidem sobre a atividade contratada.

79. Em continuidade, apura-se, ainda, a definição de que as sanções administrativas (item 19) obedecerão ao disposto na [Portaria GPR 75 de 14 de janeiro de 2022](#), cujos percentuais de multa compensatória para eventuais infrações de inexecução parcial ou total por parte do particular foram objetivamente definidos, não se limitando a mera reprodução integral dos dispositivos constantes do normativo interno, conforme orientação do NUCOMP (item 22 - 3619008); sendo, pois, respeitados não só os parâmetros elencados pela portaria em comento, mas também as previsões dos artigos 155 e 156 da Lei 14.133/2021.

80. Todavia, nas "condutas específicas", em homenagem à clareza e objetividade necessárias ao certame, faz-se necessário atribuir referência para o índice de 0,5% proposto; bem como, com fulcro nos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, verificar a pertinência de se manter a referência de "1% do valor do contrato" (R\$ 2.917,02 por ocorrência) e impedir que essa imposição torne o contrato inexecutável.

81. Continuando na análise do instrumento convocatório (3668901), verifica-se que o item 21 tratou da questão relativa ao tratamento de dados pessoais, conforme previsto na Lei 13.709/2018 (Lei Geral de Proteção de Dados), observadas as singularidades do caso concreto e o regime de controladoria conjunta ou co-controladoria de dados.

82. Verifica-se, ainda, que o item 22 do Edital fez incluir cláusula referente à necessidade de observância da [Portaria GPR 243 de 11 de fevereiro de 2021](#) e da [Resolução 6 de 19 de abril de 2022](#), que estabelecem a conduta ética no âmbito deste Tribunal de Justiça.

83. Quanto à subcontratação, em relação à disposição constante do art. 122 da lei 14.133/2021, observa-se que no item 24 do Edital veda a sua possibilidade, porquanto se tratar de "bens comuns, de fácil acesso e comercialização no mercado, não sendo necessária a subcontratação para o fornecimento dos insumos".

84. Avançando os estudos, com foco no Anexo I do referido edital (Termo de Referência), salienta-se ainda restar previsto que os materiais, objeto da contratação, serão recebidos de forma provisória e, posteriormente, de modo definitivo, e por servidores distintos, sendo que as unidades em desconformidade com o Edital serão rejeitadas parcial ou totalmente. Veja-se:

5.8. O recebimento dos materiais será acompanhado e fiscalizado pelo NUENF e NUAMU, na condição de representante do TJDF, e será executado em 2 (duas) etapas:

5.8.1. O recebimento provisório, a cargo do fiscal que acompanha a execução do contrato, dar-se-á por meio de ateste do termo circunstanciado, para efeito de posterior verificação da adequação do objeto dentro dos critérios estabelecidos no edital, em até 7 (sete) dias úteis contados da entrega material.

5.8.2. O recebimento definitivo, a cargo de outro servidor ou comissão responsável, dar-se-á por meio de ateste da nota fiscal, fatura, relatório de atestação, recibo e/ou termo circunstanciado, após comprovação da adequação do objeto dentro dos critérios estabelecidos no edital, no prazo de até 7 (sete) dias úteis dias, contados do recebimento provisório. g.n.

85. Ocorre que, em se tratando de compras, o recebimento provisório ocorrerá de modo sumário e não circunstanciado, pelo responsável por seu acompanhamento e fiscalização, com verificação posterior da conformidade do material com as exigências contratuais, consoante art. 140, inc. II, da Lei 14.133/2021. Recomenda-se adaptação.

86. As obrigações da Contratada e do Contratante se encontram respectivamente nos subitens 6 e 7

do Anexo I e detêm conteúdo eminentemente técnico. Não obstante, aparentemente, não se observa, a respeito das manifestações da unidade técnica competente, nada teratológico ou desarrazoado. Contudo, recomenda-se verificar a pertinência de se manter o conteúdo do subitem 6.22, bem como a referência constante no subitem 7.9.

87. Outrossim, foram apontados no item 10, do Anexo I (Termo de Referência) do instrumento convocatório os critérios de sustentabilidade a serem considerados no procedimento licitatório e execução do ajuste, nos seguintes termos:

10. DA SUSTENTABILIDADE

10.1. Ambiental: Tratamento de Resíduos hospitalares, que são recolhidos para tratamento especial através do Contrato 220/2019, constante no P.A. SEI 15014/2019, PE 61/20.

88. Nesse esteio, aponta-se que a Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos traz uma série de inovações relacionadas à busca pelo desenvolvimento sustentável, pautando, inclusive, nos termos de seu art. 5º, o desenvolvimento nacional sustentável como princípio e objetivo das contratações públicas.

89. Cabe à Administração ajustar a busca por contratos vantajosos (princípio da eficiência e da eficácia) com o desenvolvimento nacional e sustentável. Assim, os procedimentos de compras públicas não tem como se desvencilhar de pautas alusivas à justiça social, ao fomento de natureza econômica e questões ambientais, apanhadas pelo abrangente amálgama da sustentabilidade^[4].

90. Assim, cabe destacar que esses requisitos de sustentabilidade não se restringem a critérios ambientais, havendo possibilidade de previsão de requisitos financeiros, sociais etc. No aspecto, destacam-se os esclarecimentos trazidos por esta CJA, no texto publicado no [Informativo CJA 06/2021](#), como também no [Informativo CJA 08/2023](#).

91. Algumas das principais ferramentas da Lei 14.133/2021 para implementação de contratações sustentáveis estão situadas nos objetivos das licitações públicas (art. 11); na análise do ciclo de vida do objeto e do impacto ambiental na fase preparatória da licitação (arts. 11, I e 18, VIII); na margem de preferência (art. 26) e nos critérios de julgamento (art. 39); nos meios de comprovação dos requisitos sustentáveis (arts. 41 e 42); e na possibilidade de remuneração variável e contrato de eficiência (art. 144), entre outros.

92. Assim, reconhecendo a limitação técnica desta unidade acerca da questão, tem-se que foram apresentadas as informações necessárias pela unidade solicitante, com o propósito de atender aos comandos da NLLC, consoante orienta a multicitada BPC 7, do Manual de Boas Práticas Consultivas da AGU.

93. Sobre esse tema, a título de contribuição, recomenda-se aos gestores do contrato a leitura do [Guia Nacional de Contratações Sustentáveis 6ª ed. \(2023\)](#), publicado pela Advocacia-Geral da União (AGU); da [Instrução Normativa n. 01, de 19 de janeiro de 2010](#), lavrada pelo Ministério do Planejamento, e Orçamento; bem como da [Cartilha Como Inserir Critérios de Sustentabilidade Nas Contratações Públicas](#), publicada pela Consultoria-Geral da União (CGU). Esses documentos, embora não sejam de caráter vinculativo ao Poder Judiciário, apontam boas práticas a serem adotadas pela Administração pública de forma ampla.

94. Ainda neste ponto, quanto à dimensão social da sustentabilidade, tem-se na presente contratação não ser aplicado o critério de desempate, nos termos do disposto no inciso III do caput do art. 60 da Lei 14.133/21, regulado pelo Decreto 11.430/23, que trata das ações de equidade entre mulheres e homens no ambiente de trabalho, por não tratar da contratação de terceirização de serviços com

dedicação exclusiva de mão de obra.

95. Finalizada a análise dos termos do instrumento convocatório, passe-se, enfim, ao exame do teor da minuta do Contrato (3670662).

96. Em relação ao instrumento proposto, importante registrar a não incidência das disposições constantes do artigo 95 da Lei 14.133/2021 - por não se tratar de “dispensa de licitação em razão do valor” nem de “compras com entrega imediata e integral dos bens adquiridos e dos quais não resultem obrigações futuras, inclusive quanto a assistência técnica, independentemente de seu valor”, sendo obrigatória a formalização/celebração o ajuste contratual.

97. Vale, ainda, mencionar que o art. 92 da NLLC lista, de maneira ampla, as cláusulas consideradas obrigatórias em todos os contratos administrativos. Veja-se.

Art. 92. São necessárias em todo contrato cláusulas que estabeleçam:

I - o objeto e seus elementos característicos;

II - a vinculação ao edital de licitação e à proposta do licitante vencedor ou ao ato que tiver autorizado a contratação direta e à respectiva proposta;

III - a legislação aplicável à execução do contrato, inclusive quanto aos casos omissos;

IV - o regime de execução ou a forma de fornecimento;

V - o preço e as condições de pagamento, os critérios, a data-base e a periodicidade do reajustamento de preços e os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;

VI - os critérios e a periodicidade da medição, quando for o caso, e o prazo para liquidação e para pagamento;

VII - os prazos de início das etapas de execução, conclusão, entrega, observação e recebimento definitivo, quando for o caso;

VIII - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;

IX - a matriz de risco, quando for o caso;

X - o prazo para resposta ao pedido de repactuação de preços, quando for o caso;

XI - o prazo para resposta ao pedido de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro, quando for o caso;

XII - as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas, inclusive as que forem oferecidas pelo contratado no caso de antecipação de valores a título de pagamento;

XIII - o prazo de garantia mínima do objeto, observados os prazos mínimos estabelecidos nesta Lei e nas normas técnicas aplicáveis, e as condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso;

XIV - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas e suas bases de cálculo;

XV - as condições de importação e a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;

XVI - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições exigidas para a habilitação na licitação, ou para a qualificação, na contratação direta;

XVII - a obrigação de o contratado cumprir as exigências de reserva de cargos prevista em lei, bem como em outras normas específicas, para pessoa com deficiência, para reabilitado da Previdência Social e para aprendiz;

XVIII - o modelo de gestão do contrato, observados os requisitos definidos em regulamento;

XIX - os casos de extinção.

§ 1º Os contratos celebrados pela Administração Pública com pessoas físicas ou jurídicas, inclusive as domiciliadas no exterior, deverão conter cláusula que declare competente o foro da sede da Administração para dirimir qualquer questão contratual, ressalvadas as seguintes hipóteses:

I - licitação internacional para a aquisição de bens e serviços cujo pagamento seja feito com o produto de financiamento concedido por organismo financeiro internacional de que o Brasil faça parte ou por agência estrangeira de cooperação;

II - contratação com empresa estrangeira para a compra de equipamentos fabricados e entregues no exterior precedida de autorização do Chefe do Poder Executivo;

III - aquisição de bens e serviços realizada por unidades administrativas com sede no exterior.

§ 2º De acordo com as peculiaridades de seu objeto e de seu regime de execução, o contrato conterá cláusula que preveja período antecedente à expedição da ordem de serviço para verificação de pendências, liberação de áreas ou adoção de outras providências cabíveis para a regularidade do início de sua execução.

§ 3º Independentemente do prazo de duração, o contrato deverá conter cláusula que estabeleça o índice de reajustamento de preço, com data-base vinculada à data do orçamento estimado, e poderá ser estabelecido mais de um índice específico ou setorial, em conformidade com a realidade de mercado dos respectivos insumos.

§ 4º Nos contratos de serviços contínuos, observado o interregno mínimo de 1 (um) ano, o critério de reajustamento de preços será por:

I - reajustamento em sentido estrito, quando não houver regime de dedicação exclusiva de mão de obra ou predominância de mão de obra, mediante previsão de índices específicos ou setoriais;

II - repactuação, quando houver regime de dedicação exclusiva de mão de obra ou predominância de mão de obra, mediante demonstração analítica da variação dos custos.

§ 5º Nos contratos de obras e serviços de engenharia, sempre que compatível com o regime de execução, a medição será mensal.

§ 6º Nos contratos para serviços contínuos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra ou com predominância de mão de obra, o prazo para resposta ao pedido de repactuação de preços será preferencialmente de 1 (um) mês, contado da data do fornecimento da documentação prevista no [§ 6º do art. 135 desta Lei](#).

98. Nessa perspectiva, verifica-se que a minuta elaborada e juntada aos autos (3670662), com suas vinte e sete cláusulas e seus três anexos, aparentemente, sob o ponto de vista jurídico-formal, atendeu aos requisitos listados, aplicáveis à presente contratação.

99. Em finalização ao estudo do caderno processual, quanto à indicação da existência de dotação orçamentária necessária à realização da despesa, observa-se a Secretaria de Recursos Orçamentário e Financeiros - SEOF indicar que os recursos encontram-se disponíveis na LOA/2024, sob a classificação funcional programática 02.331.0033.2004.0053 - Assistência Médica e Odontológica aos Servidores, Empregados e Dependentes no Distrito Federal, categoria econômica 3 – Despesas Correntes (PTRES 214378), sendo compatíveis com o PPA e com a LDO, nos termos do disposto no art. 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal, atendendo, portanto, às disposições legais e normativos internos concernentes ao assunto (3679995).

100. Ante o exposto, em atenção às disposições do art. 53 da Lei 14.133/2021 e do art. 52, § 2º, I, do RIA, a Consultoria Jurídico-Administrativa da Presidência após realizar o controle prévio de legalidade, mediante análise jurídica da contratação, em especial da do instrumento convocatório do Pregão Eletrônico 008/2024 (3668901) e do contrato (3670662), manifesta-se pela possibilidade da realização da licitação, **ressalvados os apontamentos indicados acima**.

101. É o Parecer, que segue devidamente assinado eletronicamente, para que se dê o regular prosseguimento ao feito.

À consideração superior.

ALEXANDRE ADÃO FERREIRA

Consultoria Jurídico-Administrativa da Presidência

Realizado o controle prévio de legalidade, mediante análise jurídica das minutas do Edital do Pregão Eletrônico 008/2024 (3668901), nos termos do art. 53 da Lei 14.133/2021 e do art. 52, § 2º, I, do RIA, **APROVO** os termos do Parecer supra,

por seus próprios e jurídicos fundamentos, **observados os apontamentos levados a efeito no referido estudo.**

À Secretaria-Geral do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios - SEG, para prosseguimento do feito.

SUZANA VASCONCELOS DIAS TEIXEIRA
Consultora-Chefe em exercício

[1] TORRES, Ronny Charles Lopes de. **Leis de Licitações Públicas Comentadas**. 13ª ed. rev. ampl. e atual., Salvador: Juspodivm, 2022, p. 155.

[2] No mesmo sentido: BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão 1875/2021** - Plenário.

[3] Dispõe sobre a Vigilância Sanitária a que ficam sujeitos os Medicamentos, as Drogas, os Insumos Farmacêuticos e Correlatos, Cosméticos, Saneantes e Outros Produtos, e dá outras Providências

[4] Nesse sentido: NIEBUHR, Joel de Menezes. **Crítica à utilização das licitações públicas como instrumentos de políticas públicas** Revista Zênite – Informativo de Licitações e Contratos (ILC), Curitiba: Zênite, n. 272, p. 983-988, out. 2016.

'CJA, assinado eletronicamente na data abaixo consignada.



Documento assinado eletronicamente por **Suzana Vasconcelos Dias Teixeira, Consultor(a)-Chefe em Exercício**, em 29/05/2024, às 20:51, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **Alexandre Adao Ferreira, Consultor(a)**, em 29/05/2024, às 20:54, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site https://sei.tjdft.jus.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&acao_origem=documento_conferir&lang=pt_BR&id_orgao_acesso_externo=0 informando o código verificador **3718479** e o código CRC **6AA4571D**.