



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE RONDÔNIA

Secretaria de Administração, Orçamento, Finanças e Contabilidade

Coordenadoria de Material e Patrimônio

Seção de Contratos

ROCESSO: 0000761-66.2023.6.22.8000

INTERESSADO: SAMES

ASSUNTO: Dispensa Eletrônica – Aquisição de Bens Permanentes - Equipamentos Médicos e Hospitalares - **Análise**.

PARECER JURÍDICO Nº 106 / 2023 - PRES/DG/SAOFC/AJSOFC

I – RELATÓRIO

01. Trata-se de processo administrativo iniciado pela Seção de Assistência Médica e Social - SAMES da SGP, que tem como objeto a contratação direta, para o exercício de 2023 de pessoa jurídica especializada no fornecimento de **Bens Permanentes - Equipamentos Médicos e Hospitalares** ([1001165](#)).

02. Registra-se que o pedido da contratação foi elaborado pelas regras do regime jurídico da Lei n. 14.133, de 1º de abril de 2021, aplicável a este Tribunal pela regulamentação que consta da Instrução Normativa TRE-RO n.9, de 11/10/2022, publicada no DJE TRE-RO n. 250, de 05/09/2022 e de observância obrigatória neste Órgão para os processos instaurados a partir de 07/11/2022 ([0934832](#)).

03. Por meio do Despacho n. 850/2023 ([1001586](#)), o Secretário da SAOFC analisou que, de acordo com as justificativas apontadas no DFD, a contratação **não** exigirá a instituição de Equipe de Planejamento da Contratação e Equipe de Gestão e Fiscalização de Contrato, bem como a elaboração de Estudo Técnico Preliminar e Mapa de Riscos. Assim, devolveu os autos à SAMES para elaboração do Termo de Referência, realização de pesquisa de preços e elaboração da Informação Conclusiva do Valor Estimado da Contratação - ICVEC.

04. Para cumprimento do referido despacho da SAOFC e instrução do feito, foram juntados os seguintes documentos ao processo:

I - Informação conclusiva do valor estimado da contratação direta ([1001977](#)), no valor de **R\$ 19.440,00** (dezenove mil quatrocentos e quarenta reais) ;

II - Termo de Referência SAMES ([1009392](#));



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE RONDÔNIA

Secretaria de Administração, Orçamento, Finanças e Contabilidade

Coordenadoria de Material e Patrimônio

Seção de Contratos

05. Por meio do Despacho n. 879/2023 ([1003018](#)), o Secretário da SAOFC determinou a remessa do processo à COFC para programação orçamentária, à SAC para análise do termo de referência e seus anexos e, por fim, a esta Assessoria Jurídica para emissão de parecer.

06. A programação orçamentária da despesa no **exercício de 2023** foi juntada ao processo no evento ([1003264](#)), oportunidade em que a **SPOF** registrou que: "Em cumprimento ao disposto no art. 16, II, c/c o § 4º, I do mesmo art., ambos da LC nº 101/2000 – LRF, informa-se que a despesa pretendida pela Administração está adequada e compatível orçamentária e financeiramente com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias referentes a este exercício financeiro."

07. Após diligências ([1003977](#)) e ajustes no TR ([1004874](#) e [1009392](#)), a SAC registrou a regularidade do TR e dos demais documentos da fase de planejamento, nos seguinte termos ([1011044](#)):

3 - Da análise acima exposta, conclui-se que o **TERMO DE REFERÊNCIA – CONTRATAÇÃO DIRETA Nº 1/2023 - PRES/DG/SGP/COEDE/SAMES ([1009392](#))** - complementado pela Informação Conclusiva ([1001977](#)) e demais elementos contidos no processo - encontra-se em consonância com as normas gerais de contratações estabelecidas, entre outros, pelos arts. 72 e 75, inciso II, da Lei n. 14.133/21 e no art. 2º c/c art. 26, inciso IV, ambos da Instrução Normativa TRE-RO n. 9/2022, podendo a contratação de seu objeto ser processada por dispensa de licitação, por meio do Sistema de Dispensa Eletrônica, no tipo menor preço.

08. Assim instruídos, vieram os autos para análise jurídica. **É o necessário relato.**

II – CONSIDERAÇÕES INICIAIS

09. Inicialmente, convém ressaltar que este parecer utiliza como base os elementos que constam nestes autos (Processo SEI n. 0000761-66.2023.6.22.8000) até a presente data. Ressalte-se que, conforme art. 58-A, inciso I c/c XI, do Regimento Interno do Corpo Administrativo do Tribunal Regional Eleitoral de Rondônia, com redação dada pelo Resolução TRE-RO n. 11/2022, e demais atos normativos regulamentadores das atividades dos Assessores Jurídicos, é responsabilidade desta Assessoria prestar consultoria jurídica, de forma imparcial, aos atos praticados no âmbito do Tribunal Regional Eleitoral de Rondônia – TRE/RO.



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE RONDÔNIA

Secretaria de Administração, Orçamento, Finanças e Contabilidade

Coordenadoria de Material e Patrimônio

Seção de Contratos

10. Por sua vez, no regime jurídico da **Lei n. 14.133/2021**, encontram-se as seguintes regras no tocante à atuação da Assessoria Jurídica nos processos de contratação:

Art. 53. Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará **controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação**.

§ 1º Na elaboração do parecer jurídico, o órgão de assessoramento jurídico da Administração deverá:

I - apreciar o processo licitatório conforme critérios objetivos prévios de atribuição de prioridade;

II - redigir sua manifestação em linguagem simples e compreensível e de forma clara e objetiva, com apreciação de todos os elementos indispensáveis à contratação e com exposição dos pressupostos de fato e de direito levados em consideração na análise jurídica;

III - (VETADO).

§ 2º (VETADO).

§ 3º Encerrada a instrução do processo sob os aspectos técnico e jurídico, a autoridade determinará a divulgação do edital de licitação conforme disposto no [art. 54](#).

§ 4º Na forma deste artigo, o órgão de assessoramento jurídico da Administração **também realizará controle prévio de legalidade de contratações diretas**, acordos, termos de cooperação, convênios, ajustes, adesões a atas de registro de preços, outros instrumentos congêneres e de seus termos aditivos. (sem destaques no original)

11. O presente parecer restringir-se-á aos aspectos jurídicos dos documentos e elementos que instruem a fase de planejamento da contratação, com base nas peças constantes dos autos, não adentrando no mérito técnico e administrativo, salvo patente ilegalidade. Isso não significa, porém, que não poderão ser tecidas considerações e recomendações a respeito da motivação dos atos para melhor embasá-los. Até porque, na forma do **art. 169 da Lei n. 14.133/2021**, as unidades de assessoramento jurídico, ao lado do controle interno do órgão, integram a segunda linha de defesa na busca de práticas contínuas e permanentes de gestão de riscos e de controle preventivo. A manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle interno da legalidade administrativa dos atos a serem praticados.

III – ANÁLISE JURÍDICA

3.1 Da verificação do cumprimento dos requisitos legais da fase preparatória da contratação



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE RONDÔNIA

Secretaria de Administração, Orçamento, Finanças e Contabilidade

Coordenadoria de Material e Patrimônio

Seção de Contratos

12. De acordo com o **art. 18 da Lei n. 14.133/2021**, a **fase preparatória** do **processo licitatório** é caracterizada pelo **planejamento** e deve compatibilizar-se com o **plano de contratações anual**, também disciplinado por essa norma, devendo abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que possam interferir na contratação por meio de diversos instrumentos listados nesse dispositivo.

13. Contudo, o caso em análise não busca a realização de um certame licitatório, de maior complexidade. Trata-se da via da contratação direta, por **dispensa de licitação** em razão do valor do objeto pretendido. Para hipóteses como tais a **Lei n. 14.133/2021** elencou os documentos que devem instruir o processo de contratação. Veja-se:

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:

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.

14. Para regulamentar o referido comando legal, no âmbito deste Tribunal foi editada a **Instrução Normativa TRE-RO n. 9/2022**, que disciplina as regras e procedimentos para as contratações diretas realizadas por inexigibilidade e dispensa de licitação. Assim, de igual forma, o referido normativo também dispõe:

CAPÍTULO II

PLANEJAMENTO

Art. 3º O planejamento das contratações realizadas por meio de inexigibilidade e dispensa de licitação será composto pelos seguintes documentos, quando não dispensados parcialmente na forma regulada por esta instrução normativa:

I - Documento de Formalização da Demanda/Solicitação de Contratação;

II - Formulário de Instituição da Equipe de Planejamento da Contratação;

III - Estudo Técnico Preliminar;



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE RONDÔNIA

Secretaria de Administração, Orçamento, Finanças e Contabilidade

Coordenadoria de Material e Patrimônio

Seção de Contratos

IV - Mapa de Riscos;

V - Estimativa da Despesa, a ser apurada por meio de pesquisa de preços e registrada na Informação Conclusiva do Valor Estimado da Contratação (ICVEC), documento padronizado pelo TRE-RO no Anexo V deste normativo;

VI - Termo de Referência ou Projeto Básico e Projeto Executivo;

VII - Indicação e Ciência de Equipe de Gestão e Fiscalização de Contrato, quando houver.

§ 1º O planejamento das contratações compete às unidades demandantes e, quando houver designação, às equipes de planejamento das contratações, às quais incumbe a elaboração dos documentos indicados no caput.

§ 2º A elaboração dos documentos previstos nos incisos I, V e VI do caput é obrigatória para todas as contratações diretas, exceto na ocorrência das situações previstas no inciso VIII do artigo 75 da Lei n. 14.133/2021, para as quais a elaboração poderá ser dispensada, sem prejuízo da observância, naquilo que aplicável, do § 6º desse dispositivo legal.

§ 3º A elaboração dos documentos previstos nos incisos II, III, e IV do caput é facultativa, a critério da unidade demandante ou decidido pelo titular da Secretaria de Administração, Orçamento e Finanças (SAOFC), conforme a especificidade do objeto, a complexidade da contratação ou outros elementos que a justifiquem, registrados expressamente no processo, nos quais devem ser considerados a redução de custos da contratação (art. 21, VI, da Resolução TSE n. 23.702/2022).

§ 4º A elaboração do documento previsto no inciso II do caput é obrigatória nas contratações cujo planejamento contenha estudos técnicos preliminares e mapa de riscos, quando a complexidade assim exigir.

§ 5º A elaboração do documento previsto no inciso VII do caput será adotada nas contratações formalizadas mediante termo de contrato, quando a complexidade assim exigir.

§ 6º O planejamento da contratação poderá, a critério da unidade demandante ou da equipe designada, conter outros documentos considerados necessários à instrução processual.

§ 7º O gestor da unidade demandante deverá, como condição para o encaminhamento do processo à SAOFC, manifestar expressa concordância com os termos da contratação proposta.

15. Como visto pelos dispositivos acima que estabelecem os documentos da fase de planejamento das contratações diretas, cuja análise será realizada de forma individual neste parecer:

I - Poderão ser dispensados de forma justificada:

- a) a equipe de planejamento da contratação;
- b) o Estudo Técnico Preliminar; e
- c) o mapa de riscos;
- d) Equipe de Gestão e Fiscalização de contrato.

II - Por sua vez, são obrigatórios a todas elas:



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE RONDÔNIA

Secretaria de Administração, Orçamento, Finanças e Contabilidade

Coordenadoria de Material e Patrimônio

Seção de Contratos

- a) Documento de Formalização da Demanda/Solicitação de Contratação;
- b) Estimativa da Despesa; e
- c)) Termo de Referência ou Projeto Básico e Projeto Executivo.

3.1.1 Da análise dos elementos do Documento de Formalização da Demanda - DFD:

16. O Documento de Formalização da Demanda/Solicitação de Contratação está disciplinado pelo art. 4º da IN TRE-RO n. 9/2022, que o padroniza na forma de seu anexo IV, documento utilizado pela SAMES para o registro de sua demanda ([1001174](#)). Verifica-se que todos os elementos exigidos pelo referido regulamento foram informados pela unidade demandante. Destaca-se que nas **informações adicionais** a unidade **justificou** de forma adequada a dispensa de equipe de planejamento, estudo técnico preliminar, mapa de riscos da contratação e Equipe de Gestão e Fiscalização de contrato, nos seguintes termos:

() não vislumbramos necessidade de formação de equipe de planejamento ou elaboração de estudos técnicos e mapas de risco para o referido objeto, visto que tais providências demandariam um custo processual elevado, com sobrecarga da tão reduzida força de trabalho por uma contratação eivada de reduzida complexidade. Facilmente o esforço conjunto empreendido seria mais oneroso que o objeto.

No que concerne à equipe de gestão e fiscalização, opinamos pela não necessidade, visto que com o recebimento do definitivo do objeto já será possível a verificação da compatibilidade entre o fornecido pela empresa a ser contratada e o solicitado por parte da administração. Nesse diapasão, indica-se a unidade demandante como unidade de gestão e fiscalização por possuir expertise na área farmacológica, conforme item 1.0.

17. Nesses termos, esta unidade conclui pela adequação legal do Documento de Oficialização da Demanda ([1001174](#)) ao regime da Lei n. 14.133/2021 e às regras da IN TRE-RO n. 9/2022..

3.1.2 Da análise da Estimativa da Despesa:

18. A possibilidade de a Administração contratar diretamente não a isenta de comprovar a regularidade dos preços e desconsiderar propostas excessivas ou inexequíveis. A jurisprudência do Tribunal de Contas da União - TCU é firme em indicar que a realização de pesquisa de preços, previamente à fase externa da licitação, é uma exigência



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE RONDÔNIA

Secretaria de Administração, Orçamento, Finanças e Contabilidade

Coordenadoria de Material e Patrimônio

Seção de Contratos

legal para todos os processos licitatórios, inclusive para os casos de dispensa e inexigibilidade para cumprimento dos requisitos legais de caráter genérico, aplicáveis às contratações diretas, quais sejam: a) a **razão da escolha do fornecedor**; e b) a **justificativa do preço** (art. 72, incisos VI e VII, da Lei n. 14.133/2021).

19. Quanto à escolha do fornecedor, esse requisito será tratado na próxima seção deste parecer.

20. Em relação à justificativa do preço, tem-se que neste Tribunal as regras da estimativa da despesa estão disciplinadas pelo **art. 9º e sgs da IN TRE-RO n. 9/2022**, que utiliza, por meio de seu Anexo V, documento padronizado, denominado de **INFORMAÇÃO CONCLUSIVA DO VALOR ESTIMADO**, elaborado em harmonia com o disposto no **art. 23 da Lei n. 14.133/2021**, atualmente regulamentado pela **Instrução Normativa SEGES/ME n. 65/2021**. No caso em análise o referido documento foi juntado ao processo no evento ([1001977](#)) e demonstra que o preço foi estimado pela média de preços obtidos em sítios eletrônicos de domínio amplo, com preços atualizados no momento da pesquisa (25/04/2023), portanto, dentro do intervalo de até 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital, contendo a data e a hora de acesso.

21. Consignou também a unidade demandante que a cotação de preços não priorizou os parâmetros definidos nos incisos I e II apresentando a seguinte justificativa ([1001977](#)):

Considerando a permissividade existente no art. 5º da Instrução Normativa SG/ME n. 65, de 7 de julho de 2021, a pesquisa de preços foi realizada utilizando dados obtidos por site de domínio amplo, constante do inciso III.

Não foi encontrado registro de preço para os objetos dessa contratação nos sistemas oficiais de governo, como Painel de Preços ou banco de preços.

Ademais, não foi encontrada contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços com objeto similar às características e necessidades desta seção.

22. Nessa linha, sem adentrar no mérito das informações juntadas ao processo e registradas na **INFORMAÇÃO CONCLUSIVA DO VALOR ESTIMADO** e considerando ainda as justificativas relacionadas à forma de realização da pesquisa de preços, verifica-se que a unidade laborou dentro dos limites traçados pela Instrução Normativa SEGES/ME n. 65/2021. Nesses termos, esta unidade conclui pela adequação legal do procedimento de estimativa da despesa ao regime da Lei n. 14.133/2021 e às regras da IN TRE-RO n. 9/2022.



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE RONDÔNIA

Secretaria de Administração, Orçamento, Finanças e Contabilidade

Coordenadoria de Material e Patrimônio

Seção de Contratos

3.1.3 Da Seleção do fornecedor - adoção do procedimento de dispensa eletrônica:

23. De notar-se que a pesquisa de preços não teve como objetivo a seleção de uma proposta tida como mais vantajosa para contratação direta, procedimento que poderia ocorrer com fundamento no **art. 75, II, da Lei n. 14.133/2021** para justificar a escolha do fornecedor. Ela se prestou tão só à estimativa do valor da contratação que será processada, como indicado pela SAMES no DFD, por meio de DISPENSA ELETRÔNICA, na forma disciplinada pelo art. 28 da **Instrução Normativa TRE-RO n. 9/2022**, veja-se:

Art. 28. A contratação por dispensa de licitação será operacionalizada por meio do Sistema de Dispensa Eletrônica integrante do Sistema de Compras do Governo Federal (Comprasnet 4.0), atualmente disciplinada pela Instrução Normativa SEGES/ME n. 67/2021, que dispõe sobre a dispensa de licitação, na forma eletrônica, de que trata a Lei n. 14.133/2021 e institui o Sistema de Dispensa Eletrônica, no âmbito da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional, bem como em suas eventuais alterações ou nova regulamentação expedida pelo Poder Executivo, salvo disposição superveniente em contrário expedida pelo Conselho Nacional de Justiça ou pelo Tribunal Superior Eleitoral, de observância obrigatória por este Regional.

§ 1º. A dispensa de licitação na forma eletrônica será preferencialmente adotada, mediante autorização do titular da SAOFC, 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 n. 14.133/2021;

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

III - contratação de obras, bens e serviços, incluídos os serviços de engenharia, nos termos do disposto no inciso III e todos os seguintes que constam do caput do art. 75 da Lei n. 14.133/2021, 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 n. 14.133/2021 e observado o art. 39 desta instrução normativa. (destacou-se)

...

24. Como visto, o procedimento de seleção do fornecedor por meio da DISPENSA ELETRÔNICA - em muito assemelha-se às regras do pregão eletrônico - tendo rito próprio estabelecido pela **Instrução Normativa TRE-RO n. 9/2022**, que exige prévia aprovação do titular da SAOFC, justamente após esta fase do controle prévio de legalidade exercitado pela Assessoria Jurídica em relação aos documentos da fase de planejamento da contratação.

25. Dito isso, pode-se apontar que a hipótese em análise, representada pela aquisição de Bens Permanentes - Equipamentos Médicos



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE RONDÔNIA

Secretaria de Administração, Orçamento, Finanças e Contabilidade

Coordenadoria de Material e Patrimônio

Seção de Contratos

e Hospitalares, **cuja seleção se dará apenas pela disputa de preços** entre os classificados e habilitados à prestação desses serviços, nos **limites dos valores de dispensa de licitação** estabelecidos pelo **art. 75, II, da Lei n. 14.133/2021** (atualmente fixado em **R\$ 57.208,33** (cinquenta e sete mil duzentos e oito reais e trinta e três centavos), de acordo com a atualização de valores estabelecida pelo **Decreto Federal n. 11.317, de 29 de dezembro de 2022**) poderá ser processada por meio da DISPENSA ELETRÔNICA disciplinada pela **Instrução Normativa SEGES/ME n. 67/2021**, na forma sugerida pela **SAMES caso autorizada pelo titular da SOFC**, com fundamento também na **Instrução Normativa TRE-RO n. 9/2022**.

3.1.4 Da análise do termo de referência:

26. O Termo de Referência está disciplinado pelos **arts. 15 e sgs da IN TRE-RO n. 09/2022**, que o padroniza na forma de seu anexo VI, documento utilizado pela SAMES para disciplinar as regras da contratação pretendida ([1009392](#)). Verifica-se que a unidade cuidou de inserir no TR todos os elementos tidos como essenciais, haja vista que alguns deles são dispensáveis, exigidos apenas para determinados objetos ou em função da sua complexidade. Destaca-se:

I - A descrição do objeto, Capítulo 1;

II - A previsão da contratação no Plano Anual de Contratações 2023, Capítulo 2;

III - A justificativa da contratação, Capítulo 3;

IV - A devida **descrição integral da solução** - Capítulo 4;

V - A descrição dos **requisitos da contratação**, Capítulo 5 c/c o Capítulo 14;;

VI - As práticas de **práticas de sustentabilidade**.

Verifica-se que a unidade, após alertada pela SAC, está prevendo regras de sustentabilidade à contratação, de acordo com o Guia Nacional de Contratações Sustentáveis da AGU/CGU, instituído neste Tribunal por meio da INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 1/2023 - PRES/GABPRES ([0981675](#)).

Assim, de acordo com o referido Guia, só será admitida a oferta de equipamentos, inclusive suas partes e acessórios, com finalidade médica, odontológica, laboratorial ou fisioterápica, utilizados direta ou indiretamente para diagnóstico, tratamento, reabilitação e monitoração em



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE RONDÔNIA

Secretaria de Administração, Orçamento, Finanças e Contabilidade

Coordenadoria de Material e Patrimônio

Seção de Contratos

seres humanos, e equipamentos com finalidade de embelezamento e estética que, nos termos da **Portaria INMETRO nº 384, de 18 de dezembro de 2020**, cumpram os Requisitos de Avaliação da Conformidade e as Especificações para o Selo de Identificação da Conformidade para Equipamentos sob Regime de Vigilância Sanitária - Consolidado, fixados, respectivamente, nos Anexos I e II, disponíveis em <http://www.inmetro.gov.br/legislacao>.

Assim, deverá o Agente de Contratação exigir o cumprimento desse requisito de sustentabilidade como condição para o recebimento das propostas durante o certame.

Verifica-se que encontram-se excluídos do escopo de abrangência desses requisitos os equipamentos que não se enquadram na **RDC Anvisa nº 549, de 2021** ou substitutiva. Para os equipamentos que se enquadram, o Selo de Identificação da Conformidade do INMETRO será compulsório e deverá vir afixado no equipamento). Além disso, em relação aos produtos cuja certificação é voluntária, exigir-se-á o cumprimento dos requisitos técnicos previstos em normas do INMETRO, isentando da obrigação de apresentar a certificação do INMETRO podem ser apresentadas certificações equivalentes.

VII - Modelo de Execução do Objeto - Capítulo 7

VIII - Estimativa da Contratação - Capítulo 11

IX - critérios de medição e de pagamento - Capítulo 19.

Verifica-se que o contrato de fornecimento será substituído pela Nota de Empenho de Despesa na forma do artigo 95, incisos I e II, da Lei 14.133 de primeiro de abril de 2021. Situação que será referida quando da conclusão deste parecer. Por fim, a Administração do TRE-RO já firmou esse entendimento, de forma inaugural no PSEI [0000236-84.2023.6.22.8000](#).

X - A estimativa do valor da contratação - Capítulo 9;

XI - Aderência orçamentária, com indicação da fonte e os valores previstos pra execução no exercício de 2023, Capítulo 12;

XII - Forma de seleção do fornecedor - Capítulo 13.

XIII - Critério de seleção do fornecedor:

Como se trata de contratação para entrega imediata, serão exigidos dos licitantes os documentos relacionados à **habilitação jurídica**,



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE RONDÔNIA

Secretaria de Administração, Orçamento, Finanças e Contabilidade

Coordenadoria de Material e Patrimônio

Seção de Contratos

de regularidade fiscal, social e trabalhista previstos no Art.66 e Art. 68 da Lei n. 14.133/2021.

Além disso, considerando que o valor estimado dos itens para a contratação pretendida, individualmente, **não excede R\$ 80.000,00** (oitenta mil reais), e ainda o item 14.4 do Termo de Referência ([1009392](#)), **será aplicada a exclusividade** de participação de microempresas e empresas de pequeno porte, na forma estabelecida pelo art. 48, I, da LC 123/2006 e pelo art. 6º, do Decreto Federal nº 8.538/2015.

XIV - Infrações e sanções aplicáveis - Capítulo 15.

27. Nesses termos, esta unidade conclui pela adequação legal do Termo de Referência SAMES ([1009392](#)) ao regime da Lei n. 14.133/2021 e às regras da IN TRE-RO n. 9/2022, podendo ser aprovado pela autoridade administrativa.

3.1.5 Do fracionamento de despesa: Inocorrência

28. Com o intuito de evitar eventuais fracionamento das despesas nas contratações processadas por dispensa de licitação em razão do valor fundamentadas no **art. 75, II, da Lei n. 14.133/2021** - tanto por dispensa tradicional quanto por dispensa eletrônica - o GABSAOFC elaborou quadro com os registros dos processos com despesas no exercício de 2023 ([1005625](#)).

29. A aferição de eventual fracionamento tem seus contornos definidos no âmbito deste órgão pelo **§ 2º do art. 29 da instrução Normativa TRE-RO n. 009/2022** ([0917187](#)), norma que instituiu o regime jurídico da Lei n. 14.133/2021 para os procedimentos das contratações diretas realizadas por inexigibilidade e dispensa de licitação. Tal regulamento, em harmonia com § 1º, Inciso I e II, art. 75, da Lei n. 14.133/2021, prevê de forma expressa:

Art. 29. Para fins de aferição dos valores que atendam aos limites referidos nos incisos I e II do artigo anterior, deverão ser observados:

I - o somatório despendido no exercício financeiro; e

II - o somatório da despesa realizada com objetos de mesma natureza, entendidos como tais aqueles relativos a contratações no mesmo ramo de atividade.

§ 1º O disposto nos incisos do caput deste artigo não se aplica às contratações de até R\$ 8.000,00 (oito mil reais) de serviços de manutenção de veículos automotores de propriedade ou na posse do TRE-RO, incluído o fornecimento de peças, de que trata o § 7º do art. 75 da Lei n. 14.133/2021.



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE RONDÔNIA

Secretaria de Administração, Orçamento, Finanças e Contabilidade

Coordenadoria de Material e Patrimônio

Seção de Contratos

§ 2º Considera-se ramo de atividade a partição econômica do mercado, identificada pelo nível de subclasse da Classificação Nacional de Atividades Econômicas (CNAE).

§ 3º A SAOFC manterá registro em meio digital com os dados dos processos de despesas do exercício corrente, que permitam aferir eventual fracionamento, para consulta de todas as unidades que atuam no processo da contratação ou juntá-los nos respectivos processos.

§ 4º Quando do enquadramento de bens, serviços ou obras nos termos das hipóteses previstas neste artigo, a autoridade competente pela autorização e a autoridade superior responsável pela adjudicação e pela homologação da contratação devem observar o disposto no art. 73 da Lei n. 14.133/2021 e no art. 337-E do Decreto-Lei n. 2.848, de 7 de dezembro de 1940. (sem destaques no original).

30. Ocorre que a **Instrução Normativa SEGES/ME n. 67/2021**, que dispõe sobre a dispensa de licitação, na forma eletrônica de que trata a Lei n. 14.133, de 1º de abril de 2021 e institui o **Sistema de Dispensa Eletrônica** no âmbito da Administração Pública Federal - e que foi a base normativa do citado regulamento regional - teve a redação de seu art. 4º e § 2º alteradas pela Instrução Normativa Seges/MGI n.º 8 de 2023, que passou a considerar como "ramo de atividade a linha de fornecimento registrada pelo fornecedor quando do seu cadastramento no Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores (Sicaf)".

31. De notar-se que a definição de ramo de atividade como uma subclasse do CNAE é um parâmetro objetivo. Definido o objeto basta a consulta ao site do Códigos ou Atividades Econômicas - CNAE, mantido e divulgado pelo IBGE. Já o ramo de atividade tratado no novo "critério" definido pela IN SEGES/MGI n. 8/2023 não permite aferir com precisão esse dado. Isso porque faz menção à *linha de fornecimento registrada no SICAF pelos fornecedores*. Esse dado, ao que parece, é subjetivo, relacionado ao fornecedor. Além disso, não haveria como usá-lo de partida, haja vista que nas compras públicas, sempre precedidas de um certame competitivo, mesmo nas dispensas, não se sabe quem será o fornecedor do objeto, o que impede a consulta à linha de fornecimento do provável fornecedor.

32. Acerca da aplicação das instruções normativas do Poder Executivo aos órgãos dos demais poderes, deve-se registrar, de antemão, que suas normas **não são de cunho obrigatório** para esta Administração, integrante do Poder Judiciário, uma vez que ela não faz parte do SISG do Poder Executivo Federal. Nesse sentido, cita-se a segura lição de **Marçal**:

As contratações de serviços, no âmbito da União, apresentam algumas peculiaridades derivadas da edição de diversas Instruções Normativas. A questão adquiriu novos contornos em vista, especificamente, da IN nº 2, de 30 de abril de 2008 (que sofreu várias alterações), da IN nº 4, de 19 de maio de 2008 e da IN nº 1,



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE RONDÔNIA

Secretaria de Administração, Orçamento, Finanças e Contabilidade

Coordenadoria de Material e Patrimônio

Seção de Contratos

de 19 de janeiro de 2010, todas editadas pela Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação – SLTI do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

(...)

Como é evidente, uma instrução normativa não apresenta eficácia vinculativa similar a uma lei. A instrução normativa veicula normas de nível infralegal e infrarregulamentar. Trata-se de normas jurídicas complementares, destinadas a orientar e padronizar a atividade administrativa.

(...)

Outra questão relevante envolve a pretensão contemplada na Instrução Normativa nº 2 (refletindo determinação contida no Dec. nº 1.094 e no próprio Dec. nº 6.081), de vincular todos os órgãos da Administração Federal direta, autárquica e fundacional. Ora, uma das características inerentes às autarquias e às fundações reside na sua autonomia, cuja extensão é determinada na lei instituidora. Logo, não cabe ao Presidente da República competência para emitir normas de serviço aplicáveis às autarquias.

*(...). Esse entendimento não pode ser mantido a partir da vigência da CF/88. Portanto, deve-se reputar que o Dec. 1.094 **aplica-se exclusivamente no âmbito do Poder Executivo Federal propriamente dito**, tal como se passa com a competência instituída pelo Dec. nº 6.081. Por isso, a IN nº 2 não alcança as atividades administrativas desempenhadas por outros Poderes nem aquela desenvolvida no âmbito da Administração autárquica e fundacional. (Marçal Justen Filho - Comentários à lei de licitações e contratos administrativos, 15 ed. São Paulo, Dialética, p. 143 e 145) - (sem grifo no original).*

33. Na mesma linha da autonomia dos demais entes, cita-se julgado do TCE /MG que se debruçou sobre a expressão "mesma natureza", veja-se:

Segundo o tribunal, “na Lei nº 14.133/2021 considera-se que objetos da mesma natureza são os que pertencem ao ‘mesmo ramo de atividade’. Inexiste definição, todavia, acerca do alcance de tal locução, **de modo que os entes federados, no exercício de sua autonomia administrativa, materializado no princípio federativo, de guarida constitucional, podem estabelecer parâmetro próprio para definição objetiva de ‘ramo de atividade’ para os fins do disposto no art. 75 do mencionado diploma legal**, observados os demais princípios aplicáveis e os respectivos limites do poder regulamentar.

Nesse sentido, **na ausência de regulamentação do conceito de ‘mesmo ramo de atividade’**, para os fins preceituados no art. 75 da Lei n. 14.133/2021, **os entes poderão reproduzir a normatização federal, que estabelece o nível de subclasse da Classificação Nacional de Atividades Econômicas – CNAE como parâmetro, nos termos da Instrução Normativa SEGES/ME n. 67/2021”**.

Sustentou também que “na Lei nº 14.133/2021, **para fins de avaliação acerca da possibilidade de contratação direta por dispensa em virtude do valor, foram fixados pressupostos de natureza temporal e organizacional**, quais sejam, o valor total a ser gasto pela respectiva unidade gestora, com objetos de idêntica natureza, no período de um exercício financeiro, não havendo menção, portanto, aos atuais requisitos de execução conjunta e concomitante e no ‘mesmo local’”.

Assim, “para a adequada utilização do instituto da dispensa de licitação, as unidades gestoras da Administração **deverão providenciar o planejamento de suas atividades e necessidades, dimensionando as respectivas contratações a serem**



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE RONDÔNIA

Secretaria de Administração, Orçamento, Finanças e Contabilidade

Coordenadoria de Material e Patrimônio

Seção de Contratos

realizadas no exercício financeiro subsequente, o que compreende, entre outras medidas, a elaboração de estimativas de quantitativos e custos de produtos, serviços e outros suprimentos necessários à manutenção da unidade e à execução de suas atribuições”. (Grifamos.) (TCE/MG, Consulta nº 1104833, Rel. Cons. Hamilton Coelho, j. em 19.10.2022.)

34. Em face do exposto, para a aferição de eventual fracionamento esta unidade jurídica utilizará a atual regulamentação no âmbito deste órgão, definida pelo § 2º do art. 29 da instrução Normativa TRE-RO n. 009/2022 ([0917187](#)), ao menos enquanto o novo critério inaugurado pela IN SEGES/MGI n. 8/2023 não estiver melhor explicitado pela doutrina especializada, tendo em relevo que o melhor caminho será garantir a objetividade da análise, o que pode ser feita pela consulta à subclasse do CNAE.

35. Vencida essa questão, **verifica-se pelo quadro juntado no evento ([1005625](#)) NÃO indica qualquer outra aquisição no exercício corrente de materiais permanentes de máquinas e equipamentos médicos e odontológicos** - classificação registrada no demonstrativo da fonte orçamentária da despesa, item 12 do TR. De outra via, o somatório das aquisições já realizadas no valor de **R\$ 21.054,10** (vinte e um mil quatrocentos e cinquenta e quatro reais e dez centavos) dizem respeito à aquisição de Materiais de Consumo – Farmacológicos e que, portanto, não devem ser considerados para fins do limite legal.

36. Mesmo que assim não fosse, como a aquisição pretendida neste processo tem valor previsto de **R\$ 19.440,00** (dezenove mil quatrocentos e quarenta reais), a soma de ambas resulta no valor total de **R\$ 40.494,10** (quarenta mil quatrocentos e noventa e quatro reais e dez centavos), portanto, situado no limite da dispensa legal, atualmente fixado em **R\$ 57.208,33** (cinquenta e sete mil duzentos e oito reais e trinta e três centavos), de acordo com a atualização de valores estabelecida pelo Decreto Federal n. 11.317, de 29 de dezembro de 2022, verifica-se o atendimento ao requisito insculpido no inciso I, art. 75, da Lei n. 14.133, de 1º de abril de 2021.

IV – CONCLUSÃO

37. Pelo exposto, e por tudo o mais que consta neste processo, esta assessoria jurídica conclui:

a) pela possibilidade de aprovação do Termo de Referência-Contratação Direta SAMES ([1009392](#)) - também analisado e tido como regular pela SAC ([1011044](#)) - caso assim entenda a autoridade



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE RONDÔNIA

Secretaria de Administração, Orçamento, Finanças e Contabilidade

Coordenadoria de Material e Patrimônio

Seção de Contratos

competente para aprovação, na forma do art. 72, VIII da Lei n. 14.133/2021 e item 15 do ANEXO VIII da IN TRE-RO n. 9/2022;

b) dada a notícia de pluralidade de fornecedores para comercializar os materiais demandados, cuja seleção se dará apenas pela disputa de preços entre os classificados e habilitados à prestação dos serviços, nos limites dos valores de dispensa de licitação estabelecidos pelo **art. 75, II, da Lei n. 14.133/202** (atualmente fixado em **R\$ 57.208,33** (cinquenta e sete mil duzentos e oito reais e trinta e três centavos), de acordo com a atualização de valores estabelecida pelo Decreto Federal n. 11.317, de 29 de dezembro de 2022) **pela possibilidade de a contratação pretendida ser processada por meio da DISPENSA ELETRÔNICA** disciplinado pela Instrução Normativa SEGES/ME n. 67/2021, na forma sugerida pela SAC e, ainda, com fundamento no art. 28, § 1º da Instrução Normativa TRE-RO n. 9/2022;

Conforme já apontado no **item 6 deste parecer**, a programação orçamentária da despesa no **exercício de 2023** foi juntada ao processo no evento ([1003264](#)), oportunidade em que a **SPOF** registrou que: "Em cumprimento ao disposto no art. 16, II, c/c o § 4º, I do mesmo art., ambos da LC nº 101/2000 – LRF, informa-se que a despesa pretendida pela Administração está adequada e compatível orçamentária e financeiramente com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias referentes a este exercício financeiro."

Considerando que o valor da contratação pretendida está situado no limite da dispensa legal, atualmente fixado em **R\$ 57.208,33** (cinquenta e sete mil duzentos e oito reais e trinta e três centavos), de acordo com a atualização de valores estabelecida pelo **Decreto Federal n. 11.317, de 29 de dezembro de 2022**, e que da relação contratual não resultará obrigações futuras para a contratada, entende-se perfeitamente possível substituir o instrumento de contrato pela nota de empenho, na forma prevista no caput do **art. 95 da Lei n. 14.133/2021** e com supedâneo na jurisprudência do TCU, como nos **Acórdãos 1.234/2018 e 363/2003 - ambos do Plenário e 7.125/2010 - 1ª Câmara**, que consolidou o entendimento de dispensa de instrumento para todas as contratações que não resultem obrigações futuras, principalmente dentro do limite de dispensa em razão do valor, aí incluídas as inexigibilidades de licitação. **Precedente: Decisão desta administração, evento ([0981838](#))**.

c) Caso autorizada a DISPENSA ELETRÔNICA pelo titular da SOFC, remessa à ASLIC, na forma do item 15, "b", do ANEXO VIII da IN TRE-RO n. 9/2022 para o processamento, com o registro, divulgação,



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE RONDÔNIA

Secretaria de Administração, Orçamento, Finanças e Contabilidade

Coordenadoria de Material e Patrimônio

Seção de Contratos

operacionalização, julgamento da proposta, habilitação e elaboração de relatório e continuidade da tramitação conforme itens 18 e seguintes.

Registra-se que há modelo padronizado de aviso de dispensa eletrônica (evento [0925036](#)) aprovado no âmbito deste Tribunal pela **PORTARIA 435/2022-DG** ([0926736](#)), situação que dispensa a análise desse documento por esta unidade jurídica (§ 5º, art. 53, Lei n. 14.133/21).

38. Na forma do art. 4º da Lei n. 14.133/2021 c/c a parte final do art. 49, IV, da LC n. 123/2006, **a unidade demandante - SAMES informou que a dispensa será destinada exclusivamente às microempresas e empresas de pequeno porte** (art. 6º, I, da IN SEGES/ME n. 67/2021).

39. Ao final do procedimento, em cumprimento ao item 18, "a", do ANEXO VIII da IN TRE-RO n. 9/2022, o processo deverá retornar à AJSAOFC para emissão de parecer e submissão à autoridade administrativa.

À consideração da Autoridade Competente.



Documento assinado eletronicamente por **Rodrigo Katibone Holanda, Assistente Jurídico**, em 22/05/2023, às 17:13, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **JAMIL JANUARIO, Assessor Jurídico**, em 22/05/2023, às 17:14, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <http://www.tre-ro.jus.br/servicos-judiciais/verificacao> informando o código verificador **1011861** e o código CRC **7B8128FD**.