



PARECER JURÍDICO REFERENCIAL Nº 1/2025 - PRES/DG/SAOFC/AJSAOFC

PROCESSO: 0002344-52.2024.6.22.8000.

INTERESSADO: Secretaria de Administração, Orçamento, Finança e Contabilidade (SAOFC).

ASSUNTO: Parecer Referencial – Contratação Direta, por inexigibilidade de licitação - Treinamento e aperfeiçoamento de pessoal - Art. 74, III, "f", da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021 - Análise.

PARECER REFERENCIAL Nº 001/2025 - AJSAOFC

I - Parecer jurídico referencial sobre contratações para fins de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal por inexigibilidade de licitação, com fundamento no art. 74, inciso III, alínea "f", da Lei nº 14.133, de 2021.

II - Manifestação referencial pela viabilidade jurídica da contratação, sem a necessidade de análise prévia individualizada, observadas as recomendações do presente parecer atestadas por meio de *checklist* elaborado pela Seção de Apoio às Contratações (SAC), sem prejuízo de eventuais respostas às consultas jurídicas da autoridade administrativa, previamente à autorização da despesa.

I - RELATÓRIO

01. Trata-se de processo administrativo instaurado pelo gabinete da Secretaria de Administração, Orçamento, Finanças e Contabilidade (SAOFC) visando a elaboração de manifestação jurídica referencial para as contratações de capacitação de servidores e magistrados, conforme Termo de abertura (1216382).

02. No Despacho nº 2103/2024 (1216393), o titular da SAOFC, tendo como fundamento o parágrafo único do art. 26 da Instrução Normativa TRE-RO nº 9, de 2022, o art. 58-A, inciso I c/c XV, do Regulamento Interno do Corpo Administrativo do TRE-RO e na Orientação Normativa AGU nº 55/2014, determinou a elaboração de parecer jurídico referencial acerca da contratação direta de ações de capacitação de servidores e magistrados com fundamento no art. 74, inciso III, alínea "f", da Lei nº 14.133, de 2021.

03. Na forma que solicitado, o objeto deste parecer consistirá na manifestação referencial acerca da contratação de capacitações de magistrados e servidores vinculados ao Tribunal, do tipo **cursos in company** , palestras, seminários, aulas específicas, especializações, aperfeiçoamentos, MBA, mestrados, doutorados, entre outros eventos, ministrados por empresas ou profissionais com **notória especialização** voltados ao **atendimento de demanda específica do órgão**, com fundamento no art. 74, inciso III, alínea "f", da Lei nº 14.133, de 2021. Este parecer também analisará os requisitos para a contratação dessas capacitações quando **abertas ao público em geral**, dada a ausência de competição em razão das suas características únicas, conforme se verá neste parecer.

II - PRELIMINARMENTE

2.1 Manifestação Jurídica Referencial:

04. A eficiência é um princípio basilar da Administração Pública, conforme dispõe o art. 37, *caput*, da Constituição Federal de 1988. Inclusive, a Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, ao regular o Processo Administrativo Federal, reforça essa diretriz em seu art. 2º.

05. Observando estes ditames legais, os órgãos públicos devem concentrar seus esforços para melhor alocação de seus recursos no atendimento das necessidades administrativas e sociais. Essa consideração engloba também a atividade jurídica, no qual a Assessoria Jurídica precisa satisfazer as múltiplas demandas que são submetidas à unidade em consultoria e assessoramento.

06. Nessa linha de entendimento, o art. 53, § 5º da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021 (a Nova Lei de Licitação e Contratos Administrativos – NLCC), promove o princípio constitucional citado ao possibilitar a dispensa da análise jurídica nas contratações públicas em hipóteses previamente definidas, afastando a regra de obrigatoriedade de controle prévio de legalidade da contratação pelo órgão de assessoramento jurídico da Administração prevista no

caput e no § 4º do referido artigo. Veja-se:

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.

(...)

§ 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.

§ 5º É dispensável a análise jurídica nas hipóteses previamente definidas em ato da autoridade jurídica máxima competente, que deverá considerar o baixo valor, a baixa complexidade da contratação, a entrega imediata do bem ou a utilização de minutas de editais e instrumentos de contrato, convênio ou outros ajustes previamente padronizados pelo órgão de assessoramento jurídico. (sem destaque no original)

07. O dispositivo legal citado estabelece os requisitos necessários para dispensa da análise jurídica nas contratações públicas; contudo não faz menção sobre a forma como ocorrerá a dispensa desta análise. Para isso, é utilizado o Parecer Referencial, no qual é emitida Manifestação Jurídica Referencial (MJR) sobre questões jurídicas que envolvam matérias idênticas e recorrentes para a orientação dos gestores públicos em processos administrativos, independentemente de análise individualizada dos processos pelos órgãos consultivos.

08. Desde a vigência da Lei nº 8.666, 21 de junho de 1993, que instituiu as normas sobre licitações e contratos da Administração Pública, a Advocacia-Geral da União (AGU) já emitia a MJR, estabelecida pela **Orientação Normativa nº 55**, publicada em 23 de maio de 2014, transcrita abaixo:

I - Os processos que sejam objeto de manifestação jurídica referencial, isto é, aquela que analisa todas as questões jurídicas que envolvam matérias idênticas e recorrentes, estão dispensados de análise individualizada pelos órgãos consultivos, desde que a área técnica ateste, de forma expressa, que o caso concreto se amolda aos termos da citada manifestação.

II - Para a elaboração de manifestação jurídica referencial devem ser observados os seguintes requisitos:

a) o volume de processos em matérias idênticas e recorrentes impactar, justificadamente, a atuação do órgão consultivo ou a celeridade dos serviços administrativos; e

b) a atividade jurídica exercida se restringir à verificação do atendimento das exigências legais a partir da simples conferência de documentos. (sem grifo no original)

09. Verifica-se que MJR, no âmbito da AGU, está alinhada com o Princípio da Eficiência e viabiliza o adequado enfrentamento de questões que, apesar de sua baixa densidade jurídica, abarcavam parte considerável da agenda das consultorias jurídicas, dificultando a dedicação de tempo às questões jurídicas complexas. Além disso, é uma prática recomendada pela AGU - Enunciado Boas Práticas Consultivas (BPC) nº 34 - e aprovada pelo Tribunal de Contas da União (TCU) desde a edição do **Acórdão TCU nº 2674/2014 - Plenário**, veja-se:

(...)

9.2. informar à Advocacia-Geral da União que o entendimento do TCU quanto à emissão de pareceres jurídicos sobre as minutas de editais licitatórios e de outros documentos, nos termos do art. 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666, de 1993, referenciado nos Acórdãos 748/2011 e 1.944/2014, ambos prolatados pelo Plenário, não impede a utilização, pelos órgãos e entidades da administração pública federal, de um mesmo parecer jurídico em procedimentos licitatórios diversos, desde que envolva matéria comprovadamente idêntica e que seja completo, amplo e abranja todas as questões jurídicas pertinentes, cumprindo as exigências indicadas na Orientação Normativa AGU nº 55, de 2014, esclarecendo-a, ainda, de que a presente informação é prestada diante da estrita análise do caso concreto apreciado nestes autos, não se constituindo na efetiva apreciação da regularidade da aludida orientação normativa, em si mesma; (...)

10. Posteriormente, foi editada a **Portaria Normativa CGU/AGU nº 5, de 31 de março de 2022**, com a finalidade de disciplinar a utilização da MJR. Apesar dessa prática ser bastante difundida na Administração pública, no TRE-RO não há normativo interno sobre o tema, nem parecer referencial anteriormente emitido que possa ser utilizado como parâmetro para a elaboração da presente MJR. Assim, faz-se necessário delinear a atuação da Assessoria Jurídica da SAOFC (AJSAOFC) definida no art. 58-A do Regulamento Interno do Corpo Administrativo do referido Tribunal, com redação dada pela Resolução TRE-RO nº 11, de 2022.

11. A AJSAOFC é a **unidade** vinculada diretamente à SAOFC, composta por Assessor Jurídico e por assistentes jurídicos, e, no tocante às contratações realizadas por este Regional, a ela compete manifestar-se, previamente, sobre o cabimento de dispensa, inexigibilidade ou adoção de licitação, bem como sobre quaisquer incidentes decorrentes desses institutos e da execução contratual, consoante *caput*, inciso IV, V e VI do art. 58-A mencionado. Como se verifica, sua atuação permeia todo o processo de contratação pública realizado por este Regional.

12. Assim, no exercício de tal mister, incumbe-lhe a elaboração de pareceres e, mesmo havendo lacuna normativa interna, esta unidade jurídica poderá utilizar a manifestação jurídica referencial para fins de proporcionar atuação padronizada e materializar o Princípio constitucional da Eficiência, assim como da Defesa do Interesse Público, inclusive com autorização na própria Lei nº 14.133, de 2021, conforme já explanado.

13. Ainda, é importante registrar que, no caso do TRE-RO, a autoridade jurídica máxima competente para definir as hipóteses equivale ao Assessor Jurídico da SAOFC, pois este tem competência para emitir pareceres nas contratações públicas realizadas pelo referido órgão. Logo, cabe a ele a opção pela adoção ou não da dispensa do parecer, devendo sua propositura ser submetida à autoridade competente. Como pontua **Rafael Sérgio Lima de Oliveira**: *“por definição legal, a hipótese de dispensa de análise prévia é uma decisão da autoridade máxima da instância jurídica, não sendo possível haver ingerências do órgão assessorado quanto a esse aspecto”.* (OLIVEIRA, Rafael Sérgio Lima de Oliveira. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. 1.ED. Belo Horizonte: Fórum, 2022).

14. Contudo, como não se trata de uma unidade estruturada de forma autônoma, os casos de dispensa de parecer jurídico definidos pelo AJSAOFC devem ser submetidos à manifestação do Secretário da SAOFC para posterior deliberação pela Diretoria-Geral ou da Presidência do Tribunal, de acordo com competência para a prática do ato. Nesse sentido é a redação do parágrafo único do art. 26 da Instrução Normativa do TRE-RO nº 9, de 14 de

outubro de 2022, que trata, no âmbito deste Regional, das contratações diretas previstas nos art. 72 a 75 da Lei nº 14.133, de 2021:

*Parágrafo único. É dispensável a análise jurídica nas hipóteses previamente definidas em ato da autoridade jurídica máxima competente, conforme **avaliação da Secretaria de Administração, Orçamento, Finanças e Contabilidade, ou da Diretoria-Geral ou da Presidência**, que deverá considerar o baixo valor, a baixa complexidade da contratação, a entrega imediata do bem ou a utilização de minutos de instrumentos de contrato, convênio ou outros ajustes previamente padronizados pelo órgão de assessoramento jurídico (§5º do art. 53 da Lei n. 14.133/2021), exceto nos casos em que demandarem análise jurídica em razão de dúvidas acerca da legalidade da contratação. (sem grifo no original)*

15. A tramitação apresentada não configura interferência nas atividades da AJSAOFC e sim espaço propício para discussão com intuito de alcançar a melhor alternativa na realização dos objetivos institucionais; isso porque, eventualmente, as autoridades superiores poderão apresentar seu posicionamento diverso do da AJSAOFC. Por exemplo, é possível o Secretário entender que, embora a matéria escolhida seja relevante, os servidores das unidades envolvidas não estariam preparados para a alteração de procedimento e opinar que seja mantida a análise jurídica para cada caso a fim de preservar o próprio processo de contratação.

16. Não é o caso da inexigibilidade fundamentada no art. 74, III, "f", da Lei nº 14.133, de 2021. Isso porque a elaboração da MJR decorre de determinação do próprio Secretário da SAOFC no Despacho nº 2103/2024 (1216393). Por sua vez, entende-se que a medida foi acertada pois esse tipo de contratação possui **baixa complexidade** e os **documentos utilizados na fase de planejamento estão padronizados pela IN citada**.

17. Assim, verifica-se que o § 5º do art. 53 da NLLC foi observado neste caso concreto. Resta, apenas, fixar os parâmetros para utilização da MJR no TRE-RO, os quais podem ser buscados na **ON AGU nº 5/2014** citada.

18. Rememorando o estabelecido pela AGU, conclui-se que:

I - manifestação jurídica uniformiza a atuação da assessoria jurídica quanto às consultas repetitivas;

II - a adoção da MJR torna desnecessária a análise individualizada de processos que versem sobre matéria já analisada em abstrato, sendo certo que as orientações jurídicas veiculadas por meio do parecer referencial aplicar-se-ão a todo e qualquer processo com idêntica matéria;

III - para elaboração da MJR deverá ser preenchido dois requisitos:

a) a ocorrência de embaraço à atividade consultiva em razão da tramitação de elevado número de processos administrativos versando sobre matéria repetitiva;

b) a singeleza da atividade desempenhada pelo órgão jurídico, que se restringe a verificar o entendimento das exigências legais a partir da simples conferência de documentos;

IV - a dispensa do envio de processo a assessoria jurídica para exame individualizado fica condicionada a pronunciamento expresso, pela área técnica interessada, função desempenhada pela Seção de Apoio às Contratações (SAC), no sentido de que o caso concreto se amolda aos termos da MJR já elaborada sobre o tema.

19. Não obstante a inexistência de regulamentação acerca da adoção da MJR no âmbito deste Tribunal, ressalta-se que, além da previsão da dispensa de análise jurídica para os casos elencados no dispositivo citado da IN TRE-RO nº 09, de 2022, os dois pressupostos estabelecidos pela AGU estão presentes no caso em exame: a) volume de processo em matérias idênticas e recorrentes que impactam, justificadamente, a atuação do órgão consultivo ou a celeridade dos serviços administrativos; e, b) da singeleza da atuação da assessoria jurídica nos casos analisados, que se deve restringir à verificação do atendimento das exigências legais, a partir da simples conferência de documentos.

20. No tocante ao primeiro requisito, os processos administrativos de contratação de capacitações de pessoal realizada pela Seção de Capacitação e Desenvolvimento (SEDES) correspondem a cerca de 20% das análises jurídicas da AJSAOFC, com previsão de aumento em razão do crescimento natural do quantitativo de ações de capacitações. Esta demanda, atualmente, forma um volume considerável de pareceres jurídicos voltados exclusivamente à contratação de ações de capacitação para os servidores e magistrados do TRE-RO. Além disso, há situações em que o prazo de emissão do parecer é extremamente reduzido pela proximidade da data prevista para a realização do evento.

21. Destarte, a obrigatoriedade de analisar todos os processos administrativos desse tipo de contratação consome uma parte considerável do tempo disponível dos profissionais da unidade jurídica. Esse tempo poderia ser dedicado às análises de matérias mais complexas, melhoria do fluxo de trabalho, racionalização dos pareceres jurídicos, elaboração de normas administrativas e modelos padronizados dos documentos da fase de planejamento das contratações, entre outros.

22. Em relação ao segundo requisito, o exame jurídico da AJSAOFC nos processos de contratação de cursos e similares limita-se à mera conferência de documentos exigidos por normas aplicadas a esse tipo de contratação, não havendo peculiaridades que possam determinar a análise jurídica individualizada dos referidos processos.

23. Feitas tais considerações, passa-se à efetiva análise jurídica-formal do procedimento.

III - ANÁLISE JURÍDICA

3.1 Observações Iniciais:

24. Este parecer, emitido com fundamento no § 5º da Lei nº 14.133, de 2021 c/c o Parágrafo único do art. 26 da Instrução Normativa TRE-RO nº 9, de 2022, constituirá em orientação jurídica completa e necessária à contratação de ações de capacitação para magistrados e servidores deste Regional, por meio de inexigibilidade de licitação, com fundamento no artigo 74, inciso III, alínea “f”, da Lei nº 14.133, de 2021. A adoção da MJR não só está em harmonia com o Princípio da Eficiência e com a Defesa do Interesse Público como também converge com a necessidade de maior celeridade, racionalidade e eficiência por parte da Administração Pública.

25. Como já relatado, o parecer também analisará os requisitos para a contratação, pelo mesmo fundamento, de capacitações de servidores e magistrados vinculados ao Tribunal ofertadas por meio da inscrição em **cursos abertos**, palestras, seminários, aulas específicas, entre outros, ministrados por empresas ou profissionais, dada a ausência de competição em razão das características únicas desses eventos, conforme se verá neste parecer.

26. Conforme amplamente citado neste trabalho, para a sua aplicação, deverá a unidade demandante utilizar os documentos padronizados por este Tribunal, disponíveis no SEI, para a instrução da fase de planejamento da contratação e, ainda, as demais orientações contidas nesta MJR.

27. A adoção do parecer jurídico referencial não afasta a análise da regularidade, por meio de *checklist*, dos documentos da fase de planejamento da contratação pela Seção de Apoio às contratações - SAC, da Coordenadoria de Material e Patrimônio deste Tribunal, na qual deverá ser citada, também, o número do Parecer Jurídico Referencial e do processo no qual foi proferido. Por fim, deve-se ser registrado que eventuais dúvidas jurídicas pontuais e delimitadas que possam acometer a autoridade competente, previamente à autorização da contratação, poderão ser submetidas a esta unidade jurídica para análise e manifestação.

3.2 Possibilidade de contratação direta de capacitações de pessoal por inexigibilidade de licitação - Cursos palestras, seminários, aulas específicas, especializações, aperfeiçoamentos, MBA, mestrados, doutorados, entre outros eventos de capacitação - Fundamento: Art. 74, III, “f”, da Lei nº 14.133, de 2021:

28. O art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal dispõe sobre obrigatoriedade de realização de processo de licitação sempre que a Administração Pública visa contratar obras, serviços, compras e alienação. Contudo, também prevê a possibilidade de afastar o dever de licitar, de forma excepcional, em hipóteses estabelecidas por legislação infraconstitucional.

29. A Lei 14.133, de 2021 - a qual regulamenta o referido dispositivo constitucional - determina duas figuras de contratação direta: a) **inexigibilidade (art. 74)**; e b) **dispensa de licitação (art. 75)**. A primeira ocorre em razão da inviabilidade de competição, há apenas um contratado para atender a necessidade da Administração. Quanto à segunda, o legislador aponta hipóteses em que, embora viável a competição, o dever de licitar é dispensado, em razão de ponderação de princípios.

30. **Marçal**, sobre a inexigibilidade, preleciona que ela pode ocorrer em razão da ausência de pluralidade de alternativas, ausência de mercado concorrencial; impossibilidade de julgamento objetivo ou ausência de definição objetiva da prestação. Sobre cada uma delas assim distingue:

3.1) Ausência de pluralidade de alternativas

A primeira hipótese de inviabilidade de competição reside na ausência de pluralidade de alternativas de contratação para a Administração Pública. Quando existe uma única solução e um único particular em condições de executar a prestação, a licitação é imprestável (...)

3.2 Ausência de “mercado concorrencial”

Outra hipótese consiste na característica do mercado privado envolvendo o tipo de prestação pretendida pela Administração Pública. Embora possam existir diferentes alternativas para satisfação do interesse sob tutela estatal, não se configura um mercado na aceção de conjunto de fornecedores em disputa permanente pela contratação. (...) Como exemplo, considera-se a necessidade de contratação de um cirurgião cardíaco de alta qualificação (...). Independentemente do eventual fator emergencial, é evidente a impossibilidade de convocar todos os interessados para participar de um certame licitatório. Os particulares em condição de satisfazer a necessidade da Administração Pública não se dispõem a participar de uma competição de natureza licitatória. Portanto, seria inviável a competição entre os melhores cirurgiões.

3.3 Ausência de objetividade na seleção do objeto.

A hipótese imediatamente considerada acima também se caracteriza, como regra, pela impossibilidade de seleção segundo critérios objetivos. Existem diferentes alternativas, mas a natureza personalíssima da atuação do particular impede julgamento objetivo. É impossível definir com precisão uma relação custo - benefício. Ainda que seja possível determinar o custo, os benefícios que serão usufruídos pela Administração são relativamente imponderáveis. Essa deriva basicamente da natureza subjetiva da avaliação, eis que a natureza da prestação envolve valores intelectuais, artísticos, criativos e assim por diante. Não há critérios objetivos de julgamento para escolher o melhor. Quando não houver critérios objetivos de julgamento a competição perde o sentido.

3.4 Ausência de definição objetiva da prestação a ser executada.

Outra hipótese inconfundível, ainda que semelhante, abrange contratações em que o particular assume obrigação cujo conteúdo somente se definirá ao longo da própria execução. Não há possibilidade de competição pela ausência de definição prévia das prestações exatas e precisas a serem executadas ao longo do contrato. (sem destaques no original) (Filho, Marçal Justem. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos - São Paulo, Thomson Reuters - Revista dos Tribunais, 2021. p. 960-961)

31. A presente manifestação jurídica abordará exclusivamente a hipótese de inexigibilidade inserta no **art. 74, III, “f”, da Lei nº 14.133/2021**, que se enquadra na terceira categoria especificada pelo doutrinador acima mencionado (**ausência de objetividade na seleção do objeto**). Veja-se:

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

(...)

III - contratação dos seguintes serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação:

(...)

f) treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;

(...)

§ 3º Para fins do disposto no inciso III do caput deste artigo, considera-se de **notória especialização** o profissional ou a empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiência, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica ou outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e reconhecidamente adequado à plena satisfação do objeto do contrato.

§ 4º Nas contratações com fundamento no inciso III do caput deste artigo, **é vedada a subcontratação** de empresas ou a atuação de profissionais distintos daqueles que tenham justificado a inexigibilidade. (Sem destaques no original)

32. Da leitura do comando normativo referenciado, é possível identificar os seguintes requisitos para configurar este tipo inexigibilidade:

a) demonstrar a **inviabilidade de competição no caso concreto**, devendo a Administração comprovar a inadequação da licitação para a obtenção da proposta mais vantajosa;

b) o serviço deve ser **técnico especializado de natureza predominantemente intelectual indicado pela lei**;

c) o contratado deve ser profissional ou empresa de **notória especialização**, conforme definição contida no inciso XIX do art. 6º da NLLC; e

d) que seja demonstrada a **existência de demanda específica e peculiar da Administração**, que condicione a exigência da contratação, prevista no Plano Anual de Capacitação (PAC) vigente ou, não havendo, mediante justificativa para a demanda.

33. Sobre a presença de circunstâncias específicas e diferenciadas que tornem inviável a competição, essa **primeira condição** elencada se relaciona com **singularidade do objeto**, anteriormente exigida pela Lei 8.666/93 e não mais determinada pela NLLC. A esse propósito, é relevante transcrever o entendimento de **Torres**:

*Nada obstante, é importante destacar que a Lei nº 14.133/2021 suprimiu esta exigência. A **singularidade do serviço não é um requisito necessário** na aplicação desta hipótese de inexigibilidade para contratação de serviços técnicos especializado no regime da Lei nº 14.133/2021.*

Tendo em vista a evidente supressão deste requisito, pelo legislador, não deve o intérprete ignorar este fato para sublimar a vontade do legislador, impondo a sua (...)

*E qual a repercussão prática disso? A repercussão prática é que alguns **serviços, mesmo quando compreendidos como não singulares**, como treinamentos, assessoramentos técnicos, patrocínio de causas, entre outras (essa avaliação variava e sempre dependia de uma análise tópica, da situação concreta), **poderão, em tese, ser contratados por inexigibilidade, se os demais requisitos exigidos pela legislação**. (Torres, Ronny Charles Lopes de. **Leis de licitações públicas comentadas**. 12ª ed., rev., ampl. e atual. São Paulo: Editora Juspodivm, 2021, p. 399 - sem destaques no original).*

34. A exclusão normativa exposta não autoriza a contratação de todo e qualquer serviço que possa ser enquadrado no art. 74, III, "f", da Lei nº 14.133/2021. Nesse sentido, cita-se a lição de **Marçal**:

29) A Lei 14.133/2021 e ausência de alusão ao objeto singular

A eliminação da exigência de objeto singular, solução consagrada na Lei 14.133/2021, não pode ser interpretada na acepção da viabilidade da contratação por inexigibilidade de licitação de todo e qualquer serviço referido no elenco do inc. II do art. 74 da Lei 14.133/2021. (...)

29.2) Ainda as necessidades diferenciadas da Administração

*A eliminação da referência a "objeto singular" não implica negar a relevância das necessidades diferenciadas da Administração. A contratação direta, nas hipóteses do inc. III do art. 74, é autorizada por se tratar de atendimento a **necessidades peculiares da Administração**. Não se trata de ignorar a alteração redacional adotada pela Lei 14.133/2021, mas de reconhecer que a **inviabilidade de competência decorre de circunstâncias específicas e diferenciadas**. Tais circunstâncias não se encontram apenas na prestação a ser executada, mas se relacionam com necessidades diferenciadas da Administração. (Filho, Marçal Justem, ob. cit. p. 984 - sem destaques no original)*

35. Logo, a **inviabilidade da competição no caso concreto deve ser evidenciada por meio da apresentação de circunstâncias específicas e diferenciadas nos autos**. Se a justificativa para tanto não for factível, entende-se que a competição poderá ser realizada e o serviço, mesmo caracterizado como de natureza predominantemente intelectual, **deverá ser contratado por licitação, com a utilização do critério de julgamento por técnica e preço**, nos termos preconizados no inc. I, §1º, do art. 36 da Lei nº 14.133, de 2021.

36. Nas capacitações, as circunstâncias evidenciam que a seleção do fornecedor para o tipo de contratação requerida não seria passível de ser medida e qualificada com base em critérios objetivos num certame, pois a reputação do fornecedor no campo de sua especialidade é condicionante para o adequado atendimento da necessidade da Administração. Assim, deve-se elucidar que essa **percepção de confiança qualificada não é aferível com base em critérios de julgamento objetivos de um certame**.

37. Por conseguinte, no **Termo de Referência (TR) a unidade demandante deverá demonstrar a existência de circunstâncias específicas e diferenciadas que tornem inviável a competição no caso concreto**, comprovando no processo os motivos que tornam o curso escolhido diferente dos demais existentes no mercado, bem como apontando as razões que o tornem incomum e explicitando as razões pelas quais os servidores deverão participar deste curso, e não de outro oferecido no mercado.

38. Quanto ao **segundo requisito**, a necessidade de previsão legal do serviço técnico especializado de natureza predominantemente intelectual decorre do fato de que o rol apresentado no inc. III do art. 74 da NLLC é exaustivo. A demanda em análise trata-se precisamente de contratação de **serviços de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal**, o qual como já dito está previsto explicitamente na alínea "f" do dispositivo citado.

39. No tocante ao serviço de natureza predominantemente intelectual, a Lei nº 14.133/2021, no seu art. 6º, XVIII e no parágrafo § 3º do art. 74, não definiu concretamente o seu conceito.

40. A fim de esclarecer o assunto, Marçal:

O serviço técnico predominantemente intelectual é aquele que envolve uma habilidade individual, uma capacitação peculiar, relacionada com potenciais personalíssimos. Promove-se uma espécie de transformação do conhecimento teórico em prático, o que envolve um processo intermediado pela capacidade humana. (Filho, Marçal Justem, ibidem, p. 976)

41. Assim, na instrução processual, bastará à unidade demandante comprovar que se pretende contratar empresa ou profissional para a capacitação dos servidores deste Tribunal e declarar expressamente que o fundamento da contratação direta é o art. 74, inc. III, "f", da Lei nº 14.133/2021.

42. No que se refere ao **terceiro requisito**, o art. 74, §3º, da NLLC, estabeleceu parâmetros para sua caracterização, reduzindo a margem de discricionariedade do administrador. Veja-se:

§ 3º Para fins do disposto no inciso III do caput deste artigo, considera-se de notória especialização o profissional ou a empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorre de desempenho anterior, estudos, experiência, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica ou outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e reconhecidamente adequado à plena satisfação do objeto contratado.

43. Infere-se da leitura do conceito legal que a contratação de profissional ou empresa com notória especialização **é imprescindível à plena satisfação do objeto contratado**, sendo necessário demonstrar que o trabalho do profissional renomado é essencial para alcançar completamente o objetivo do contrato. A corroborar com o exposto, insta transcrever o entendimento de **Torres**:

A notória especialização deve ser suficiente a indicar que o trabalho do contratado é o mais adequado à segura satisfação do objeto do contrato: ela deve decorrer de "requisitos relacionados com suas atividades", como o desempenho anterior, publicação, organização, equipe técnica, aparelhamento, entre outros. Não se trata de ser o fornecedor alguém de confiança do gestor, mas sim de que sua notória especialização assegura (dá confiança) à instituição contratante (e não ao gestor) de que a pretensão contratual será adequadamente satisfeita. (Torres, Ronny Charles Lopes de, ob cit. - sem destaque no original)

44. Ainda, sobre este aspecto, vide as considerações de Marçal:

A notoriedade significa o reconhecimento da qualificação do sujeito por parte da comunidade profissional. Ou seja, trata-se de evitar que a qualificação seja avaliada exclusivamente no âmbito interno da Administração.

Não basta a Administração reputar que o sujeito apresenta qualificação, pois é necessário que esse juízo seja exercitado pela comunidade profissional. Não se exige notoriedade no tocante ao público em geral, mas que o conjunto dos profissionais de um certo setor reconheça o contratado como sujeito dotado de requisitos de especialização. (Filho, Marçal Justem, ibidem, p. 976, sem grifo no original)

45. Apesar disso, este requisito envolve elemento subjetivo de apreciação, pois se relaciona com as características particulares do contratado, podendo variar de acordo com a localidade da prestação contratual; ou seja, um profissional pode ser reconhecido como notórios especialistas em uma cidade apenas e ser desconhecido nacionalmente. Assim, **a inexigibilidade reside na demonstração de que há, em razão dessa notória especialização, um maior grau de confiança em determinada empresa ou profissional**, dentre aqueles que atuam no mesmo ramo, ainda que existam outros fornecedores no mercado também detentores de especialização.

46. Verifica-se que **a notória especialização não se baseia na simples opinião do gestor, mas no reconhecimento do profissional ou empresa no campo de sua especialidade, decorrente de um currículo pré-existente** - composto das atividades descritas no parágrafo em discussão - que, independentemente de sua abrangência territorial, demonstrem de forma objetiva que seu trabalho é essencial e reconhecidamente adequado à plena satisfação do objeto em análise.

47. A demonstração da presença desse pressuposto pela unidade demandante nos autos do processo pode ser feita por diversas maneiras, como por exemplo: desempenho anterior de serviço idêntico ou similar ao almejado pela Administração, publicação em periódicos de elevada qualificação acadêmica, reconhecimento do alto nível da equipe técnica que presta o serviço, reconhecimento do alto nível da equipe técnica que presta o serviço.

48. Em razão de certo grau de subjetivismo presente na justificativa da contratação direta analisada, **é essencial que a motivação da escolha do fornecedor seja robustamente explicitada no processo**, de modo a deixar claro os motivos pelos quais, na visão do gestor, a futura contratada é a mais adequada à satisfação da necessidade da Administração, evidenciando que sua escolha decorre de sua comprovada e notória especialização, circunstância que tornam diferenciada e reconhecidamente adequado para o objeto pretendido. **Deve-se destacar que o cumprimento desse requisito também atende a exigência da justificativa da razão da escolha do contratado, listada no art. 72, VI, da Lei nº 14.133, de 2021.**

49. Por fim, **quanto à demonstração de uma demanda específica da Administração**, último requisito, destaca-se que a inexigibilidade, fundamentada no inc. III do art. 74, somente **é autorizada na medida em que se preste ao atendimento de necessidade da Administração**. Neste caso, a viabilidade desta contratação é concebida quando a notória especialização da empresa ou profissional for condição para o atendimento satisfatório de uma **demanda diferenciada da Administração**. Não por outro motivo, o § 3º do art. 74, acima transcrito, quando exige a qualificação especial da notória especialização, o faz no pressuposto de que o trabalho da empresa ou profissional assim qualificado é **"essencial e reconhecidamente adequado à plena satisfação do objeto do contrato"**.

50. Diante do exposto, esta Assessoria Jurídica orienta que é formalmente possível a contratação direta com inexigibilidade de licitação com fundamento no art. 74, III, "f", da Lei nº 14.133, de 2021, de eventos de capacitações do tipo cursos *in company*, palestras, seminários, aulas específicas, especializações, aperfeiçoamentos, MBA, mestrados, doutorados, entre outros eventos de capacitação, quando constar nos autos - além dos demais elementos descritos neste parecer - todos os requisitos listados no item 32 desta seção.

3.3 Requisitos para a contratação direta de capacitações de pessoal por inexigibilidade de licitação - Inscrição de servidores e magistrados em cursos e outros eventos abertos de capacitação - Art. 74, III, "f", da Lei nº 14.133, de 2021 c/c a Decisão TCU nº 439/1998 - Plenário:

51. Na seção anterior foram analisados os requisitos ensejadores da aplicação da inexigibilidade de licitações para os eventos de capacitação voltados ao atendimento de **demandas específicas e peculiares da Administração** para a qual a contratação de profissional ou empresa com notória especialização seja imprescindível à plena satisfação do objeto contratado. São os chamados cursos *in company*, eventos que se prestam ao atendimento de demandas próprias do órgão. Em face dessa situação a inexigibilidade reside na demonstração de que há, em razão da notória especialização, um maior grau de confiança em determinada empresa ou profissional dentre aqueles que atuam no mesmo ramo, ainda que existam outros fornecedores no mercado também detentores de especialização para o atendimento dessa necessidade peculiar.

52. Diferente dessa hipótese é a inscrição de servidores e magistrados em cursos e outros eventos abertos de capacitação. Neste caso, a escolha não se dá em função de uma necessidade específica e peculiar do órgão ou da notória especialização do profissional responsável pela aplicação do conteúdo - **embora isso possa ocorrer** - mas pelo fato de o curso ser o único que contempla o conteúdo buscado para atender determinada demanda de capacitação indicada pelos servidores e magistrados.

53. Em função dessa diferenciação, é possível identificar os seguintes requisitos para configurar este tipo inexigibilidade:

a) o serviço deve ser técnico especializado de natureza predominantemente intelectual indicado pela lei; e

b) demonstrar que o evento se prestará ao atendimento de uma necessidade ordinária de capacitação da Administração prevista no Plano Anual de Capacitação (PAC) vigente ou, não havendo, mediante justificativa para a demanda emergente.

54. Tratando-se de eventos abertos de capacitação a demonstração da inviabilidade de competição, em razão das circunstâncias específicas e diferenciadas, se dá em função da escolha do próprio curso ofertado, **entendido como único pelo gestor para o atendimento da demanda de capacitação buscada**. O **Professor Luiz Cláudio de Azevedo Chaves**, ao tratar especificamente da inscrição de servidores em cursos ou outros eventos abertos de capacitação, leciona:

*É inviável a competição em razão de ser, aquele evento, específico, único. Pode haver programação do mesmo tema, com o mesmo instrutor, pela mesma empresa, na mesma cidade, mas ainda sim, cada qual será único. Os vários cursos, ainda que idênticos, representam objetos apenas assemelhados, porém, distintos. Não se pode cogitar no sentido de que há várias opções intercambiáveis. Argumentar que o curso pretendido se repetirá ao longo do ano, não é convincente, pois constituem objetos não cotejáveis. Uma prova disso é que não é possível garantir que um curso aberto venha a ser realizado, pois depende de quórum mínimo para sua confirmação. Portanto, jamais poderiam ser postos em comparação para disputa. (Chaves, Luiz Cláudio de Azevedo. **Contratação de serviços de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal na Administração Pública: uma breve análise da Decisão 439/98, Plenário do TCU**, in Revista do TCU 129 - sem destaques no original)*

55. Importante registrar que no regime da Lei nº 8.666, de 1993, a compreensão de "**singularidade**" e "**notória especialização**" foi delimitada pela **Decisão TCU nº 439/1998 - Plenário**. A Secretaria Geral de Controle Externo do Tribunal, unidade técnica designada para conduzir os estudos, chegou à conclusão de que, na imensa maioria dos cursos, a intervenção do instrutor é determinante para a obtenção dos resultados pretendidos, sugerindo, ao final, como proposta de decisão, que a Corte fixasse o entendimento de que:

"(...) se enquadra na hipótese de inexigibilidade de licitação prevista no inciso II do art. 25, combinado com o inciso VI do art. 13, da Lei 8666/93 a contratação de professores, conferencistas ou instrutores, para ministrar aulas em cursos de treinamento, de formação ou de complementação de conhecimentos de servidores especializados (...)"

56. Mas assim o fez limitando o entendimento apenas em relação àqueles treinamentos que fossem desenvolvidos de modo específico para a unidade contratante, ou ainda aqueles voltados para as peculiaridades dos prováveis treinados. Prosseguindo na proposta de encaminhamento, também entendeu ser perfeitamente possível a realização de certame licitatório nos casos de cursos *"... baseados em programas convencionais ou dirigidos a servidores não especializados..."*, por entender que, nestes casos, não existe o elemento da singularidade. Nada obstante, o entendimento do relator foi ainda mais longe, aduzindo que:

"(...) ..a inexigibilidade de licitação, na atual realidade brasileira, estende-se a todos os cursos de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal..e que a inexigibilidade de licitação para contratação de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal, na atualidade, é regra geral, sendo a licitação exceção."

57. Acompanhado à unanimidade pelo Pleno, o TCU fixou o seguinte entendimento:

O Tribunal Pleno, diante das razões expostas pelo Relator, DECIDE:

1. considerar que as contratações de professores, conferencistas ou instrutores para ministrar cursos de treinamento ou aperfeiçoamento de pessoal, bem como a inscrição de servidores para participação de cursos abertos a terceiros, enquadram-se na hipótese de inexigibilidade de licitação prevista no inciso II do art. 25, combinado com o inciso VI do art. 13 da Lei nº 8.666/93;

2. retirar o sigilo dos autos e ordenar sua publicação em Ata; e

3. arquivar o presente processo.

58. Ocorre que a aplicação irrestrita da orientação contida na **Decisão TCU nº 439/1998 - Plenário**, formatada ainda sob o regime da Lei nº 8.666, de 1993, não parece ser o caminho mais adequado, haja vista que o TCU ainda não se pronunciou sobre a sua aplicabilidade plena diante das novas regras da Lei nº 14.133, de 2021. Assim, tratando-se de um parecer referencial que tem como objetivo orientar de forma normativa essa espécie de contratação, esta Assessoria Jurídica, com amparo na referida decisão e também na doutrina citada, entende que sua **aplicação será restrita aos eventos abertos de capacitação**, nos quais a singularidade e a notória especialização são dispensadas pela referida decisão do TCU, sob o argumento de que decorrem da intervenção do instrutor, sendo

determinante para a obtenção dos resultados pretendidos e considerado, ainda, que a inviabilidade de competição se dá em razão de ser o **evento específico, único. Deve-se destacar que a adoção dessa orientação supre também a exigência de justificativa da razão da escolha do contratado, listada no art. 72, VI, da Lei nº 14.133, de 2021 e tratados mais adiante neste parecer.**

59. Essa posição não é isolada. No Parecer Jurídico Referencial nº 05/2024 (disponível em: [parecer_referencial_n_05.2024_contratacao_de_curso_aula_palestra_inexigibilidade_art._74_caput_pdf](#)), o Tribunal Regional do Trabalho da 5ª Região também destacou a diferenciação entre eventos fechados e abertos de capacitação, veja-se:

A princípio, é imperioso destacar que a contratação de curso/palestra/aula/escuta social “in company” visa a capacitação e treinamento de magistrados e servidores para o exercício do cargo ou da função. Nesse sentido, insta esclarecer que estão incluídos no conceito de curso “in company” todos aqueles eventos realizados pelo TRT5, ou seja, aqueles acessíveis aos integrantes do quadro institucional e convidados (magistrados e servidores do Poder Judiciário).

Assim, ao contrário dos cursos abertos externos, voltados ao público em geral (qualquer pessoa pode se inscrever e participar diretamente com a empresa), os cursos fechados ou in company são voltados para grupos certos e determinados. Elaborados de acordo com a metodologia e horários previamente fixados pelo contratante, não sendo acessíveis a qualquer interessado.

60. Pelo exposto, esta Assessoria Jurídica entende formalmente possível a contratação direta com inexigibilidade de licitação de **eventos de capacitações do tipo abertos**, quando constar nos autos, - além dos demais elementos descritos neste parecer - os requisitos listados no item 53 desta Seção, fundamentada no art. 74, III, “f”, da Lei nº 14.133, de 2021 c/c a Decisão TCU nº 439/1998 - Plenário.

3.4 Instrução Processual - Art. 72 da Lei nº 14.133, de 2021:

61. Os componentes necessários à instrução dos processos de contratação direta estão elencados no art. 72 da Lei nº 14.133, de 2021, 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.

Parágrafo único. O ato que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial.

62. Cabe, portanto, à Administração assegurar que os procedimentos de contratação por inexigibilidade sejam instruídos com as informações e os documentos mencionados no dispositivo, observadas as ponderações a seguir desta MJR que analisará cada um de seus elementos.

3.4.1 Documentos da fase de planejamento da contratação no âmbito do TRE-RO - Art. 72, I, da Lei nº 14.133, de 2021 c/c as regras da Instrução Normativa TRE-RO nº 9, de 2022:

63. De acordo com o **art. 18 da Lei nº 14.133, de 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 neste dispositivo.

64. Contudo, o caso em análise não busca a realização de um certame licitatório de maior complexidade. Trata-se da via da contratação direta, por **inexigibilidade de licitação**. Para esta hipótese, o inciso I do artigo 72 da Lei nº 14.133, de 2021, prevê que os processos de contratação devem ser instruídos com **documento de formalização de demanda e, se for o caso, estudo técnico preliminar, análise de risco e termo de referência**.

65. Para regulamentar o referido comando legal, no âmbito deste Tribunal foi editada a **Instrução Normativa TRE-RO nº 9, de 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;

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.

(...)

§ 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.

66. 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) Equipe de Planejamento da Contratação (EPC);
- b) Estudo Técnico Preliminar (ETP);
- c) Mapa de Gestão de Riscos (MGR); e
- d) Equipe de Gestão e Fiscalização de Contrato (EGFC).

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

- a) Documento de Formalização da Demanda da contratação (DFDc);
- b) Informação Conclusiva do Valor Estimado da Contratação (ICVEC); e
- c) Termo de Referência (TR) ou Projeto Básico (PB) e Projeto Executivo (PE).

3.4.1.1 Documento de Formalização da Demanda da contratação (DFDc):

67. O **art. 4º da IN TRE-RO nº 9, de 2022** descreve o conteúdo do Documento de Formalização de Demanda da contratação (DFDc) e direciona para o modelo padrão contido no anexo I dessa norma, notadamente:

Art. 4º O Documento de Formalização da Demanda (DFD)/Solicitação de Contratação/(SC) é o documento que dá origem ao processo de contratação e contém o detalhamento da necessidade do objeto.

§ 1º O Documento de Formalização da Demanda/Solicitação de Contratação será elaborado conforme modelo constante no Anexo I desta instrução normativa, e deverá conter:

I - identificação da unidade solicitante e demandante;

II - descrição do objeto a ser contratado;

III - justificativa da necessidade da contratação;

IV - quantidade a ser contratada, com a demonstração da memória de cálculo, quando for o caso;

V - previsão da data em que deve ser entregue o bem ou iniciada a prestação dos serviços, quando for o caso;

VI - alinhamento com o Planejamento Estratégico;

VII - informação da unidade demandante sobre a necessidade de:

a) instituir Equipe de Planejamento da Contratação, inclusive com a indicação de seus membros para designação pelo titular da SAOFC;

b) elaborar Estudo Técnico Preliminar;

c) elaborar Mapa de Riscos;

d) instituir a Equipe de Gestão e Fiscalização de Contrato;

e) possibilidade de adoção da dispensa eletrônica para o processamento da contratação, quando enquadrada em qualquer um dos incisos do art. 75 da Lei n. 14.133/2021;

f) a opção ou não da estimativa de preços concomitantemente à seleção da proposta economicamente mais vantajosa, quando fundamentada nos incisos I e II do artigo 75 da Lei n. 14.133/2021.

68. Deve-se registrar que o **documento padronizado apresentado no anexo citado foi objeto de atualizações estando sua versão mais recente no evento SEI nº 1308454**, disponível no Sistema de Eletrônico de Informação (SEI) como tipo de documento pré-existente, bastando apenas o seu preenchimento pela unidade demandante. Inclusive, a sua elaboração é orientada pelas notas presentes no próprio modelo do documento.

69. Destaca-se que, no tópico 7 das "Informações Adicionais" do documento em comento, a unidade demandante deverá informar se irá ou não dispensar a Equipe de Planejamento, Estudo Técnico Preliminar, Mapa de Gestão Riscos e Equipe de Gestão e Fiscalização de Contrato. Caso entenda dispensável deverá apresentar justificativa para cada documento.

70. Ainda, neste tópico, o campo sobre o processamento da contratação direta pretendida por meio de

dispensa eletrônica será obrigatoriamente preenchido negativamente, em razão da impossibilidade lógica de adotar-se essa via para a inexigibilidade de licitação. Aquela ferramenta pressupõe a existência de disputa entre os fornecedores potenciais, o que não ocorre nessas circunstâncias.

71. Conseqüentemente, será preenchido também negativamente a possibilidade de estimativa de preços ser realizada concomitantemente à seleção da proposta economicamente mais vantajosa, pois resta prejudicada nas situações de inexigibilidade de licitação.

3.4.1.2 Equipe de Planejamento da Contratação (EPC):

72. O art. 5º da IN TRE-RO nº 9, de 2022 estabelece a possibilidade de instituição da equipe de planejamento da contratação (EPC). Caso a unidade assim entenda, deverá preencher formulário próprio disponibilizado no SEI com a indicação dos integrantes da EPC que será designada por meio de despacho pelo titular da SAOFC. Ainda, este Secretário poderá designar a equipe mesmo não havendo indicação, caso entenda que esta é a melhor medida.

73. Cabe salientar que a EPC deverá ser composta por, no mínimo, **3 servidores**, sendo **obrigatório que um deles seja representante da unidade demandante** (art. 6, caput, IN TRE-RO nº 9, de 2022). Eles serão responsáveis pela condução dos estudos necessários à contratação do objeto e **deverão assinar** os seguintes documentos, se houver (§ 2º, art. 6, IN TRE-RO nº 9, de 2022):

- I - Formulário de Instituição da Equipe de Planejamento da Contratação;
- II - Estudo Técnico Preliminar;
- III - Mapa de Gestão de Riscos;
- IV - Termo de Referência.

74. Deve-se ser observado ainda que, consoante o art. 6º, § 1º, da IN mencionada, **a EPC não será designada para as inexigibilidades com o valor correspondente ao valor máximo de dispensa legal**, devendo ser conduzida apenas por um servidor. Contudo, quando for necessário a elaboração de todos os documentos da fase de planejamento ela deverá ser instituída.

3.4.1.3 Estudo Técnico Preliminar (ETP):

75. O Estudo Técnico Preliminar (ETP) é o documento que concretiza a primeira fase do planejamento da contratação. Nele deve conter a descrição necessária da contratação, de forma fundamentada, com especial atenção à demonstração do interesse público envolvido, e a abordagem das considerações técnicas, mercadológicas e de gestão capazes de interferir na contratação.

76. O art. 7º, § 1º, da IN TRE-RO nº 9, de 2022, seguindo o art.18, § 1º, da Lei nº 14.133, de 2021, traz os elementos que devem ser evidenciados na elaboração do aludido documento:

art. 7º (...)

§ 1º O Estudo Técnico Preliminar será elaborado conforme modelo constante no Anexo III deste normativo, e deverá conter:

- I - identificação da unidade solicitante e demandante;*
- II - descrição do objeto a ser contratado;*
- III - descrição da necessidade da contratação, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público;*
- IV - alinhamento com o planejamento estratégico do Tribunal;*
- V - previsão no plano de contratações anual ou, quando não tiver, a devida justificativa;*
- VI - informação sobre contratações semelhantes em exercícios anteriores e, se positivo, incidentes e lições aprendidas;*
- VII - contratações correlatas e/ou interdependentes;*
- VIII - requisitos da contratação;*
- IX - levantamento de mercado, que consiste na descrição das consultas e estudos realizados e na análise das alternativas possíveis, e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar;*
- X - descrição da solução como um todo;*
- XI - estimativas das quantidades para a contratação, acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhes dão suporte;*
- XII - justificativas para o parcelamento ou não da contratação;*
- XIII - estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, de acordo com o modelo padronizado do Anexo V: Informação Conclusiva do Valor Estimado da Contratação - ICVEC;*
- XIV - demonstrativo dos resultados pretendidos em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis;*
- XV - caracterização de serviços ou fornecimentos contínuos;*
- XVI - providências a serem adotadas previamente à celebração do contrato, inclusive quanto à capacitação de servidores ou de empregados para fiscalização e gestão contratual;*
- XVII - descrição de possíveis impactos ambientais e respectivas medidas mitigadoras;*
- XVIII - posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina.*

§ 2º O estudo técnico preliminar deverá conter, no mínimo, os elementos previstos nos incisos I a VII e IX; XII a XV e XVIII do § 1º e, quando não contemplar os demais elementos previstos no citado parágrafo, deverão ser apresentadas as devidas justificativas.

77. É certo que o ETP deverá conter ao menos os elementos previstos nos incisos I, IV, VI, VIII e XIII, acima descritos, consoante expressamente exigido pelo § 2º da referida norma. Quando não contemplar os demais elementos listados na norma, a unidade demandante deverá justificar adequadamente. No tocante ao inciso XVII, o

Guia Nacional de Contratações Sustentáveis/AGU apresenta diversas orientações, a serem consultadas e observadas sempre que incidentes ao caso concreto. Isso porque este Regional adota tal cartilha, nos termos da Instrução Normativa nº 1, de 7 de março de 2023.

78. Ressalta-se ainda que, nas contratações diretas, o ETP poderá ser dispensado, conforme prescreve o § 4º do art. 7º, da IN TRE-RO nº 9, de 2022, com motivação apresentada no campo das "Informações Adicionais" do DFD que poderá ser, entre outras, em razão da baixa complexidade da contratação pretendida.

79. Assim, orienta-se que o servidor da área demandante ou a EPC elabore o ETP de acordo o **documento padronizado apresentado no anexo atualizado da referida IN, estando sua versão mais recente no evento SEI nº 1311062**, disponível no Sistema de Eletrônico de Informação (SEI) como tipo de documento pré-existente, bastando apenas o seu preenchimento. Inclusive, a sua elaboração é orientada pelas notas presentes no próprio modelo do documento.

3.4.1.4 Mapa de Gestão de Riscos:

80. O art. 72, I, da Lei nº 14.133, de 2021 assevera que é possível a elaboração de análise de riscos. Assim, cabe à unidade demandante providenciar a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da boa execução contratual. No âmbito deste Regional, a materialização do gerenciamento de risco ocorre pelo Mapa de Riscos, previsto no art. 8º da IN nº 9, de 2021. Sua confecção é orientada pelo referido dispositivo, em seu § 1º, que descreve quais os elementos necessários, bem como há modelo deste documento no Anexo IV da aludida IN.

81. É relevante lembrar, ainda, que o Mapa de Riscos, neste caso, poderá ser dispensado, conforme disciplina o § 3º do art. 3º, da IN TRE-RO nº 9, de 2022, com motivação apresentada no campo de Informações Adicionais do DFD que poderá ser, entre outras, em razão da baixa complexidade da contratação pretendida.

82. Tendo em vista a existência de documento padrão, caso entenda necessário a elaboração do Mapa de Gestão de Riscos, a unidade demandante/EPC deverá utilizar o modelo disponibilizado no Sistema de Eletrônico de Informação (SEI) como tipo de documento pré-existente, bastando apenas o seu preenchimento de acordo com as especificidades da contratação pretendida.

3.4.1.5 Formulário de Indicação e Ciência de Equipe de Gestão e Fiscalização de Contrato - Instrução Normativa TRE-RO nº 9, de 2022:

83. A Seção VII - Indicação e ciência da Equipe de Gestão e Fiscalização do contrato, do Capítulo II - Planejamento, da IN TRE-RO nº 9, de 2022 trata sobre a gestão e fiscalização do contrato. O seu art. 19 estabelece que o gestor e o fiscal, bem como substitutos, deverão ser designados pela unidade demandante ou EPC, observando o princípio da segregação de funções e, caso isso não seja possível, deverá ser justificado nos autos (§ 1º).

84. A designação será realizada por meio do preenchimento de formulário próprio, presente no Anexo VII da IN citada, já disponibilizado no SEI como tipo de documento pré-existente; e sua formalização ocorrerá por meio de **inserção de cláusula no contrato para execução do objeto ou no TR** (art. 20, caput, da IN TRE-RO nº 9, de 2022).

85. Ainda, antes da formalização do ato de designação, todos servidores indicados deverão ser expressamente cientificados sobre a indicação e as respectivas atribuições por meio da assinatura eletrônica no formulário mencionado ou, de forma excepcional, por e-mail de ciência da designação, enviado pelo endereço eletrônico institucional do servidor (art. 19, §2º c/c art. 20, § 3º e § 4º da IN TRE-RO nº 9, de 2022).

86. Destaca-se que poderá ser designada **apenas** um servidor para exercer cumulativamente as funções de gestor e fiscal do contrato em razão das peculiaridades do objeto a ser contratado, como por exemplo a sua baixa complexidade. É importante registrar que a substituição do instrumento de contrato por outro instrumento hábil descrito no art. 95, da LLC, como a Nota de Empenho de Despesa (NED), não impede a designação do coletivo de gestão e fiscalização do contrato, o qual poderá ser constituído pela aferição da complexidade das suas obrigações ou mesmo pela racionalidade de separar as funções do fiscal daquelas atribuídas ao gestor do contrato. A medida sempre deverá ser avaliada em caso caso concreto.

87. Com relação às atividades de gestão e fiscalização de contratos, nota-se que os arts. 34, 35 e 36 da IN TRE-RO nº 9, 2022 disciplina sobre o tema. Assim, recomenda-se a leitura destes dispositivos pelos servidores designados para assumir estas funções.

3.4.1.6 Termo de Referência (TR):

88. O art. 6º, XXIII, da Lei nº 14.133, de 2021, define o termo de referência (TR) como documento necessário para a contratação de bens e serviços e elenca seu conteúdo. Ele é elaborado para as contratações de serviços que não sejam de engenharia, como é o caso dos cursos, seminários, congressos e treinamentos ora em análise.

89. No âmbito do TRE-RO, a confecção do TR é disciplinada pelos arts. 15 e ss. da IN TRE-RO nº 09, de

2022, que o padroniza na forma de seu anexo VI, que deve ser utilizado pela unidade demandante/ EPC para disciplinar as regras da contratação pretendida. Veja-se:

Art. 15. O Termo de Referência (TR) é o documento elaborado a partir dos estudos realizados na fase de planejamento e deve conter o conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar os serviços a serem contratados ou os bens a serem fornecidos.

§ 1º O Termo de Referência será elaborado conforme modelo constante no Anexo VI deste normativo, e deverá conter:

I - definição do objeto, incluindo o detalhamento dos bens e serviços que compõem a solução, com a indicação dos quantitativos;

II - previsão no plano de contratações anual ou, quando não tiver, a devida justificativa;

III - fundamentação da contratação com a referência aos estudos técnicos preliminares correspondentes, quando for o caso;

IV - descrição da solução como um todo, considerado todo o ciclo de vida do objeto;

V - requisitos da contratação;

VI - critérios de sustentabilidade;

VII - 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, devendo ser informado o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação;

VIII - modelo de gestão do contrato, que descreve como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão ou entidade;

IX - critérios de medição e de pagamento;

X - reajuste contratual - independentemente do prazo de duração do contrato, será obrigatória a previsão de índice de reajustamento de preço, com data-base vinculada à data do orçamento estimado e com a possibilidade de ser estabelecido mais de um índice específico ou setorial, em conformidade com a realidade de mercado dos respectivos insumos (art. 25, § 7º, da Lei n. 14.133/2021);

XI - 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 próprio na forma deste normativo;

XII - adequação orçamentária;

XIII - forma e critérios de seleção do fornecedor;

XIV - sanções aplicáveis.

§ 2º Os elementos previstos nos incisos IV e XIII do § 1º não são obrigatórios para todas as contratações realizadas mediante inexigibilidade e dispensa de licitação, cabendo à unidade demandante avaliar a sua necessidade em face da complexidade do objeto.

90. Da leitura do dispositivo, verifica-se que a unidade demandante/EPC deverá cuidar para que os elementos tidos como essenciais sejam inseridos no TR e poderão ser dispensados a descrição da solução como um todo (IV, do § 1º, do art. 15 da IN TRE-RO nº 9, de 2022) e a forma e critérios de seleção do fornecedor.

3.4.1.6.1 Comprovação do cumprimento dos requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária - Art. 72, V, da Lei nº 14.133, de 2021:

91. O art. 72, inciso V, da Lei nº 14.133, de 2021 estabelece a que seja comprovado que o futuro contratado preenche os requisitos de qualificação mínima e suficiente para executar o objeto e para atestar a idoneidade para contratar com a administração pública, nos termos elencados nos art. 62 a 70 da Lei 14.133, de 2021. Ocorre que as regras que disciplinam os requisitos de habilitação e qualificação nas contratações diretas estão contidas no termo de referência - de acordo com modelo padronizado e disponibilizado no SEI. Assim, tem-se como racional abordar essa exigência no âmbito deste documento da fase de planejamento da contratação.

92. Quanto à **habilitação técnica** essa decorre do requisito da notória especialização, quando exigida, motivo pelo qual estará suprida pelos elementos ou documentos que integram o processo da contratação. Contudo, havendo justificativa, nada impede que sejam solicitadas outras comprovações, como, por exemplo, atestado de capacidade técnica (art. 67, II, NLLC) para comprovação da capacidade operacional na execução dos serviços. Registra-se que a regra do § 9º do art. 67 da NLLC, ao estabelecer a possibilidade de se exigir atestados de capacidade técnica do potencial subcontratado, **é inaplicável** à contratação de eventos de capacitação tem como pressuposto a notória especialização do particular, motivo pelo qual **os serviços não poderão ser objeto de subcontratação** em harmonia com o comando do § 4º do art. 74 da NLLC.

93. Quanto à **qualificação econômico-financeira** o vulto, a complexidade, os riscos e a essencialidade da contratação decorrentes de sua paralisação em função de eventual incapacidade econômica da contratada em suportar vicissitudes contratuais podem justificar tal exigência, **desde que comprovada em estudos realizadas pela unidade demandante** no ETP, se houver, ou no TR. O modelo padronizado de TR para as contratações diretas orienta:

Nota 60: É fundamental que a unidade observe que exigências demasiadas poderão prejudicar a competitividade e ofender a o disposto no [art. 37, inciso XXI da Constituição Federal](#), o qual preceitua que “o processo de licitação pública... somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações”.

O [art. 70, III, da Lei Nº 14.133/2021](#), por sua vez, dispõe que as exigências de habilitação poderão ser dispensadas, “total ou parcialmente, **nas contratações para entrega imediata**, nas contratações em valores inferiores a 1/4 (um quarto) do limite para dispensa de licitação para compras em geral e nas contratações de produto para pesquisa e desenvolvimento até o valor de R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais).” (Referidos valores são atualizados anualmente por Decreto, conforme art. 182 da mesma Lei).

A combinação da disposição constitucional com a disposição legal resulta que **as exigências de qualificação técnica e econômica nas situações retratadas no art. 70, III, deve ser excepcional e justificada.**

Nas demais situações, em razão da diretriz constitucional, a Administração deve observar, **diante do caso concreto**, se o objeto da contratação demanda a exigência de todos os requisitos de habilitação apresentados neste modelo, levando-se em consideração o vulto e/ou a complexidade do objeto, a essencialidade do serviço e os riscos decorrentes de sua paralisação em função da eventual incapacidade econômica da contratada em suportar vicissitudes contratuais, excluindo-se o que entender excessivo. (...)

94. Referidas orientações não destoam do entendimento do TCU sobre o tema. Nesse sentido:

56. Conforme entendimento defendido pelo Excelentíssimo Senhor Ministro Ubiratan Aguiar em seu voto, corroborado pelo MP/TCU e diversos doutrinadores, como Marçal Justen Filho, Celso Antônio Bandeira de Mello e José dos Santos Carvalho Filho, seriam três os critérios que teriam norteado o legislador quando da enumeração das hipóteses, previstas no §1º do art. 32, autorizadoras da dispensa das exigências de habilitação previstas nos artigos 28 a 31 da lei 8.666/1993: **a busca da relação custo-benefício da contratação; a desnecessidade, em alguns procedimentos licitatórios mais simplificados, de se indagar a capacidade de o interessado em cumprir o avençado; e a possibilidade de se criar entraves burocráticos desnecessários para assegurar a execução satisfatória da futura contratação. Por ser bastante esclarecedor, transcrevo trecho do voto condutor do Acórdão 2616/2008-TCU-Plenário:**

“12. Com relação à dispensa de que trata o art. 32, § 1º, da Lei nº 8.666/1993, a sua compreensão remete, a meu ver, à relação custo x benefício da contratação. A dispensa deve decorrer do fato de a Administração não identificar na situação risco à satisfação do interesse público, uma vez que não se vislumbra a possibilidade de ocorrência de inadimplência do contratado. Significa dizer que o gestor está capacitado a identificar a desnecessidade de verificação da habilitação do licitante em face da certeza da satisfação da futura contratação. Nesse sentido, ensinamento do já mencionado Marçal Justen Filho (pág. 353 da citada obra):

‘Alterando entendimento anterior, reputa-se que a previsão do § 1º do artigo 32 não é exaustiva. A dispensa da apresentação dos documentos será admissível não apenas quando o montante quantitativo da contratação for reduzido ou quando a natureza do contrato não exigir maiores indagações sobre a situação subjetiva do interessado. Também se admitirá que o ato convocatório deixe de exigir a comprovação de outras exigências facultadas em lei se tal for desnecessário para assegurar a execução satisfatória da futura contratação. Assim, por exemplo, não teria sentido exigir a comprovação da experiência anterior em toda e qualquer contratação, eis que há aquelas em que tal poderá ser dispensado.’”

95. Registra-se que o modelo padronizado de termo de referência disponibilizado no SEI deste Tribunal, contém todas as orientações para a comprovação das exigências de **habilitação jurídica**, inclusive quando se tratar da contratação de pessoas físicas.

96. No que tange à **regularidade fiscal, social e trabalhista**, tanto a doutrina como a jurisprudência do TCU são uníssonas no sentido de que, mesmo nos casos de contratação direta, devem ser exigidas, no mínimo, a comprovação de regularidade junto à Fazenda e a Dívida Ativa da União, o INSS e o FGTS. Além disso, com o advento da Lei nº 12.440, de 2011, sobreveio também a necessidade de comprovação de regularidade trabalhista, mediante a apresentação de Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas (CNDT). Cabe ao administrador, pois, zelar pela efetiva validade dessas certidões na ocasião da contratação.

97. O modelo padronizado de termo de referência disponibilizado no SEI deste Tribunal lista ainda no seu item 9.9, a exigências das seguintes comprovações adicionais:

I - prova de inscrição no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas (CNPJ) ou no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF), conforme o caso, **o que se dá pela consulta ao SICAF;**

II - prova de inscrição no cadastro de contribuintes estadual/distrital ou municipal relativo ao domicílio ou sede do fornecedor, pertinente ao seu ramo de atividade e compatível com o objeto contratual;

III - prova de regularidade com a Fazenda estadual/distrital ou municipal do domicílio ou sede do fornecedor, relativa à atividade que concorre ou contrata;

IV - declaração de que não emprega menor de 18 anos em trabalho noturno, perigoso ou insalubre e não emprega menor de 16 anos, salvo menor, a partir de 14 anos, na condição de aprendiz, nos termos do artigo 7º, XXXIII, da Constituição, de acordo com o Anexo I.

98. Deve-se ainda destacar que, para todas as contratações deste Tribunal, há **condições prévias para o exame da proposta**, as quais estão listadas no item 9.7 do TR padronizado. Veja-se:

I - Como condição prévia ao exame da proposta do proponente classificado em primeiro lugar, será verificado eventual descumprimento das condições de participação, especialmente quanto à existência de sanção que impeça a participação no certame ou a futura contratação, mediante a consulta aos seguintes cadastros:

Nota 59. *A recomendação aos cadastros se dá à luz do art. 91, § 4º da Lei nº 14.133/21 e se dá sem prejuízo da possibilidade de consulta complementar a outros cadastros governamentais análogos, tais como o do TCU (lista de inidôneos ou consulta consolidada)*

a) Sistema de Cadastro de Fornecedores - SICAF, mantido pelo do Governo Federal (<https://www.comprasnet.gov.br>);

b) Sistema Integrado de Registro do CEIS/CNEP: (<https://portaldatransparencia.gov.br/sancoes/consulta?cadastro=1&ordenarPor=nomeSanciona do&direcao=asc>);

c) Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por Atos de Improbidade Administrativa, mantido pelo Conselho Nacional de Justiça (www.cnj.jus.br/improbidade_adm/consultar_requerido.php).

d) Lista de Inidôneos mantida pelo Tribunal de Contas da União - TCU;

e) Cadastro Informativo de créditos não quitados do setor público federal - **Cadin** para celebração de convênios, acordos, ajustes ou contratos que envolvam desembolso, a qualquer título, de recursos públicos, e respectivos aditamentos (art. 6º-A da Lei nº 10.522, de 2002, na redação da Lei nº 14.973, de 2024).

99. Em relação ao Cadastro Informativo de créditos não quitados do setor público federal (**Cadin**), listado na alínea "e" do item anterior, embora seja certo que sua regularidade seja exigida pelo art. 6º-A da Lei nº 10.522, de 2002 no momento da contratação, essa poderá ser exigida como condição para o recebimento da proposta, conforme defendido por esta Assessoria no Parecer Jurídico nº 20/2025 (1324642) e deliberado pela autoridade administrativa deste órgão, veja-se:

Despacho DG 159/25 (1327023):

(...)

DETERMINO à SAOFC que dê repercussão a todas as unidades competentes, para que, previamente à formalização da contratação, realizem a consulta para comprovar a situação de regularidade no CADIN do adjudicado, **bem assim oriente que os termos de referência das contratações diretas por dispensa presencial e inexigibilidade de licitação poderão conter a exigência de regularidade no CADIN como condição para o recebimento da proposta, haja vista que, nesses casos, as contratações são realizadas imediatamente após a adjudicação do objeto ao vencedor.** Havendo iguais motivos, essa orientação deve ser estendida às dispensas eletrônicas em razão do valor (art. 75, Lei II, da NLLC); (sem destaques no original)

100. Como visto, embora se trate de contratação direta, é certo que há um vasto rol de documentos ou informações que devem ser trazidos ao processo para comprovar a regularidade do proponente para contratar com a Administração Pública. Contudo, o termo de referência padronizado disponibilizado no SEI deste Tribunal trata de todos eles. Além disso, para auxiliar na tarefa das unidades que atuam no processo, o seu Anexo I traz um rol de declarações que deverá ser assinado pela pessoa física ou pelo representante legal da empresa e que facilitará a conferência da observância de todas as condições exigidas.

101. Recomenda-se ainda ao gestor que observe a comprovação do cumprimento pela contratada - ou eventual ausência justificada - de exigências de habilitação jurídica e/ou regularidade fiscal e trabalhista e/ou de qualificação técnica e/ou econômico-financeira estabelecidas, bem como a ausência do cumprimento da exigência de inexistência de impedimentos para contratar com Poder Público.

102. Orienta-se, portanto, que a Administração, antes da formalização da contratação, diligencie para obter todas as declarações e certidões atualizadas elencadas na legislação para certificar a qualificação do fornecedor, de modo a assegurar-se quanto à regularidade fiscal e trabalhista, bem como quanto à inexistência de penalidades contra a futura contratada em todos os sistemas acima elencados. Orienta-se que essas diligências sejam adotadas, **prioritariamente**, pela Seção de Apoio às contratações (SAC) quando da análise de regularidade dos documentos da fase de planejamento da contratação.

103. Por fim, enfatiza-se que o TR é **artefato de planejamento obrigatório** na instrução do processo de contratação realizado pelo TRE-RO e que a unidade técnica/EPC deverá utilizar o modelo padrão indicado no Anexo VI da referida IN, **estando sua versão mais recente no evento SEI nº 1308461**, disponível no Sistema de Eletrônico de Informação (SEI) como tipo de documento pré-existente, bastando apenas o seu preenchimento. Inclusive, a sua elaboração é orientada pelas notas presentes no próprio modelo do documento.

3.4.1.7 Instrumento de contrato - Possibilidade de dispensa nas contratações com valores inferiores aos limites atualizados de dispensa de licitação em razão do valor - Art. 75, II, da Lei nº 14.133, de 2021 e Orientação Normativa AGU nº 84/2024:

104. Inicialmente deve-se deixar claro que, embora o art. 72, I, da NLLC não faça referência expressa ao instrumento de contrato, esse artefato, quando necessário, integra a fase de planejamento da contratação de acordo com o art. 18, inciso VI, da Lei nº 14.133, de 2021. A IN TRE-RO nº 09, de 2022 não o incluiu diretamente no rol de documentos do art. 3º, porém fez inúmeras menções da possibilidade de sua adoção, como no art. 3º, VI e § 5º e no art. 20.

105. Por sua vez, a **Lei nº 14.133, de 2021** cuidou, a partir do art. 89, da formalização de contratos administrativos e das hipóteses de sua substituição por outros instrumentos. Vejam-se os dispositivos:

Art. 89. Os contratos de que trata esta Lei regular-se-ão pelas suas cláusulas e pelos preceitos de direito público, e a eles serão aplicados, supletivamente, os princípios da teoria geral dos contratos e as disposições de direito privado.

...

Art. 90. A Administração convocará regularmente o licitante vencedor para assinar o termo de contrato ou para aceitar ou retirar o instrumento equivalente, dentro do prazo e nas condições estabelecidas no edital de licitação, sob pena de decair o direito à contratação, sem prejuízo das sanções previstas nesta Lei.

....

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:

I - dispensa de licitação em razão de valor;

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 As hipóteses de substituição do instrumento de contrato, aplica-se, no que couber, o disposto no art. 92 desta lei.

§ 2º É nulo e de nenhum efeito o contrato verbal com a Administração, salvo o de pequenas compras ou o de prestação de serviços de pronto pagamento, assim entendidos aqueles de valor não superior a R\$ 10.000,00 (dez mil reais). (Vide Decreto nº 12.343, de 2024) (sem destaques no original)

106. Como visto, quando listou as hipóteses para as quais o instrumento de contrato poderá ser substituído por outro documento hábil, como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço, nelas incluiu apenas as **contratações com dispensa em razão de valor e 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. Assim, excluiu da excepcionalidade as contratações oriundas de inexigibilidade de licitação.

107. Todavia, no regime da Lei nº 8.666, de 1993, a jurisprudência do TCU - como nos Acórdãos nº 1.234/2018 e 363/2003 - ambos do Plenário e nº 7.125/2010 - 1ª Câmara - consolidara o entendimento de dispensa de instrumento para todas as contratações que não resultem obrigações futuras e dentro do limite de dispensa de licitação. Entende-se que essa linha interpretativa não foi alterada pela redação da NLLC, estando também confirmada pela **Orientação Normativa AGU nº 84/2024**, veja-se:

I - É possível a substituição do instrumento de contrato a que alude o art. 92 da Lei nº 14.133, de 2021, por outro instrumento mais simples, com base no art. 95, inciso I, do mesmo diploma legal, sempre que: a) o valor de contratos relativos a obras, serviços de engenharia e de manutenção de veículos automotores se encaixe no valor atualizado autorizativo da dispensa de licitação prevista no inciso I do art. 75, da Lei nº 14.133, de 2021; ou b) o valor de contratos relativos a compras e serviços em geral se encaixe no valor atualizado que autoriza a dispensa de licitação prevista no inciso II do art. 75, da Lei nº 14.133, de 2021.

108. Como visto, no que relevante para este parecer, a referida Orientação Normativa da AGU pacificou que, mesmo se tratando de serviços - **que sempre pressupõe a existência de obrigações futuras, por mais simples que elas sejam** - contratados por dispensa ou inexigibilidade de licitação, o instrumento de contrato **poderá ser substituído por outro instrumento hábil, desde que o seu valor esteja situado no patamar para as dispensas em razão de valor**, atualmente fixado em R\$ 62.725,59 (sessenta e dois mil setecentos e vinte e cinco reais e cinquenta e nove centavos), de acordo com a atualização de valores estabelecida pelo Decreto Federal nº 12.343, de 30 de dezembro de 2024.

109. Assim, nas contratações de eventos de capacitação abertos ou fechados cujos valores sejam inferiores o referido teto, as unidades demandantes/EPCs **poderão optar pela substituição do instrumento de contrato** por outro elencado no *caput* do art. 95 da Lei nº 14.133, de 2021. É sabido que, pela racionalidade na operacionalização do ajuste, as unidades deste Tribunal têm preferido a substituição pela Nota de Empenho de Despesa (NED). Não há qualquer irregularidade na medida, haja vista sua expressa previsão legal. Ocorre que não é da tradição do TRE-RO inserir as regras da contratação no próprio corpo da NED. Certamente essa situação poderá gerar controvérsias porque o contratado só terá ciência das condições financeiras de sua proposta, desconhecendo o extenso rol de obrigações aplicado àqueles que contratam com a Administração Pública, notoriamente em relação às pesadas sanções que podem lhe ser impostas.

110. Contudo a formação do vínculo obrigacional poderá ser suprida com o envio do termo de referência da contratação ao representante legal do proponente. Isso porque, não havendo contrato, as regras e condições da contratação estarão todas previstas no TR. Para tanto deverá ser juntado ao processo a comprovação de que o proponente tomou ciência do inteiro teor do TR da contratação. O ato poderá ser realizado pela via do e-mail, instrumento idôneo, ágil e confiável, com previsão no art. 9º, III, da IN TRE-RO 9/22. É importante também registrar que, havendo alteração no TR - por cautela, qualquer alteração que diga respeito às regras de execução dos serviços e das obrigações das partes - o TR alterado deverá ser novamente cientificado ao proponente, sob pena de não obrigá-lo, o que poderá levar ao descumprimento justificado do contrato. Acrescente-se a necessária manifestação do titular da unidade com os termos da contratação, em cumprimento ao art. 112, VI, da Resolução TRE-RO nº 6 de 2015 c/c § 7º do art. 3º da IN TRE-RO nº 9, de 2022.

111. Por fim, enfatiza-se que, tratando-se de contratações de eventos de capacitação abertos ou fechados cujos valores sejam iguais ou superiores ao referido teto atualizado do art. 75, II, da Lei nº 14.133, de 2021, as unidades demandantes/EPCs deverão adotar o instrumento de contrato em cumprimento à regra geral contida no *caput* do art. 95 dessa Lei. Nessa situação, enquanto não houver minuta padronizada de instrumento de contrato com cláusulas uniformes, como previsto pelo § 1º do art. 19 do mesmo diploma legal, o processo deverá ser enviado à Assessoria Jurídica da SAOFC para análise o controle de legalidade da minuta, de acordo com o § 4º do art. 53 da Lei nº 14.133, de 2021.

3.4.2 Estimativa da despesa e justificativa do preço - Informação Conclusiva do Valor Estimado (ICVEC) - Art. 72, incisos II e VII, da Lei nº 14.133, de 2021 c/c as regras da Instrução Normativa TRE-RO nº 9, de 2022:

112. Nas hipóteses de inexigibilidade de licitação, a comprovação da adequação dos custos orçados ou da conformidade dos preços praticados aos de mercados é condição essencial para sua autorização, em vista do que rege o artigo o art. 72, inciso II e VII da Lei nº 14.133, de 2021. Este dispositivo legal exige que a instrução processual das contratações diretas contenha a estimativa da despesa e a justificativa do preço.

113. Sobre o tema, o Tribunal de Contas da União (TCU) é firme quanto ao entendimento da necessidade de demonstração da razoabilidade do valor das contratações decorrentes de contratações diretas, que, embora consolidado no antigo regime jurídico, se aplica ao novo regime de compras públicas:

Acórdão 11460/2021-TCU-Primeira Câmara

1.8.1. dar ciência ao [omissis] de que: [...]

1.8.1.3. nos termos do art. 7º da Instrução Normativa SED/ME 73/2000, os processos de inexigibilidade de licitação deverão ser instruídos com a devida justificativa de que o preço ofertado à administração é condizente com o praticado pelo mercado;

1.8.1.4. a justificativa de preço em contratação decorrente de inexigibilidade de licitação (art. 26, parágrafo único, inciso III, da Lei 8.666/1993) pode ser feita mediante a comparação do valor ofertado com aqueles praticados pelo contratado junto a outros entes públicos ou privados, em avenças envolvendo o mesmo objeto ou objeto similar (acórdão 2.993/2018-TCU-Plenário).

Acórdão nº 2993/2018 - Plenário TCU

A justificativa de preço em contratação decorrente de inexigibilidade de licitação (art. 26, parágrafo único, inciso III, da Lei 8.666/1993) pode ser feita mediante a comparação do valor ofertado com aqueles praticados pelo contratado junto a outros entes públicos ou privados, em avenças envolvendo o mesmo objeto ou objeto similar.

Acórdão nº 1565/2015 - Plenário TCU

*A justificativa do preço em contratações diretas (art. 26, parágrafo único, inciso III, da Lei 8.666/1993) deve ser realizada, preferencialmente, mediante: (i) no caso de dispensa, apresentação de, no mínimo, três cotações válidas de empresas do ramo, ou justificativa circunstanciada se não for possível obter essa quantidade mínima; (ii) **no caso de inexigibilidade, comparação com os preços praticados pelo fornecedor junto a outras instituições públicas ou privadas.** (sem grifo no original)*

114. Tem-se que, neste Tribunal, as regras da estimativa da despesa estão disciplinadas pelo **art. 9º e ss. da IN TRE-RO nº 9/2022**, que utiliza, por meio de seu Anexo V, documento padronizado, denominado de Informação Conclusiva do Valor Estimado (ICVEC), elaborado em harmonia com o disposto no **art. 23 da Lei nº 14.133, de 2021**, atualmente regulamentado pela **Instrução Normativa SEGES/ME nº 65, de 2021**.

115. É importante registrar que para o tipo de inexigibilidade ora analisada **não** se aplicam as regras

dos arts. 10, 12, e 13 da IN TRE-RO nº 9/2022, dispositivos que tratam da estimativa de preços realizada para outros tipos de contratações diretas, notoriamente aquelas nas quais haverá disputa entre os pretendentes à contratação. Assim, a ICVEC elaborada pela unidade demandante ou EPC, na forma do art. 14 do regulamento local, deverá demonstrar a compatibilidade do preço ofertado pela proponente com aqueles praticados no mercado, observando o seu art. 11. O aludido dispositivo regula que a justificativa do preço nas contratações diretas exigida pela NLLC deverá observar o art. 7º da IN SEGES/ME nº 65, de 2021, o qual faz referência a utilização do art. 5º dessa mesma IN; contudo, por se tratar da contratação de eventos de capacitação por **inexigibilidade de licitação**, somente serão aplicados os **§§ 1º, 2º e 3º do art. 7º** e os parâmetros de pesquisa de preço, combinados ou não, dos **incisos II e V do art. 5º, da IN SEGES/ME nº 65, de 2021**.

116. Além disso, é importante destacar a condicionante prevista no art. 7º, § 1º, da IN SEGES nº 65/2021 que determina:

§ 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.

117. Embora as regras sejam bastante extensas, é importante esclarecer que a ICVEC, formulário padronizado para a estimativa da despesa - **que no caso das contratações diretas também se prestará à justificativa do preço** exigida pelo inciso VII do art. 72 da NLLC - dispõe sobre as referidas normas de forma bastante sistematizada e direta, em quadros que permitem a sua rápida compreensão.

118. É prudente alertar às unidades demandantes/EPCs para importância da coerência entre os preços pesquisados, considerando que eventuais valores desarrastados ou evidentemente inexequíveis podem distorcer os resultados das pesquisas efetuadas, de maneira que cumprirá ao elaborador da pesquisa o discernimento sobre os orçamentos efetivamente aptos a comporem a planilhas, podendo serem excluídos aqueles demasiadamente discrepantes dos demais. Tais regras, em harmonia com a IN SEGES/ME nº 65, de 2021, também constam expressamente da ICVEC. Nesse particular, destacam-se ainda dois aspectos:

I - a utilização de valores de eventos de capacitação realizados pelo próprio TRE-RO: nota-se que as unidades demandantes têm adotado a procedimento de comparar os preços ofertados com aqueles contratados por este Tribunal para eventos de capacitação similares. Assim, tratando-se de um curso aberto, compara-se com o preço pago para outros cursos abertos; tratando-se de uma palestra, buscam-se os valores contratados para esse tipo de evento. A partir dos valores em comparação, acha-se o valor da hora-aula e compara-se com o valor, também convertido em hora-aula, ofertado pelo proponente. A medida não destoia das regras sistematizadas pela ICVEC padronizada por este Tribunal, contudo alerta-se para três particularidades:

a) a ICVEC disciplina que será o "último valor contratado pelo órgão", redação que deve ser compreendida com **os preços mais recentes** dentro do período máximo pretérito de 1 ano;

b) a possibilidade de atualizado do preço até a data da estimativa pelo critério previsto no contrato ou, não havendo, pelo índice setorial específico aplicável e, na falta desse, pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) divulgado pelo IBGE;

c) havendo discrepâncias relevantes entre o preço ofertado e os pesquisados deverão serem apresentadas justificativas para a aceitação da proposta, principalmente na ocorrência de preço superior ao parâmetro adotado na pesquisa de preços.

II - contratação de pessoas físicas e a necessidade de equalização das propostas: de acordo com o Parágrafo único do art. 4º da IN SEGES/ME nº 116, de 2021, a contratação de pessoa física poderá ser afastada *"quando a contratação exigir capital social mínimo e estrutura mínima, com equipamentos, instalações e equipe de profissionais ou corpo técnico para a execução do objeto incompatíveis com a natureza profissional da pessoa física, conforme demonstrado em estudo técnico preliminar"*. Ocorre que é corriqueiro que eventos de capacitação sejam ministrados por pessoas físicas, situação que encontra pleno amparo na Lei nº 14.133, de 2021. Conforme consta do modelo padronizado de TR deste Tribunal, nessa situação a unidade demandante deverá acrescentar o percentual de 20% (vinte por cento) no valor da proposta da pessoa física, a título de contribuição patronal à Seguridade Social (IN RFB nº 2.110, de 2022, art. 43, III, de acordo com o art. 22, inciso I, da Lei nº 8.212, de 1991 e art. 201, inciso I do Regulamento da Previdência Social, de 1999), previamente à comparação de preços, sem a qual não será possível avaliar as reais condições da contratação pela Administração. Caso contratado, o valor será recolhido pela Administração ao Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) (Art. 5º, III, IN SEGES/ME 116/21).

119. Por fim, enfatize-se que o ICVEC é documento obrigatório na instrução do processo de contratação realizado pelo TRE-RO e que a unidade técnica/EPC deverá utilizar o modelo padrão indicado no Anexo V. Inclusive, ele já consta no Sistema de Eletrônico de Informação (SEI) como tipo de documento pré-existente, bastando apenas o seu preenchimento e a sua elaboração é orientada pelas notas presentes no próprio modelo do documento e neste parecer.

3.4.3 Razão da escolha do contratado - Art. 72, inciso VI, da Lei nº 14.133:

120. O art. 72, VI, da Lei nº 14.133, de 2021 também exige que do processo conste a razão da escolha do fornecedor. De notar-se que nas contratações que ocorram disputa de preços, o fornecedor é escolhido em razão da melhor proposta ofertada à Administração, seja pelo critério exclusivo do preço ou da técnica, ou de ambos. Isso não ocorre nas contratações de eventos de capacitação com inexigibilidade de licitação, como descortinado nas seções 3.2 e 3.3 desta MJR.

121. Assim, tratando-se de **eventos fechados de capacitação (in company)** desenvolvidos para

atender demanda específica e peculiar da Administração prevista no Plano Anual de Capacitação (PAC) vigente ou, não havendo, mediante justificativa para a demanda, a escolha da empresa ou do profissional se dará em razão da notória especialização (vide itens 45 a 48 deste parecer). Como ali asseverado, o cumprimento desse requisito também atende à exigência da justificativa da razão da escolha do contratado, listada no art. 72, VI, da Lei nº 14.133, de 2021.

122. De outro lado, tratando-se de **eventos abertos de capacitação** previstos no Plano Anual de Capacitação (PAC) vigente ou, não havendo, mediante justificativa para a demanda, com supedâneo na **Decisão TCU nº 439/198**, a contratação poderá ocorrer tão só em razão da empresa ou do profissional que ministrará o curso, evento específico e único. Assim, a notória especialização - embora possa ocorrer e ser valorada - é dispensável (vide itens 55 a 60 deste parecer). Como ali asseverado, a caracterização dessa situação, de igual forma, suprirá a exigência da justificativa da razão da escolha do contratado, listada no art. 72, VI, da Lei nº 14.133, de 2021.

3.4.4 Análise de conformidade material dos documentos da fase de planejamento de contratação pela Seção de Apoio às Contratações (SAC):

123. De acordo com o Art. 70-A da Resolução TRE-RO nº 11, de 2022, à Seção de Apoio às Contratações (SAC), compete apoiar e orientar as unidades da Secretaria do Tribunal na elaboração das solicitações de compras e serviços, projetos básicos e termos de referência e realizar a análise dos projetos básicos e termos de referência, zelando para que esses documentos contemplem os requisitos normativos e estejam de acordo com as orientações dos órgãos de controle. Assim, a Instrução Normativa TRE-RO nº 9, de 2022 estabelece que a SAC fará a análise dos elementos da contratação elaborados na fase de planejamento, incluindo justificativa, pesquisa de preços, requisitos técnicos, dentre outros, com manifestação de sua regularidade.

124. No atual rito de tramitação dos processos de contratação direta deste Tribunal a SAC junta um *checklist* a cada um dos processos para conferir o cumprimento dos elementos exigidos em cada um dos artefatos da contratação, todos padronizados e disponibilizados no SEI. Após a análise da SAC o processo é enviado a esta Assessoria Jurídica para o controle prévio de legalidade. Ocorre que, adotado este parecer pela Administração, a SAC deverá realizar a sua análise também com observância das orientações desta MJR. Assim, deverá também ser citado o número do parecer referencial e do processo no qual foi proferido. Para tanto, orienta-se à SAC que atualize o seu formulário de análise (*checklist*) com os modelos padronizados atualizados dos documentos da fase de planejamento das contratações, como também pelas orientações específicas contidas neste parecer referencial para as contratações de eventos de capacitação. Para essa finalidade, **recomenda-se** à SAC consultar o *checklist* das contratações diretas disponibilizado pela AGU (<https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/cgu/cgu/modelos/licitacoescontratos/14133/listas-de-verificacao>) para eventuais alterações ou atualização do modelo atualmente utilizado.

3.4.5 Parecer jurídico e parecer técnico - Art. 72, inciso III, da Lei nº 14. 133, de 2021:

125. A NLLC exige a presença de parecer jurídico e técnico que demonstre o atendimento dos requisitos exigidos para contratação direta (art. 72, III). Em relação aos **pareceres técnicos**, embora sejam bastante raros em sede de contratações de eventos de capacitação, entende-se que as unidades demandantes, sempre que entenderem necessário, poderão consultar as áreas técnicas deste Tribunal para elucidar questões relacionadas à contratação pretendida. Toma-se como exemplo as consultas acerca de aspectos tributários da contratação que podem ser dirigidas à área de orçamento e finanças do Tribunal.

126. Em relação ao **parecer jurídico**, em regra obrigatória pela combinação do referido dispositivo com o *caput* do art. 53 da NLLC, o requisito será cumprido pela declaração expressa da Seção de Apoio às Contratações (SAC), na análise dos documentos da fase de planejamento da contratação, que obedeceu às orientações deste Parecer Referencial, elaborado em conformidade com o art. 53, § 4º, da NLLC c/c o Parágrafo único do art. 26 da Lei nº 14.133, de 2021.

3.4.6 Comprovação de recursos orçamentários - Art. 72, inciso IV, da Lei nº 14. 133, de 2021:

127. Segundo o comando inserto no artigo 10, inciso IX, da Lei nº 8.429, de 1992, que dispõe sobre as sanções aplicáveis em virtude da prática de atos de improbidade administrativa, e no artigo 72, inciso IV, da Lei nº 14.133, de 2021, a declaração de disponibilidade orçamentária com a respectiva indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica da despesa é uma imposição legal. A necessidade de demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso assumido tem razão de ser na medida em que é necessário que a Administração Pública comprove ter previsões de recursos orçamentários suficientes para cumprir com os compromissos que pretende assumir.

128. Assim, o Anexo VIII da IN TRE-RO nº 9, de 2022, que trata do o rito de tramitação dos processos de contratações diretas, disciplina que o titular da SAOFC deverá encaminhar os processos à Coordenadoria de Orçamento, Finanças e Contabilidade (COFC) para que nele seja juntada a programação orçamentária que indicará os recursos que farão frente a despesa realizada. Nessa oportunidade, a unidade orçamentária também deverá informar, em cumprimento ao art. 16, inciso II, c/c o § 4º, inciso I, do mesmo artigo da LC nº 101, de 2000 - Lei de

Responsabilidade Fiscal, se a despesa pretendida pela Administração está adequada e compatível orçamentária e financeiramente com a Lei Orçamentária Anual (LOA), com o Plano Plurianual (PPA) e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) referentes ao exercício no qual ocorrerá a despesa.

3.4.7 Autorização da autoridade competente - Art. 72, inciso VIII, da Lei nº 14.133, de 2021:

129. O Anexo VIII da IN TRE-RO nº 9, de 2022, que trata do o rito de tramitação dos processos de contratações diretas, disciplina que o titular da SAOFC juntará ao processo manifestação sobre a aprovação dos elementos constitutivos da etapa de planejamento, autorização da despesa e adjudicação do objeto e o enviará à Diretoria-Geral da Secretaria do Tribunal, unidade cuja titular detém a competência delegada para autorizar as contratações diretas do Tribunal Regional Eleitoral de Rondônia na forma do art. 27 da norma legal.

130. Conforme amplamente citado nesta MJR, o parecer jurídico referencial não impede que os titulares da SAOFC e da Diretoria-Geral, possam dirigir consultas sobre aspectos jurídicos delimitados à AJSAOFC, previamente à manifestação ou à deliberação acerca da autorização da despesa com a contratação direta de eventos de capacitação.

3.4.8 Publicação do ato que autoriza a contratação direta ou do extrato decorrente do contrato - Parágrafo único do Art. 72, da Lei nº 14.133, de 2021:

131. Ainda, como condição de eficácia dos atos, relembra-se à Administração para a necessidade de divulgação e manutenção à disposição do público do ato que autoriza a contratação direta ou do extrato decorrente do contrato em sítio eletrônico oficial e no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), medida listada no item 28 do Anexo VIII da IN TRE-RO nº 9, de 2022, na forma do artigo 72, p. único, da Lei nº 14.133, de 2021.

Lei nº 14.133, de 2021

Art. 72. (...)

Parágrafo único. O ato que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial.

132. Vale registrar que, com a Lei nº 14.133, de 2021, não há mais exigência de instrução dos autos com os documentos de reconhecimento e ratificação da contratação direta, bastando a juntada aos autos da autorização referida no artigo 72 da Lei nº 14.133, de 2021.

133. Em decorrência da Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018 - **Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD)**, deve a Administração abster-se de informar dados pessoais de contratante e contratado nos artefatos da contratação (ata de registro de preços, contrato e instrumentos equivalentes etc.). Sobre o tema veja-se recente posicionamento da Advocacia-Geral da União (AGU):

Parecer n. 00004/2022/CNMLC/CGU/AGU:

I - Manifestação jurídica sobre a aplicação da Lei Geral de Proteção de Dados nos modelos de licitação e contratos elaborados no âmbito desta Câmara. Respostas a questionamentos formulados por áreas técnicas. Teses iniciais para fundamentar a inserção de cláusulas gerais a esse respeito. Possibilidade de aprofundamento da matéria mediante provocação específica. Abertura para sugestões quanto às cláusulas pelo e-mail cgu.modeloscontratacao@agu.gov.br.

II - no que se refere à transferência internacional de dados pessoais, a contratação é possível nas hipóteses do art. 33 da LGPD, atentando-se para o fato de que pontuais incisos ainda aguardam regulamentação por parte da ANPD e de que a transferência para empresas privadas necessita observar o art. 26 da LGPD;
(...)

III - a contratação de suboperador de dados é, em princípio, lícita, pois não há vedação na legislação vigente;

III.1 - respondem, de forma solidária, todos os agentes de tratamento pelos danos eventualmente causados;

III.2 - recomenda-se que haja inclusão de cláusula para tratar do tema dos impactos da LGPD nas subcontratações;

IV - pode ser exigida declaração da contratada de que seu pessoal cumpre adequadamente a LGPD, todavia, caso se entenda necessário que seus empregados firmem declaração individual de que cumprem essa Lei, pode-se usar como sugestão o modelo constante do item "C" desse parecer;

V - entende-se possível a exigência de uma declaração que dê conta da adaptação da licitante ou contratada aos termos da LGPD, inclusive no que se refere ao conhecimento necessário dos empregados para o cumprimento dos deveres da Lei;

VI - é possível que a Administração realize diligências para aferir o cumprimento da LGPD pela licitante ou pela contratada;

VII - é recomendável inclusão de disposições específicas na documentação de contratação para abordar as questões tratadas, podendo-se adotar, como sugestão, a cláusula genérica contida no item "F" desse parecer;

VIII - com relação às minutas, recomenda-se supressão de números de documentos pessoais, notadamente nos contratos, bem como de exigência de atestados de antecedentes criminais, uma vez que a possibilidade dessa exigência é excepcional;

VIII.1 - admite-se que a Administração continue exigindo comprovação de exames admissionais e demissionais, devendo tal documentação ser guardada apenas enquanto não prescritas as obrigações trabalhistas correlatas e somente para a finalidade de comprovar o cumprimento dessas obrigações;

VIII.2 - quanto ao dado pessoal do endereço, que somente foi localizado na minuta de contrato de locação, é recomendável que seja suprimido quando o locador for pessoa natural, uma vez que a divulgação desse instrumento poderia expor indevidamente esse dado. Nesse caso, tal dado deverá ser arquivado em local à parte, uma vez que a Administração poderá necessitar dele para eventual contato com o locador, inclusive para eventual citação ou intimação em processos judiciais ou administrativos;

IX - quando exigido documento pessoal para fins de identificação de pessoa responsável por realizar vistoria em procedimento licitatório, é recomendável que no termo de vistoria conste consentimento da pessoa para que seu nome e documento fiquem no

IV - OBSERVAÇÕES FINAIS

134. Ressalte-se que os artefatos de planejamento, o termo de referência e o contrato, quando houver, devem estar compatíveis entre si, de forma que os instrumentos devem ser submetidos à revisão para que não haja contradição em suas disposições. Nesse contexto, reforça-se que cumpre às unidades assegurar que as cláusulas que se repetem em mais de uma peça – pagamento, sanções, obrigações, fiscalização, etc. – sigam sempre a mesma redação, sem discrepâncias entre as diversas versões. Tal cautela deve ser redobrada quando da inserção de adaptações ou alterações, inclusive em razão das recomendações feitas no presente parecer. Do contrário, caso a mesma cláusula contenha redações distintas em cada peça, abre-se espaço para o surgimento de potenciais transtornos e controvérsias no decorrer da seleção da proposta ou da execução contratual – situação que obviamente deve ser evitada a todo custo.

135. Além disso, orienta-se à Administração especial cautela quanto à (re)numeração de itens e subitens dos artefatos da contratação em relação aos modelos de minuta padrão disponibilizados, quando da inclusão ou exclusão de elementos em decorrência de adequações ou do atendimento das recomendações constantes nesta manifestação. Tratando-se de trabalhos meramente burocráticos, sem contornos jurídicos, esta MJR não adentrará nessas esferas, mas fica registrada a extrema importância das tarefas acima

V - CONCLUSÃO

136. Diante do exposto, sob os aspectos estritamente jurídicos, ou seja, ressalvadas as informações técnicas e financeiras, bem como a conveniência e a oportunidade do ato, face à solicitação do senhor Secretário da SAOFC (1216393), esta Assessoria Jurídica, com fundamento no § 5º do art. 53 da Lei nº 14.133, de 2021 c/c o Parágrafo único do art. 26 da IN TRE-RO nº 9, de 2022, **APROVA** o presente **Parecer Jurídico Referencial (PJR)** para estabelecer que as contratações de ações de capacitação para magistrados e servidores do Tribunal Regional Eleitoral de Rondônia poderão ser processadas por inexigibilidade de licitação, de acordo com o artigo 74, inciso III, alínea 'f', da Lei nº 14.133, de 2021, sem necessidade de submissão individualizada à AJSAOFC, **desde que observadas todas as recomendações registradas nesta MJR, especialmente o adiante destacado:**

I - é formalmente possível a contratação direta com inexigibilidade de licitação de **eventos de capacitações do tipo cursos fechados (in company)**, palestras, seminários, aulas específicas, especializações, aperfeiçoamentos, MBA, mestrados, doutorados, entre outros eventos de capacitação, quando constar nos autos, além dos demais elementos descritos neste parecer, todos os requisitos listados no item 32 deste PJR, fundamentada no art. 74, III, "f", da Lei nº 14.133, de 2021;

II - é formalmente possível a contratação direta com inexigibilidade de licitação de **eventos de capacitações do tipo abertos**, quando constar nos autos, além dos demais elementos descritos neste parecer, os requisitos listados no item 53 deste PJR, fundamentada no art. 74, III, "f", da Lei nº 14.133, de 2021 c/c a Decisão TCU nº 439/1998 - Plenário;

III - quanto à instrução processual prevista no art. 72, da Lei nº 14.133, de 2021, reforçam-se as seguintes observações:

a) a adoção dos documentos atualizados e padronizados da fase de planejamento da contratação, instituídos pela Instrução Normativa TRE-RO, nº 9, de 2022, com os seguintes destaques:

i. em relação ao termo de referência e à comprovação dos requisitos de habilitação: a **habilitação técnica** e a **qualificação econômico-financeira** apenas serão exigidas quando justificada a sua necessidade pela **unidade demandante** no ETP, se houver, ou no TR, na forma indicada pelos itens 92 e 93 deste parecer;

ii. em relação ao Cadastro Informativo de créditos não quitados do setor público federal - **Cadin**, embora seja certo que sua regularidade seja exigida pelo art. 6º-A da Lei nº 10.522, de 2002 no momento da contratação, essa poderá ser exigida como condição para o recebimento da proposta, conforme defendido por esta Assessoria no Parecer Jurídico nº 20/2025 (1324642) e deliberado pela autoridade administrativa deste órgão (1327023);

iii. recomenda-se ainda ao gestor que observe a comprovação do cumprimento pela proponente - ou eventual ausência justificada - de exigências de habilitação jurídica e/ou regularidade fiscal e trabalhista e/ou de qualificação técnica e/ou econômico-financeira estabelecidas, bem como a ausência do cumprimento da exigência de inexistência de impedimentos para contratar com Poder Público. Orienta-se ainda que, previamente à autorização da despesa, sejam realizadas diligências para obter todas as declarações e certidões atualizadas elencadas na legislação, no TR e nesta MJR, de modo a assegurar-se quanto à regularidade da futura contratada em todos os sistemas citados nesta MJR. Orienta-se que essas diligências sejam realizadas, **prioritariamente**, pela Seção de Apoio às contratações (SAC) quando da análise de regularidade dos documentos da fase de planejamento da contratação e da instrução do processo.

b) a possibilidade de adotar instrumento de contrato ou substituir por outro documento hábil, de acordo com o art. 95 da Lei nº 14.133, de 2021, com os seguintes destaques:

i. as unidades demandantes/EPCs **poderão optar pela substituição do instrumento de contrato por**

outro elencado no *caput* do art. 95 da Lei nº 14.133, de 2021, **desde que o seu valor esteja situado no patamar para as dispensas em razão de valor**, atualmente fixado em R\$ 62.725,59 (sessenta e dois mil setecentos e vinte e cinco reais e cinquenta e nove centavos), de acordo com a atualização de valores estabelecida pelo Decreto Federal nº 12.343, de 30 de dezembro de 2024, de acordo com a jurisprudência do TCU e a recente Orientação Normativa AGU nº 84/2024;

ii. quando adotada a substituição pela Nota de Empenho de Despesa (NED), pelas razões expostas no item 109 deste parecer, a formação do vínculo obrigacional poderá ser suprida com o **envio do termo de referência da contratação ao representante legal do proponente**. Para tanto deverá ser juntado ao processo a comprovação de que o proponente tomou ciência do inteiro teor do TR da contratação. O ato poderá ser realizado pela via do e-mail, instrumento idôneo, ágil e confiável, com previsão no art. 9º, III, da IN TRE-RO 9/22. É importante também registrar que, havendo alteração no TR - por cautela, qualquer alteração que diga respeito às regras de execução dos serviços e das obrigações das partes - o TR alterado deverá ser identificado ao proponente, sob pena de não obrigá-lo, o que poderá levar ao descumprimento justificado do contrato. Acrescente-se a necessária manifestação do titular da unidade com os termos da contratação, em cumprimento ao art. 112, VI, da Resolução TRE-RO nº 6 de 2015 c/c § 7º do art. 3º da IN TRE-RO nº 9, de 2022;

iii. tratando-se de contratações de eventos de capacitação abertos ou fechados cujos valores sejam iguais ou superiores ao referido teto atualizado do art. 75, II, da Lei nº 14.133, de 2021, as unidades demandantes/EPCs **deverão adotar o instrumento de contrato** em cumprimento à regra geral contida no *caput* do art. 95 dessa Lei. Nessa situação, enquanto não houver minuta padronizada de instrumento de contrato com cláusulas uniformes, como previsto pelo § 1º do art. 19 do mesmo diploma legal, **o processo deverá ser enviado à Assessoria Jurídica da SAOFC para o controle prévio de legalidade da minuta**, de acordo com o § 4º do art. 53 da Lei nº 14.133, de 2021.

c) em relação à elaboração da estimativa da despesa e justificativa do preço - Informação Conclusiva do Valor Estimado (ICVEC) - Art. 72, incisos II e VII, da Lei nº 14.133, de 2021 c/c as regras da Instrução Normativa TRE-RO nº 9, de 2022, destaques:

i. as unidades demandantes/EPCs deverão observar as recomendações contidas no item 118 do parecer, em especial:

i1. a utilização de valores de eventos de capacitação realizados pelo próprio TRE-RO: nota-se que as unidades demandantes têm adotado a procedimento de comparar os preços ofertados com aqueles contratados por este Tribunal para eventos de capacitação similares. Assim, tratando-se de um curso aberto, compara-se com o preço pago para outros cursos abertos; tratando-se de uma palestra, buscam-se os valores contratados para esse tipo de evento. A partir dos valores em comparação, acha-se o valor da hora-aula e compara-se com o valor, também convertido em hora-aula, ofertado pelo proponente. A medida não destoia das regras sistematizadas pela ICVEC padronizada por este Tribunal, contudo alerta-se para três particularidades:

i1.1 a ICVEC disciplina que será o "último valor contratado pelo órgão", redação que deve ser compreendida com **os preços mais recentes** dentro do período máximo pretérito de 1 ano;

i1.2 a possibilidade de atualizado do preço até a data da estimativa pelo critério previsto no contrato ou, não havendo, pelo índice setorial específico aplicável e, na falta desse, pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) divulgado pelo IBGE;

i1.3 havendo discrepâncias relevantes entre o preço ofertado e os pesquisados deverão serem apresentadas justificativas para a aceitação da proposta, principalmente na ocorrência de preço superior ao parâmetro adotado na pesquisa de preços.

i2. contratação de pessoas físicas e a necessidade de equalização das propostas: de acordo com o Parágrafo único do art. 4º da IN SEGES/ME nº 116, de 2021, a contratação de pessoa física poderá ser afastada *"quando a contratação exigir capital social mínimo e estrutura mínima, com equipamentos, instalações e equipe de profissionais ou corpo técnico para a execução do objeto incompatíveis com a natureza profissional da pessoa física, conforme demonstrado em estudo técnico preliminar"*. Ocorre que é corriqueiro que eventos de capacitação sejam ministrados por pessoas físicas, situação que encontra pleno amparo na Lei nº 14.133, de 2021. Conforme consta do modelo padronizado de TR deste Tribunal, nessa situação a unidade demandante deverá acrescentar o percentual de 20% (vinte por cento) no valor da proposta da pessoa física, a título de contribuição patronal à Seguridade Social (IN RFB nº 2.110, de 2022, art. 43, III, de acordo com o art. 22, inciso I, da Lei nº 8.212, de 1991 e art. 201, inciso I do Regulamento da Previdência Social, de 1999), previamente à comparação de preços, sem a qual não será possível avaliar as reais condições da contratação pela Administração. Caso contratado, o valor será recolhido pela Administração ao Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) (Art. 5º, III, IN SEGES/ME 116/21).

IV - quanto à análise de conformidade material dos documentos da fase de planejamento de contratação pela Seção de Apoio às Contratações (SAC), enfatiza-se que a SAC deverá realizar a sua análise também com as orientações registradas no parecer referencial. Assim, deverá também ser citado o número deste parecer referencial e do processo no qual foi proferido. Para tanto, orienta-se à SAC que atualize o seu formulário de análise (*checklist*) com os modelos padronizados atualizados dos documentos da fase de planejamento das contratações, como também pelas orientações específicas contidas no parecer referencial para as contratações de eventos de capacitação. Para essa finalidade, **recomenda-se** à SAC consultar o *checklist* das contratações diretas disponibilizado pela AGU (<https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/cgu/cgu/modelos/licitacoescontratos/14133/listas-de-verificacao>) para eventuais alterações ou atualização do modelo atualmente utilizado;

V - quanto à **autorização da autoridade competente - Art. 72, inciso VIII, da Lei nº 14.133, de 2021:** conforme amplamente citado, o parecer jurídico referencial não impede que os titulares da SAOFC e da Diretoria-Geral, possam dirigir consultas sobre aspectos jurídicos delimitados à AJSAOFC, previamente à manifestação ou à deliberação acerca da autorização da despesa com a contratação direta de eventos de capacitação.

137. Tomando por referência ao artigo 4º, inciso III, alínea "a", da Portaria Normativa CGU/AGU nº 05, de 2022, a validade desta manifestação jurídica referencial é 2 (dois) anos, contados de sua aprovação pela Chefia da

AJSAOFC, o que não impede a possibilidade de sua revisão, a qualquer tempo, em razão da alteração da legislação ou do entendimento acerca de sua aplicação. Eventuais mudanças neste parecer referencial serão submetidas à autoridade administrativa.

138. Deve-se enfatizar que, aprovado o parecer jurídico referencial, não incumbe a esta Assessoria Jurídica pronunciamento subsequente de verificação do cumprimento das recomendações consignadas. Em caso de dúvida quanto à aplicação desta manifestação jurídica referencial, deverão as unidades submeterem a matéria à autoridade administrativa que, se assim entender, ouvirá esta Assessoria Jurídica, sob pena de violação ao artigo 53 da Lei 14.133, de 1º de abril de 2021.

139. Destaca-se que, embora aprovado, **este parecer jurídico somente terá aplicação após manifestação do titular da SAOFC e acolhimento de seu inteiro teor pela senhora Diretora-Geral deste Tribunal.** Sendo acolhido, entende-se que o processo deva retornar ao GABSAOFC para ciência às unidades interessadas, entre elas a Secretaria de Gestão de Pessoas e a Escola Judiciária Eleitoral.

140. Cumpre ressaltar, conforme já assentado, que o posicionamento desta unidade jurídica se restringe aos aspectos jurídicos da demanda, devendo orientar o administrador a adotar a decisão que melhor se coadune com a legalidade diante do caso concreto apresentado, não adentrando na análise do mérito (conveniência e oportunidade) e nem em aspectos técnicos inerentes à gestão e fiscalização do contrato. Nesse sentido, caso as unidades que atuam no processo de contratação discordem das orientações ou posicionamentos emanados deste pronunciamento, devem juntar ao processo as justificativas necessárias para embasar a discordância, consoante entendimento do Tribunal de Contas da União, e submetê-las à autoridade administrativa que, se assim, entender, ouvirá esta Assessoria Jurídica sobre a discordância.



Documento assinado eletronicamente por **MAIARA SALES DO CASAL, Analista Judiciário**, em 07/03/2025, às 14:09, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **JAMIL JANUARIO, Assessor(a) Chefe**, em 07/03/2025, às 14:12, 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 **1332803** e o código CRC **E0C93837**.