



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

PROCESSO: 0000996-33.2023.6.22.8000

INTERESSADO: Centro de Memória

ASSUNTO: Inicial – Dispensa de licitação tradicional – Contratação de serviços especializados na área de museologia, consistente na elaboração de Plano Museológico e na Política de Acervos do Centro de Memória do Tribunal Regional Eleitoral de Rondônia - Análise.

PARECER JURÍDICO Nº 153 / 2023 - PRES/DG/SAOFC/AJSAOFC

I – RELATÓRIO

01. Trata-se de processo administrativo instaurado pela Comissão do Centro de Memória que por tem por objetivo a contratação de serviços especializados na área de museologia, consistente na elaboração de Plano Museológico e na Política de Acervos do Centro de Memória do Tribunal Regional Eleitoral de Rondônia, em atendimento às diretrizes estabelecidas na Resolução CNJ n. 324/2020, com contornos iniciais delineados no Documento de Formalização de Demanda - DFD juntado no evento ([1014258](#)).

02. Registra-se que o pedido da compra 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. Para continuidade e instrução do feito, foram juntados os seguintes documentos ao processo:

I - Estudo Técnico Preliminar ([1014260](#));

II - Informação Conclusiva do Valor Estimado da contratação direta ([1017201](#));

III - Cotação de preços das empresas proponentes à contratação ([1023286](#) [1023288](#) [1024742](#) [1023283](#) [1023284](#) [1023285](#));



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE RONDÔNIA

Secretaria de Administração, Orçamento, Finanças e Contabilidade

Coordenadoria de Material e Patrimônio

Seção de Contratos

IV - Atestados de capacidade técnica Museóloga Vanessa Ferreira de Almeida Resende ([1024744](#) [1024745](#));

V - Certidões negativas comprovando as condições mínimas para contratar com a administração pública da proponente Vanessa Ferreira de Almeida Resende ([1024752](#)) e do proponente Fernando Cesar Caldeira Pacheco Barbosa ([1024752](#) [1024753](#));

VI - Registro Profissional da museóloga proponente Vanessa Ferreira de Almeida Resende ([1025086](#));

VII - Termo de Referência n. 4/2023-Centro de Memória que reproduz as regras da contratação direta por meio de dispensa de licitação tradicional ([1025087](#)).

04. Por meio do Despacho n. 1317/2023 ([1026250](#)), 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, a elaboração de Mapa de Riscos e determinou a remessa do processo à COFC para programação orçamentária, à SAC para análise dos documentos da etapa de planejamento da contratação, à SECONT para elaboração de minuta de instrumento contratual e, por fim, a esta Assessoria Jurídica para emissão de parecer.

05. A programação orçamentária da despesa foi juntada pela SPOF no evento ([1026565](#)), documento que também registra 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.

06. A SAC registrou a regularidade dos documentos da fase de planejamento, nos seguintes termos ([1026773](#)):

3 - Da análise acima exposta, conclui-se que o **TERMO DE REFERÊNCIA – CONTRATAÇÃO DIRETA Nº 4/2023 - COMISSÕES/MEMORIA** ([1025087](#)) - complementado pela Informação Conclusiva ([1012064](#)), Estudo Técnico Preliminar ([1014260](#)) e demais elementos contidos no processo - encontra-se em consonância com as normas gerais de contratações estabelecidas, entre outros, pelos art. 75, inciso II, da Lei n. 14.133/21 e no art. 2º c/c art. 26, inciso IV, ambos da Instrução Normativa TRE-RO n. 9/2022, podendo a contratação de seu objeto ser processada por dispensa de licitação, com fornecedores especializados no ramo do produto.



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE RONDÔNIA

Secretaria de Administração, Orçamento, Finanças e Contabilidade

Coordenadoria de Material e Patrimônio

Seção de Contratos

07. A SECONT carrou aos autos a minuta de contrato ([1031417](#)) e remeteu o feito para análise e parecer ([1031420](#)). Assim instruídos, vieram os autos para análise jurídica.

08. Iniciada a análise, verificou-se a necessidade da realização de diligência ([1034431](#)) visando à complementação da documentação apresentada pela proponente que ofertou o menor preço com vistas ao atendimento integral dos critérios de seleção do fornecedor estampados no item 12.1 do Termo de Referência ([1025087](#)).

É o necessário relato.

II – DAS CONSIDERAÇÕES INICIAIS

09. Inicialmente, convém ressaltar que este parecer utiliza como base os elementos que constam nestes autos (Processo SEI n. 0000996-33.2023.6.22.8000) até a presente data. Ressalte-se que, conforme art. 58-A, inciso I c/c XI, do Regimento Interno do Corpo Administrativo do Tribunal Regional Eleitoral de Rondônia, com redação dada pelo Resolução TRE-RO n. 11/2022, e demais atos normativos regulamentadores das atividades dos Assessores Jurídicos, é responsabilidade desta Assessoria prestar consultoria jurídica, de forma imparcial, aos atos praticados no âmbito do Tribunal Regional Eleitoral de Rondônia – TRE/RO.

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



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE RONDÔNIA

Secretaria de Administração, Orçamento, Finanças e Contabilidade

Coordenadoria de Material e Patrimônio

Seção de Contratos

registro de preços, outros instrumentos congêneres e de seus termos aditivos. (sem destaques no original)

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

III – ANÁLISE JURÍDICA

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

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

13. Contudo, o caso em análise não busca a realização de um certame licitatório de maior complexidade. Trata-se da via da contratação direta, por dispensa de licitação, em razão do valor. 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;



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE RONDÔNIA

Secretaria de Administração, Orçamento, Finanças e Contabilidade

Coordenadoria de Material e Patrimônio

Seção de Contratos

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

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

VI - razão da escolha do contratado;

VII - justificativa de preço;

VIII - autorização da autoridade competente.

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

CAPÍTULO II

PLANEJAMENTO

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

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

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

III - Estudo Técnico Preliminar;

IV - Mapa de Riscos;

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

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

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

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

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

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



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE RONDÔNIA

Secretaria de Administração, Orçamento, Finanças e Contabilidade

Coordenadoria de Material e Patrimônio

Seção de Contratos

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

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

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

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

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

I - Poderão ser dispensados de forma justificada:

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

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

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

3.1.1 Análise dos elementos do Documento de Formalização da Demanda - DFD (Solicitação de Contratação):

16. O Documento de Formalização da Demanda/Solicitação de Contratação está disciplinado pelo art. 4º da IN TRE-RO n. 9/2022, que o padroniza na forma de seu anexo IV, documento utilizado pelo Centro de Memória para o registro de sua demanda ([1014258](#)). Verifica-se que, embora o modelo utilizado pela unidade demandante não tenha sido o adequado, do ponto de vista formal, para contratações diretas baseadas na Lei 14.133/2021, aplicável a este Tribunal pela regulamentação que consta



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE RONDÔNIA

Secretaria de Administração, Orçamento, Finanças e Contabilidade

Coordenadoria de Material e Patrimônio

Seção de Contratos

da Instrução Normativa TRE-RO n.9, de 11/10/2022, publicada no DJE TRE-RO n. 250, de 05/09/2022, todos os elementos exigidos pelo referido regulamento foram informados pela unidade demandante.

17. Nesses termos, esta Assessoria 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.

3.1.2 Análise do Estudo Técnico Preliminar:

18. O Estudo Técnico Preliminar está disciplinado pelos arts. 08 e sgs da IN TRE-RO n. 9/2022, que o padroniza na forma de seu anexo III, documento utilizado pela Comissão de Memória para iniciara inserção das regras da contratação pretendida ([1014260](#)). Verifica-se que a unidade cuidou de inserir no ETP 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 - O objeto a ser contratado - Capítulo 2;

II - Descrição da necessidade da Contratação Capítulo 3;

III - Ainhamento com o planejamento estratégico do Tribunal - Capítulo 4;

IV - Previsão no Plano de Contratações Anual - Capítulo 5; a unidade demandante esclarece que a presente demanda foi incluída na 2ª fase de suplementação orçamentária, consoante PSEI n. 0000150-50.2022.6.22.8000.

V - Informações sobre contratações: Capítulo 6;

VI - Requisitos da Contratação: Capítulo 7;

VII - Levantamento de mercado consultas e estudos realizados: Capítulo 8;

19. Nesses termos, esta unidade conclui pela adequação legal do ETP n. 1/2023-Memória ([1014260](#)) ao regime da Lei n. 14.133/2021 e às regras da IN TRE-RO n. 9/2022, podendo ser aprovado pela autoridade administrativa.

3.1.3 Análise da Estimativa da Despesa:

20. Verifica-se que a unidade demandante utilizou-se da via da cotação direta aos fornecedores potenciais, procedimento idôneo para o



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE RONDÔNIA

Secretaria de Administração, Orçamento, Finanças e Contabilidade

Coordenadoria de Material e Patrimônio

Seção de Contratos

cumprimento dos requisitos legais de caráter genérico, aplicáveis às contratações diretas, quais sejam: a) a **razão da escolha do fornecedor**; e b) a **justificativa do preço** (art. 72, incisos VI e VII, da Lei n. 14.133/2021). Isso porque 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.

21. Quanto à justificativa do preço, neste Tribunal a estimativa da despesa está disciplinada pelo art. 9º e sgs da IN TRE-RO n. 9/2022, que utiliza, por meio de seu Anexo V, um 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 para a aferição do valor estimado da compra e prestou as informações exigidas pelo referido formulário. No caso em análise o referido documento foi juntado ao processo no evento ([1017201](#)) e demonstra a metodologia utilizada para estimativa de preços. Importante ainda destacar a justificativa trazida pela unidade para a definição dos parâmetros de preços definidos pela IN SEGES/ME n. 65/2021. Veja-se:

II - A cotação de preços priorizou os parâmetros definidos nos incisos I e II:

(x) Sim. Em que pese a pesquisa direta com fornecedores foi pesquisado o painel de preços onde foram encontrados contratações similares, mas com objeto mais amplo, bem assim pesquisa em outros regionais eleitorais.

() Não (Justificar):

22. Por sua vez, os documentos juntados ao processo, complementados pela declaração ([1035227](#)), atestam a regularidade da cotante que ofertou o menor preço ([1023283](#)), sagrando-se vencedora a empresa **Microempreendedora Individual (MEI) Vanessa Ferreira de Almeida Resende, CNPJ sob o nº 45.075.086/0001-50, pelo valor de R\$ 23.500,00** (vinte e três mil e quinhentos reais). Ainda sobre a regularidade das Certidões juntadas nos eventos ([1024752](#) e [1035227](#)), registra-se que a Resolução CGSN nº 140, de 22 de maio de 2018 que versa sobre o Regime Especial Unificado de Arrecadação de Tributos e Contribuições devidos pelas Microempresas e Empresas de Pequeno Porte (Simples Nacional), assim dispõe sobre o MEI que não possuir contratados:



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE RONDÔNIA

Secretaria de Administração, Orçamento, Finanças e Contabilidade

Coordenadoria de Material e Patrimônio

Seção de Contratos

CAPÍTULO		OBRIGAÇÕES		III
DAS				ACESSÓRIAS
Seção				I
Da	Dispensa	de	Obrigações	Acessórias
Seção				I
Dos Documentos Fiscais (Redação dada pelo(a) Resolução CGSN nº 169, de 27 de julho de 2022)				
Art. 106. O MEI: (Lei Complementar nº 123, de 2006, art. 26, §§ 1º e 6º, inciso II) (...)				
Art. 107. A simplificação da exigência referente ao cadastro fiscal estadual ou municipal do MEI não dispensa a emissão de documentos fiscais de compra, venda ou prestação de serviços, e é vedada, em qualquer hipótese, a imposição de custos pela autorização para emissão, inclusive na modalidade avulsa. (Lei Complementar nº 123, de 2006, art. 4º, § 3º)				
*Art. 108. O MEI que não contratar empregado na forma prevista no art. 105 fica dispensado:				
I - de prestar a informação prevista no inciso IV do art. 32 da Lei nº 8.212, de 1991, no que se refere à remuneração paga ou creditada decorrente do seu trabalho, salvo se presentes outras hipóteses de obrigatoriedade de prestação de informações, na forma estabelecida pela RFB; (Lei Complementar nº 123, de 2006, art. 18-A, § 13, inciso I)				
II - de apresentar a Relação Anual de Informações Sociais - RAIS; (Lei Complementar nº 123, de 2006, art. 18-A, § 13, inciso II)				
III - de declarar à Caixa Econômica Federal a ausência de fato gerador para fins de emissão da Certidão de Regularidade Fiscal perante o FGTS. (Lei Complementar nº 123, de 2006, art. 18-A, § 13, inciso III)*				

23. Assim, demonstrado o cumprimento dos dois requisitos legais (**justificativa do preço e a razão da escolha do fornecedor**) a referida contratação poderá ser enquadrada na situação de dispensa de licitação em razão do valor, prevista no art. 75, II, da Lei n. 10.133/2021, atualmente no patamar de R\$ 57.208,30 (cinquenta e sete mil duzentos e oito reais e trinta centavos), na forma do Decreto Federal n. 11.317/22.

24. 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.

3.1.4 Análise do termo de referência:

25. O Termo de Referência está disciplinado pelos **arts. 18 e sgs da IN TRE-RO n. 9/2022**, que o padroniza na forma de seu anexo VIII, documento utilizado pela Comissão de Memória para disciplinar as regras da contratação pretendida ([1025087](#)). 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:



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE RONDÔNIA

Secretaria de Administração, Orçamento, Finanças e Contabilidade

Coordenadoria de Material e Patrimônio

Seção de Contratos

I - O objeto a ser contratado, da descrição e especificação das quantidades - Capítulo 2;

II - A previsão no Plano Anual de Contratações de 2023 do TRE-RO - Capítulo 3; a unidade demandante esclareceu que a presente demanda foi incluída na 2ª fase de suplementação orçamentária, consoante PSEI n. 0000150-50.2022.6.22.8000.

III - Da fundamentação da contratação - Capítulo 3.2;

IV - A previsão de práticas de sustentabilidade - a unidade demandante esclareceu que a contratação em tela não traria impactos no aspecto da sustentabilidade, considerando a natureza dos serviços a serem prestados. Capítulo 4;

V - Modelo de execução do objeto e dos deveres e responsabilidades das partes. Capítulo 5;

VI - Modelo de Gestão do Contrato: a unidade demandante indica os servidores responsáveis pela gestão e fiscalização do contrato. Capítulo 6;

VII - Critérios de medição e de pagamento - Capítulo 7;

VIII - Cláusulas Contratuais - Capítulo 8;

IX - Estimativa do valor da contratação - Capítulo 9;

X - Aderência orçamentária, com indicação da fonte - Capítulo 10;

XI - Forma de Seleção do fornecedor: Capítulo 11;

XII - Critérios de seleção do fornecedor: Capítulo 12;

XIII - Das infrações e sanções aplicáveis: Capítulo 13;

26. Nesses termos, em que pese o modelo utilizado pela unidade demandante não tenha sido o adequado, do ponto de vista formal, para contratações diretas baseadas na Lei 14.133/2021, 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, esta unidade conclui pela adequação legal do Termo de Referência n. 4/2023-Memória ([1025087](#)) ao regime da Lei n. 14.133/2021 e às regras da IN TRE-RO n. 9/2022, podendo ser aprovado pela autoridade administrativa.

3.2 Do fracionamento de despesa: Inocorrência



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE RONDÔNIA

Secretaria de Administração, Orçamento, Finanças e Contabilidade

Coordenadoria de Material e Patrimônio

Seção de Contratos

27. Com o intuito de evitar eventuais fracionamento das despesas nas contratações processadas por dispensa de licitação em razão do valor fundamentadas no **art. 75, II, da Lei n. 14.133/2021** - tanto por dispensa tradicional quanto por dispensa eletrônica - o GABSAOFC elaborou quadro com os registros dos processos com despesas no exercício de 2023 (1026266).

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

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

I - o somatório despendido no exercício financeiro; e

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

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

§ 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).

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



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE RONDÔNIA

Secretaria de Administração, Orçamento, Finanças e Contabilidade

Coordenadoria de Material e Patrimônio

Seção de Contratos

fornecimento registrada pelo fornecedor quando do seu cadastramento no Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores (Sicaf)".

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

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

As contratações de serviços, no âmbito da União, apresentam algumas peculiaridades derivadas da edição de diversas Instruções Normativas. A questão adquiriu novos contornos em vista, especificamente, da IN nº 2, de 30 de abril de 2008 (que sofreu várias alterações), da IN nº 4, de 19 de maio de 2008 e da IN nº 1, de 19 de janeiro de 2010, todas editadas pela Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação – SLTI do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

(...)

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

(...)

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

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



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE RONDÔNIA

Secretaria de Administração, Orçamento, Finanças e Contabilidade

Coordenadoria de Material e Patrimônio

Seção de Contratos

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

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

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

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

Assim, “para a adequada utilização do instituto da dispensa de licitação, as unidades gestoras da Administração **deverão providenciar o planejamento de suas atividades e necessidades, dimensionando as respectivas contratações a serem realizadas no exercício financeiro subsequente, o que compreende, entre outras medidas, a elaboração de estimativas de quantitativos e custos de produtos, serviços e outros suprimentos necessários à manutenção da unidade e à execução de suas atribuições**”. (Grifamos.) (TCE/MG, Consulta nº 1104833, Rel. Cons. Hamilton Coelho, j. em 19.10.2022.)

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

34. Vencida esta questão, verifica-se pelo quadro juntado no evento ([1026266](#)) **NÃO indica qualquer outra contratação no exercício corrente do serviço de museologia** - classificação registrada no demonstrativo da fonte orçamentária da despesa, item 10.1 do TR.



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE RONDÔNIA

Secretaria de Administração, Orçamento, Finanças e Contabilidade

Coordenadoria de Material e Patrimônio

Seção de Contratos

IV – CONCLUSÃO

35. 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 aprovação do Estudo Técnico Preliminar n. 1/2023 – Comissão de Memória ([1014260](#)) - caso assim entenda a autoridade competente para aprovação, na forma do item 17 do ANEXO III da IN TRE-RO n. 9/2022;

b) pela aprovação do Termo de Referência n. 4/2023 – Comissão de Memória ([1025087](#)) - caso assim entenda a autoridade competente para aprovação, na forma do item 15 do ANEXO VIII da IN TRE-RO n. 9/2022;

c) pela possibilidade jurídica da contratação, por meio de dispensa de licitação, do serviço especificado no objeto do termo de referência citado, diretamente com a **Microempreendedora Individual (MEI) Vanessa Ferreira de Almeida Resende, CNPJ sob o nº 45.075.086/0001-50**, vencedora da cotação de preços, pelo valor total de R\$ 23.500,00 (vinte e três mil e quinhentos reais), que também comprovou as condições mínimas para contratar com a Administração Pública, conforme certidões de regularidade juntadas no evento ([1024752](#)) e declaração ([1035227](#)).

d) Registre-se que, conforme já apontado no **item 5 deste parecer**, há informação da unidade orçamentária do órgão quanto à regularidade da despesa no planejamento orçamentário de 2023 e comprovação da sua programação ([1026565](#)).

e) Embora o valor da contratação esteja situado no limite da dispensa legal, atualmente fixado em R\$ 57.208,33 (cinquenta e sete mil duzentos e oito reais e trinta e três centavos), de acordo com a atualização de valores estabelecida pelo Decreto Federal n. 11.317, de 29 de dezembro de 2022, considerando que da relação contratual resultará obrigações futuras para a contratada - situação que se amolda à exceção contida no art. 95, II, da L. 14.133/2021 - esta Assessoria Jurídica, para cumprimento do **§ 4º do artigo 53 da Lei n. 14.133/2021**, **APROVA** os seus termos os termos da minuta juntada ao processo ([1031417](#)) estando o instrumento apto a produzir os efeitos desejados.



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE RONDÔNIA

Secretaria de Administração, Orçamento, Finanças e Contabilidade

Coordenadoria de Material e Patrimônio

Seção de Contratos

36. Nesse sentido, considerando as observações realizadas nos itens 16 e 25 do presente parecer e a adequada instrução processual, recomenda-se à unidade demandante que nas próximas contratações utilizem-se dos formulários de **contratação direta** no sistema SEI vinculados à Instrução Normativa TRE-RO n.9/2023 e a Lei 14.133/2021 ([0902007](#) [0902031](#) [0902028](#)).

37. Com precedente no **Acórdão TCU n. 1336/06-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 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 **Rodrigo Katibone Holanda, Assistente Jurídico**, em 18/07/2023, às 12:09, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **JAMIL JANUARIO, Assessor(a) Chefe**, em 18/07/2023, às 12:09, 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 **1036059** e o código CRC **84104F12**.



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE RONDÔNIA

Secretaria de Administração, Orçamento, Finanças e Contabilidade

Coordenadoria de Material e Patrimônio

Seção de Contratos