



JUSTIÇA FEDERAL
CONSELHO DA JUSTIÇA FEDERAL

Parecer n. 0497405/ASJUR

Referência: SAD - Patrimônio - Processo n. 0001662-75.2023.4.90.8000

1. Relatório

Trata-se de contratação de empresa para prestação de serviços de seguro predial contra incêndios, raios, explosões, alagamentos/inundações, roubo, furto qualificado e riscos diversos ao patrimônio mobiliário e imobiliário do edifício sede e da gráfica do Conselho da Justiça Federal.

A SAD (0495294) encaminhou o presente processo para prosseguimento de sua instrução, que resultou na deflagração do procedimento de Dispensa Eletrônica n. 07/2023-CJF (0490174), com fundamento no art. 4º, inciso II, da Instrução Normativa SEGES-ME n. 67/2021 c/c art. 75, inciso II, da Lei n. 14.133/2021, em vista de o valor estimado da contratação, fixado em R\$ 22.179,66, enquadrar-se no limite da dispensa de licitação.

Para a regularidade do procedimento, os autos foram instruídos com os seguintes atos, entre outros:

- I. Documento Oficial da Demanda (0462673);
- II. Aprovação, pela DA, do DOD e designação de servidor responsável pela contratação (0462974);
- III. Despacho da SETASA indicando os requisitos de sustentabilidade necessários à contratação (0463514);
- IV. Estudo Técnico Preliminar - último juntado (0469117);
- V. Análise de Riscos SEMAPA – último juntado (0469409);
- VI. Termo de Referência SEMAPA - último juntado (0489645);
- VII. Aprovação do TR pela SAD (0474806);
- VIII. Análises preliminar e final pela SEAPO (0464831 e 0471835);
- IX. Despacho da SEPROG informando que não havia fracionamento da despesa (0477003);
- X. Disponibilidade orçamentária atualizada pela SEPROG (0490009);
- XI. Aviso da Dispensa Eletrônica n. 07/2023 com um anexo e três módulos em que se inclui o TR (0490173);
- XII. Publicação da contratação direta n. 07/2023 no PNCP (0490174);
- XIII. Despacho da SECOMP informando que fez alteração no TR constante do Aviso de Dispensa de Licitação (0491368);
- XIV. Declarações fiscais negativas da empresa Mapfre Seguros Gerais S/A, e de natureza social, demonstrando que está apta legalmente para contratar com a Administração Pública (0491776);
- XV. Documentos de representação legal de outorga da empresa Mapfre Seguros Gerais S/A para funcionário participar de licitação (0491778);
- XVI. Proposta da empresa Mapfre Seguros Gerais S/A (0491780);
- XVII. Atestados de capacidade técnica da empresa Mapfre Seguros Gerais S/A (0491790);
- XVIII. Certidão de regularidade da empresa Mapfre Seguros Gerais S/A junto à Superintendência de Seguros Privados (0493251);
- XIX. Documentos de habilitação jurídica da empresa Mapfre Seguros Gerais S/A (0493254);
- XX. Encaminhamento da SECOMP à SEMAPA/SUMAG a se manifestar sobre a proposta de preços da licitante classificada - empresa Mapfre Seguros Gerais S/A - e a documentação de qualificação técnica (0493255);
- XXI. Resposta da SEMAPA/SUMAG validando a proposta da empresa Mapfre Seguros Gerais S/A, seus Atestados de Capacidade Técnica e a certidão de regularidade emitida pela Superintendência de Seguros

Privados - SUSEP (0493322);

XXII. Relatório contendo 2 participantes na seleção de fornecedores da Dispensa Eletrônica nº 07/2023 - (0493634);

XXIII. Anexo com mensagens do *chat* trocadas no decorrer da Dispensa Eletrônica nº 07/2023 (0493636);

XXIV. Certidões fiscais da empresa Mapfre Seguros Gerais S/A, incluindo o SICAF (0493637);

XXV. *Checklist* SELITA/SECOMP (0491325);

XXVI. Informação sobre o resultado da Dispensa Eletrônica nº 07/2023 pela SECOMP (0493642);

XXVII. Despacho da Divisão de Governança das Contratações informando sobre o não controle interno administrativo dos atos praticados na Administração (0495204); e

XXVIII. Despacho SAD à DA, a qual fez encaminhamento, com a declaração do ordenador de despesa, à análise jurídica (0465500).

Por fim, os autos foram encaminhados a esta Assessoria Jurídica para análise do procedimento, nos termos dos arts. 53, § 4º, e 72, inciso III, ambos da Lei n. 14.133/2021.

É o relatório. Opina-se.

2. Análise Jurídica

2.1. Fase Preparatória

2.1.1 Planejamento da Contratação

Verifica-se que o planejamento da contratação observou os comandos previstos na Portaria CJF n. 62/2021, a qual dispõe sobre as etapas do planejamento da contratação para a aquisição de bens e serviços no âmbito do Conselho da Justiça Federal.

Consta dos autos o Documento de Oficialização da Demanda - DOD (item I do relatório), o Estudo Técnico Preliminar (item IV do relatório), o Gerenciamento de Riscos (item V do relatório) e o Termo de Referência (item VI do relatório).

Por oportuno, houve a aprovação (item II do relatório) formal do DOD (arts. 6º e 9º da Portaria CJF n. 62/2021) e a designação do servidor Dhyonatas Lopes de Macêdo para realizar o planejamento da contratação, seguindo o disposto no art. 7º desta norma, o que denota terem sido devidamente executadas as etapas de planejamento pela Seção de Material e Patrimônio – SEMAPA/SUMAG.

A contratação está contemplada nos itens 49 e 50 do Plano de Contratações Anual - PCA/2023 (item I do relatório).

Entende-se, portanto, que o planejamento da contratação foi realizado.

2.1.2 Estudo Técnico Preliminar

Nota-se que o Estudo Técnico Preliminar - ETP (item IV do relatório) contém os elementos essenciais à contratação. Constam do ETP: a descrição da necessidade da contratação; a demonstração de previsão no Plano de Contratações Anual de 2023; os requisitos da contratação; as estimativas das quantidades; o levantamento de mercado; a estimativa do valor da contratação; a descrição da solução como um todo; a justificativa para o parcelamento ou não do objeto; as providências prévias pela administração; as contratações correlatas e/ou interdependentes; os possíveis impactos ambientais; e o posicionamento conclusivo.

Ao final do ETP, concluiu-se pela viabilidade técnica e econômica da contratação.

2.1.3 Pesquisa de Preços

Para a composição do valor a ser assegurado nesta contratação a SEMAPA a fez considerando a reavaliação dos imóveis do Conselho (item IV do relatório), no período de março de 2022 a março de 2023, quando ocorreu acréscimo patrimonial. Muito bem.

Aquela unidade administrativa justificou a dificuldade de realização da pesquisa de preços direta junto a fornecedores, tendo solicitado mais de 10 cotações sem sucesso, levando-a a considerar, como estimativa referencial de preço, o valor da Apólice constante do processo nº 02852.2022.0062.0196.0003114 (0392289) para o edifício sede, bem como os valores de 5 propostas da Cotação Eletrônica nº 05/2022-CJF (0368659) (item IV do relatório) para o edifício da gráfica.

Entretanto, é oportuno e conveniente lembrar às unidades técnicas da Administração que – sempre - se deve perseguir os parâmetros previstos na Lei n. 14.133/2021 e na Instrução Normativa SEGES-ME n. 65/2021, cuja disposição legal se colaciona a seguir:

Lei n. 14.133, de 1º de abril de 2021

Art. 23. O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.

§ 1º No processo licitatório para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, conforme regulamento, o valor estimado será definido com base no melhor preço aferido por meio da utilização dos seguintes parâmetros, adotados de forma combinada ou não:

Instrução Normativa SEGES-ME n. 65/2021

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:

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 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.

§ 2º Quando a pesquisa de preços for realizada com fornecedores, nos termos do inciso IV, deverá ser observado:

Portanto, não há nos autos mapa comparativo de preços, mas tão somente a cláusula VI no ETP (item IV do relatório) onde consta a estimativa da contratação que, pela média, o valor alcançou R\$ 21.564,06.

Teve-se, ao final, consignado o procedimento a ser seguido pela Administração, na oportuna análise preliminar da Seção de Apoio ao Planejamento das Contratações - SEAPO (item VIII do relatório), ao sugerir que, ao ser adotado este método de estimativa de preço da contratação, a justificativa do gestor fosse aprovada pela autoridade competente. Porém não se observou esse cumprimento expresso, em consonância com o teor dos §§ 1º e 5º do art. 6º da IN SEGES/ME n. 65/2021, a saber:

Art. 6º Serão utilizados, como métodos para obtenção do preço estimado, a média, a mediana ou o menor dos valores obtidos na pesquisa de preços, desde que o cálculo incida sobre um conjunto de três ou mais preços, oriundos de um ou mais dos parâmetros de que trata o art. 5º, desconsiderados os valores inexequíveis, inconsistentes e os excessivamente elevados.

§ 1º Poderão ser utilizados outros critérios ou métodos, desde que devidamente justificados nos autos pelo gestor responsável e aprovados pela autoridade competente.

§ 5º Excepcionalmente, será admitida a determinação de preço estimado com base em menos de três preços, desde que devidamente justificada nos autos pelo gestor responsável e aprovada pela autoridade competente. (grifo nosso)

São as considerações necessárias.

2.1.4 Termo de Referência

O Termo de Referência - TR (item VI do relatório) foi elaborado em consonância com os requisitos do art. 6º, inciso XXIII, da Lei n. 14.133/2021. Constam do TR: 1) a definição do objeto; 2) a fundamentação da contratação; 3) a descrição da solução; 4) os requisitos da contratação; 5) o modelo de execução do objeto; 6) as obrigações das partes; 7) o modelo de gestão do contrato; 8) os critérios de medição e de pagamento; 9) a forma e critérios de seleção do fornecedor; 10) a estimativa do valor da contratação; 11) a adequação orçamentária; 12) os critérios de sustentabilidade; 13) a legislação aplicável; 12) Anexo único – descrição do lote 1, ou seja, os bens imóveis que serão segurados.

No entanto, em que pese a reprodução incorreta da numeração do TR – acima -, tal como visto naquele instrumento, observou-se *a posteriori* que foi corrigido esse erro material quando da publicação do aviso de Dispensa de Licitação 07/2023 (item XI do relatório).

Merece registro que, embora a SAD tenha despachado o presente com a orientação para a realização de cotação eletrônica (0477098), fato é que houve alteração no termo de referência (item XXVI do relatório) sem corroboração da autoridade competente, conforme recorte reproduzido abaixo, *verbis*:

Nesse contexto, frisa-se que novo termo de referência foi juntado aos autos. Por conseguinte, **após tratativas entre esta seção e a SEMAPA, nova alteração foi realizada, para ajustes de redação da cláusula quanto à qualificação técnica, o que foi realizado diretamente no termo de referência anexo ao aviso de dispensa (id. 0490173, fls. 14/31) (Grifo nosso).**

De se ver, ajustes na qualificação técnica são capazes de despertar interesse ou afastar potenciais licitantes, de modo que alteração dessa natureza pode suscitar nova aprovação do Termo de Referência, à exceção se for apenas correção de erro material, de ajuste formal, sem impacto relevante no objeto da contratação.

Nesse sentido, consta do Decreto n. 10.024/2019, art. 14, II, a necessidade de aprovação do ETP e do TR pela autoridade competente ou por quem esta delegar, conforme a seguir:

Art. 14. No planejamento do pregão, na forma eletrônica, será observado o seguinte:

I - elaboração do estudo técnico preliminar e do termo de referência;

II - aprovação do estudo técnico preliminar e do termo de referência pela autoridade competente ou por quem esta delegar.

Ademais, cabe refletir sobre as orientações do TCU nos termos do Acórdão de Relação n. 128/2009 – Segunda Câmara - e no Acórdão n. 1128/2023 – Plenário -, *verbis*:

Acórdão de Relação n. 128/2009 – Segunda Câmara

1.5.22. nos processos de contratação na modalidade Pregão Eletrônico, proceda, por meio da autoridade competente, **à aprovação prévia dos Termos de Referência**, conforme dispõe o art. 9º, inciso II, do Decreto 5.450, de 31/5/2005;

Acórdão n. 1128/2023 – Plenário

Conforme entendimento contido no item 17 do voto condutor do [Acórdão 3881/2017-TCU-Primeira Câmara](#), proferido pelo Ministro Bruno Dantas, 'os atos **de aprovar o termo de referência** e de autorizar as contratações **funcionam como etapas de controle e de vinculação de responsabilidade em relação aos procedimentos previamente adotados no processo, não representando mera formalidade**' (grifos acrescidos).

Em vista disso, **a ASJUR sugere, s.m.j., em se repetindo a necessidade supracitada, que a unidade administrativa submeta os autos à autoridade competente a tomar conhecimento prévio de possíveis alterações realizadas no artefato da contratação e deliberar se é o caso de nova aprovação ou não.**

2.2 Procedimento de Dispensa Eletrônica

De acordo com o art. 75, §§ 3º e 4º, da Lei n. 14.133/2021, as contratações por dispensa de licitação de que tratam os incisos I e II do caput do referido artigo serão preferencialmente precedidas de divulgação e manutenção do aviso à disposição do público no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), pelo prazo mínimo de 3 (três) dias úteis, com a especificação do objeto pretendido e a manifestação de interesse da Administração em obter propostas adicionais de eventuais interessados, devendo ser selecionada a proposta mais vantajosa.

Nesse contexto, a Instrução Normativa SEGES n. 67/2021, do Ministério da Economia, regulamentou o procedimento de dispensa de licitação, na forma eletrônica, com o objetivo de dar maior transparência a esse tipo de contratação direta, prestigiando o princípio da impessoalidade na escolha no fornecedor.

Esse procedimento, além de ser mais transparente, visa, conseqüentemente, a buscar o aumento na competitividade, a redução de custos e a agilidade dos processos. Ainda, prevê o art. 4º da mencionada Instrução Normativa que a dispensa eletrônica também será utilizada na contratação de obras, bens e serviços, nas hipóteses dos incisos III e seguintes do art. 75 da Lei n. 14.133/2021, quando cabível.

A cotação é realizada em sessão pública virtual, por meio de sistema eletrônico (Portal de Compras do Governo Federal – Comprasnet), o qual promove a comunicação na internet e permite o encaminhamento eletrônico das propostas, com a possibilidade de lances sucessivos, em valor inferior ao último preço registrado, conforme previsto nos arts. 8º, 11 e 12 da IN SEGES/ME n. 67/2021.

In casu, foi realizada a Dispensa Eletrônica n. 07/2023-CJF, com fundamento no art. 4º, inciso II, da Instrução Normativa SEGES-ME n. 67/2021 c/c o art. 75, inciso II, da Lei n. 14.133/2021, a qual não foi destinada exclusivamente à participação de micro e pequenas empresas, mas, sim, à ampla concorrência, conforme visto no Aviso da Dispensa Eletrônica (item XI do relatório), pois o objeto da contratação foi destinado às empresas seguradoras legalmente autorizadas a operar.

Em outro sentido, neste caso, não há falar em fracionamento de despesas, conforme demonstrado pela SUOFI/SAD (item IX do relatório), pois, para além daqueles argumentos expendidos, foi declarado que "... esta SUOFI não constatou indício de fracionamento de despesa...", e, assim, é conveniente a Dispensa de licitação na forma eletrônica – art. 4º, II, da IN SEGES n. 67/2021 -. Em outras palavras, cabe entender que o procedimento então realizado não denota burla ao certame, ao contrário, ele supera a forma tradicional de dispensa de licitação, quer dizer, além de atender aos princípios da legalidade, do interesse público, amplia a competitividade, aperfeiçoa a isonomia, enfim, dá maior transparência à contratação, uma vez que é divulgado e mantido à disposição do público no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), conforme o art. 75 da Lei n. 14.133/2021.

Avançando na análise do procedimento de Dispensa de licitação, na forma eletrônica, vê-se que foi publicado no dia 4/8/2023 o Aviso no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNC) - (item XI do relatório) -, bem como foi divulgado no sítio eletrônico deste Conselho (item XXVI do relatório), vide endereço <https://www.cjf.jus.br/cjf/transparencia-publica-1/dispensa-eletronica>.

Dito isso, foi fixado o prazo de apresentação das propostas de 19h56 do dia 4/8/2023 às 7h59 do dia 10/8/2023 (item XIV do relatório), sendo cumprido o prazo mínimo de 3 (três) dias úteis para abertura da sessão pública (art. 75, § 3º, da Lei n. 14.133/2021 c/c art. 6º, parágrafo único, da IN ME n. 67/2021) e fixado o período de lances de 8h às 15h de 10/8/2023, respeitando o mínimo de 6 (seis) horas para o envio deles (art. 11 da IN ME n. 67/2021).

Em relação à fase de lances (item XXIII do relatório), que contou com a participação de apenas 2 (duas) empresas para o único item, a SECOMP (item XXVI do relatório) informou que houve lance na sessão pública (item XXIII do relatório), conforme a seguir:

Classificação	Fornecedor e CNPJ	Valor proposta/lance	Valor negociado
1º lugar	MAPFRE SEGUROS GERAIS S.A., CNPJ 61.074.175/0001-38	R\$ 22.179,66	
2º lugar	GENTE SEGURADORA SA, CNPJ 90.180.605/0001-02	R\$ 38.497,50	

Desta feita, a proposta classificada em primeiro lugar (item XVI do relatório) resultou no valor total de **R\$ 22.179,66**, sendo **R\$ 14.568,42**, para assegurar o edifício sede do CJF e **R\$ 7.611,24** para assegurar o edifício da gráfica do CJF, **não contemplando desconto, ficando igual ao valor estimado no termo de referência** (item VI do relatório).

Assim, a SECOMP (item XX do relatório) submeteu a proposta comercial (item XVI do relatório) da empresa Mapfre Seguros Gerais S.A. à consideração da SEMAPA/SUMAG, que concluiu (item XXI do relatório) pela sua validação nos termos reproduzidos a seguir:

Ante à análise, cabe informar que a Proposta Comercial (Id. 0491780), apresentada pela empresa supracitada, cujo objeto consiste na *contratação de empresa para prestação de serviços de seguro predial contra*

incêndios, raios, explosões, alagamentos/inundações, roubo, furto qualificado e riscos diversos (vendaval, fumaça, granizo, impacto de veículo, danos elétricos, quebra de vidros e vazamentos de tubulações) para cobertura do patrimônio mobiliário e imobiliário em uso pelo Conselho da Justiça Federal, compreendendo o Edifício Sede e Edifício Gráfica, descritos a seguir. A contratação supracitada é obrigatória, por meio do Decreto-Lei nº 73, de 21/11/66, Art. 20, regulamentado pelo Decreto nº 60.459, de 13/03/67, retificado pelo Decreto nº 61.589, de 07/12/67, e tem por objetivo assegurar e resguardar a integridade física dos bens imóveis e móveis do CJF, preservando-os contra os riscos de eventuais sinistros: Edifício-Sede do Conselho da Justiça Federal - CJF - CNPJ 00.508.903.0001-88, situado no SCES, Lote 9, Trecho 3, Polo 8, Brasília-DF, CEP 70.200-003 e Edifício da Gráfica do Conselho da Justiça Federal - CJF, CNPJ 00.508.903.0001-88, situado no SAAN, Quadra 1, Lotes 10/70 – Brasília-DF, CEP nº 70.632-100, está de acordo com as especificações referentes à Dispensa Eletrônica n. 07/2023 (Id. 0490173) e os preços ofertados são compatíveis com os valores estimados pela Administração, conforme o valor estimado no Termo de Referência anexo ao aviso de Dispensa supra.

No tocante ao Atestado de Capacidade Técnica (item XVII do relatório), bem como à certidão de regularidade emitida pela Superintendência de Seguros Privados - SUSEP (item XVIII do relatório), estão de acordo com o exigido e atendem de forma satisfatória o objeto da Dispensa Eletrônica n. 07/2023 (item XI do relatório).

Dessa forma, opina-se pela **aceitação da proposta** encaminhada pela empresa **Mapfre Seguros Gerais S.A.**

Nesse contexto, após as declarações/manifestações no *chat* (item XXIII do relatório) sobre as demandas solicitadas, bem como cumpridos os demais requisitos quanto à habilitação, é de se entender que foi vencedora a empresa Mapfre Seguros Gerais S.A., CNPJ n. 61.074.175/0001-38, com o valor total de R\$ 22.179,66 (item XVI do relatório).

Merecem destaque na informação da SECOMP (item XXVI do relatório) **dois pontos a saber:**

Primeiro ponto: “após tratativas entre esta seção e a SEMAPA, nova alteração foi realizada, para ajustes de redação da cláusula quanto à qualificação técnica, o que foi realizado diretamente no termo de referência anexo ao aviso de dispensa (id. 0490173, fls. 14/31)”.

1) Ao que parece, houve alteração na qualificação técnica exigida, como requisito de habilitação, nos termos do Aviso de Licitação (item XI do relatório) em relação ao teor do TR originário, depois de ter sido publicado o aviso, e não se observou nova data de publicação ou chamada para tal aspecto alterado, e/ou a extensão do prazo inicial além de 10/8/2023.

No que tange a essa ocorrência, juridicamente, há de se observar os termos da Lei n. 14.133/2021, art. 55, § 1º, que dispõe:

§ 1º Eventuais modificações no edital implicarão nova divulgação na mesma forma de sua divulgação inicial, além do cumprimento dos mesmos prazos dos atos e procedimentos originais, exceto quando a alteração não comprometer a formulação das propostas. (Grifo nosso)

Segundo Ponto: no documento sobre as mensagens trocadas no *chat* da sessão pública (item XXIII do relatório), ao que semelha, **não consta qualquer negociação com a vencedora - a empresa Mapfre Seguros Gerais S.A., CNPJ n. 61.074.175/0001-38 -, que apresentou em sua proposta o mesmo valor estimado - de R\$ 22.179,66 – para a contratação.**

Por oportuno, vale frisar que, juridicamente, **é indispensável se observar os termos da Lei n. 14.133/2021, art. 61, que dispõe:**

Art. 61. Definido o resultado do julgamento, a Administração poderá negociar condições mais vantajosas com o primeiro colocado.

Com efeito, **cabe às unidades da Administração ajuizar sobre a orientação do TCU acerca da negociação com o licitante vencedor do pregão eletrônico, constante do Acórdão n. 2622/2021 – Plenário -, verbis:**

Acórdão n. 2622/2021 – Plenário

18. Com efeito, a **negociação com o licitante vencedor do pregão eletrônico, cuja proposta de preços foi a terceira melhor colocada, visando a obtenção de melhor proposta de preços, é providência a ser tomada mesmo que o valor da proposta seja inferior ao valor orçado pelo órgão licitante, considerando o princípio da indisponibilidade do interesse público e consoante entendimentos extraídos dos**

precedentes [Acórdão 694/2014-TCU-Plenário](#) (Relator Ministro Valmir Campelo) e 534/2020-TCU-1ª Câmara (Relator Ministro Walton Alencar Rodrigues) .; (Grifo nosso)

Em que pese isso, não houve preterição a qualquer empresa interessada, nem descumprimento ao instrumento convocatório, uma vez que, quanto aos procedimentos da dispensa eletrônica, foram observadas as regras estabelecidas no respectivo aviso.

Os documentos de habilitação da empresa vencedora foram corretamente acostados aos autos (itens XIX do relatório) pela SECOMP, com os seguintes dizeres:

4. Da Habilitação

[...]

Nesse contexto, após a análise realizada, por esta signatária, dos documentos apresentados, e considerando a aprovação da unidade requisitante quanto a qualificação técnica, procedeu-se à habilitação dessa empresa, visto que cumpriu com os requisitos dispostos no termo de referência e aviso de dispensa (Item 7), referentes à qualificação técnica; quanto a habilitação jurídica, fiscal, social e trabalhista e de qualificação econômico-financeira (id. 0491790 / 0493251 / 0493254 / 0493637).

[...]

Em síntese, à Administração cabe alinhar esses procedimentos com suas unidades administrativas, s.m.j., a evitar incorrer em irregularidades.

2.3. Disponibilidade orçamentária

No tocante à disponibilidade orçamentária, a SEPROG/SUOFI informou que **há disponibilidade orçamentária** para a realização da despesa no corrente exercício (item X do relatório).

A DA, por sua vez, apresentou a declaração de adequação orçamentária e financeira da despesa, nos termos dos incisos I e II do art. 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal (item XXVIII do relatório).

2.4. Da ausência de minuta de contrato

Por oportuno, a SECCON (0486610) finalizou o seguinte: “Diante de todo o exposto, esta unidade **concluiu pela possibilidade de substituição do termo de contrato por instrumento equivalente** que, no caso concreto, será a nota de empenho, uma vez que restam cumpridos os requisitos da Lei n. 14.133/2021. Dispensado o contrato, a equipe de planejamento e contratação deve observar o disposto no §1º do artigo 95, que estabelece a observância do disposto no artigo 92, no instrumento que o substituir. A análise abaixo baseia-se nas informações constates do TR.”.

No ponto, esta contratação a realizar-se no prazo de 12 meses, conforme previsto no Termo de Referência (item VI do relatório), é espécie que, em princípio, adequar-se-ia melhor com a existência de termo contratual, ao invés de substituí-lo por outro instrumento hábil, em face da forma de execução do serviço que se enquadra naquelas hipóteses exclusivas que resultam em obrigações futuras, com assistência técnica, independentemente de seu valor.

Nessa quadra, menciona o inciso II do art. 95 da Lei n. 14.133/2021 os seguintes termos:

Art. 95. O instrumento de contrato é obrigatório, salvo nas seguintes hipóteses, em que a Administração poderá substituí-lo por outro instrumento hábil, como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço:

(...)

II - 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.

§ 1º Às hipóteses de substituição do instrumento de contrato, aplica-se, no que couber, o disposto no [art. 92 desta Lei](#).

Não obstante, a ASJUR, *in casu*, entende que fica a critério da Administração substituir o termo de contrato por outro instrumento hábil, conforme o dispositivo legal supracitado.

Por fim, **sugere-se à Administração, em juízo de conveniência e oportunidade, após manifestação das unidades técnicas em novas contratações, que avoque para si a decisão de adotar ou não a substituição de termo de contrato por outro instrumento hábil.**

2.5. Considerações finais

Os documentos de habilitação da contratada estão nos autos, sem registros de impedimento de licitar e contratar com a Administração Pública.

Cumpra-se preconizar que a manutenção das condições de habilitação é condição essencial durante toda a contratação, devendo ser observada pelas unidades competentes durante a emissão da Nota de Empenho, do termo aditivo e dos pagamentos devidos. Assim, **importa atentar apenas para a necessidade de atualização da validade da regularidade fiscal – FGTS e Receita Estadual/Distrital – vencidas** (item XXIV do relatório).

Ademais, **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** (art. 72, parágrafo único, da Lei n. 14.133/2021).

De passagem, **nos autos há aparente ausência de controle interno administrativo dos atos então praticados pela Administração, especialmente pela menção da DIGOC** (item XXVII do relatório) **ao assentir: “Registre-se que, considerando o volume de processos submetidos ao crivo desta SUCOP neste momento, os trabalhos realizados no II Simpósio sobre Licitações e Contratos da Justiça Federal, bem como, a substituição eventual da Subsecretária de Compras, Licitações e Contratos, afasta-se a realização do parecer saneador usualmente aplicado como controle interno administrativo.”**.

Sobre isso, colaciona-se o escólio do auditor federal Antonio Alves de Carvalho Neto, do Tribunal de Contas da União, vide Diálogo Público para a melhoria da governança pública, Controles Interno, Porto Alegre, 28 de maio de 2013, nestes termos: **“O controle interno [administrativo] é responsabilidade dos próprios gestores, e tem por finalidade mitigar riscos e assegurar que os objetivos da organização (do principal) sejam alcançados.”**(Grifo nosso), consulta em 28/8/2023, site <https://portal.tcu.gov.br/data/files/FB/84/E2/1F/7C75D410F10055D41A2818A8/2541724.PDF>.

Por derradeiro, **chama-se a atenção da Administração ao fato de ter sido delimitado no TR - subitem 5.1.6. - sobre a entrega da apólice de seguro, de modo que: “O recebimento provisório e definitivo, será realizado por servidor designado pela Administração, cabendo a este a guarda da apólice de seguro.”**. Todavia, considerando-se o limite de cobertura atualizada no valor de R\$ 86.000.000,00 para a cobertura contratada de incêndios, raios, explosões e fumaças de acordo com as condições gerais do seguro para o prédio do CJF, e a cobertura atualizada no valor de R\$ 6.000.000,00 para as mesmas circunstâncias em relação ao prédio da gráfica do CJF, sugere-se que seja ponderada a indicação de pelo menos 2(dois) servidores para fazerem a verificação e o recebimento das apólices decorrentes da contratação em tela, sem se descuidar de sua guarda.

3. Conclusão

Diante do exposto, conclui-se que o processo se encontra revestido das formalidades legais exigidas, sendo possível, portanto, nos termos do disposto no art. 23 da IN ME n. 67/2021 c/c o inciso IV do art. 71 da Lei n. 14.133/2021, adjudicar o objeto e homologar a Dispensa Eletrônica n. 07/2023, em favor da empresa Mapfre Seguros Gerais S.A., CNPJ n. 61.074.175/0001-38, pelo valor total de R\$ 22.179,66 (vinte e dois mil cento e setenta e nove reais e sessenta e seis centavos) (0491780), **propondo apenas a observância dos apontamentos citados nos subitens 2.1.3, 2.1.4, 2.2, 2.4 e 2.5.**

É o parecer.

À consideração da Diretoria-Executiva de Administração e Gestão de Pessoas.



Autenticado eletronicamente por **Antonio Humberto Machado de Sousa Brito, Assessor(a)-Chefe - Assessoria Jurídica, em exercício**, em 29/08/2023, às 16:39, conforme art. 1º, §2º, III, b, da [Lei 11.419/2006](#).



A autenticidade do documento pode ser conferida no site https://sei.cjf.jus.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0 informando o código verificador **0497405** e o código CRC **FC5ABE61**.