



Poder Judiciário
Conselho Nacional de Justiça

PARECER - COJU

PROCESSO ADMINISTRATIVO CNJ SEI N. 12646/2024

Ementa: Dispensa de Licitação nos termos do art. 75, II da Lei n. 14.133/2021. Aquisição de brindes para o Encontro Nacional do Poder Judiciário. Análise e manifestação acerca da conformidade da instrução processual.

Senhora Assessora-Chefe,

Trata-se de procedimento administrativo que tem por objeto a aquisição, por Dispensa de Licitação, de brindes para o Encontro Nacional do Poder Judiciário, conforme Aprovação de Documento de Dispensa/Inexigibilidade 1965503.

2. A demanda em questão teve início com o Documento de Oficialização de Demanda (DOD), que fundamenta a necessidade da aquisição dos objetos nos seguintes termos (1965503):

Justificativa:

Considerando a relevância do Encontro Nacional do Poder Judiciário, que tem como uma de suas temáticas centrais a sustentabilidade, propomos a entrega de brindes que incentivem práticas sustentáveis entre os participantes. Os brindes consistem em uma sacola reutilizável e uma garrafa térmica, que não apenas proporcionam utilidade durante o evento, mas também promovem a conscientização ambiental.

Diante da urgência para a aquisição desses itens e do valor reduzido que se enquadra nas hipóteses de dispensa de licitação, justificamos a compra por dispensa, com base na celeridade necessária para garantir a entrega dos produtos em tempo hábil para a distribuição no início do encontro.

3. O valor estimado da aquisição é R\$ 55.500,00 (cinquenta e cinco mil e quinhentos reais) por 1000 sacolas e 1000 garrafas térmicas de metal, ambas personalizadas (1964348).

É o que cumpre relatar.

ANÁLISE

4. Preliminarmente, destaca-se que a análise declinada neste parecer limita-se aos aspectos estritamente jurídicos e de regularidade formal do procedimento. Portanto, não são objeto de manifestação jurídica juízos de conveniência e oportunidade das autoridades competentes sobre a definição do objeto e da melhor maneira de atender à necessidade pública, bem como a revisão e conferência de cálculos, fórmulas ou indicadores, tabelas, técnicas de avaliação ou medição, e outros

aspectos alheios às atribuições e aos conhecimentos técnicos da função de assessoramento jurídico.

5. Adentrando propriamente à análise, cabe destacar que a dispensa de licitação é uma exceção à regra geral de obrigatoriedade de realização de licitação para as contratações públicas. A Lei n. 14.133/2021 permite que a administração dispense a licitação em determinadas situações, desde que preenchidos os devidos requisitos legais.

6. O caso em apreço está previsto inciso II do art. 75 da Lei n. 14.133/2021 e possibilita a dispensa do procedimento licitatório para serviços e compras com valores inferiores a R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais). Veja:

Lei n. 14.133/2021

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.

(...)

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

7. Em atenção ao art. 182 da Lei n. 14.133/2021, transcrito acima, o Poder executivo expediu o Decreto n. 11.871/2023, que atualizou o valor da dispensa de licitação:

Decreto n. 11.871/2023

(...)

inciso II do *caput* do art. 75 - R\$ 59.906,02 (cinquenta e nove mil novecentos e seis reais e dois centavos).

8. Portanto, no presente caso, verifica-se que o valor estimado da contratação, R\$ 55.500,00 (cinquenta e cinco mil e quinhentos reais), se encontra dentro do limite determinado pelo art. 75, II da referida Lei, de modo que a contratação pode ocorrer por meio de dispensa de licitação.

DOS NORMATIVOS APLICAVEIS À DISPENSA DE LICITAÇÃO

9. Quanto à instrução processual, informa-se que se aplicam à presente contratação o disposto na Lei n. 14.133/2021, na Lei n. 11.488/2007, na Lei Complementar n. 123/2006 e no Decreto n. 8.538/2015.

10. Aplicam-se, ainda, os entendimentos proferidos no Despachos DG 1566664 (aplicação do Catálogo de Materiais e Serviços do Sistema Integrado de Administração e Serviços Gerais), e 1349706 (aprova modelos de ETP e TR) e Portaria DG/CNJ n. 290/2022 (delega poderes à Secretaria de Administração).

DO CUMPRIMENTO DOS REQUISITOS LEGAIS PARA EFETIVAÇÃO DA CONTRATAÇÃO

11. Em atenção às orientações e normativos que regem a pretensa contratação e às informações e documentos constantes dos autos, constatou-se que:

12. Foi devidamente elaborado o DOD pela unidade demandante, contendo a descrição do objeto e a justificativa para a contratação (1964348).

13. Quanto às exigências legais para elaboração do Estudo Técnico Preliminar (ETP 1982255), tem-se que constam no referido documento: i) descrição da necessidade da contratação; ii) previsão da contratação no plano de contratações anual; iii) requisitos da contratação; iv) estimativa das quantidades a serem contratadas, acompanhadas das memórias de cálculo e documentos que lhe dão suporte ; v) levantamento de mercado (indicação e análise das alternativas possíveis e justificativa técnica e econômica da escolha da solução); vi) estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e documentos que lhe dão suporte; vii) descrição da solução; viii) justificativa para o parcelamento da contratação; ix) demonstrativo dos resultados pretendidos; x) descrição dos possíveis impactos ambientais; xi) riscos da contratação; xii) conclusão acerca da adequação da contratação; e xiii) aprovação do ETP pelo Secretário de Administração (SAD) (1924850).

13.1. Todavia, quanto às informações relativas ao problema a ser resolvido e a melhor solução, item imprescindível do ETP (§1º do art. 18 da Lei n. 14.133/2021), verificou-se que constam do documento já na descrição da necessidade da contratação. Entende-se que, apesar de não ensejar irregularidade, tal construção é inadequada, razão pela qual sugere-se que tais informações sejam prestadas separadamente nos futuros ETP's.

13.2. Não se identificaram, por outro lado, informações sobre as providências a serem adotadas previamente a contratação e sobre contratações correlatas e/ou interdependentes (incisos X e XI do §1º do art. 18 da Lei n. 14.133/2021). Tais informações não são imprescindíveis ao documento, mas sua ausência, em atenção ao disposto no §2 do art. 18 da Lei n. 14.133/2021, deve ser devidamente justificada. Desse modo, sugere-se manifestação da unidade sobre a ausência desses dados.

14. No que diz respeito ao **Termo de Referência** (TR 1991004), os normativos vigentes exigem a presença das seguintes informações: i) descrição do objeto; ii) natureza; iii) quantitativos; iv) vigência do contrato e, se for o caso, possibilidade de prorrogação; v) fundamento da contratação (que consiste na referência aos estudos técnicos preliminares correspondentes); vi) descrição da solução; vii) requisitos da contratação; viii) modelo de execução do objeto; ix) modelo de gestão do contrato; x) critérios de medição e pagamento; xi) forma e critérios de seleção do fornecedor; xii) estimativa do valor da contratação, com preços unitários referenciais, memória de cálculo, documentos que lhe dão suporte e parâmetros utilizados para obtenção dos preços e cálculos; xiii) adequação orçamentária; xiv) especificação do produto; xv) indicação dos locais de entrega e recebimento, quando for o caso; e xvi) aprovação do documento pelo Secretário de Administração (2000886).

14.1. Todavia, não consta no TR o índice de reajustamento do preço, informação necessária em todas as contratações. Observe-se:

Lei n. 14.133/2021

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

(...)

§ 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.

14.1.1. Em vista disso, recomenda-se inclusão de índice de reajustamento do preço no TR.

14.2. Ademais, quanto à vigência da contratação, o item 1.4 do TR - que trata da vigência do contrato -, traz redação complexa, o que pode dificultar a sua compreensão. Considerando

que a vigência a ser descrita é a da contratação, propõe-se a seguinte redação:

1.4. Da vigência

A nota de empenho terá vigência de 60 (sessenta) dias, devendo os bens serem fornecidos de uma só vez, no prazo de 20 (vinte) dias úteis, contados da emissão da respectiva nota.

15. Quanto à apresentação de planilha de custos/estimativa de valor, documento exigido pela Lei n. 14.133/2021, entende-se que o Mapa Comparativo de Preços 1996612, juntamente com os dados constantes no ETP 1982255 e TR 1991004, atendem às exigências legais, uma vez que trazem de forma clara os preços unitários referenciais, os preços efetivamente utilizados, memória de cálculo e documentos que comprovam as informações apresentadas.

15.1. Para mais, salienta-se que o Mapa Comparativo de Preços foi aprovado pela unidade demandante e pelo SAD (2000886).

16. Quanto à comprovação de **disponibilidade orçamentária e financeira** para atendimento da demanda, a SEPOR informou no Despacho 1998685 que *"há disponibilidade orçamentária, no Programa de Trabalho 02.032.0033.21BH.0001 - 'Controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário, do cumprimento dos deveres funcionais dos juízes e Gestão de Políticas Judiciárias', no plano orçamentário 'Apoio Administrativo', para atender a despesa, tendo sido emitido o documento 1998682"*.

17. Registra-se que o Demonstrativo Catmat/Catserv (1999029) está anexado aos autos, mas não houve manifestação acerca do somatório de despesas com objetos de mesma natureza, em observância ao disposto no inciso II do §1º do art. 75 da Lei 14.133/2021.

18. Quanto à legalidade da dispensa eletrônica, realizada pelo Diretor-Geral no Despacho 2001254, pelo Parecer AJU 1577883 informa-se que:

4. Nesse íterim, tem-se a Lei n. 14.133/2021, que estabelece normas gerais de licitação e contratação, assim como traz os casos em que será possível a contratação direta, ou seja, sem a necessidade de se proceder ao procedimento licitatório. A novel norma substituiu a Lei n. 8.666/1993, e previu novidades aos procedimentos de contratação anteriormente adotados.

5. Entre as modalidades de contratação direta, tem-se a dispensa de licitação, disciplinada no art. 75 da Nova Lei de Licitações e Contratos, que, incluindo outras novidades implementadas, determinou que, para o caso das dispensas de licitação listadas nos incisos I e II do *caput* (dispensa de licitação em razão do valor), estas serão **preferencialmente** precedidas de aviso de dispensa de licitação, o qual deverá ser divulgado 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.

(...)

§ 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. (grifei)

6. Verifica-se, todavia, que, em que pese à previsão do aviso para dispensa de licitação em razão do valor, a Lei não tornou o aviso instrumento obrigatório e indispensável para concretizar eventual contratação na citada modalidade. Pelo contrário, a referida norma indica que a divulgação de aviso de dispensa de licitação é facultativo à Administração, dada a indicação de ser preferencial.

7. Por outro lado, a Instrução Normativa n. 67, de 2021, da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital (SEGES), do

então Ministério da Economia, dispõe sobre o instituto da dispensa de licitação, na forma eletrônica, e institui o Sistema de Dispensa Eletrônica, no âmbito da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional. Em seu art. 4º, o referido regramento determina a adoção da dispensa de licitação, na forma eletrônica, nas seguintes hipóteses:

Art. 4º Os órgãos e entidades adotarão a dispensa de licitação, na forma eletrônica, nas seguintes hipóteses:

I - contratação de obras e serviços de engenharia ou de serviços de manutenção de veículos automotores, no limite do disposto no inciso I do caput do art. 75 da Lei nº 14.133, de 2021;

II - contratação de bens e serviços, no limite do disposto no inciso II do caput do art. 75 da Lei nº 14.133, de 2021;

III - contratação de obras, bens e serviços, incluídos os serviços de engenharia, nos termos do disposto no inciso III e seguintes do caput do art. 75 da Lei nº 14.133, de 2021, quando cabível; e

IV - registro de preços para a contratação de bens e serviços por mais de um órgão ou entidade, nos termos do § 6º do art. 82 da Lei nº 14.133, de 2021.

8. Percebe-se que o dispositivo é expresso em determinar a adoção da dispensa eletrônica, não deixando brechas para dispensar-se a utilização da dispensa eletrônica, independentemente do valor.

9. Entende-se, todavia, que tal previsão pode ser relativizada no caso de órgãos do Poder Judiciário e do Poder Legislativo, tendo em vista a autonomia administrativa constitucionalmente assegurada aos 3 poderes. Ou seja, s.m.j., o regulamento elaborado pelo Poder Executivo, a partir de seus órgãos (os quais se tornam vinculados a ele), **pode** ser utilizado por órgãos dos outros poderes, mediante decisão discricionária, observando-se critérios de conveniência e oportunidade (boa-prática), sem, todavia, serem obrigados a observá-lo. Quanto ao ponto, convém ressaltar o Decreto-Lei n. 200, de 25 de fevereiro de 1967, que dispõe sobre a organização da Administração Federal, prevê o seguinte:

Art. 3º Respeitada a competência constitucional do Poder Legislativo estabelecida no [artigo 46, inciso II e IV, da Constituição](#), o Poder Executivo regulará a estruturação, as atribuições e o funcionamento dos órgãos da Administração Federal. ([Redação dada pelo Decreto-Lei nº 900, de 1969](#))

Art. 4º A Administração Federal compreende:

I - A Administração Direta, que se constitui dos serviços integrados na estrutura administrativa da Presidência da República e dos Ministérios.

II - A Administração Indireta, que compreende as seguintes categorias de entidades, dotadas de personalidade jurídica própria:

- a) Autarquias;
- b) Empresas Públicas;
- c) Sociedades de Economia Mista.
- d) fundações públicas. (Incluído pela Lei nº 7.596, de 1987)

Parágrafo único. As entidades compreendidas na Administração Indireta vinculam-se ao Ministério em cuja área de competência estiver enquadrada sua principal atividade. (Renumerado pela Lei nº 7.596, de 1987)

18.1. Nesses moldes, ante o disposto do Parecer AJU 1577883 e no Despacho DG 2001254, entende-se que a desobrigação da dispensa eletrônica atende aos requisitos legais.

19. Quanto à justificativa acerca do preço e escolha dos contratados, a SAD informou, na Aprovação Documento de Dispensa/Inexigibilidade 2000886, que:

5. Dessa forma, tendo em vista que valor mínimo apurado na pesquisa de preços (R\$ 55.500,00) está acima do valor autorizado pela

Diretoria-Geral para contratação direta, sem disputa eletrônica, e a data para distribuição dos brindes, propomos, excepcionalmente, a dispensa da realização da Dispensa Eletrônica e contratação direta da empresa MULTIBRINDES COMÉRCIO DE BRINDES LTDA. (proposta 1996563 com vencimento em 09/11/2024), a qual ofertou a proposta de menor valor.

20. Salienta-se que não consta nos autos a minuta do contrato, pois, em atenção ao disposto no art. 95 da Lei n. 14.133/2021 e Parecer AJU 1487906, o documento será substituído, nos moldes legais, por Nota de Empenho (1959578 e 1978587).

21. Informa-se, também, que, segundo a SAD (2000886), a pesquisa de preços não foi direcionada apenas para microempresas e empresas de pequeno porte, mas a proposta com menor valor pertence à empresa enquadrada na categoria de ME/EPP. Veja:

Aprovação de Documento de Dispensa/Inexigibilidade 2000886

6. Com relação à obediência da Lei Complementar n. 123/2006, cabe esclarecer que a pesquisa de preços realizada não é direcionada apenas para microempresas e empresas de pequeno porte, ou seja, a pesquisa de preços abrange todas as empresas, cujo ramo de atividade abarque o objeto a ser adquirido/contratado, tendo em vista a dificuldade em se obter propostas de preço pela Seção de Compras, conforme registrado no item 3 do Despacho SECOM 1977123. Não obstante, verifica-se que a empresa MULTIBRINDES se enquadrada na categoria de microempresa, atendendo às disposições da Lei Complementar n. 123/2006.

22. Quanto ao cumprimento dos requisitos de habilitação das empresas, foram juntadas as autos as Declarações do CADIN, SICAF e Negativa de débitos com o GDF (2000704, 2000874 e 2000881). Todavia, para atendimento do disposto no art. 68, 69 e §4º do art. 91 da Lei n. 14.133/2021, sugere-se juntada de Declaração de regularidade perante a justiça trabalhista, Declaração de cumprimento do disposto no [inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal](#), Declaração negativa de feitos sobre falência e Declaração negativa emitida pelo TCU. Recomenda-se, também, atualização das certidões já anexadas aos autos, uma vez que algumas vencerão em breve.

23. Relativamente ao pagamento da despesa com cartão de pagamento, tem-se que, embora não haja manifestação no processo sobre essa forma de pagamento, a SAD manifesta-se de forma reiterada no sentido de que *"a adoção de cartão para pagamento de contratações por dispensa eletrônica ainda está em fase de estudo, portanto, carece de decisão e regulamentação interna. Assim, para que esse fato não fosse óbice à implementação de dispensas eletrônicas com base na nova lei de licitação e contratos, optou-se por manter os procedimentos de pagamento mediante crédito em conta corrente da futura contratada, principalmente porque a Lei nº 14.133/2021 define o cartão corporativo como forma preferencial de pagamento, mas não exclusiva"*.

24. Nos termos da Portaria CNJ n. 290/2022, o Secretário de Administração é a autoridade competente para autorizar a realização de dispensas até o dobro do valor previsto para dispensa de licitação, estabelecida no inciso I do art. 75 da Lei n. 14.133/2021 (art. 1º, inciso IV, alínea "c").

25. Por fim, ressalta-se que 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.

CONCLUSÃO

Ante o exposto, **desde que sanadas as pendências indicadas nos itens 13.1, 13.2, 14.1.1, 14.2, 17 e 22 desta manifestação**, opina-se pela inexistência de óbices legais ao prosseguimento do presente processo de contratação.

É o opinativo.

Jaqueline Cardoso Cruz Borges
Assessora Jurídica

De acordo.

Rodrigo Moraes Godoy
Coordenador
COJU/AJU/DG/CNJ

Senhor Secretário de Administração,

Estou de acordo com os termos deste parecer. Seguem os autos para as providências subsequentes.

Ana Luiza Gama Lima de Araújo
Assessora-Chefe
AJU/DG/CNJ



Documento assinado eletronicamente por **ANA LUIZA GAMA LIMA DE ARAÚJO, ACESSORA-CHEFE - ACESSORIA JURÍDICA**, em 22/10/2024, às 16:40, conforme art. 1º, §2º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **JAQUELINE CARDOSO CRUZ BORGES, TÉCNICA JUDICIÁRIA - ÁREA ADMINISTRATIVA**, em 22/10/2024, às 17:42, conforme art. 1º, §2º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **RODRIGO MORAES GODOY, COORDENADOR - COORDENADORIA DE ANÁLISE JURÍDICA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS**, em 22/10/2024, às 19:18, conforme art. 1º, §2º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no [portal do CNJ](#) informando o código verificador **2003547** e o código CRC **A270D7D1**.

