



**PA nº 4486/2023**

**Parecer DIVAJ nº 781/2023**

**Assunto:** Análise de Estudo Técnico Preliminar e de Termo de Referência.

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES. FASE INTERNA. ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR. TERMO DE REFERÊNCIA. APROVAÇÃO.

## **I – RELATÓRIO**

Cuida-se de análise jurídica de Estudo Técnico Preliminar (doc. 37) e de Termo de Referência (doc. 39) que indicam a contratação de empresa especializada para prestar serviço de assistência técnica com fornecimento de peças e consumíveis dos sistemas e subsistemas que compõem a infraestrutura do ambiente de alta disponibilidade, certificado conforme norma ABNT NBR 15.247, abrangendo manutenção preventiva programada, corretiva, evolutiva e suporte técnico 24x7x365 para os equipamentos e instalações pertencentes ao ambiente físico seguro, solução Sala-Cofre, do Site Principal, contemplando o fornecimento integral de peças, materiais, equipamentos de reposição, incluindo recarga ou substituição eventual de Gás FM-200, com cilindro de capacidade de 52 kg, do sistema automático de combate a incêndio da Sala-Cofre.

Constam ainda, nos presentes autos, o Mapa de Riscos (doc. 38) e o Relatório de Pesquisa de Preços (doc. 40), igualmente submetidos à análise.

Assim, vieram os autos para emissão de parecer.

Em breve síntese, é o relatório.

## **II - ANÁLISE JURÍDICA**



Prefacialmente, é forçoso registrar que o exame dos instrumentos dos autos somente ocorrerá sobre o aspecto legal, não sendo desta Divisão de Assessoramento Jurídico o exame de critérios técnicos, financeiros, de conveniência ou oportunidade.

## **A) ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR**

Pelo inciso XX do art. 6º da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, o ETP é 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.

O ETP deverá conter os seguintes elementos, de acordo com os §§1º e 2º do art. 18 da Lei nº 14.133/21:

Art. 18. (...)

§ 1º O estudo técnico preliminar a que se refere o inciso I do caput deste artigo deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação, e conterá os seguintes elementos:

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.

§ 2º O estudo técnico preliminar deverá conter ao menos os elementos previstos nos incisos I, IV, VI, VIII e XIII do § 1º deste artigo e, quando não contemplar os demais elementos previstos no referido parágrafo, apresentar as devidas justificativas.



Passa-se então ao exame legal dos estudos preliminares confeccionados à luz da Lei nº 14.133/21.

### **1) DESCRIÇÃO DA NECESSIDADE DE CONTRATAÇÃO (ART. 18, §1º, INCISO I, DA LEI Nº 14.133/21)**

A descrição da necessidade da contratação considera o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público.

O problema a ser resolvido pela Administração resta consignado no item 2.1 do ETP, qual seja, o risco de indisponibilidade de sistemas como o PJe e demais sistemas de TIC, em virtude da descontinuidade da prestação de serviço de manutenção da Sala-Cofre.

### **2) DEMONSTRAÇÃO DA PREVISÃO DA CONTRATAÇÃO NO PLANO DE CONTRATAÇÕES ANUAL (ART. 18, §1º, INCISO II, DA LEI Nº 14.133/21)**

A Administração deve demonstrar a previsão da contratação no plano de contratações anual, sempre que elaborado, de modo a indicar o seu alinhamento com o planejamento da Administração.

No item 3 do ETP está consignado que a contratação está alinhada com os seguintes instrumentos de planejamento: Plano de Contratações de STIC, Plano Anual de Contratações de 2023, Planejamento Estratégico Institucional 2021-2026 e Estratégia Nacional de TIC (ENTIC-JUD).

### **3) REQUISITOS DA CONTRATAÇÃO (ART. 18, §1º, INCISO III, DA LEI Nº 14.133/21)**



São as condições indispensáveis que a solução contratada deve ter para atender à necessidade de contratação, incluindo padrões mínimos de qualidade para possibilitar a seleção da proposta mais vantajosa. Devem-se considerar projetos similares realizados por outras instituições e os padrões de mercado.

A descrição dos requisitos da contratação está elencada no item 4 do ETP.

#### **4) ESTIMATIVAS DAS QUANTIDADES PARA A CONTRATAÇÃO (ART. 18, §1º, INCISO IV, DA LEI Nº 14.133/21)**

É a verificação da demanda existente a fim de estimar a quantidade adequada dos itens da solução.

A estimativa é apontada na tabela constante no item 5 do ETP.

#### **5) LEVANTAMENTO DE MERCADO (ART. 18, §1º, INCISO V, DA LEI Nº 14.133/21)**

É o levantamento das soluções existentes no mercado (público e privado), que atendam aos requisitos estabelecidos pela equipe de planejamento.

O levantamento de mercado encontra-se previsto no item 6 do ETP.

#### **6) ESTIMATIVA DO VALOR DA CONTRATAÇÃO (ART. 18, §1º, INCISO VI, DA LEI Nº 14.133/21)**



Exige-se a estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte. É a indicação do custo unitário e global da solução escolhida.

A estimativa do valor da contratação é apresentada no item 7 do ETP.

#### **7) DESCRIÇÃO DA SOLUÇÃO COMO UM TODO (ART. 18, §1º, INCISO VII, DA LEI Nº 14.133/21)**

A descrição da solução como um todo consiste em descrever a solução que se mostrou mais vantajosa para a Administração, inclusive das exigências relacionadas à manutenção e à assistência técnica, quando for o caso, acompanhada das justificativas técnica e econômica da escolha do tipo de solução.

O item 6 do ETP descreve a solução como um todo.

#### **8) JUSTIFICATIVAS PARA O PARCELAMENTO OU NÃO DA SOLUÇÃO (ART. 18, §1º, INCISO VIII, DA LEI Nº 14.133/21)**

É a avaliação e justificativa, técnica e econômica, da possibilidade do parcelamento da solução.

Consta no item 9 do ETP.

#### **9) DEMONSTRATIVO DOS RESULTADOS PRETENDIDOS (ART. 18, §1º, INCISO IX, DA LEI Nº 14.133/21)**

São os benefícios diretos que o órgão almeja com a contratação. É importante ressaltar que os resultados pretendidos configuram propostas feitas pela área requisitante.



O item 10 do ETP dispõe acerca desse conteúdo.

**10) PROVIDÊNCIAS A SEREM ADOTADAS PELA ADMINISTRAÇÃO PREVIAMENTE À CELEBRAÇÃO DO CONTRATO (ART. 18, §1º, INCISO X, DA LEI Nº 14.133/21)**

Está previsto no item 11 do ETP.

**11) CONTRATAÇÕES CORRELATAS E/OU INTERDEPENDENTES (ART. 18, §1º, INCISO XI, DA LEI Nº 14.133/21)**

A Administração deve identificar se existem em andamento contratações correlatas ou interdependentes que venham a interferir ou merecer maiores cuidados no planejamento da futura contratação.

O item 12 do ETP declara que existe uma contratação interdependente, qual seja, a contratação atinente ao serviço de manutenção do gerador e dos no-breaks, contrato nº 22/2021, PA 1872/2021.

**12) DESCRIÇÃO DE POSSÍVEIS IMPACTOS AMBIENTAIS E RESPECTIVAS MEDIDAS MITIGADORAS (ART. 18, §1º, INCISO XII, DA LEI Nº 14.133/21)**

Devem ser identificados os possíveis impactos ambientais e respectivas medidas de tratamento.

Está previsto no item 13 do ETP.

**13) POSICIONAMENTO CONCLUSIVO SOBRE A ADEQUAÇÃO DA CONTRATAÇÃO PARA O ATENDIMENTO DA NECESSIDADE A QUE SE DESTINA (ART. 18, §1º, INCISO XIII, DA LEI Nº 14.133/21)**





No item 16 do ETP, declara a equipe de planejamento que a contratação em tela se mostra viável, haja vista que a solução apontada é a mais adequada para alcançar os resultados pretendidos com a mitigação dos riscos e observância dos princípios da economicidade, da eficácia, da eficiência e da padronização.

Portanto, conclui-se que os estudos preliminares preenchem os requisitos elencados pela Lei nº 14.133/21.

## **B) TERMO DE REFERÊNCIA**

Segundo definição trazida pela Lei nº 14.133/2021, o Termo de Referência é o documento necessário para a contratação de bens e serviços.

O TR deverá conter os seguintes elementos, de acordo com o inciso XXIII do art. 6º da Lei nº 14.133/21:

Art. 6º. (...)

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;
- 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;

Passa-se então ao exame legal do Termo de Referência confeccionado à luz da Lei nº 14.133/21.

## **1) DEFINIÇÃO DO OBJETO (ART. 6º, XXIII, “A” DA LEI Nº 14.133/21)**

Aqui, deve-se fazer a descrição dos elementos essenciais que compõem o núcleo do objeto, com declaração de sua natureza, indicação do item a ser contratado em conformidade com o Catálogo de Materiais (Catmat) e com o Catálogo de Serviços (Catser), com os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação.

A definição do objeto resta consignado no item 1 do TR, qual seja, a contratação de empresa especializada para prestar serviço de assistência técnica com fornecimento de peças e consumíveis dos sistemas e subsistemas que compõem a infraestrutura do ambiente de alta disponibilidade, certificado conforme norma ABNT NBR 15.247, abrangendo manutenção preventiva programada, corretiva, evolutiva e suporte técnico 24x7x365 para os equipamentos e instalações pertencentes ao ambiente físico seguro, solução Sala-Cofre, do Site Principal, contemplando o fornecimento integral de peças,



materiais, equipamentos de reposição, incluindo recarga ou substituição eventual de Gás FM-200, com cilindro de capacidade de 52 kg, do sistema automático de combate a incêndio da Sala-Cofre.

## **2) FUNDAMENTAÇÃO DA CONTRATAÇÃO (ART. 6º, XXIII, “B” DA LEI Nº 14.133/21)**

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.

O item 3 do TR faz menção aos estudos técnicos preliminares ao tratar sobre a fundamentação da contratação.

## **3) DESCRIÇÃO DA SOLUÇÃO COMO UM TODO (ART. 6º, XXIII, “C” DA LEI Nº 14.133/21)**

É considerado todo o ciclo de vida do objeto, com preferência a arranjos inovadores em sede de economia circular.

O item 2 do TR faz referência ao Anexo III – Especificação Técnica (doc. 41) ao dispor acerca da descrição da solução como um todo.

## **4) REQUISITOS DA CONTRATAÇÃO (ART. 6º, XXIII, “D” DA LEI Nº 14.133/21)**

São as condições necessárias para que se contrate empresa apta a fornecer os bens ou serviços pretendidos pela Administração, sem que, para isso, se incorra em restrição indevida à competição.

Os requisitos da contratação estão elencados no item 4 do TR.



**5) MODELO DE EXECUÇÃO DO OBJETO (ART. 6º, XXIII, “E” DA LEI Nº 14.133/21)**

Consiste na definição de como o contrato deverá produzir os resultados pretendidos desde o seu início até o seu encerramento.

O modelo de execução do objeto encontra-se previsto nos itens 7 e 13 do TR.

**6) MODELO DE GESTÃO DO CONTRATO (ART. 6º, XXIII, “F” DA LEI Nº 14.133/21)**

Descreve como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão ou entidade.

O modelo de gestão do contrato é apresentado no item 14 do TR.

**7) CRITÉRIOS DE MEDIÇÃO E DE PAGAMENTO (ART. 6º, XXIII, “G” DA LEI Nº 14.133/21)**

Define a forma de aferição/medição do serviço para efeito de pagamento com base no resultado.

Os itens 11 e 12 do TR descrevem os critérios de medição e de pagamento.

**8) FORMA E CRITÉRIOS DE SELEÇÃO DO FORNECEDOR (ART. 6º, XXIII, “H” DA LEI Nº 14.133/21)**



Identifica a forma de selecionar o fornecedor (licitação, inexigibilidade, dispensa), com apresentação dos fundamentos de fato e de direito para a escolha.

Consta no item 6 do TR.

### **9) ESTIMATIVAS DO VALOR DA CONTRATAÇÃO (ART. 6º, XXIII, “I” DA LEI Nº 14.133/21)**

Exige-se a estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte. É a indicação do custo unitário e global da solução escolhida.

A estimativa do valor da contratação é apresentada no item 15 do TR.

### **10) ADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA (ART. 6º, XXIII, “J” DA LEI Nº 14.133/21)**

Consta no item 16 do TR.

Portanto, conclui-se que o Termo de Referência preenche os requisitos elencados pela Lei nº 14.133/21.

### **C) DA INEXIGIBILIDADE DA LICITAÇÃO**

Cuida-se de um caso de inexigibilidade de licitação, fundamentada no inciso I do art. 74 da Lei nº 14.133/2021.

Atualmente, o Tribunal Regional do Trabalho da 16ª Região possui um ambiente que hospeda os equipamentos corporativos responsáveis pelo PJe-JT e pelos principais serviços e sistemas de Tecnologia da Informação disponibilizados aos jurisdicionados, magistrados e servidores do Tribunal. Este



ambiente de segurança é denominado Sala-Cofre, testada e certificada por uma norma da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT), a ABNT NBR 15.247:2004.

O objeto da contratação limita-se à prestação de serviços de assistência técnica com fornecimento de peças e consumíveis dos sistemas e subsistemas que compõem a infraestrutura do ambiente de alta disponibilidade, certificado conforme norma ABNT NBR 15.247, abrangendo manutenção preventiva programada, corretiva, evolutiva e suporte técnico 24x7x365 para os equipamentos e instalações pertencentes ao ambiente físico seguro, solução Sala-Cofre, do Site Principal, contemplando o fornecimento integral de peças, materiais e equipamentos de reposição, incluindo recarga ou substituição eventual de Gás FM-200, com cilindro de capacidade de 52 kg, do sistema automático de combate a incêndio da Sala-Cofre.

Segundo a Equipe de Planejamento, o serviço de manutenção da Sala-Cofre é classificado como comum, uma vez que são fornecidos e prestados pelo mercado de TIC para diversos tamanhos de Sala-Cofre, sendo suas características usuais e cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais do mercado. No entanto, devido à existência de apenas uma empresa certificada pela norma ABNT NBR 15.247 apta a realizar o serviço de manutenção da Sala-Cofre com a continuidade da certificação da sala, somada à existência de somente uma empresa autorizada pela fabricante Rittal ou da Sismet para construir e obter os componentes necessários para preservar as características da Sala-Cofre, sustenta a Equipe de Planejamento que resta caracterizada a natureza singular do serviço a ser contratado, sendo, portanto, inviável realizar uma licitação, haja vista que não existiriam concorrentes, ensejando, desta forma, um processo de contratação por inelegibilidade.



Quanto à matéria, o Acórdão 1608/2006-TCU-Plenário esclareceu que a Administração pode optar pela aplicação exclusiva da NBR 15247 como critério de qualificação técnica das empresas interessadas, desde que o processo licitatório se faça acompanhar das razões que motivaram essa decisão, com base em parecer técnico devidamente justificado, em cumprimento ao disposto no art. 50, inciso I, da Lei nº 9.784/1999.

Salienta-se também que a Corte foi discutido, entre outros temas, a exigência da certificação de sala cofre em relação à NBR 15247, por meio do Acórdão 2392/2006-TCU-Plenário, deliberou-se que: "9.3.1. o administrador tem a faculdade de exigir a aplicação da norma ABNT NBR 15247 ou de outras normas nas licitações para aquisições de salas-cofre, devendo constar do processo licitatório as razões de escolha da norma, mediante parecer técnico devidamente fundamentado, por meio do qual reste evidenciada a necessidade de aplicação de norma que reduza a competitividade do certame; 9.3.2. o administrador tem a faculdade de exigir a certificação do produto em relação à norma escolhida, desde que devidamente fundamentado no processo licitatório, mediante parecer técnico, devendo ser aceitos os certificados emitidos por qualquer entidade acreditada pelo Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial (Inmetro) para tal".

Verifica-se que os precedentes do TCU apontam para a discricionariedade da Administração quanto à aplicação da norma NBR 15247 ou de outras normas nas aquisições de sala cofre, bem como da exigência do certificado em relação à norma escolhida, desde que tudo esteja alicerçado em pareceres técnicos que indiquem as razões do órgão licitante. Como visto, a exigência de que o organismo certificador fosse acreditado pelo INMETRO



também se insere no âmbito discricionário, como forma de a Administração resguardar-se com um maior nível de segurança do produto pretendido.

Quanto à comprovação da condição de exclusividade, o § 1º do art. 74 da Lei nº 14.133/2021 prevê o seguinte:

Art. 74. É inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de:

(...)

§ 1º Para fins do disposto no inciso I do caput deste artigo, a Administração deverá demonstrar a inviabilidade de competição mediante atestado de exclusividade, contrato de exclusividade, declaração do fabricante ou outro documento idôneo capaz de comprovar que o objeto é fornecido ou prestado por produtor, empresa ou representante comerciais exclusivos, vedada a preferência por marca específica.

A comprovação de exclusividade consta do doc. 09.

Há também documentos relativos à regularidade fiscal e trabalhista da empresa. Todavia, deverá ser atualizada a dotação orçamentária.

### **III – CONCLUSÃO**

Ante o exposto, com base na fundamentação supra, esta Divisão de Assessoramento Jurídico conclui que os Estudos Técnicos Preliminares e o Termo de Referência em exame estão de acordo com a legislação a eles correlatas, posicionando-se favoravelmente à contratação direta, em virtude de inexigibilidade de licitação, fundamentada no inciso I do art. 74 da Lei nº 14.133/2021.

Recomenda-se a atualização da dotação orçamentária constante nos autos.





DIVISÃO DE ASSESSORAMENTO JURÍDICO – DIVAJ

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

São Luís, 10 de novembro de 2023

Marisol dos Santos Gomes

Técnico Judiciário

ASSINADO ELETRONICAMENTE PELA SERVIDORA MARISOL DO SANTOS GOMES (Lei 11.419/2006)  
EM 10/11/2023 16:12:39 (Hora Local) - Autenticação da Assinatura: D78B7B7B6A.813AD77956.4D85962212.BB694F6B3F