



TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 16ª REGIÃO

PARECER Nº 869/2024/DIVAJ/DIRG/GPRE/TRT16
PROCESSO Nº 000006349/2024
INTERESSADO: ESCOLA JUDICIAL
ASSUNTO: Aquisição de livros.

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. ENQUADRAMENTO DE DESPESA. AQUISIÇÃO DE MATERIAIS QUE SÓ POSSAM SER FORNECIDOS POR REPRESENTANTE COMERCIAL EXCLUSIVO. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. ART. 74, I, DA LEI Nº 14.133/2021. TERMO DE REFERÊNCIA. **PELA POSSIBILIDADE, COM RESSALVAS.**

I - RELATÓRIO

Cuida-se do Ofício EJUD16 nº 311/2024 (doc. SEI nº 0171513), através do qual a Escola Judicial solicita a aquisição de 20 (vinte) exemplares do livro “Escolas Judiciais Trabalhistas: experiências e boas práticas”, publicado pela Editora Venturoli. A aquisição se dará por contratação direta, por inexigibilidade de licitação, amparada nas disposições do art. 74, inciso I, da Lei nº 14.133/2021, uma vez que a exclusividade do fornecedor é certificada.

Constam nos autos os seguintes documentos: Termo de Referência (doc. SEI nº 0180097); Mapa de Riscos (doc. SEI nº 0180098); Proposta comercial (doc. SEI nº 0181304); Declaração de exclusividade emitida pela Câmara Brasileira do Livro (doc. SEI nº 0180078); e documentos de habilitação da Editora Venturoli (doc. SEI nº 0180081/0180082/0180084/0180085).

Por oportuno, cabe ressaltar que, através do Despacho AEAO nº 330/2024 (doc. SEI nº 0180953), foi informado que existe disponibilidade orçamentária para custear a contratação ora em análise.

Assim, vieram os autos para emissão de parecer.

Em breve síntese, é o relatório.

II - ANÁLISE JURÍDICA

Deve-se salientar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, nos autos do processo administrativo em epígrafe.

A princípio, incumbe a esta DIVAJ prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar na esfera da conveniência e da oportunidade dos atos praticados pela Administração, tampouco analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa.

A) INEXIGIBILIDADE DA CONTRATAÇÃO

Vencidas as considerações preliminares, tem-se que é por meio da licitação que a Administração Pública apura e seleciona, dentre os interessados em com ela contratar, aquele que, em condições de igualdade e atendidos os requisitos habilitatórios, apresenta a oferta que melhor satisfaça o interesse público a ser atendido na contratação.

Portanto, pretendendo o Poder Público celebrar contratos com terceiros, sejam de quaisquer espécies que forem esses ajustes, deverá, em regra, autorizar a realização de procedimento licitatório.

A necessidade de procedimento licitatório nos contratos celebrados pela Administração Pública está prevista no artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal.

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, aos seguintes:

(...)

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

A presente contratação está fundamentada na Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, que estabelece normas gerais de licitação e contratação para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

O objeto em questão será contratado com fundamento no artigo 74, inciso I, da referida Lei.

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

I - aquisição de materiais, de equipamentos ou de

gêneros ou contratação de serviços que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivos;

(...)

§ 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 comercial exclusivos, vedada a preferência por marca específica.

Infere-se da norma acima que, na hipótese do inciso I do art. 74 da Lei nº 14.133/2021, cabe à Administração comprovar a inviabilidade da competição em razão de o objeto ser fornecido/prestado por produtor, empresa ou representante comercial exclusivos.

Nesse sentido, consta dos autos declaração de exclusividade emitida pela Câmara Brasileira do Livro - CBL, que declara o seguinte:

Declaramos com fundamento no artigo artigo 74, I e § 1º da Lei 14.133/2021, que as obras mencionadas abaixo, são de edição e publicação exclusiva em todo o território nacional do(a) EDITORA VENTUROLI LTDA, situada na CLS 314 Bloco C Loja 22 LTDA - 70383-530 - Brasília - DF, inscrita no CNPJ sob o nº 37.192.089/0001-45, filiada a esta Câmara sob o nº 160390 conforme consta nos bancos de dados da Câmara Brasileira do Livro (Agência Brasileira do ISBN). Atesta ainda, para fins de inexigibilidade de licitação, que a empresa acima qualificada, está exclusivamente autorizada a distribuir e comercializar as obras abaixo no Estado de DF.

1. Obra: ESCOLAS JUDICIAIS TRABALHISTAS

ISBN: 978-65-6073-086-1

2. Obra: ESCOLAS JUDICIAIS TRABALHISTAS

ISBN: 978-65-6073-087-8

Salienta-se que, nos termos do enunciado da Súmula nº 255 do Tribunal de Contas da União,

Nas contratações em que o objeto só possa ser fornecido por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo, é dever do agente público responsável pela contratação a adoção das providências necessárias para confirmar a veracidade da documentação comprobatória da condição de exclusividade.

Nesse ponto, observou-se a ausência de certificação da declaração de exclusividade apresentada.

B) PREÇO DA CONTRATAÇÃO

Não foram localizados nos autos a Pesquisa de Preços e o Relatório da Pesquisa de Preços, nem a justificativa quanto à ausência dos referidos documentos.

Embora a competição, no caso em análise, seja inviável, o preço deve ser justificado, nos termos do art. 7º da Instrução Normativa SEGES/ME nº 65/2021.

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

§ 1º Quando não for possível estimar o valor do objeto na forma estabelecida no art. 5º, a justificativa de preços será dada com base em valores de contratações de objetos idênticos, comercializados pela futura contratada, por meio da apresentação de notas fiscais emitidas para outros contratantes, públicos ou privados, no período de até 1 (um) ano anterior à data da contratação pela Administração, ou por outro meio idôneo.

§ 2º Excepcionalmente, caso a futura contratada não tenha comercializado o objeto anteriormente, a justificativa de preço de que trata o parágrafo anterior poderá ser realizada com objetos semelhantes de mesma natureza, devendo apresentar especificações técnicas que demonstrem similaridade com o objeto pretendido.

(...)

Conclui-se, portanto, que há pendência quanto à justificativa do valor da contratação.

C) ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

Os Estudos Técnicos Preliminares não foram elaborados pela unidade requisitante. Através do Despacho DIRG nº 4229/2024 (doc. SEI nº 0173458), a sua elaboração foi facultada.

D) 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 aquisição de 20 (vinte) exemplares do livro “Escolas Judiciais Trabalhistas: experiências e boas práticas”, publicado pela Editora Venturoli.

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 2 do TR trata 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 3 do TR descreve a 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 no item 5 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 encontra-se previsto no item 6 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.

O item 7 do TR descreve 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 8 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 13 do TR.

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

Consta no item 14 do TR.

E) DECLARAÇÃO DA CONTRATADA DE INEXISTÊNCIA DE PARENTESCO

No âmbito regulamentar deste Egrégio, o art. 73 do Ato Regulamentar GP nº 01/2015, alterado pelo Ato Regulamentar GP nº 02/2018, aduz ser obrigatória nas contratações diretas, seja por dispensa ou por inexigibilidade de licitação, a apresentação de declaração da contratada de inexistência de parentesco.

Art. 73. Nas dispensas e inexigibilidades de licitação, é vedada a contratação de empresa da qual sejam sócios cônjuge, companheiro ou parente em linha reta ou colateral até o terceiro grau, inclusive, de ocupante de cargo de direção e de assessoramento, de membros ou magistrados deste Tribunal, devendo a pessoa física ou jurídica proponente apresentar declaração de inexistência do parentesco, previamente à assinatura do contrato ou termo equivalente, bem como deverá a referida vedação constar em destaque no termo de referência, ainda que simplificado.

Assim, solicita-se a juntada da declaração da contratada de inexistência de parentesco, com fulcro na norma em destaque.

F) DISPENSA DO PROCEDIMENTO DE CONTRATAÇÃO DIRETA NA FORMA ELETRÔNICA

Nos termos da Instrução Normativa SEGES/ME nº 67/2021, o Sistema de Dispensa Eletrônica constitui ferramenta informatizada integrante do Sistema de Compras do Governo Federal para a realização dos procedimentos de contratação direta de obras, bens e serviços, incluindo os serviços de engenharia.

Segundo o Manual “Dispensa Eletrônica”^[1], “o novo Dispensa Eletrônica é um sistema voltado para as aquisições baseadas no artigo 75 da Nova Lei de Licitações e Contratos nº 14.133/2021, que traz, em seu escopo, as possibilidades de compras por meio da dispensa da licitação”.

Pelo exposto, esta DIVAJ entende pela impossibilidade de dispensa do procedimento de contratação direta na forma eletrônica, haja vista o caso ora em análise trata-se de contratação por inexigibilidade, nos termos do art. 74, inciso I, da Lei nº 14.133/2021, sob o fundamento de exclusividade do fornecedor.

Portanto, conclui-se que o planejamento da contratação preenche os requisitos elencados pela Lei nº 14.133/21, ressalvados os apontamentos a seguir:

1. Excluir os itens 1.4 e 12 do TR, haja vista a desnecessidade de elaboração de termo de contrato.

2. O Mapa de Riscos deve ser assinado.

3. A proposta comercial deve indicar o endereço eletrônico do fornecedor e o nome completo e identificação do responsável, nos termos do inciso II do § 2º do art. 5º da Instrução Normativa nº 65/2021.

4. Apresentar a Pesquisa de Preços e o Relatório da Pesquisa de Preços ou a justificativa quanto à ausência dos referidos documentos.

5. Apresentar declaração do SICAF quanto à situação do fornecedor.

6. Apresentar declaração da contratada de inexistência de parentesco.

7. Apresentar certificação da declaração de exclusividade constante nos autos.

III - CONCLUSÃO

Por todo o exposto, manifesta-se a DIVAJ, com fulcro nos arts. 53, § 4º, e 72, inciso III, ambos da Lei nº 14.133/2021, pela possibilidade de contratação da empresa Editora Venturoli de Livros e Revistas LTDA, inscrita no CNPJ nº 37.192.089/0001-45, por inexigibilidade de licitação, com fulcro no art. 74, inciso I, da Lei nº 14.133/2021, propondo apenas a observância dos apontamentos elencados acima. Ademais, entende-se pela impossibilidade de dispensa do procedimento de contratação direta na forma eletrônica.

Alerta-se para o fato de que, como condição indispensável para a sua eficácia, 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, bem como há de se fazer a divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) no prazo de 10 dias, a teor, respectivamente, do art. 72, parágrafo único, e do art. 94, II, da Lei nº 14.133/2021.

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

São Luís, 18 de outubro de 2024

Marisol dos Santos Gomes
Técnica Judiciária

DESPACHO

À Diretoria Geral,

Conheço, acolho e encaminho o parecer constante nos autos para deliberação superior.

São Luís, 18 de outubro de 2024

Elma Sandra Penha Moreira Rodrigues
Chefe da DIVAJ

[1] Disponível em: <<https://www.gov.br/compras/pt-br/acesso-a-informacao/manuais/manual-fase-externa/dispensa-eletronica/ManualNovoDispensaEletrnica28.01.2022.pdf>>. Acesso em: 18 jun. 2024.



Documento assinado eletronicamente por **MARISOL DOS SANTOS GOMES, TÉCNICA JUDICIÁRIA**, em 18/10/2024, às 16:09, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **ELMA SANDRA PENHA MOREIRA RODRIGUES, Chefe do Setor**, em 20/10/2024, às 17:42, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site [Autenticar Documentos](#) informando o código verificador **0181581** e o código CRC **0AC78448**.

Referência: Processo nº 000006349/2024

SEI nº 0181581