



## **TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE RONDÔNIA**

Secretaria de Administração, Orçamento, Finanças e Contabilidade  
Coordenadoria de Material e Patrimônio  
Seção de Contratos



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE RONDÔNIA

Av. Presidente Dutra, 1889 - Bairro Baixa da União - CEP 76801-976 - Porto Velho - RO - [www.tre-ro.jus.br](http://www.tre-ro.jus.br)

PROCESSO: 0003395-69.2022.6.22.8000.

INTERESSADO: SEDES/COEDE.

ASSUNTO: Inexigibilidade – Contratação de serviços de assinatura, por 12 (doze) meses, de licenças para acesso a cursos à distância da plataforma *Udemy for Government (UfG)* – Minuta de Contrato - Análise.

### **PARECER JURÍDICO Nº 297 / 2022 - PRES/DG/SAOFC/AJSAOFC**

#### **I – RELATÓRIO**

**01.** Trata-se de processo administrativo instaurado pela Coordenadoria de Educação e Desenvolvimento - COEDE que tem como objeto a contratação de serviços de assinatura, pelo período de 12 meses, de licenças para acesso a cursos à distância da plataforma *Udemy for Government (UfG)*, na modalidade online gravado ([0939984](#)). No Documento de Formalização da Demanda - DFD n. 4/2022, a unidade define os contornos gerais da contratação com inexigibilidade de licitação ([0940280](#)).

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

**03.** Por meio do Despacho n. 3259/2022 ([0940446](#)), o Secretário da SAOFC analisou que, de acordo com as justificativas apontadas no DFD, a contratação **não** exigiria a instituição de Equipe de Planejamento da Contratação e Equipe de Gestão e Fiscalização de Contrato, bem como a elaboração de Estudo Técnico Preliminar e Mapa de Riscos. Assim, com fundamento no § 3º, § 3º da IN TRE-RO n. 9/2022, encaminhou o processo à COEDE para elaboração do Termo de Referência, realização de pesquisa de preços e elaboração da Informação Conclusiva do Valor Estimado da Contratação - ICVEC.



## **TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE RONDÔNIA**

Secretaria de Administração, Orçamento, Finanças e Contabilidade

Coordenadoria de Material e Patrimônio

Seção de Contratos

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

I - Proposta comercial para prestação dos serviços de assinatura anual de 30 licenças da plataforma *Udemy for Government*, apresentada pela empresa RALEDOC - Tecnologia e Educação Ltda - CNPJ 04.615.450/0001-40, no valor anual total de R\$ 53.724,60 (cinquenta e três mil setecentos e vinte e quatro reais e sessenta centavos) - juntada no evento [0941691](#) e depois renovada nos mesmos termos e condições [0960817](#);

II - Declaração de exclusividade expedida em 15/03/2022, sem prazo de validade, pela *Udemy Inc.*, atestando que a proponente representa a Companhia com exclusividade no Brasil para o Setor Público ([0941693](#));

III - Atestados de capacidade técnica da proponente, expedidos por órgãos e entidades da Administração Pública ([0941695](#), [0941695](#))

IV - Comprovação da regularidade para contratar com a Administração Pública, por meio de Certidão Negativa do CNJ; Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas; Certidão Positiva com Efeitos de Negativa Tributos Federais ([0941700](#)) e Certificado de Regularidade do FGTS – CRF ([0963449](#));

V - Pesquisa de preços praticados pela proponente com entes da Administração Pública ([0941705](#));

VI - Informação Conclusiva do Valor Estimado da contratação direta ([0949787](#));

VII - Termo de Referência n. 14/2022-COEDE ([0949792](#)), que reproduz as regras da contratação direta, por inexigibilidade de licitação, sobre o qual a proponente manifestou ciência e concordância ([0950209](#)).

**05.** Por meio do Despacho n. 3469/2022 ([0952020](#)), o Secretário da SAOFC determinou a remessa do processo à COFC para programação orçamentária, à SAC para análise do termo de referência e seus anexos, à SECONT para elaboração da minuta do instrumento contratual e, por fim, a esta Assessoria Jurídica para emissão de parecer.

**06.** Na Informação n. 410/2022 ([0952534](#)), o titular da COFC registrou que se trata de contratação com previsão de execução de



## **TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE RONDÔNIA**

Secretaria de Administração, Orçamento, Finanças e Contabilidade

Coordenadoria de Material e Patrimônio

Seção de Contratos

despesas no exercício financeiro de 2023 para o qual **não se faz possível a programação e consequente reserva orçamentária neste exercício financeiro**, por **depender de aprovação da Lei de Orçamento Anual de 2023** e da abertura do exercício 2023 com a consequente disponibilização dos créditos aprovados na LOA 2023, no SIAFI, pela Secretaria de Orçamento de Federal - SOF/ME. Informou, ainda, que a proposta orçamentária deste TRE-RO para o exercício 2023 tramita no processo nº [0000150-50.2022.6.22.8000](#), com **previsão do montante supra identificado, destinado a despesas com o objeto dessa contratação**.

**07.** A Seção de Apoio às Contratações (SAC) concluiu sua análise nos seguintes termos ([0956344](#)):

3- Como já registrado nesta análise, comprovou-se a regularidade da empresa **RALEDUC TECNOLOGIA E EDUCAÇÃO LTDA**, CNPJ: 04.615.450/0001-40, para contratar com a Administração Pública.

4- Após a análise formal, verifica-se que a **FASE DE PLANEJAMENTO, a PESQUISA DE PREÇOS - ESTIMATIVA DA DESPESA** e o referido **TERMO DE REFERÊNCIA Nº 14/2022 - PRES/DG/SGP/COEDE** ([0949792](#)), complementado pela proposta juntada no evento ([0941691](#)), e termo de aceite do TR, evento [0950209](#), encontram-se em consonância com as normas gerais de contratações estabelecidas pelo art. 72 c/c art. 74, incisos I e III, "f", da Lei 10.133/2021, para **contratação direta por inexigibilidade de licitação**, a ser analisada pela Assessoria Jurídica da SAOFC, nos termos do art. 26, inciso V, da IN n. 009/2022-TRE-RO.

**08.** Por fim, a SECONT trouxe ao processo a minuta do contrato juntada no evento [0962939](#). Assim instruídos, vieram os autos para análise jurídica. **É o necessário relato.**

## **II – CONSIDERAÇÕES INICIAIS**

**09.** Inicialmente, convém ressaltar que este parecer utiliza como base os elementos que constam nestes autos (Processo SEI n. 0003353-20.2022.6.22.8000) até a presente data. Ressalte-se que, conforme art. 58-A, inciso I c/c XI, do Regimento Interno do Corpo Administrativo do Tribunal Regional Eleitoral de Rondônia, com redação dada pelo Resolução TRE-RO n. 11/2022, e demais atos normativos regulamentadores das atividades dos Assessores Jurídicos, é responsabilidade desta Assessoria prestar consultoria jurídica, de forma imparcial, aos atos praticados no âmbito do Tribunal Regional Eleitoral de Rondônia – TRE/RO.



## **TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE RONDÔNIA**

Secretaria de Administração, Orçamento, Finanças e Contabilidade

Coordenadoria de Material e Patrimônio

Seção de Contratos

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

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

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

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

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

III - (VETADO).

§ 2º (VETADO).

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

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

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

### **III – ANÁLISE JURÍDICA**

#### **3.1 PRELIMINARMENTE - Da possibilidade de contratação direta capacitações de pessoal por inexigibilidade de Licitação**



## **TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE RONDÔNIA**

Secretaria de Administração, Orçamento, Finanças e Contabilidade

Coordenadoria de Material e Patrimônio

Seção de Contratos

**12.** Como relatado, trata-se de pretensão da Coordenadoria de Educação e Desenvolvimento - COEDE na contratação de serviços de assinatura, pelo período de 12 meses, de licenças para acesso a cursos à distância da plataforma *Udemy for Government (UfG)*, na modalidade *online* gravado. Por sua vez, tais serviços são prestados, de forma exclusiva no Brasil, pela proponente RALEDOC - Tecnologia e Educação Ltda. Assim, diante da inexistência de competição, não restam dúvidas que somente essa empresa poderia ser contratada, caracterizando-se a inexigibilidade desenhada pelo **caput** do art. 74 da Lei n. 14.133/2021.

**13.** Mas a questão não se resolve apenas por esse prisma. O que se tem é que a unidade demandante escolheu especificamente a base digital de cursos disponibilizada pela proponente e não de outra empresa do ramo. Para tanto, justificou que a empresa indicada reúne todas as condições e atributos que permitem inferir que é a mais adequada à plena satisfação do objetivos colimados. Veja-se a redação do Capítulo III do Termo de Referência ([0949792](#)):

**3.1.** Trata-se de contratação por inexigibilidade de plataforma de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal conforme Inciso I do art. 74 e alínea f inciso III do art. 74 da lei 14.133/2021.

**3.2.** Para a execução do presente objeto, optou-se pela empresa Raleduc Tecnologia e educação, uma empresa especializada em criação, inovação e suporte de tecnologias educacionais com foco no digital. A RALEDOC é representante exclusiva da solução Udemy for Government no Brasil, atestado na declaração de exclusividade [0941693](#), conforme §2º do artigo 74 da lei 14.133/2021. bem como possui os atestados de capacidade técnica referente a comercialização do referido objeto nos eventos [0941695](#) e [0941696](#).

**3.3.** Nessa conformidade, entende-se que a empresa escolhida reúne todas as condições e atributos que permitem inferir que a mesma é a mais adequada à plena satisfação do objetivos colimado.

**3.4.** Devido ao quantitativo de cursos demandados pelo Tribunal ser bastante extenso, demandando tempo e recursos para sua execução a elaboração de cursos em EAD, para que estejam disponíveis, sempre que possível, para acesso público é uma forma de reduzir o número de contratações e de afastamentos de servidores para a participação em ações de treinamento;

**3.5.** A presente contratação vincula-se, ainda, ao planejamento estratégico do TRE-RO e tem por finalidade contribuir para que os objetivos e metas institucionais sejam alcançados, além de nortear o desenvolvimento e aperfeiçoamento das competências necessárias à atuação profissional dos servidores e viabilizar o atendimento das demandas formativas mapeadas (competências gerenciais e técnicas).

**3.6.** Os demais elementos que fundamentam a presente contratação fazem parte dos estudos da fase de planejamento da contratação constantes no Documento de Formalização da Demanda, evento [0940280](#).



## **TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE RONDÔNIA**

Secretaria de Administração, Orçamento, Finanças e Contabilidade

Coordenadoria de Material e Patrimônio

Seção de Contratos

**14.** A questão relevante sob o aspecto jurídico é se a Administração poderia contratar os cursos oferecidos pela plataforma da *Udemy for Government (UfG)* - comercializados de forma exclusiva no Brasil pela proponente RALEDOC - Tecnologia e Educação Ltda. A resposta, em princípio, parece ser positiva. A contratação direta, com inexigibilidade de licitação, de serviços técnicos especializados de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal está prevista no **art. 74, III, "f", da Lei n. 14.133/21**. 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. (sem destaques no original)

**15.** Como visto, a regra legal transcrita **não é genérica**. O legislador estabeleceu a comprovação de **notória especialização** de profissionais ou das empresas para configurar a inexigibilidade de licitação nas contratações de serviços técnicos especializados de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal. No entendimento desta Assessoria Jurídica, no caso em análise, a "notória especialização" seria demonstrada pelos elementos explicitados no § 3º do art. 74 da LLC, que poderia se dar, por exemplo, pela verificação técnica ou crítica dos cursos existentes na plataforma no intuito de compará-los com outros eventualmente ofertados por esse mercado especializado. Essa análise não foi realizada. Apenas foram juntados ao processo dois atestados de capacidade técnica, em nome da proponente, que tão só registram o seu bom desempenho operacional na prestação desses serviços ([0941695](#), [0941696](#)).

**16.** Todavia, até mesmo a ausência de comprovação desse requisito legal não impede a contratação pretendida. No regime da **Lei n. 8.666/93**, que exigia na redação de seu **art. 13**, não um, mas dois requisitos,





## **TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE RONDÔNIA**

Secretaria de Administração, Orçamento, Finanças e Contabilidade

Coordenadoria de Material e Patrimônio

Seção de Contratos

a saber: natureza singular e notória especialização, já se consolidara o entendimento jurisprudencial do TCU afastava ambos, dispensando a demonstração da singularidade do curso ou da notoriedade do instrutor/empresa, quando o evento de capacitação for ofertado por cursos abertos. Veja-se:

[...]

**45.** Retomando à proposta de decisão em estudo, consideramos desnecessário firmar entendimento quanto à inexigibilidade de licitação para inscrição de servidores em cursos abertos a terceiros.

**46.** Os cursos abertos para os quais não cabe licitação são aqueles inusitados, quer por não haver previsão de sua reposição, quer pela indiscutível notoriedade do instrutor, ou ainda aqueles oferecidos por uma única empresa. Em todos os casos o texto da Lei é suficientemente claro: há inviabilidade de competição. ” **Decisão TCU 439/1998-Plenário – Ministro Adhemar Paladini Ghisi.**

**15.** Ressalte-se que a jurisprudência pátria, principalmente da Corte de Contas da União, tem abrandado de forma sistemática e substancial a verificação dos requisitos legais permissivos da inexigibilidade. Cita-se, a respeito, trecho do voto do **Ministro Adhemar Paladini Ghisi, proferido nos autos do TC 000.830/98-4:**

**A aplicação da lei deve ser compatível com a realidade em que está inserida, só assim o direito atinge seus fins de assegurar a justiça e a equidade social.** Nesse sentido, defendo o posicionamento de que a inexigibilidade de licitação, na atual realidade brasileira, estende-se a todos os cursos de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal, fato que pode e deve evoluir no ritmo das mudanças que certamente ocorrerão no mercado, como aperfeiçoamento das técnicas de elaboração de manuais padronizados de ensino. Essa evolução deve ser acompanhada tanto pelos gestores como pelos órgãos de controle, no âmbito de suas atuações. Assim desponta, a meu ver, com clareza que a inexigibilidade de licitação para contratação de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal, na atualidade é regra geral, sendo a licitação exceção que deve ser averiguada caso a caso pelo administrador. **Destarte, partilho do entendimento esboçado pelo Ministro Carlos Átila no sentido do reconhecimento de que há necessidade de assegurar ao administrador ampla margem de discricionariedade para escolher e contratar professores ou instrutores. Discricionariedade essa que deve aliar à necessidade administrativa à qualidade perseguida, nunca a simples vontade do administrador.** Pois, as contratações devem ser, mais do que nunca, bem lastreadas, pois não haverá como imputar à legislação, a culpa pelo insucesso das ações de tratamento do órgão sob sua responsabilidade. - (DOU de 23.07.1998) - (sem grifo no original)

**17.** Em resumo, nos termos da **Decisão do TCU n. 654/2004 — Plenário (TC 010.583/2003-9)**, a inscrição de servidores em cursos abertos ministrados por empresas especializadas enquadra-se na hipótese de inexigibilidade de licitação, *in verbis*:

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

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 enquadra-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. (sem grifo no original)



## **TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE RONDÔNIA**

Secretaria de Administração, Orçamento, Finanças e Contabilidade

Coordenadoria de Material e Patrimônio

Seção de Contratos

**18.** Como visto a pretensão se amolda aos limites definidos nas referidas decisões. Isso porque se busca a capacitação de servidores deste Tribunal, vinculada ao planejamento estratégico do órgão, tendo como objetivo precípuo o cumprimento dos objetivos e metas institucionais, além de nortear o desenvolvimento e aperfeiçoamento das competências necessárias à atuação profissional dos servidores e viabilizar o atendimento das demandas formativas mapeadas (competências gerenciais e técnicas).

**19.** Por seu turno, tem-se que o entendimento do TCU sobre a possibilidade de dispensar a demonstração da notória especialização do instrutor ou da empresa quando se tratar de contratação direta de evento de capacitação aberta, embora formatado na vigência da Lei n. 8.666/93, não encontra qualquer vedação no regime da Lei n. 14.133/2021, sendo plenamente compatível com seus princípios e regras.

**20.** Nessa linha, esta Assessoria Jurídica entende possível, **a priori**, realizar a contratação direta, com inexigibilidade de licitação, dos eventos de capacitação pretendidos pela COEDE, comercializados de maneira exclusiva no Brasil pela proponente, **com fundamento no art. 74, III, "f", da Lei n. 14.133/2021**. Diz-se a priori porque deverão ainda serem verificados o cumprimento dos requisitos legais de caráter genérico, aplicáveis a todas as contratações diretas, quais sejam: a) a razão da escolha do fornecedor; e b) a justificativa do preço (art. 72, incisos VI e VII, da Lei n. 14.133/2021), o que se verá adiante neste parecer.

### **3.2 Da verificação do cumprimento dos requisitos legais da fase preparatória da contratação**

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

**22.** 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** em razão de ausência de





## **TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE RONDÔNIA**

Secretaria de Administração, Orçamento, Finanças e Contabilidade

Coordenadoria de Material e Patrimônio

Seção de Contratos

competição para o objeto pretendido, porque prestado de forma exclusiva por um único fornecedor. Para hipóteses como tais a **Lei n. 14.133/2021** elencou os documentos que devem instruir o processo de contratação. Veja-se:

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

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

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

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

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

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

VI - razão da escolha do contratado;

VII - justificativa de preço;

VIII - autorização da autoridade competente.

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

### **CAPÍTULO II**

#### **PLANEJAMENTO**

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

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

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

III - Estudo Técnico Preliminar;

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.



## **TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE RONDÔNIA**

Secretaria de Administração, Orçamento, Finanças e Contabilidade

Coordenadoria de Material e Patrimônio

Seção de Contratos

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

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

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

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

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

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

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

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

### **I - Poderão ser dispensados de forma justificada:**

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

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

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



## **TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE RONDÔNIA**

Secretaria de Administração, Orçamento, Finanças e Contabilidade

Coordenadoria de Material e Patrimônio

Seção de Contratos

### **3.2.1 Da análise dos elementos do Documento de Formalização da Demanda - DFD (Solicitação de Contratação):**

**25.** O Documento de Formalização da Demanda/Solicitação de Contratação está disciplinado pelo art. 4º da IN TRE-RO n. 9/2022, que o padroniza na forma de seu anexo IV, documento utilizado pela COEDE para o registro de sua demanda ([0940280](#)). Verifica-se que todos os elementos exigidos pelo referido regulamento foram informados pela unidade demandante. Destaca-se que nas **informações adicionais** a unidade justificou a dispensa de equipe de planejamento, estudo técnico preliminar, mapa de riscos da contratação e Equipe de Gestão e Fiscalização de contrato, basicamente por se tratar de contratação singela, não havendo complexidade para a elaboração dos documentos e risco evidenciado na execução do contrato.

**26.** Também afastou o processamento da contratação por **dispensa eletrônica**, prevista nos arts. 28 e segs da IN TRE-RO n. 9/2022. Por certo, não haveria mesmo possibilidade de adotar-se essa via para as inexigibilidade de licitação, vez que aquela ferramenta pressupõe a existência de disputa entre os fornecedores potenciais, o que não ocorre nessas circunstâncias. Aliás, os incisos do art. 28 do referido regulamento, ao listar as hipóteses nas quais poderão ser adotadas o sistema de cotação eletrônica, nelas acertadamente não incluiu os casos de inexigibilidade de licitação. Por isso, a possibilidade de estimativa de preços realizada concomitantemente à seleção da proposta economicamente mais vantajosa resta prejudicada nas situações de inexigibilidade de licitação.

**27.** Nesses termos, esta unidade conclui pela adequação legal do Documento de Formalização da Demanda - DFD ao regime da Lei n. 14.133/2021 e às regras da IN TRE-RO n. 9/2022.

### **3.2.2 Da análise da Estimativa da Despesa:**

**28.** como registrado no item 20 deste 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**;



## **TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE RONDÔNIA**

Secretaria de Administração, Orçamento, Finanças e Contabilidade

Coordenadoria de Material e Patrimônio

Seção de Contratos

e b) a **justificativa do preço** (art. 72, incisos VI e VII, da Lei n. 14.133/2021).

**29.** Quanto à **escolha do fornecedor**, há nos autos a Declaração de exclusividade expedida em 15/03/2022, sem prazo de validade, pela *Udemy Inc.*, atestando que a proponente representa a Companhia com exclusividade no Brasil para o Setor Público ([0941693](#)), documento que cumpre a necessária demonstração da inviabilidade competitiva exigida pelo § 1º do art. 74 da Lei n. 14.133/2021.

**30.** Além disso, esse requisito afigura-se mitigado por se tratar de evento com inscrição aberta a terceiros, para o quais não há necessidade de demonstração da notória especialização da empresa/instrutor dos cursos, como reafirmado pela **Decisão do TCU n. 654/2004 — Plenário (TC 010.583/2003-9)** citada no **item 19 deste parecer**. Assim, tem-se que demonstrada a adequação entre a demanda da Administração e a oferta dos treinamentos - como no caso em exame - o requisito estará cumprido.

**31.** Quanto à **justificativa do preço**, tem-se que neste Tribunal as regras da estimativa da despesa estão disciplinadas pelo **art. 9º e sgs da IN TRE-RO n. 9/2022**, que utiliza, por meio de seu Anexo V, documento padronizado, denominado de **INFORMAÇÃO CONCLUSIVA DO VALOR ESTIMADO**, elaborado em harmonia com o disposto no **art. 23 da Lei n. 14.133/2021**, atualmente regulamentado pela **Instrução Normativa SEGES/ME n. 65/2021**. No caso em análise o referido documento foi juntado ao processo no evento [0949787](#) e demonstra que o preço proposto pela fornecedora exclusiva dos serviços está compatível aos preços recentes por ela praticados para o fornecimento de idêntico objeto a órgãos da Administração Pública - na forma dos documentos juntados ao processo e referidos no relatório deste parecer.

**32.** A análise das informações juntadas ao processo e registradas no **INFORMAÇÃO CONCLUSIVA DO VALOR ESTIMADO** revela que a unidade laborou dentro dos limites traçados pela Instrução Normativa SEGES/ME n. 65/2021. Nesses termos, esta unidade conclui pela adequação legal do procedimento de estimativa da despesa ao regime da Lei n. 14.133/2021 e às regras da IN TRE-RO n. 9/2022.

### **3.2.3 Da análise do termo de referência:**



**TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE RONDÔNIA**

Secretaria de Administração, Orçamento, Finanças e Contabilidade

Coordenadoria de Material e Patrimônio

Seção de Contratos

**33.** O Termo de Referência está disciplinado pelos **arts. 15 e sgs da IN TRE-RO n. 9/2022**, que o padroniza na forma de seu anexo VI, documento utilizado pela COEDE para disciplinar as regras da contratação pretendida ([0949792](#)). 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 previsão da contratação no Plano Anual de Contratações de 2022 - Capítulo II;

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

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

IV - O modelo de execução do objeto, com as obrigações das partes - Capítulo 7;

V - Modelo de gestão do contrato: Nota-se que, em razão da ausência de complexidade, a unidade indicou apenas o titular da COEDE para exercer as atribuições de gestor do contrato e do ocupante da função de Assistente III daquela unidade para atuar como fiscal, motivo pelo qual inclusive dispensou a designação de equipe de gestão do contrato - Capítulo 8;

VI - Previsão de regra para eventual reajuste dos preços, independentemente do prazo de duração do contrato: o **art. 25, § 7º da Lei n. 14.133/2021**: Embora O prazo da contratação esteja dimensionada para 12 (doze) meses, para preservar o equilíbrio econômico-financeiro do contrato a unidade indicou a variação acumulada do **Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA** para a eventualidade de prorrogação do ajuste além da vigência inicial - Capítulo 10;

VII - A estimativa do valor da contratação - Capítulo 10;

VIII - Aderência orçamentária, com indicação da fonte - Capítulo 11;

IX - Infrações e sanções aplicáveis - Capítulo 14.

**34.** Nesses termos, esta unidade conclui pela adequação legal do termo de referência n. 14/2022-COEDE ([0949792](#)) ao regime da Lei n. 14.133/2021 e às regras da IN TRE-RO n. 9/2022, podendo ser aprovado pela autoridade administrativa.



## **TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE RONDÔNIA**

Secretaria de Administração, Orçamento, Finanças e Contabilidade

Coordenadoria de Material e Patrimônio

Seção de Contratos

### **3.3 Da análise da minuta do contrato**

**35.** Os instrumentos contratuais não estão listados entre aqueles que integram a fase de planejamento da contratação, que devem ser submetidos ao controle de legalidade da Assessoria Jurídica na forma do **art. 53 da Lei n. 14.133/2021**. Contudo, o § 4º desse mesmo dispositivo determina que o órgão de assessoramento jurídico da Administração **também realizará o controle prévio de legalidade** das contratações diretas, acordos, termos de cooperação, convênios, **ajustes**, adesões a atas de registro de preços, outros instrumentos congêneres e de seus termos aditivos. Por sua vez, o instrumento de contrato - ou seu substitutivo - é imperativo nos casos elencados pela lei. Veja-se:

**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 Às 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). [\(Vide Decreto nº 10.922, de 2021\)](#) [\(Vigência\)](#)

**36.** Nessa linha, a análise dos elementos da minuta do instrumento contratual trazida ao processo pela SECONT no evento [0962939](#), revela que essa foi adequada às regras disciplinadas pelo novo regime jurídico das contratações instituído pela Lei n. 14.133/2021. Por sua vez, as condições ajustadas decorrem também dos demais documentos da fase de planejamento, notadamente do termo de referência elaborada pela unidade demandante. Assim, sob o aspecto formal, verifica-se que o instrumento encontra-se em **conformidade** com as regras da Lei n. 14.133/2021, atendendo aos princípios e diretrizes que norteiam a sua aplicação.

## **IV – CONCLUSÃO**





## **TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE RONDÔNIA**

Secretaria de Administração, Orçamento, Finanças e Contabilidade

Coordenadoria de Material e Patrimônio

Seção de Contratos

**37. Pelo exposto**, e por tudo o mais que consta neste processo, esta assessoria jurídica conclui pela regularidade e observância dos requisitos formais dos documentos que integram a fase de planejamento da contratação, previstos no art. 72 da Lei n. 14.133/2021 e nas disposições da Instrução Normativa TRE-RO n. 9/2022, motivo pelo qual opina:

a) Pela possibilidade de aprovação do **Termo de Referência n. 14/2022-COEDE (0949792)** - também analisado e tido como regular pela SAC ([0956344](#)) - caso assim entenda a autoridade competente para aprovação, na forma do art. 72, VIII da Lei n. 14.133/2021 e item 15 do ANEXO VIII da IN TRE-RO n. 9/2022;

b) pela possibilidade jurídica da contratação, por **inexigibilidade de licitação**, com fundamento no **art. 74, III, "f", da Lei n. 14.133/2021**, dos serviços especificados no objeto do termo de referência citado, diretamente com a empresa RALEDUC - Tecnologia e Educação Ltda - CNPJ 04.615.450/0001-40, no valor anual total de R\$ 53.724,60 (cinquenta e três mil setecentos e vinte e quatro reais e sessenta centavos), que comprovou a condição de fornecedor exclusivo e que também comprovou as condições mínimas para contratar com a Administração Pública, conforme documentos juntados no processo.

Conforme já apontado no **item 6 deste parecer**, como se trata de serviços com previsão de execução de despesas no exercício financeiro de 2023, há informação da unidade orçamentária do órgão quanto à impossibilidade de programar e reservar orçamento neste exercício financeiro e que na proposta orçamentária deste órgão para o exercício 2023 - que tramita no processo nº [0000150-50.2022.6.22.8000](#) - há previsão do montante estimado destinado às despesas com o objeto da contratação pretendida.

**38.** Com relação a minuta do Contrato juntada no evento [0962939](#), verifica-se que o referido instrumento encontra-se em conformidade com as regras da Lei n. 14.133/2021, atendendo aos princípios e diretrizes que norteiam a sua aplicação. Assim, para cumprimento do **§ 4º do artigo 53 da Lei n. 14.133/2021**, esta Assessoria Jurídica APROVA os seus termos.

**39.** Com precedente no **Acórdão TCU n. 1.336/06-Plenário**, entende-se **desnecessária a publicação na imprensa oficial**, haja vista que o valor da contratação está abaixo do patamar da dispensa legal. Além disso, o item 28 do ANEXO VIII da IN TRE-RO n. 9/2022 estabelece que o extrato da nota de empenho - ou do contrato - juntamente com o ato



**TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE RONDÔNIA**

Secretaria de Administração, Orçamento, Finanças e Contabilidade

Coordenadoria de Material e Patrimônio

Seção de Contratos

autorizativo e demais documentos necessários, serão divulgados no **Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP)** e no **sítio eletrônico oficial do TRE-RO**. Contudo, em homenagem ao princípio da publicidade, constante no art. 37 da Constituição Federal, nada impede que seja feita também a **publicação no Diário da Justiça Eletrônico - DJE**.

À consideração da autoridade competente.



Documento assinado eletronicamente por **JAMIL JANUARIO**, Assessor **Jurídico**, em 29/12/2022, às 12:41, 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 **0963452** e o código CRC **8680A215**.