



SETOR DE ACESSORAMENTO JURÍDICO – SAJ

PA 1106/2022

Parecer SAJ nº 324/2022

Assunto: Planejamento de Contratação aquisição de fitas para armazenamento de dados – back up

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. PLANEJAMENTO DE CONTRATAÇÃO FASE INTERNA. CONFEÇÃO DE ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR E TERMO DE REFERÊNCIA. APROVAÇÃO. CONTRATAÇÃO DIRETA EM RAZÃO DO VALOR. POSSIBILIDADE. ART. 75, II DA LEI 14.133/2021.

I - RELATÓRIO

Cuida-se de análise jurídica do planejamento para a aquisição de fitas de armazenamento de dados, com tecnologia Ultrium 7 (LTO-7), para o serviço de cópia segura e recuperação de dados acompanhadas de cartelas de etiquetas de identificação personalizadas, conforme demanda apresentada pelo Setor de Infraestrutura Computacional da Coordenadoria de Tecnologia da Informação-CTIC, doc. 01 dos autos.

Foi constituída equipe de planejamento para a aquisição, conforme Portaria DG nº 074/2022, doc. 04, que fez juntar aos autos os seguintes documentos: estudo técnico preliminar, termo de referência e pesquisa de preços referenciais (docs. 07 a 09).

É o sucinto relatório, passa-se à análise pontual.

II - FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA



SETOR DE ACESSORAMENTO JURÍDICO – SAJ

DO PLANEJAMENTO PARA AS AQUISIÇÕES E CONTRATAÇÕES PÚBLICAS

CONTRATAÇÃO DIRETA – DISPENSA EM RAZÃO DO VALOR

É cediço que a etapa de planejamento se traduz como de capital importância para o sucesso das aquisições e contratações públicas.

Com o advento da Lei nº 14.133/2021, nova lei de licitação e contratos-NLLC- a ênfase à etapa de planejamento das contratações foi destacada sobremaneira, com a inclusão de expressa referência ao princípio do planejamento no art. 5º da norma, com a seguinte dicção:

“Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro). (destacamos e sublinhamos)

Diante desse mister, constata-se nos autos que a Administração desta casa constituiu equipe de planejamento, através da Portaria DG nº 51/2022, doc. 04, para planejar a solução para a demanda apresentada.

Antes de elaboração do termo de referência, em sede de elaboração do estudo técnico preliminar, concluiu a equipe de planejamento que poderia ser realizada a contratação direta, por dispensa de licitação em razão do valor, na forma do art. 75, II da Lei nº 14.133/2021.

Com efeito, a equipe de planejamento reporta que foi utilizado como parâmetro de preços a média de preços, de acordo com preços identificados na



SETOR DE ACESSORAMENTO JURÍDICO – SAJ

ferramenta painel de preços e banco de preços e também de propostas colhidas diretamente junto a fornecedores, como consta no etp e em documentos de pesquisa juntados ao evento 09.

De fato, há possibilidade de utilização de tais parâmetros de pesquisa de preços, que devem obedecer às prescrições da IN SEGES nº 65/2021, que assim estabelece:

Art. 5º A pesquisa de preços para fins de determinação do preço estimado em processo licitatório para a aquisição de bens e contratação de serviços em geral será realizada mediante a utilização dos seguintes parâmetros, **empregados de forma combinada ou não: (destacamos)**

I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente nos sistemas oficiais de governo, como Painel de Preços ou banco de preços em saúde, observado o índice de atualização de preços correspondente;

II - contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, inclusive mediante sistema de registro de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente;

III - dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que atualizados no momento da pesquisa e compreendidos no intervalo de até 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital, contendo a data e a hora de acesso;

IV - pesquisa direta com, no mínimo, 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, por meio de ofício ou e-mail, desde que seja apresentada justificativa da escolha desses fornecedores e que não tenham sido obtidos os orçamentos com mais de 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital; ou

V - pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, desde que a data das notas fiscais esteja compreendida no período de



SETOR DE ACESSORAMENTO JURÍDICO – SAJ

até 1 (um) ano anterior à data de divulgação do edital, conforme disposto no Caderno de Logística, elaborado pela Secretaria de Gestão da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia.

§ 1º Deverão ser priorizados os parâmetros estabelecidos nos incisos I e II, devendo, em caso de impossibilidade, apresentar justificativa nos autos. (destacamos)

Como pode ser visto, existe a possibilidade de utilização de parâmetros de forma combinada, na forma efetuada no planejamento da aquisição.

Conforme consta no etp, o preço médio base parâmetro para a contratação é de **R\$ 48.656,16** (quarenta e oito mil, seiscentos e cinquenta e seis reais e dezesseis centavos).

Nessa linha, indicou a equipe de planejamento que a aquisição se circunscreve ao limite de que trata o art. 75, II da Lei nº 14.133/2021, que assim expressa, *verbis*:

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;** [\(Vide Decreto nº 10.922, de 2021\)](#) [\(Vigência\)](#)

Registre-se que conforme Decreto nº 10.922/2021, o valor atualizado previsto no inciso II é hoje de R\$ 54.020,41 (cinquenta e quatro mil, vinte reais e quarenta e um centavos).

Por outro lado, há que ser ressaltado, que o valor que serviu de referência para indicação de contratação direta não deve ser confundido com o estimado para a contratação, de que trata o art. 23, § 1º da NLLC, mas apenas como indicativo para a adoção de dispensa de licitação, posto que na situação em concreto, a pesquisa de preços poderá ser efetuada de forma concomitante



SETOR DE ACESSORAMENTO JURÍDICO – SAJ

com seleção de proposta mais vantajosa, durante a realização do procedimento de dispensa eletrônica, no sistema Comprasnet.

Com efeito, a possibilidade da realização de pesquisa de preços de forma concomitante com a seleção de propostas, na forma acima referida, encontra-se prevista na IN SEGES nº 65/2021, que dispõe sobre o procedimento administrativo para a realização de pesquisa de preços, de que trata o art. 23, § 1º da Lei nº 14.133/2021.

Eis o que diz o normativo sobre a pesquisa, em caso de contratação direta:

Art. 7º Nas contratações diretas por inexigibilidade ou por dispensa de licitação, aplica-se o disposto no art. 5º.

(...)

§ 4º Na hipótese de dispensa de licitação com base nos incisos I e II do art. 75 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, a estimativa de preços de que trata o caput poderá ser realizada concomitantemente à seleção da proposta economicamente mais vantajosa.

§ 5º O procedimento do § 4º será realizado por meio de solicitação formal de cotações a fornecedores.

Cabe ainda ressaltar que em face do valor previsto ser inferior a R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais), a dispensa eletrônica a ser realizada através do Comprasnet deverá ser restrita à participação de micro empresas e empresas de pequeno porte, na forma prevista no art. 4º da Lei nº 14.133/2021.

DO PROCESSO PARA A CONTRATAÇÃO DIRETA

A novel Lei nº 14.133/2021 discorreu de forma inovadora sobre os documentos de instrução processual, nos casos de contratação direta, enumerando aqueles que devem integrar os autos, na forma do art. 72, *verbis*:

“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:



SETOR DE ACESSORAMENTO JURÍDICO – SAJ

- 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”.

Como se depreende do rol de documentos referidos pelo dispositivo, há documentos que deverão ser produzidos e juntados oportunamente, com o avanço da marcha processual, considerando que ao momento se põe à análise apenas o planejamento da contratação.

Nessa trilha, cabe constatar apenas a presença dos documentos referidos nos incisos I, II e IV.

Quanto a eles, a demanda veiculada se inicia com o doc. 01 dos autos, de onde se infere a necessidade da aquisição e a estimativa para a despesa, na forma já tratada acima, baseou-se em pesquisa de mercado, ao encontro do que estabelece o art. 23. Há também informação sobre dotação orçamentária.

Quanto ao objeto da contratação, aquisição de fitas de armazenamento de dados, tem-se demonstrado um notório liame entre a aquisição e as atividades institucionais deste órgão, notadamente aquelas desenvolvidas pela CTIC.



SETOR DE ACESSORAMENTO JURÍDICO – SAJ

Assim sendo, passemos à análise dos documentos de planejamento.

DO ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

A equipe de planejamento elaborou estudo técnico preliminar, destinado a demonstrar a viabilidade da aquisição das fitas, como solução para a demanda de serviços de cópia segura e recuperação de dados que compõem os diversos sistemas informatizados utilizados neste órgão.

A Análise aqui envidada não comporta digressões sobre questões técnicas, que escapam à competência desta Assessoria.

Muito bem, para as contratações de soluções de TI, as linhas mestras normativas específicas são insculpidas na Resolução nº 183/2013, do Colendo Conselho Nacional de Justiça.

Na contratação vertente, constata-se que a equipe de planejamento baseou seu planejamento, notadamente seu estudo técnico preliminar e termo de referência, nos dispositivos do normativo do CNJ.

O art. 13 da Resolução nº 183/2013 assim dispõe:

“Art. 13. A Equipe de Planejamento deverá elaborar os Estudos Preliminares da STIC necessários para assegurar a viabilidade da contratação, bem como o Projeto Básico ou o Termo de Referência.

§ 1º A documentação gerada na fase dos Estudos Preliminares da STIC, bem como o Projeto Básico ou Termo de Referência, deverão ser elaborados, assinados pela Equipe de Planejamento e submetidos ao titular da Área



SETOR DE ACESSORAMENTO JURÍDICO – SAJ

Demandante que, após a aprovação, deverá encaminhar à autoridade competente do órgão para deliberação sobre o prosseguimento ou não da contratação pretendida.

§ 2º A Equipe deverá observar as orientações e determinações das demais áreas do órgão envolvidas no processo administrativo de contratação. § 3º A Equipe deverá apresentar justificativa quando não for possível elaborar a documentação exigida em cada uma das etapas dos Estudos Preliminares da STIC”.

O Estudo Técnico Preliminar foi elaborado pela equipe de planejamento e devidamente assinado foi colacionado ao evento 7 dos autos.

Quanto aos elementos que devem constituir o documento de análise de viabilidade da contratação, há dispositivo específico que integra o art. 14 da Resolução nº 183/2013, que para a aquisição em tela, balizaram a elaboração do etp, com os seguintes elementos constitutivos que o integraram:

Descrição da Solução: No que concerne à solução a ser contratada, sua descrição encontra-se disposta no subitem 1.1 do etp, Aquisição de fitas de armazenamento de dados com tecnologia Ultrium 7 (LTO-7) para o serviço de cópia segura e recuperação de dados, acompanhadas das cartelas de etiquetas de identificação personalizadas.

Há justificativas que embasam a aquisição, assim reportadas:



SETOR DE ACESSORAMENTO JURÍDICO – SAJ

“As fitas de armazenamento são essenciais para assegurar a continuidade dos serviços jurisdicionais e administrativos, e a ausência deste insumo inviabiliza o funcionamento do Plano de Continuidade de Negócio, sobretudo por impossibilitar a gravação dos dados para recuperação futura e não permitir a recuperação dos serviços em caso de desastre. As etiquetas são utilizadas para identificação das fitas de armazenamento dentro do equipamento de backup. Os fatos que embasam e justificam a contratação objeto deste ETP são:

1. A última aquisição foi realizada por meio de adesão à Ata de Registro de Preços referente ao Pregão Eletrônico nº 014/2019 (PA nº 375/2019) do TRT da 18ª Região.
2. A aquisição deste insumo estava programada para o exercício de 2021, contudo, a Ata de Registro de Preço que seria gerida pelo Tribunal Regional do Trabalho da 12ª Região – Santa Catarina (P.A. 4233/2021), ainda não possui previsão de conclusão e não existem fitas de armazenamento disponíveis para garantir o funcionamento do serviço de cópia segura e recuperação.

Pelo que pode se depreender das justificativas expendidas, trata-se de insumo essencial às rotinas de segurança de dados de TI, considerando que as fitas a serem adquiridas são indispensáveis à realização de gravação de dados e eventual recuperação futura dos mesmos.

A estimativa de quantitativo para a aquisição foi definida tecnicamente em 112 unidades.

Definição e Especificação dos Requisitos da Demanda: foram definidos os requisitos técnicos que deverão constar nas propostas para o produto e identificados Os Requisitos Legais a serem satisfeitos na contratação, notadamente os de obediência a Lei nº 14.133/2021, Guia de Contratações Sustentáveis da Justiça do Trabalho (Resolução 310/2021 CSJT), Lei 8.078/1990, OI nº 01/2010 TO Controle, Resolução CNJ nº 182/2013 e IN SEGES nº 65/2021.

Identificação das Soluções Disponíveis em Outros Órgãos, que avaliou que em razão de atraso no processo de licitação compartilhada com outros órgãos da JT, TRT da 12ª Região, a melhor solução é a contratação direta, por dispensa de licitação em razão do valor, na forma prevista no art. 75, II, da Lei nº 14.133/2021.



SETOR DE ACESSORAMENTO JURÍDICO – SAJ

Em item específico abaixo abordaremos a adoção do parâmetro de preços, que levou à indicação de contratação direta, pelo levantamento de preço médio do mercado.

Foram examinados os riscos da contratação, e as ações preventivas necessárias à sua mitigação, subitem 3.2.

O alinhamento entre contratação e os objetivos institucionais foram expostos no item 3.3.2.

Quanto à estratégia para a contratação, o objeto está definido como de natureza comum, com especificações objetivamente definidas no termo de referencia, possuindo características comuns usuais do mercado de tecnologia da informação.

Encerrando o estudo técnico preliminar, foi declarada a viabilidade da contratação.

DO TERMO DE REFERÊNCIA

A NLLC contém definições legais sobre conceitos nela utilizados, dispostas no art. 6º, em cujo inciso XXIII temos a definição de **termo de referência** e os parâmetros e elementos descritivos que devem constituir-lo, *in verbis*:

“XXIII - termo de referência: documento necessário para a contratação de bens e serviços, que deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos:

- a) definição do objeto, incluídos sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação;
- b) fundamentação da contratação, que consiste na referência aos estudos técnicos preliminares correspondentes ou, quando não for possível divulgar esses estudos, no extrato das partes que não contiverem informações sigilosas;
- c) descrição da solução como um todo, considerado todo o ciclo de vida do objeto;
- d) requisitos da contratação;



SETOR DE ASSESSORAMENTO JURÍDICO – SAJ

- e) modelo de execução do objeto, que consiste na definição de como o contrato deverá produzir os resultados pretendidos desde o seu início até o seu encerramento;
- f) modelo de gestão do contrato, que descreve como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão ou entidade;
- g) critérios de medição e de pagamento;
- h) forma e critérios de seleção do fornecedor;
- i) estimativas do valor da contratação, acompanhadas dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, com os parâmetros utilizados para a obtenção dos preços e para os respectivos cálculos, que devem constar de documento separado e classificado;
- j) adequação orçamentária”;

Como se pode desumir dos dispositivos transcritos, o termo de referência é um documento central do planejamento da contratação. Nele constarão todos os elementos que configuram o objeto, permitido que potencialmente os interessados em participar da licitação ou dispensa eletrônica possam encaminhar suas propostas, dentro de parâmetros definidos, que viabilizem a comparação objetiva e a escolha de a melhor proposta para a contratação.

No caso sob análise, quanto aos elementos constitutivos, o termo de referência, doc. 08, foi elaborado em conformidade com as linhas definidas no estudo técnico preliminar, apresentando-se com os seguintes elementos constitutivos:

1. Do Objeto; 2. Justificativa e Objetivo da Contratação; 3. Descrição da Solução; 4. Da Aquisição por Dispensa de Licitação; 5. Requisitos da Contratação; 6. Classificação dos Bens Comuns; 7 Critérios de Sustentabilidade; 8. Entrega e Critérios de Aceitação do Objeto; 9. Obrigações da Contratante; 10. Obrigações da Contratada; 11. Da Subcontratação; 12. Da Alteração Subjetiva; 13. Do Controle e Fiscalização da Execução (incluindo cadastramento no SIGEO); 14. Do Pagamento; 15. Do Reajuste; 16. Reajuste; 17. Da Garantia 18. Critérios de Seleção do Fornecedor;



SETOR DE ACESSORAMENTO JURÍDICO – SAJ

19. Estimativa de Preços e Preços Referenciais; 20. Dos Recursos Orçamentários.

Examinando-se o teor dos itens que integram o termo de referência, constata-se que os mesmos contêm as definições necessárias a balizar a contratação, caracterizando pormenorizadamente o objeto, com informações suficientes à elaboração de propostas pelos interessados.

Quanto à existência de recursos orçamentários disponíveis, há informação sobre dotação orçamentária suficiente, acostada em doc. 12 dos autos.

III - CONCLUSÃO

Ante o exposto, este Setor de Assessoramento Jurídico conclui:

1. Pela possibilidade de prosseguimento da demanda, com previsão de aquisição através de contratação direta, por dispensa de licitação em razão do valor – Dispensa Eletrônica-, na forma que indicam os documentos de planejamento, capitulada no art. 75, II da Lei nº 14.133/2021, sendo necessária a estimativa de preços de forma concomitante com a seleção da proposta economicamente mais vantajosa, nos termos dos §§ 4º e 5º do art. 7º da IN SEGES nº 65/2021;

2. Pela aprovação das minutas do estudo técnico preliminar e do termo de referência, acostados aos eventos 07 e 08, respectivamente, sugerindo-se o seguimento do feito, com encaminhamento dos autos ao Setor de Aquisições Públicas, para estimativa de preços/seleção de proposta, com a utilização do Sistema de **Dispensa Eletrônica**, divulgação previa no Comprasnet e demais procedimentos, na forma prevista na IN SEGES nº 65/2021.

É o parecer, o qual se submete à apreciação Superior.



SETOR DE ACESSORAMENTO JURÍDICO – SAJ

São Luís, 08 junho de 2022.

Euvaldo Melo de Moraes Rêgo

Técnico Judiciário-039

ASSINADO ELETRONICAMENTE PELO SERVIDOR EUVALDO MELO DE MORAES REGO (Lei 11.419/2006)
EM 08/06/2022 10:24:22 (Hora Local) – Autenticação da Assinatura: 016D344A57.91FDF239CB.479CDC46FE.4A78B9AF0E