



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE RONDÔNIA  
AV. PRESIDENTE DUTRA, 1889 - Bairro BAIXA DA UNIÃO - CEP 76805901 - Porto Velho - RO - www.tre-ro.jus.br

PROCESSO: 0000421-59.2022.6.22.8000

INTERESSADO: **SECOMS**

ASSUNTO: Análise – Dispensa de Licitação em razão do valor - Assinatura de Banco de Imagens. Minuta de Carta-contrato.

## **PARECER JURÍDICO Nº 46 / 2022 - PRES/DG/AJDG**

### **I – RELATÓRIO**

**01.** Trata-se de processo administrativo instaurado pela Seção de Comunicação Social (SECOMS), objetivando a contratação de empresa especializada em fornecimento de Assinatura de Banco de Imagem *on-line* pelo período de 12 (doze) meses, para utilização da Justiça Eleitoral de Rondônia ([0788390](#)).

**02.** No Despacho nº 213/2022 – PRES/DG/SAOFC/GAB-SAOFC ([0788512](#)) o titular da Secretaria de Administração, Orçamento, Finanças e Contabilidade (SAOFC) autoriza a elaboração do estudo técnico preliminar (ETP), da informação conclusiva do valor estimado e do projeto básico (PB) para a contratação pretendida, solicitada pelo chefe da unidade citada, conforme Solicitação de Contratação 7 ([0788393](#)).

**03.** Em seguida, a unidade demandante juntou o ETP – Para Dispensas e Inexigibilidades ([0788803](#)), bem como, após diversas providências, a Informação Conclusiva sobre o Valor Estimado da Licitação ([0795204](#)) e o PB nº 1/2022 – PRES/COPRESI/SECOMS ([0795252](#)), contendo a especificação do objeto, a justificativa, os critérios de sustentabilidade ambiental, critérios de aceitação do objeto, valor e prazo, condições de participação e habilitação, contrato, pagamento e gestão e fiscalização.

**04.** Registra-se que o chefe da Seção de Licitação e Compras (SLC) informou a elaboração da cotação de preços para o serviço pretendido e seu envio ao mercado especializado, bem como as ocorrências deste procedimento, como se verifica na Informação nº 16/2022 – PRES/DG/SAOFC/COMAP/SLC ([0793256](#)).

**05.** O secretário da SAOFC, por meio do Despacho nº 331/2022 – PRES/DG/SAOFC/GABSAOFC ([0795358](#)), direciona os autos à COMAP para a análise do PB, à COFC para programação orçamentária da

possível despesa, e, por último, a esta Assessoria Jurídica para análise e emissão de parecer jurídico, com vistas ao retorno dos autos ao Gabinete da SAOFC para a devida manifestação e prosseguimento do feito.

**06.** Em seguida, em observância do Despacho nº 158/2022 – PRES/DG/SAOFC/COFC ([0795513](#)), a SPOF juntou aos autos o Pré-empenho e programação orçamentária no valor de **R\$ 8.900,00** (oito mil e novecentos reais), considerando o inc. VI do art. 5º da **Instrução Normativa TRE-RO nº04/2008**, subentende-se que a despesa pretendida pela Administração está adequada e compatível orçamentária e financeiramente com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias referentes a este exercício financeiro.

**07.** Por sua vez, a COMAP, unidade responsável pelas avaliações dos Termos de Referências, nos termos do item **XXIV do art. 3º da IN TRE nº 004/08**, concluiu que o PB juntado, complementado pela Cotação de Preços realizada, encontra-se em consonância com as normas gerais de contratações estabelecido pelo art. 14 da Lei nº 8.666/93, manifestando-se ao final pela adjudicação do objeto a proponente **SX Tecnologia e Serviços Corporativos Eireli, CNPJ 14.278.276/0001-40**, para contratar com a Administração Pública, a qual ofertou menor preço (Análise de Termo de Referência/ Projeto Básico nº 20/2022 - [0799687](#)).

**08.** Em razão da Remessa nº 59/2022 – PRES/DG/SAOFC/COMAP ([0800587](#)), a SECONT carrou aos autos minuta da carta-contrato ([0800627](#)), e o feito veio para análise desta Assessoria Jurídica ([0800628](#)). É o necessário relato.

## II – ANÁLISE JURÍDICA

**09.** A Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, prevê, em seu art. 24, os casos de dispensa de licitação, nos quais, embora haja competição, é autorizado ao administrador a afastar o procedimento licitatório e contratar de forma direta.

**10.** Entre as hipóteses elencadas no referido dispositivo legal está a dispensa em função do pequeno valor do serviço ou compra, *in verbis*:

II - para outros serviços e compras de valor até **10%** (dez por cento) do limite previsto na alínea "a", do inciso II do artigo anterior e para alienações, nos casos previstos nesta Lei, desde que não se refiram a parcelas de um mesmo serviço, compra ou alienação de maior vulto que possa ser realizada de uma só vez;

11. Esclarece-se que os **10%** mencionado corresponde a **R\$ 17.600,00** (dezessete mil e seiscentos reais), pois o art. 23, II, “a”, da Lei de Licitação e Contratos, atualizado pelo Decreto Federal nº 9.412, de 18 de junho de 2018, estabelece o valor de **R\$ 176.000,00** (cento e setenta e seis mil reais).

12. No caso em tela, o valor da aquisição pretendido é de **R\$ 8.900,00** (oito mil e novecentos reais), conforme demonstrado no Projeto Básico ([0795252](#)) e na Cotação de Preço realizada ([0793205](#)). Assim, está dentro do limite legal acima apresentado. Portanto, a contratação pretendida **poderá** ser processada de forma direta, por **dispensa de licitação**, com amparo no **art. 24, inciso II, da Lei 8.666/93**.

13. É importante esclarecer que o PB apresentou como uma das fundamentações jurídicas da contratação pretendida a **Lei 14.065, de 30/09/2020, revogada automaticamente em 31/12/2020**, quando ocorreu o prazo cabal da vigência do Decreto Legislativo nº 6/2020 (ato normativo que reconheceu o Estado de Calamidade Pública decorrente da pandemia), a qual estava atrelada. Logo, tendo em vista o caráter provisório da norma citada, e, apesar de não ter interferido na definição do embasamento da lei apresentado acima, **faz-se necessário a retirada do texto do PB as menções a Lei 14.065, de 30/09/2020, a fim de que não haja futuros equívocos na gestão e execução do contrato decorrente destes autos.**

14. Sobre a cotação de preço levada a cabo no mercado especializado, ela é procedimento idôneo para o 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. 26, Parágrafo único, incisos II e III, da Lei nº 8.666/93).

15. 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 de mercado, previamente à fase externa da licitação, é uma exigência legal para todos os processos licitatórios, **inclusive para os casos de dispensa e inexigibilidade.**

16. No vertente caso, foram obtidas no mercado especializado 03 (três) cotações de preços válidas ([0793201](#), [0793205](#) e [0793210](#)) - ofertadas por empresas aptas a contratar com o setor público, como se verifica na Informação nº 16/2022 – PRES/DG/SAOFC/COMAP/SLC ([0793256](#)). São elas:

- SX TECNOLOGIA E SERVIÇOS CORPORATIVOS EIRELI, CNPJ nº 14.278.276/0001-40, apresentou proposta do valor total de R\$ 8.900,00 (oito mil e novecentos reais) - [0793205](#) - e habilitação fiscal e trabalhista regulares - [0793245](#);
- EASYPIX BRASIL COMÉRCIO E PRODUÇÕES FOTOGRÁFICAS LTDA - ME, CNPJ nº 12.216.273/0001-57, apresentou proposta do valor total de R\$ 9.000,00 (nove mil reais) - [0793196](#) - e habilitação fiscal e trabalhista regulares - [0793220](#); e
- ADEL PRODUÇÕES FOTOGRÁFICAS LTDA., CNPJ nº 33.512.351/0001-30, apresentou proposta do valor total de R\$ 14.900,00 (quatorze mil e novecentos reais) - [0793201](#) - e habilitação fiscal e trabalhista regulares - [0793227](#).

**17. Essa hipótese vai ao encontro do que assentou o Tribunal de Contas da União (TCU) nos Acórdãos 1.545/2003, 222/2004 e 2.975/2004, todos da 1ª Câmara e 1.782/2010 – Plenário. Veja-se:**

***Contratação de serviços por dispensa de licitação: 1 - Pesquisa de preços com pelo menos três cotações válidas***

Denúncia formulada ao TCU indicou irregularidades na realização de coleta de preços, no âmbito da Companhia Docas do Espírito Santo – Codesa, para a contratação direta de serviços de diagramação e editoração do balanço de 2003 da empresa, para fins de publicação no Diário Oficial e em sítio da internet. A primeira das irregularidades seria a existência de vícios na condução, autorização e homologação de pesquisa de preços nos exercícios de 2004 e 2008. A esse respeito, a unidade técnica expôs que “Essa Corte de Contas vem defendendo, de forma reiterada, que a consulta de preços junto ao mercado, nos casos de dispensa de licitação, deve contemplar, ao menos, três propostas válidas...”. O relator, acolhendo a manifestação da unidade técnica, votou pela procedência da denúncia e expedição de determinação à Codesa no sentido de que, “faça constar dos processos de contratação direta, inclusive por meio de licitação com base no art. 24, incisos I e II, da Lei nº 8.666/93, pesquisa de preços de mercado, no número mínimo de três cotações válidas, elaborados por empresas do ramo, com identificação do servidor responsável pela consulta, conforme iterativa jurisprudência deste Tribunal”. O Plenário, por unanimidade, acompanhou o voto do relator. Precedentes citados: Acórdãos nº 1.545/2003-1ª Câmara – Relação nº 49/2003; nº 222/2004-1ª Câmara e nº 2.975/2004-1ª Câmara. **Acórdão nº 1782/2010-Plenário, TC-003.971/2009-9, rel. Min. Raimundo Carreiro, 21.07.2010.** (sem grifo no original)

***Contratação de serviços por dispensa de licitação: 2 - Prova de regularidade perante o INSS e o FGTS***

Ainda no que se refere à Denúncia formulada ao TCU que indicou irregularidades na realização de coleta de preços no âmbito da Companhia Docas do Espírito Santo – Codesa, para a contratação direta de serviços de diagramação e editoração do balanço de 2003 da empresa, para fins de publicação no Diário Oficial e em sítio da internet, foi informada pelo denunciante a dispensa indevida de comprovação de regularidade da contratada para com o Instituto Nacional de Seguro Social – INSS - e o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço – FGTS, contrariando jurisprudência do TCU. Um

dos responsáveis alegou, em sua defesa, que norma interna da Codesa demandava apenas “verificação de regularidade junto ao Cadin, não fazendo qualquer menção à certidão de INSS e FGTS, que, sob sua ótica, seriam itens obrigatórios para licitação, desconhecendo sua exigência nos casos de contratação direta”. Em sua análise, a unidade instrutiva, ao rejeitar os argumentos do responsável, registrou a existência de normas constitucionais (caput e § 3º do art. 195 da Constituição Federal de 1988) e legais (art. 2º da Lei 9.012 de 1995) que exigem prova de regularidade perante o INSS e o FGTS como condição para a contratação direta. Além disso, ainda conforme a unidade técnica, “A jurisprudência desta Corte é pacífica no sentido de que a regularidade junto ao INSS e ao FGTS é condição necessária a ser observada, inclusive nos casos de contratação direta”. O relator acolheu a manifestação da unidade técnica e votou pela procedência da denúncia, expedição de determinação corretiva à Codesa e levantamento do sigilo dos autos, no que foi acompanhado pelo Plenário. Precedentes citados: Decisão nº 705/1994; Acórdãos nº 1.467/2003 e nº 361/2007, todos do Plenário do TCU. **Acórdão nº 1782/2010-Plenário, TC-003.971**

**18.** Pois bem, verifica-se que o melhor preço obtido na cotação realizada foi oferecido pela empresa **SX TECNOLOGIA E SERVIÇOS CORPORATIVOS EIRELI, CNPJ nº 14.278.276/0001-40**, no valor de **R\$ 8.900,00** (oito mil e novecentos reais), justificando, portanto, a escolha desse fornecedor. Logo, os requisitos legais constantes no **art. 26, parágrafo único, incisos II e III, da Lei nº 8.666/93** estão preenchidos.

**19.** Outro ponto importante é quanto à necessidade de regularidade perante o INSS e o FGTS da empresa a ser contratada diretamente. Veja-se:

**Contratação de serviços por dispensa de licitação: 2 - Prova de regularidade perante o INSS e o FGTS**

Ainda no que se refere à Denúncia formulada ao TCU que indicou irregularidades na realização de coleta de preços no âmbito da Companhia Docas do Espírito Santo – Codesa, para a contratação direta de serviços de diagramação e editoração do balanço de 2003 da empresa, para fins de publicação no Diário Oficial e em sítio da internet, foi informada pelo denunciante a dispensa indevida de comprovação de regularidade da contratada para com o Instituto Nacional de Seguro Social – INSS - e o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço – FGTS, contrariando jurisprudência do TCU. Um dos responsáveis alegou, em sua defesa, que norma interna da Codesa demandava apenas “verificação de regularidade junto ao Cadin, não fazendo qualquer menção à certidão de INSS e FGTS, que, sob sua ótica, seriam itens obrigatórios para licitação, desconhecendo sua exigência nos casos de contratação direta”. Em sua análise, a unidade instrutiva, ao rejeitar os argumentos do responsável, registrou a existência de normas constitucionais (caput e § 3º do art. 195 da Constituição Federal de 1988) e legais (art. 2º da Lei 9.012 de 1995) que exigem prova de regularidade perante o INSS e o FGTS como condição para a contratação direta. Além disso, ainda conforme a unidade técnica, “A jurisprudência desta Corte é pacífica no sentido de que a regularidade junto ao INSS e ao FGTS é condição necessária a ser observada, inclusive nos casos de contratação direta”. O relator acolheu a manifestação da unidade técnica e votou pela procedência da denúncia, expedição de determinação corretiva à Codesa e levantamento do sigilo dos autos, no que foi acompanhado pelo Plenário. Precedentes citados: Decisão nº 705/1994; Acórdãos nº 1.467/2003 e nº 361/2007, todos do Plenário do TCU. **Acórdão n.º 1782/2010-Plenário, TC-003.971/2009-9, rel. Min. Raimundo Carreiro, 21.07.2010.** (Sem grifo no original)

**20.** No presente caso, a empresa que ofertou melhor proposta apresentou sua regularidade fiscal e trabalhista, como se verifica nos documentos juntados no evento [0793227](#), devendo apenas ser atualizadas antes da assinatura do contrato, caso haja alguma vencida. Assim, este requisito, também, está sendo observado pela Administração.

**21.** Em última análise, pelos elementos que constam dos autos, entende-se possível enquadrar a despesa no **art. 24, II, da Lei nº 8.666/1993**, realizando-se a contratação, **diretamente, SX TECNOLOGIA E SERVIÇOS CORPORATIVOS EIRELI, CNPJ nº 14.278.276/0001-40**, no valor de R\$ 8.900,00 (oito mil e novecentos reais), a qual ofertou o menor preço para os serviços em comento, conforme cotações existentes nos autos, tendo demonstrado que reúne as condições mínimas para contratar com o setor público.

**22.** Apesar da aplicabilidade do enquadramento legal da dispensa apontada no caso concreto, é necessário a verificação pela Administração de realização de contratação de mesma natureza, com intuito de afastamento de eventual discussão acerca de **fracionamento indevido de despesa**.

**23.** Sobre este tema, Jorge Ulysses Jacoby Fernandes, traz em sua obra Contratação Direta sem Licitação, páginas 154/159, 5ª edição, Editora Brasília Jurídica, posicionamento do Tribunal de Contas da União, de que: “O parcelamento de despesa, quer com o objetivo de evitar modalidade mais ampla de licitação, quer com o de possibilitar-lhe a dispensa, constitui infração legal” (...) e também o TCU firmou entendimento de que “as compras devem ser estimadas para todo o exercício e há de ser preservada a modalidade correta para o objeto total, que agruparia todos os itens”.

**24.** Essa orientação foi consagrada também em publicação oficial do TCU intitulada Licitações e Contratos – Orientações Básicas, Brasília:

É vedado o fracionamento de despesa para adoção de dispensa de licitação ou modalidade de licitação menos rigorosa que a determinada para a totalidade do valor do objeto a ser licitado. Lembre-se fracionamento refere-se à despesa.

Atente para o fato de que, atingindo o limite legalmente fixado para dispensa de licitação, as demais contratações para serviços da mesma natureza deverão observar a obrigatoriedade da realização de certame licitatório, evitando a ocorrência de fracionamento de despesa. **Acórdão 73/2003 – Segunda Câmara.**

Realize, nas compras a serem efetuadas, prévio planejamento para todo o exercício, licitando em conjunto materiais de uma mesma espécie, cujos potenciais fornecedores sejam os mesmos, de forma a racionalizá-las e evitar a fuga da modalidade licitatória prevista no regulamento próprio por fragmentação de despesas. **Acórdão 407/2008 – Primeira Câmara.**

25. Logo, orienta-se que seja observado no planejamento de contratações deste Tribunal, a fim de verificar inexistência de falha evidente de planejamento ou que se pretenda buscar a contratação direta dos serviços para subtrair a operação da modalidade competitiva exigida pela lei de Licitações, atentando-se que, na linha de pacífico entendimento desta Administração, o raciocínio acerca do fracionamento irregular do objeto não é meramente matemático, demanda a análise do caso concreto.

26. De outro lado, o PB juntado aos autos ([0795252](#)), complementado pela cotação de preços do proponente, juntada no evento [0793205](#)), possui sob o aspecto formal, os elementos mínimos previstos pelo artigo 6º, inciso IX, da Lei de Licitações e Contratos. **Todavia, deverá ser respeitado o apontado do tópico 13 deste opinativo.**

### III – CONCLUSÃO

27. Pelo exposto, e por tudo o mais que consta nos autos, esta Assessoria Jurídica opina:

a) pela **viabilidade de contratação direta** da empresa SX TECNOLOGIA E SERVIÇOS CORPORATIVOS EIRELI, CNPJ nº 14.278.276/0001-40 por dispensa de licitação, nos termos do **art. 24, II, da Lei nº 8666/1993**; e

b) pela apresentação do Projeto Básico nº 1/2022 – PRES/COPRESI/SECOMS ([0795252](#)) à autoridade competente para aprovação, caso assim entenda, em observância ao inc. I do § 2º do art. 7º do diploma legal citado. **Contudo, entende-se necessário o cumprimento do tópico 13 deste parecer.**

28. Em atendimento ao comando do art. 38, parágrafo único, da Lei 8.666/93 passa-se a análise formal dos termos do instrumento contratual. A minuta da carta-contrato ([0800627](#)) encontra-se em conformidade com as regras da Lei Geral de Licitações e Contratos e atende aos princípios e diretrizes que norteiam a sua aplicação, razão pela qual não há reparos a fazer nessa seara, estando apta, portanto, a produzir todos os efeitos jurídicos pretendidos pela Administração. Assim, esta AJDG **aprova** seus termos para cumprimento do dispositivo citado. **Ainda, antes da assinatura do contrato,**

deve-se corrigir a data (29/12/2020) contida na cláusula 7º, II, da minuta para que esteja em consonância com o TR, pois se trata de um erro material.

29. Ainda, ressalta-se a necessidade de comprovação da situação de regularidade da empresa, antes da formalização do carta-contrato, porquanto vencida a certidão juntada ao evento 0793245 (Certificado de Regularidade do FGTS - CRF).

30. Por derradeiro, registre-se que esta Assessoria Jurídica analisou os aspectos formais e jurídicos da situação a ela submetida, já que incompetente legalmente para pronunciar-se acerca dos aspectos técnicos associados ao objeto.

Submete-se à consideração da autoridade competente.



Documento assinado eletronicamente por **MAIARA SALES DO CA-SAL, Analista Judiciário**, em 21/03/2022, às 11:12, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **SILVIA GONÇALVES DE MACEDO, Assessor Jurídico**, em 21/03/2022, às 12:26, 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 **0803483** e o código CRC **7F3B16D9**.