



PROCESSO: 0000823-72.2024.6.22.8000

INTERESSADO: Assessoria de Comunicação - ASCOM e Núcleo de Apoio Técnico às Contratações de TIC - NATCTIC.

ASSUNTO: Dispensa de licitação - Solução de TIC - Contratação e plano de assinatura de software Adobe Creative Cloud PRO for Teams, todos aplicativos, por um período de 12 (doze) meses. - Análise.

PARECER JURÍDICO Nº 101 / 2024 - PRES/DG/SAOFC/AJSAOFC

Desconsiderar o Parecer 94/2024 (1160162).

I - RELATÓRIO

01. Trata-se de processo administrativo instaurado pela Assessoria de Comunicação - ASCOM, visando à contratação de plano de assinatura de software Adobe Creative Cloud PRO for Teams, todos aplicativos, por um período de 12 (doze) meses.

02. Tratando-se de Solução de TIC, veio ao processo o Documento de Oficialização de Demanda (DOD) (1137737) exigido pelo **art. 28, I, da Resolução CNJ nº 468, de 15 de julho de 2022**, que dispõe sobre diretrizes para as contratações de Solução de Tecnologia da Informação e Comunicação pelos órgãos submetidos ao controle administrativo e financeiro do Conselho Nacional de Justiça. Registra-se que o pedido da contratação foi elaborado pelas regras do regime jurídico da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, aplicável a este Tribunal pela regulamentação que consta da Instrução Normativa TRE-RO nº 9, de 11/10/2022, publicada no DJE TRE-RO nº 250, de 05/09/2022 e de observância obrigatória neste Órgão para os processos instaurados a partir de 07/11/2022 (0934832)

03. Por meio do Despacho nº 692/2024 (1142066), o Secretário da SAOFC indicou o servidor **Roberto Azevedo Andrade Júnior** para compor a equipe de planejamento da contratação como integrante administrativo e, ainda, considerando que a indicação de equipe de planejamento da contratação será efetivada em formulário próprio, e designada por meio de despacho do próprio titular da SAOFC, conforme determinação contida no art. 5º da IN TRE-RO nº 9/2022 ou art. 6º da IN TRE-RO nº 4/2023, deixou de encaminhar os autos ao GABDG.

04. Para cumprimento do despacho supracitado da SAOFC (1142066) e instrução do feito, foram juntados os seguintes documentos ao processo:

I - Equipe de Planejamento da contratação (1144298);

II - Equipe de Gestão e Fiscalização (1144301);

III - Mapa de Gestão de Riscos da contratação (1144310);

IV - Pesquisa de Preços (1149227) (1150348) (1150350);

V - Informação conclusiva do valor estimado da contratação direta (1144303) no valor de **R\$ 33.680,00 (trinta e três mil seiscientos e oitenta reais)**;

VI - Estudo Técnico Preliminar de TIC (1149233);

VII - Termo de Referência 9/2024 - ASCOM versão final (1156775);

VIII - APROVAÇÃO dos documentos que integram a fase de planejamento da contratação (1150999), inclusive do termo de referência produzido pela equipe de planejamento da contratação pelo titular da STIC, exigido pelo item 6.4, atividade 18 do roteiro para elaboração do termo de referência ou projeto básico que consta do Guia de Contratações de TIC do Poder Judiciário, que contém os processos de trabalho, artefatos de contratação, procedimentos técnicos e administrativos, conceitos, recomendações, boas práticas, atribuições e definições vinculadas à Resolução CNJ nº 468/2022, na forma estabelecida por seu Parágrafo 1º, art. 3º.

05. Por meio do Despacho nº 872/2024 (1151269), o Secretário da SAOFC informou que, em cumprimento ao art. 29, § 3º da Instrução Normativa TRE-RO nº 9/2022, procedeu à abertura de processo administrativo (PSEI nº 0000170-70.2024.6.22.8000) com a finalidade de informar e manter registros digitais atuais das despesas realizadas durante o exercício corrente e, principalmente, **aferir e evitar eventuais fracionamentos de despesas em contratações diretas, por dispensa de licitação em razão do valor**, com fundamento no art. 75, incisos II, da Lei nº 14.133/2021, seja por dispensa tradicional ou eletrônica, conforme informação juntada ao evento nº (1124152). Determinou ainda a remessa do processo à **COFC** para programação orçamentária, à **SAC** para análise do termo de referência e seus anexos, à **SECONT** para elaboração de minuta de instrumento contratual e, por fim, a esta Assessoria Jurídica para emissão de parecer.

06. A Seção de Apoio às Contratações (SAC), após diligências (1155990), concluiu sua análise nos seguintes termos (1146095):

3- Cabe ressaltar o apontamento pela SAC, conforme a orientação da AJSAOF, PARECER JURÍDICO Nº 68 / 2024 - PRES/DG/SAOFC/AJSAOFC, evento (1147973), linha 28, recomendando a adoção, exclusivamente, do ETP que integra o Guia de Contratações de TIC do Poder Judiciário, visto que a EPC utilizou artefatos da Anexo III da Instrução Normativa TRE-RO nº 9/2022 como também às diretrizes da Resolução CNJ nº 468/2022.

4- Devida a convocação dos membros para prestar apoio à Central de atendimento ao Eleitor no período de 29/04/2024 à 09/05/2024, conforme Remessa 10, evento 1156365, e aos ajustes que foram necessários para atendimento da SOLICITAÇÃO DE DILIGÊNCIA - PRES/DG/SAOFC/COMAP/SAC, evento (1155990), dá-se seguimento faltando a subscrição de 2 (dois) membros da EPC no TERMO DE REFERÊNCIA (TR) Nº 9/2024 - PRES/ASESP/ASCOM, evento (1156775), para que não haja atraso na contratação do objeto. A subscrição pelos membros faltantes poderá ser posterior.

5- Após a análise formal, verifica-se que a **FASE DE PLANEJAMENTO**, constituído pelo **DOCUMENTO FORMALIZAÇÃO DA DEMANDA (DFD)**, evento (1137737), pela **EQUIPE DE PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO (EPC)**, evento (1144298), pelo **ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR (ETP)**, evento (1149233), pelo **MAPA DE GESTÃO DE RISCO (MGR)**, evento (1144310), pela **PESQUISA DE PREÇOS - ICVEC**, evento (1144303), pela **EQUIPE DE GESTÃO E FISCALIZAÇÃO**, evento (1144301) e pelo TERMO DE REFERÊNCIA (TR) Nº 9/2024 - PRES/ASESP/ASCOM, evento (1156775), encontram-se em consonância com as normas gerais de contratações estabelecidas pelo art. 75, inciso II, da Lei 14.133/2021, e Resolução CNJ 468/2022, para **contratação direta por dispensa de licitação**, a ser processada por dispensa eletrônica, a ser analisada pela Assessoria Jurídica da SAOFC, nos termos do art. 26, inciso V, da IN n. 009/2022-TRE-RO.

07. Na solicitação nº 59/2024 (1159746), o titular da COFC registrou a necessidade de ajustes no planejamento orçamentário da ASCOM remetendo feito à SAOFC, que por sua vez autorizou o referido ajuste e deu continuidade ao procedimento (1159746).

08. Por conseguinte, após os trâmites necessários entre as unidades competentes e autorização do Secretário da SAOFC para ajuste no planejamento orçamentário, veio ao processo a programação orçamentária da pretensa despesa, juntada no evento (1159966), oportunidade em que a **SPOF** registrou que: "Em cumprimento ao disposto no art. 16, II, c/c o § 4º, I do mesmo art., ambos da LC nº 101/2000 – LRF, informa-se que a despesa pretendida pela Administração está adequada e compatível orçamentária e financeiramente com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias referentes a este exercício financeiro."

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

II – CONSIDERAÇÕES INICIAIS

09. Inicialmente, convém ressaltar que este parecer utiliza como base os elementos que constam nestes autos (Processo SEI nº 0000823-72.2024.6.22.8000) até a presente data. Ressalte-se que, conforme art. 58-A, inciso I c/c XI, do Regimento Interno do Corpo Administrativo do Tribunal Regional Eleitoral de Rondônia, com redação dada pelo Resolução TRE-RO nº 11/2022, e demais atos normativos regulamentadores das atividades dos Assessores Jurídicos, é responsabilidade desta Assessoria prestar consultoria jurídica, de forma imparcial, aos atos praticados no âmbito do Tribunal Regional Eleitoral de Rondônia – TRE/RO.

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

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

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

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

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

III - (VETADO).

§ 2º (VETADO).

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

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

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

III – ANÁLISE JURÍDICA

3.1 DA VERIFICAÇÃO DO CUMPRIMENTO DOS REQUISITOS LEGAIS DA FASE PREPARATÓRIA DA CONTRATAÇÃO

3.1.1 Procedimentos estabelecidos pela Resolução CNJ nº 468/2022:

12. De acordo com o **art. 18 da Lei nº 14.133/2021**, a **fase preparatória do processo licitatório** é caracterizada pelo **planejamento** e deve compatibilizar-se com o **plano de contratações anual**, também disciplinado por essa norma, devendo abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que possam interferir na contratação por meio de diversos instrumentos listados nesse dispositivo.

13. Contudo, o caso em análise não busca a realização de um certame licitatório, de maior complexidade. Trata-se da via da contratação direta, por **dispensa de licitação** em razão do valor do objeto pretendido. Para hipóteses como tais a **Lei nº 14.133/2021** elencou os documentos que devem instruir o processo de contratação. Veja-se:

Art. 72. O processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá ser instruído com os seguintes documentos:

I - documento de formalização de demanda e, se for o caso, estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo;

II - estimativa de despesa, que deverá ser calculada na forma estabelecida no art. 23 desta Lei;

III - parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos;

IV - demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido;

V - comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária;

VI - razão da escolha do contratado;

VII - justificativa de preço;

VIII - autorização da autoridade competente.

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

CAPÍTULO II

PLANEJAMENTO

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

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

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

III - Estudo Técnico Preliminar;

IV - Mapa de Riscos;

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

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

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

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

§ 2º A elaboração dos documentos previstos nos incisos I, V e VI do caput é obrigatória para todas as contratações diretas, exceto na ocorrência das situações previstas no inciso VIII do artigo 75 da Lei nº 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 nº 23.702/2022).

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

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

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

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

15. Como visto pelos dispositivos acima que estabelecem os documentos da fase de planejamento das contratações diretas, diversos artefatos podem ter sua **elaboração dispensada de forma justificada**, a saber: a) a equipe de planejamento da contratação; b) o Estudo Técnico Preliminar; c) o mapa de riscos; d) Equipe de Gestão e Fiscalização de contrato. Por sua vez, **são sempre obrigatórios**: a) o Documento de Formalização da Demanda/Solicitação de Contratação; b) a Estimativa da Despesa; e c) o Termo de Referência ou Projeto Básico e Projeto Executivo.

16. Contudo, a contratação em análise apresenta particularidades. Trata-se de uma **SOLUÇÃO DE TIC**, cuja contratação segue diretrizes gerais traçadas pela **Resolução CNJ nº 468/2022**, editada já sob o regime jurídico da **Lei nº 14.133/2021**. Tanto é assim que a **Instrução Normativa TRE-RO nº 9/2022**, ressaltou o rito específico dessas contratações, apenas disciplinando idênticas regras quanto à estimativa de preços - aliás em harmonia com esse regulamento do CNJ. Veja-se:

Art. 38. As contratações de Solução de Tecnologia da Informação e Comunicação disciplinadas pela Resolução CNJ nº 468/2022, cuja estimativa de preços seja inferior ao disposto no art. 75, II, da Lei nº 14.133/2021, deverão, na forma do § 1º do art. 1º desse regulamento, observar as normas estabelecidas por esta instrução normativa para o seu processamento.

17. Ocorre que, no âmbito deste Tribunal podem ser dispensados diversos artefatos para as contratações de pequena monta, como nas contratações diretas em razão do valor. Por sua vez, o referido regulamento do CNJ adotou regra similar, ao permitir um **regime simplificado para as contratações de pequeno valor**. Veja-se:

Art. 1º As contratações de bens e serviços de Solução de Tecnologia da Informação e Comunicação (STIC) realizadas pelos órgãos submetidos ao controle administrativo e financeiro do CNJ com base na Lei no 14.133/2021 serão disciplinadas por esta Resolução.

§ 1º Na contratação cuja estimativa de preços seja inferior ao disposto no art. 75, II, da Lei no 14.133/2021, aplicam-se apenas os arts. 3º e 4º desta Resolução, competindo ao órgão realizar procedimentos simplificados de contratação adequados nos termos da legislação vigente. (negritou-se)

18. De notar-se que a referida regra estabelece que nas contratações de SOLUÇÕES DE TIC de pequena monta, aplicam-se somente os artigos 3º e 4º do seu regulamento, os quais necessitam ser visitados:

Art. 3º Institui-se o Guia de Contratações de STIC do Poder Judiciário como instrumento de orientação e direcionamento à presente Resolução.

§ 1º O Guia conterá os processos de trabalho, artefatos de contratação, procedimentos técnicos e administrativos, conceitos, recomendações, boas práticas, atribuições e definições vinculadas a esta Resolução.

§ 2º O Guia será objeto de revisão ordinária anual, sem a necessidade de elaboração de nova Resolução, após parecer de mérito do Departamento de Tecnologia da Informação e Comunicação (DTI) e aprovação da Comissão Permanente de Tecnologia da Informação e Inovação (CTPTII) do CNJ, assegurado o controle documental e versionamento.

§ 3º Poderão ser solicitadas revisões extraordinárias do Guia por iniciativa dos dirigentes de Tecnologia da Informação dos órgãos, observado o rito previsto no § 2º deste artigo.

§ 4º As sugestões de adição, aperfeiçoamento ou supressão de dispositivos do Guia contidas no pedido de revisão extraordinária serão acompanhadas de justificativa técnica e, quando possível, de análise de impacto regulatório.

Art. 4º As contratações serão precedidas de Plano de Contratações de STIC, planejamento alinhado com o Plano Diretor de Tecnologia da Informação e Comunicação (PDTIC), com o Planejamento Estratégico Institucional e com a Estratégia Nacional do Poder Judiciário e Estratégia Nacional de TIC (ENTIC-JUD).

19. Constata-se que o artigo 3º remete o processamento das contratações de SOLUÇÃO DE TIC ao Guia de Contratações de STIC do Poder Judiciário, Anexo da **Resolução CNJ nº 468/2022**. A exegese lógica dessa regra permite afirmar que, **naquilo que não for incompatível com a adoção do rito simplificado**, deverão ser observadas as diretrizes e procedimentos estabelecidos no referido guia. Já o **artigo 4º** exige a observância dos documentos de planejamento ali listados, o que já é mesmo de praxe nas contratações de solução de TIC.

20. Assim, como a possibilidade da dispensa justificada dos documentos da fase de planejamento da contratação disciplinada pela **Instrução Normativa TRE-RO nº 9/2022** é formatada em harmonia com os novos princípios da celeridade e da economicidade expressamente previstos no **art. 5º da Lei nº 14.133/2021**, como também do **art. 21, VI, da Resolução TSE nº 23.702, de 9 de junho de 2022**, esta Assessoria Jurídica reitera à Administração, notadamente ao Núcleo de Apoio Técnico às Contratações de TIC - NATCTIC, da Secretaria de Tecnologia da Informação e Comunicação - STIC, a recomendação constante do **parecer jurídico nº 6/2023** (0968255) para que, quando do processamento das contratações de SOLUÇÕES de TIC, com valores atualizados estimados dentro dos patamares de dispensa legal previstos no **art. 75, II, da Lei nº 14.133/2021**, em cumprimento ao **§ 1º do art. 1º da Resolução CNJ nº 468/2022**, observe o seguinte procedimento já registrado naquele parecer:

Verifique, inicialmente, a real necessidade de formação de equipe de planejamento da contratação, estudo técnico preliminar, mapa de riscos e equipe de Gestão e Fiscalização de contrato; caso não seja, adotar o procedimento simplificado estabelecido pela **Instrução Normativa TRE-RO nº 9/2022**, o qual elenca como **obrigatório** apenas:

a) o Documento de Formalização de Demanda (DFD)/Solicitação de Contratação - que no caso de soluções de TIC será **sempre** substituído pelo Documento de Oficialização de Demanda (DOD), ARTEFATO I do Guia de Contratações de TIC do Poder Judiciário, com as alterações referidas no item 20, II, do referido parecer;

b) a informação conclusiva do valor estimado da despesa; e

c) e do Termo de Referência.

21. No caso em tela, como a unidade demandante guiou-se inteiramente pelas regras da **Resolução CNJ nº 468/2022**, o **controle prévio de legalidade** mediante análise jurídica da contratação que se dá ao final da fase preparatória ou de planejamento exigida pelo **§ 4º do art. 53 da Lei 14.133/2021** será feito em relação às diretrizes e aos artefatos previstos naquele regulamento, embora também com observância, naquilo que aplicável, das **Instrução Normativa TRE-RO nº 9/2022**, que disciplina as contratações diretas realizadas por inexigibilidade e dispensa de licitação neste Tribunal.

3.1.2 Da análise dos elementos do Documento de Oficialização da Demanda - DOD:

22. O Documento de Oficialização da Demanda - DOD, apenas citado de passagem no **art. 28, I, da Resolução CNJ nº 468/2022**, inicia o processo de contratação de soluções de TIC, sendo o primeiro **ARTEFATO** que consta do Guia de Contratações de TIC do Poder Judiciário. Verifica-se que todos os elementos exigidos pelo referido regulamento foram informados pela unidade demandante (1137737). Destaca-se o

alinhamento ao **Plano Estratégico Institucional**, ao **Plano Diretor de Tecnologia da Informação e Comunicações - PDTIC**. Em que pese a contratação não constar do **Plano Anual de Contratações** do TRE-RO do exercício de 2024, a unidade assim informa: "em observância ao guia de contratações de TIC do poder judiciário, instituído pela Resolução CNJ n. 468/2022, o Documento de Oficialização da Demanda - DOD foi submetido à autoridade competente do Tribunal para deliberação, sendo aprovado por meio do Despacho (1142066), onde, concomitantemente foi instituída a Equipe de Planejamento da Contratação - EPC".

23. Nesses termos, esta unidade conclui pela adequação legal do Documento de Oficialização da Demanda de TIC ao regime da Lei nº 14.133/2021 e às regras da Resolução CNJ nº 468/2022.

3.1.3 Da análise dos elementos do Estudo Técnico Preliminar da Contratação - ETP:

24. O Estudo Técnico Preliminar da Contratação - ETP, apenas citado de passagem no **art. 28, I, da Resolução CNJ nº 468/2022**, é o terceiro **ARTEFATO** do Guia de Contratações de TIC do Poder Judiciário. Destaca-se desse documento (1149233):

I - Campo 3 - Motivação/justificativa: No qual a Equipe de Planejamento da Contratação - EPC, entre outros elementos, registra que: "Para que as atividades da Comunicação ASCOM sejam realizadas, são necessários softwares especializados para a preparação de cada tipo de material e que os mesmos façam parte de um pacote integrado para que os materiais produzidos possam ser importados e editados entre os softwares do pacote sem problemas de compatibilidade, permitindo que os materiais sejam produzidos para as diversas mídias necessárias, atendendo, assim, a ampla variedade de conteúdos multimídia produzidos pela Universidade";

II - Campo 8 - Descrição da Solução de TIC a ser contratada: Traz o estudo das soluções disponíveis no mercado e as razões da escolha da solução *contida no* software Adobe Creative Cloud PRO for Teams;

III - Campo 10 - Exclusividade ME/EPP: Justifica a unidade que extraiu-se do site da empresa Adobe que a criação da Especialização em Governo tornou pré-requisito que a revenda ao Governo e suas esferas deve ser por intermédio de empresa autorizada Adobe, com certificado em Especialização em Governo, sendo irregular e passível de penalização o fornecimento e aquisição fora das autorizadas.

Acrescenta ainda que para obter essa certificação, uma série de requisitos e características são exigidos pela empresa Adobe, dentre eles, que a empresa seja constituída como sociedade limitada ou sociedade anônima, de acordo com a legislação brasileira (**MEIs, EPPs ou Microempresas são inelegíveis**). Site oficial: <https://spark.adobe.com/page/vYUROqMipzyBd/>.

Finaliza a unidade justificando que a regra da exclusividade de participação de microempresas e empresas de pequeno porte nos itens de contratação cujo valor seja de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais) não será utilizada pois inviabilizaria a competição.

Justificativa de afastamento da exclusividade em conformidade com o **art. 49, III, da Lei nº 123/2006**.

IV - Campo 14 - Descrição de Possíveis Impactos Ambientais e Respectivas Medidas Mitigadoras: Afasta possíveis impactos ambientais da solução, justificando que não haverá resíduos sólidos gerados decorrentes das licenças a serem fornecidas.

25. Verifica-se que a Equipe de Planejamento da Contratação - EPC optou pela inserção de ETP, ainda que se trate de contratação de pequeno valor e complexidade. Assim, consoante a recomendação constante do **parecer jurídico nº 6/2023** (0968255), quando do processamento das contratações de SOLUÇÕES de TIC, com valores atualizados estimados dentro dos patamares de dispensa legal previstos no **art. 75, II, da Lei nº 14.133/2021**, em cumprimento ao **§ 1º do art. 1º da Resolução CNJ nº 468/2022**, **recomenda-se que se observe a real necessidade do estudo técnico preliminar, caso não seja, adotar o procedimento simplificado estabelecido pela Instrução Normativa TRE-RO nº 9/2022 e já delineado em recomendação desta assessoria jurídica**. Nesses termos, destacando os apontamentos elencados, esta unidade conclui pela adequação legal do Estudo Técnico Preliminar da Contratação - ETP ao regime da Lei nº 14.133/2021, como também às diretrizes da Resolução CNJ nº 468/2022.

3.1.4 Da análise dos elementos do Mapa de Gestão de Riscos:

26. O Mapa de Gestão de Riscos (1144310), apenas citado de passagem no **art. 28, I, da Resolução CNJ nº 468/2022**, é o segundo **ARTEFATO** do Guia de Contratações de TIC do Poder Judiciário. Conforme consta nesse documento:

O gerenciamento de riscos permite ações contínuas de planejamento, organização e controle dos recursos relacionados aos riscos que possam comprometer o sucesso da contratação, da execução do objeto e da gestão contratual.

O Mapa de Gerenciamento de Riscos deve conter a identificação e a análise dos principais riscos, consistindo na compreensão da natureza e determinação do nível de risco, que corresponde à combinação do impacto e de suas probabilidades que possam comprometer a efetividade da contratação, bem como o alcance dos resultados pretendidos com a solução de TIC.

Para cada risco identificado, define-se: a probabilidade de ocorrência dos eventos, os possíveis danos e impacto caso o risco ocorra, possíveis ações preventivas e de contingência (respostas aos riscos), a identificação de responsáveis pelas ações, bem como o registro e o acompanhamento das ações de tratamento dos riscos.

27. Verifica-se que a **unidade adotou integralmente o modelo contido no ARTEFATO do Guia**. Assim, o documento contém:

I - Os parâmetros escalares utilizados para representar os níveis de probabilidade e impactos que, após a multiplicação, resultarão nos níveis de risco, que direcionarão as ações relacionadas aos riscos durante as fases de

contratação (planejamento, seleção de fornecedor e gestão do contrato) - Tabela 1;

II - A Matriz Probabilidade x Impacto, instrumento de apoio para a definição dos critérios de classificação do nível de risco;

III - A identificação e análise dos principais riscos do Planejamento da Contratação, Seleção do Fornecedor e Gestão Contratual;

IV - A avaliação e tratamento dos riscos identificados;

V - Quanto ao acompanhamento das ações de tratamento dos riscos, a equipe de Planejamento registrou que não identificou qualquer ação de contingência para os riscos elencados no mapa de gerenciamento, sendo que a revisão das ações de tratamento serão acompanhadas de forma periódica conforme o andamento do processo.

28. Nesses termos, esta unidade conclui pela adequação legal do Mapa de Gestão de Riscos (1144310), ao regime da Lei nº 14.133/2021 e às regras da Resolução CNJ nº 468/2022.

3.1.5 Da análise da Estimativa da Despesa:

29. Como já registrado neste parecer, a possibilidade de a Administração contratar diretamente não a isenta de comprovar a regularidade dos preços e desconsiderar propostas excessivas ou inexequíveis. A jurisprudência do Tribunal de Contas da União - TCU é firme em indicar que a realização de pesquisa de preços, previamente à fase externa da licitação, é uma exigência legal para todos os processos licitatórios, inclusive para os casos de dispensa e inexigibilidade para cumprimento dos requisitos legais de caráter genérico, aplicáveis às contratações diretas, quais sejam: a) a **razão da escolha do fornecedor**; e b) a **justificativa do preço (art. 72, incisos VI e VII, da Lei nº 14.133/2021)**.

30. A **Resolução CNJ nº 468/2022** traz algumas poucas regras acerca da fase de seleção do fornecedor sendo que, no que relevante para esta análise, determina - como não poderia ser diferente, a observância da nova Lei de Licitações e Contratos. Veja-se: **Art. 18.** *A fase de seleção do fornecedor observará o disposto na Lei nº 14.133/2021, e nas normas complementares e supervenientes relativas ao tema.* Quando menciona a estimativa do valor da contratação, ou seja, a **pesquisa de preços**, traz a seguinte regra:

Art. 15. A equipe de planejamento da contratação, em observância aos arts. 40 e 47 da Lei no 14.133/2021, deverá:

I - avaliar a necessidade de licitações e contratações separadas para os itens que, devido a sua natureza, possam ser divididos em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade sem perda da economia de escala; e

II - considerar os custos para a Administração de vários contratos, com divisão do objeto em item.

§ 1º É obrigatória a observância a normas supervenientes estaduais, municipais e distritais relativas a licitações, desde não conflitantes com este artigo.

§ 2º **Recomenda-se que cada órgão do Poder Judiciário, ao realizar a pesquisa de preço, utilize procedimentos estabelecidos pela regulamentação de normas vigentes e aplicáveis.** (negritou-se)

31. Já no Guia de Contratações de TIC do Poder Judiciário, quando trata do tema no item 5.4 ELABORAÇÃO DO TERMO DE REFERÊNCIA, na parte que traz OBSERVAÇÕES SOBRE OS PROCEDIMENTOS, indica a **Instrução Normativa SEGES/ME nº 73, de 5 de agosto de 2020**, como orientação para o procedimento administrativo de pesquisa de preços para contratação de bens e serviços de TIC.

32. Dessa forma, constata-se que a adoção, pela EPC, do **Anexo V da Instrução Normativa TRE-RO nº 9/2022**, formulário padronizado denominado INFORMAÇÃO CONCLUSIVA VALOR ESTIMADO, está em completa harmonia com as diretrizes da **Resolução CNJ nº 468/2022**. Isso porque tal documento, que estabelece os critérios e parâmetros para a realização de pesquisa de preços para aquisição de bens e contratação de serviços no âmbito do TRE-RO, adota as regras da **Instrução Normativa SEGES/ME nº 65, de 7 de julho de 2021**, editada justamente para disciplinar o procedimento de pesquisa de preços tratado pelo **art. 23 da Lei nº 14.133/21** e que, ainda, revogou expressamente a IN SEGES/ME 70/22 referida pelo regulamento do CNJ.

33. No caso em análise o referido documento, lastreado pelas cotações (1149227) (1150348) (1150350) (1150482), foi juntado ao processo no evento (1144303) e demonstra que a EPC laborou dentro dos limites traçados pela referida Instrução Normativa SEGES/ME 65/2021. Nesses termos, esta unidade conclui pela adequação legal do procedimento de estimativa da despesa ao regime da Lei nº 14.133/2021, às regras da IN TRE-RO nº 9/2022 e, ainda, às regras da **Resolução CNJ nº 468/2022**.

3.1.6 Do fracionamento de despesa: Inocorrência

34. Com o intuito de evitar eventuais fracionamento das despesas nas contratações processadas por dispensa de licitação em razão do valor fundamentadas no **art. 75, II, da Lei nº 14.133/2021** - tanto por dispensa tradicional quanto por dispensa eletrônica - o GABSAOFC elaborou quadro com os registros dos processos com despesas no exercício de 2024 (1138991).

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

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

I - o somatório despendido no exercício financeiro; e

II - o somatório da despesa realizada com objetos de mesma natureza, entendidos como tais aqueles relativos a

contratações no mesmo ramo de atividade.

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

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

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

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

36. Verifica-se que o quadro juntado no evento (1138991) **não indica qualquer outra aquisição no exercício corrente de contratação** de assinatura de *software Adobe Creative Cloud PRO for Teams*. Como a aquisição pretendida neste processo perfaz o valor total previsto de **R\$ 33.680,00 (trinta e três mil seissentos e oitenta reais)**, pode-se dizer que o valor encontra-se situado no limite da dispensa legal, fixado em R\$ 59.906,02 (cinquenta e nove mil novecentos e seis reais e dois centavos), de acordo com a atualização de valores estabelecida pelo Decreto Federal nº 11.871, de 29 de dezembro de 2023. Verifica-se, assim, o atendimento ao requisito insculpido no inciso II, art. 75, da Lei nº 14.133/2021.

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

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

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

§ 1º. A dispensa de licitação na forma eletrônica será preferencialmente adotada, mediante autorização do titular da SAOFC, nas seguintes hipóteses:

I - contratação de obras e serviços de engenharia ou de serviços de manutenção de veículos automotores, no limite do disposto no inciso I do caput do art. 75 da Lei n. 14.133/2021;

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

III - contratação de obras, bens e serviços, incluídos os serviços de engenharia, nos termos do disposto no inciso III e todos os seguintes que constam do caput do art. 75 da Lei n. 14.133/2021, quando cabível; e

IV - registro de preços para a contratação de bens e serviços por mais de um órgão ou entidade, nos termos do § 6º do art. 82 da Lei n. 14.133/2021 e observado o art. 39 desta instrução normativa. (destacou-se)

...

38. Como visto, o procedimento de seleção do fornecedor por meio da DISPENSA ELETRÔNICA, na comparação com as regras do pregão eletrônico - tem rito próprio estabelecido pela **Instrução Normativa TRE-RO nº 9/2022**, que exige prévia aprovação do titular da SAOFC, justamente após esta fase do controle prévio de legalidade exercitado pela Assessoria Jurídica em relação aos documentos da fase de planejamento da contratação.

39. Dito isso, pode-se apontar que a hipótese em análise, representada pela contratação de serviços com **pluralidade de fornecedores** autorizados à comercialização do produto, **cujas seleções se darão apenas pela disputa de preços** entre os classificados e habilitados à prestação dos serviços, nos **limites dos valores de dispensa de licitação** estabelecidos pelo art. 75, II, da Lei nº 14.133/2021, pode ser processada por meio da DISPENSA ELETRÔNICA disciplinada pela **Instrução Normativa SEGES/ME nº 67/2021**, na forma sugerida pela EPC, **caso autorizada pelo titular da SAOFC**, com fundamento também na **Instrução Normativa TRE-RO nº 9/2022**.

3.1.8 Da análise do termo de referência:

40. O Termo de Referência - TR, citado de passagem no **art. 28, I, da Resolução CNJ nº 468/2022**, é um dos documentos produzidos pela EPC durante a fase de planejamento da contratação. Diferentemente dos ARTEFATOS, o Guia de Contratações de TIC do Poder Judiciário não traz um formulário-modelo para esse documento, no que andou muito bem. Contudo, no rol das ATIVIDADES que constam do item 5.4 denominado ELABORAÇÃO DO TERMO DE REFERÊNCIA, traz diversas orientações para orientar a construção desse documento. A análise de seu conteúdo revela que essas praticamente reproduzem os elementos que constam do rol do **art. 6º, inciso XXIII da Lei nº 14.133/2021**, os quais também integram o modelo de termo de referência para contratações diretas adotado pelo TRE-RO por meio do **Anexo VI da Instrução Normativa TRE-RO nº 9/2022**, instrumento utilizado pela EPC e juntado no evento (1143448). Em função disso, esta Assessoria Jurídica não vê qualquer óbice na opção do modelo padrão deste Tribunal, em total harmonia com a nova Lei de Licitações e Contratos.

41. Verifica-se que a unidade cuidou de inserir no TR todos os elementos tidos como essenciais, haja vista que alguns deles são dispensáveis, exigidos apenas para determinados objetos ou em função da sua complexidade. Destaca-se:

I - A descrição do objeto, Capítulo I;

Em conformidade.

II - A unidade informa que a demanda não foi prevista no plano anual de contratações 2024 assim justificando: "em observância ao guia de contratações de TIC do poder judiciário, instituído pela Resolução CNJ n. 468/2022, o Documento de Oficialização da Demanda - DOD foi submetido à autoridade competente do Tribunal para deliberação, sendo aprovado por meio do Despacho (1142066), onde, concomitantemente foi instituída a Equipe de Planejamento da Contratação - EPC".

Em conformidade.

III - A fundamentação da contratação - Capítulo III;

Em conformidade.

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

Em conformidade.

V - A descrição dos requisitos da contratação; - Capítulo V;

Em conformidade.

VI - A previsão de práticas de sustentabilidade - Capítulo VI;

Em conformidade, uma vez que, conforme justifica a unidade, não haverá resíduos sólidos gerados decorrentes das licenças a serem fornecidas.

VII - O modelo de execução do objeto, com as obrigações das partes - Capítulo VII.

Como previsto no item 7.1.1 do TR, o Contrato de fornecimento será substituído pela Nota de Empenho de Despesa na forma do artigo 95, I, da Lei nº 14.133/2021, complementado pelos termos e condições contidos neste Termo de Referência.

Destaca-se a previsão de duração do contrato para 12 meses da efetiva disponibilização dos serviços.

No **item 7.2, X, previu a regra do pagamento antecipado** dos primeiros 12 (doze) meses da assinatura à contratada.

Sabe-se que o pagamento antecipado tem previsão no **art. 92, XII, da Lei nº 14.133/2021**. Todavia o procedimento exige, em regra, a apresentação de garantias. Para tanto, no item 7.2.1, o TR traz a justificativa para dispensa de garantia. De fato, tem-se como regular a dispensa pretendida em razão do pequeno valor do contrato, aplicando-se, ao caso os critérios de razoabilidade e racionalidade em face dos custos da operação bancária da garantia e, principalmente, pela ineficácia efetiva de garantias de pequenos valores de acordo com o limite definido pelo **Art. 98 da Lei 14.133/2021**.

Em conformidade.

VIII - Modelo de gestão do objeto: Nota-se a descrição das atribuições do gestor e dos fiscais do contrato - Capítulo VIII, os quais forma designados pelo documento juntado no evento (1144301);

Em conformidade.

IX - A estimativa total do valor da contratação - Capítulo XI;

Em conformidade, conforme análise da informação conclusiva valor estimado.

X - Aderência orçamentária, com indicação da fonte - Capítulo XII;

Em conformidade.

XI - Forma de seleção do fornecedor - Capítulo XIII;

Embora a unidade nada tenha justificado no corpo do Termo de Referência, esta Assessoria entende que a justificativa de afastamento da exclusividade inserida no item 10 do ETP e em conformidade com o **art. 49, III, da Lei nº 123/2006** **supre tal lacuna, visto que o ETP integra o Termo de Referência**.

XII - Critérios de seleção do fornecedor - Capítulo XIV;

Em conformidade.

XIII - Infrações e sanções aplicáveis - Capítulo XV.

Em conformidade.

42. Nesses termos, esta unidade conclui pela adequação legal do Termo de Referência nº 9/2024 - ASCOM (1156775) ao regime da Lei nº 14.133/2021 e às regras da IN TRE-RO nº 9/2022, podendo ser aprovado pela autoridade administrativa.

IV - CONCLUSÃO

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

I - Conclui pela regularidade e observância dos requisitos formais dos documentos que integram a fase

de planejamento da contratação da SOLUÇÃO DE TIC - plano de assinatura de *software Adobe Creative Cloud PRO for Teams*, na forma prevista pelo art. 72 da Lei nº 14.133/2021, nas regras e diretrizes da Resolução CNJ nº 468/2022 e, ainda, nas disposições aplicáveis da Instrução Normativa TRE-RO nº 9/2022;

II - Dada a notícia de pluralidade de fornecedores autorizados pela fabricante para comercializar o produto no Brasil, cuja seleção se dará apenas pela disputa de preços entre os classificados e habilitados à prestação dos serviços, nos limites dos valores de dispensa de licitação estabelecidos pelo art. 75, II, da Lei nº 14.133/2021, **pela possibilidade de a contratação pretendida ser processada por meio da DISPENSA ELETRÔNICA** disciplinado pela Instrução Normativa SEGES/ME nº 67/2021, na forma sugerida pela EPC e, ainda, com fundamento no art. 28, § 1º da Instrução Normativa TRE-RO nº 9/2022;

Conforme já apontado no **item 8 deste parecer**, a programação orçamentária da despesa foi juntada ao processo no evento (1159966), oportunidade em que a SPOF registrou, em ambos, que: "Em cumprimento ao disposto no art. 16, II, c/c o § 4º, I do mesmo art., ambos da LC nº 101/2000 - LRF, informa-se que a despesa pretendida pela Administração está adequada e compatível orçamentária e financeiramente com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias referentes a este exercício financeiro."

III - Caso autorizada a DISPENSA ELETRÔNICA pelo titular da SOFC, remessa à ASLIC, na forma do item 15, "b", do ANEXO VIII da IN TRE-RO nº 9/2022 para o processamento, com o registro, divulgação, operacionalização, julgamento da proposta, habilitação e elaboração de relatório e continuidade da tramitação conforme itens 18 e seguintes.

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

44. Consoante justificativa da unidade inserida no ETP (1149233) para não aplicação da exclusividade **às microempresas e empresas de pequeno porte**, com fulcro no **art. 49, III, da Lei nº 123/2006, poderá ser afastada na presente Dispensa Eletrônica a exclusividade** prevista no **art. 48, I, da Lei nº 123/2006.**

45. Por fim, de acordo com o que já exposto neste parecer, faz-se necessário reiterar os seguintes registros para orientação das unidades responsáveis por contratações de Soluções de TIC, para os quais a SAC deverá observar com rigor:

I - Quando do processamento de contratações de SOLUÇÕES de TIC, com valores atualizados estimados dentro dos patamares de dispensa legal, previstos no **art. 75, II, da Lei nº 14.133/2021**, em cumprimento ao **§ 1º do art. 1º da Resolução CNJ nº 468/2022**, observe o seguinte procedimento:

i. verifique inicialmente a real necessidade de formação de equipe de planejamento da contratação, estudo técnico preliminar, mapa de riscos e equipe de gestão e fiscalização de contrato. **Deve-se registrar que a eventual análise das soluções disponíveis no mercado não implica necessariamente na elaboração de um ETP, isso porque o estudo das soluções pode ser perfeitamente realizado no capítulo 4 do TR padronizado.**

ii. **caso não seja**, adotar o procedimento simplificado estabelecido pela **Instrução Normativa TRE-RO nº 9/2022**, o qual elenca como **obrigatório** apenas:

a) Documento de Formalização de Demanda (DFD)/Solicitação de Contratação - que no caso de soluções de TIC será **sempre** substituído pelo Documento de Oficialização de Demanda (DOD), ARTEFATO I do Guia de Contratações de TIC do Poder Judiciário, com as alterações indicadas no item 20 deste parecer;

b) Informação conclusiva do valor estimado da despesa;

c) Termo de referência.

Ao final do procedimento, em cumprimento ao item 18, "a", do ANEXO VIII da IN TRE-RO nº 9/2022, o processo deverá retornar à AJSAOFC para emissão de parecer e submissão à autoridade administrativa.

À consideração do (a) Secretário (a) da SAOFC.



Documento assinado eletronicamente por **Rodrigo Katibone Holanda, Assistente Jurídico**, em 10/05/2024, às 12:01, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **JAMIL JANUARIO, Assessor(a) Chefe**, em 10/05/2024, às 12:02, 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 **1161816** e o código CRC **DD8F58AE**.