



## 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: 0001099-69.2025.6.22.8000.

INTERESSADO: Assessoria de Engenharia - ASSENGE.

ASSUNTO: Inicial - Dispensa tradicional - Solução de TIC - Contratação de serviços de assinatura de *software* especializado na elaboração de orçamentos e planejamento de obras - Análise.

### **PARECER JURÍDICO Nº 172 / 2025 - PRES/DG/SAOFC/AJSAOFC**

#### **I - RELATÓRIO**

**01.** Cuida-se de demanda iniciado na Assessoria de Engenharia deste Tribunal - ASSENGE, consistente na aquisição de *software* especializado na elaboração de orçamentos e planejamento de obras ou outro que apresente as mesmas funcionalidades deste, para atender as demandas das obras do órgão, em especial na elaboração de orçamentos de obra e serviços, especialmente na construção da nova sede, com contornos iniciais definidos no Documento de Oficialização de Demanda da contratação - DFDC, juntado no evento 1379441.

**02.** Por meio do Despacho nº 1638/2025 (1379802), o Secretário da SAOFC, após breve relato do feito:

I - Ressaltou que a contratação não prevista no PCA somente poderia ser formal e excepcionalmente autorizada após a juntada da Informação Conclusiva do Valor Estimado da Contratação - ICVEC, cuja valor estimado definirá a autoridade competente para autorização, conforme procedimento previsto no art. 23 da [Instrução Normativa TRE-RO nº 02/2025](#). Contudo, - Entendeu

II - considerou que a dispensa de licitação na forma eletrônica é a regra sendo preferencialmente adotada nos casos elencados pelo [§1º do art. 28 da Instrução Normativa TRE-RO nº 09/2022](#) e **autorizou, de forma excepcional**, a adoção de dispensa presencial para a contratação, com fundamento no [§2º do art. 28 do mesmo normativo](#), e com base nas justificativas apontadas pela unidade;

II - enviou o processo:

- a) à ASSENGE para elaborar o TR, realizar pesquisa de preços e redigir a ICVEC;
- b) à ASLIC para juntada de relatório do Sistema de Cadastro de Fornecedores - SICAF do CADIN do , de responsabilidade da proponente, conforme exigência estabelecida pelo art. 6º- A, da Lei nº 10.522/2002 do proponente selecionado;
- c) ao GABSAOFC para anotações necessárias no que diz respeito ao controle de fracionamento de despesas nos autos próprios (0000028-32.2025.6.22.8000);
- d) ao NUAGEAOFC para registro do trâmite da contratação no Plano de Contratações Anual - PCA.

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

I - Informação conclusiva do valor estimado da contratação direta - ICVEC (1386660) no valor de R\$ 10.990 (dez mil novecentos e noventa reais), instruída pelas cotação de preços juntadas ao volume I do processo;

II - Proposta comercial atualizada (1416918) da pessoa jurídica **3f Ltda, CNPJ 23.484.444/0001-45**, válida até 31/12/2025, que em como objeto o fornecimento de plano de 12 meses da assinatura do **sistema de orçamento de obras OrçaFascio** nos módulos, Orçamento, Bases Adicionais, OrçaBIM, OFElétrico, OF Hidráulico, OF Estrutural, OF Civil 3D, Medição de Obras, Diário de Obra e Planejamento, pelo valor de R\$ 10.990 (dez mil novecentos e noventa reais);

III - certidões e documentos para comprovar a regularidade mínima para contratar com a Administração Pública (1416899), complementados pelos dados que constam do relatório do SICAF (1417034) e consulta atualizada ao certificado de regularidade do FGTS (1445217), dos quais afere-se também a regularidade no CADIN, página 4 do evento 1417034. Veio ao processo, ainda, as declarações obrigatórias para contratar com a Administração Pública (1416917);

IV - Versão final do Termo de Referência nº 20/2025 - ASSENGE (1443848), que reproduz as regras gerais da contratação, o qual apenas difere do primeiro TR (1386662) porque nele foi inserido o percentual da multa compensatória no item 10.2.4, III (1443850);

V - Após consulta da unidade demandante (1421982), o artefato de **Análise de Viabilidade da contratação**, elaborada pela Coordenadoria de Soluções Corporativas - CSCOR da Secretaria de Tecnologia da Informação - STIC (1432948), pelo fato de tratar-se de uma **Solução de TIC**, na forma definida pela Resolução CNJ Nº 468/2022;

VI - Em cumprimento à diligência da SAC (1421728), manifestação do titular do NATCTIC

(1435694) na qual, embora reafirme o enquadramento da contratação como Solução de TIC, **sugere adotar para ela o procedimento simplificado do art. 72, I, da Lei 14.133, de 2021, com pronunciamento da AJSAOFC sobre a proposta** e, caso haja discordância, devolver o processo à unidade demandante para instruir de acordo com o procedimento da Resolução nº 468/2022 do CNJ e o Guia de Contratações de TIC do Poder Judiciário.

**04.** No Despacho nº 2361/2025 (1417246), o Secretário da SAOFC, após breve relato do processo:

I - com fundamento no art. 23, I, da Instrução Normativa n. 02/2025, **autorizou a contratação não prevista no PCA 2025, condicionada à disponibilidade orçamentária;**

II - enviou o processo:

a) à ASSENGE para solicitar a inclusão da pretensa contratação no PCA 2025, no PSEI 0000304-97.2024.6.22.8000;

b) à SAC para análise dos documentos pertencentes à etapa de planejamento da contratação;

c) à COFC para realizar programação orçamentária da despesa;

d) à SECONT para elaboração da minuta de instrumento contratual;

e) por fim, a esta AJSAOFC para análise e emissão de parecer jurídico.

**05.** Após autorização de ajuste no planejamento orçamentário (1424930) e despacho do Coordenador da COFC (1425396) veio ao processo a programação orçamentária juntada no evento 1425421, documento que também registra que a despesa pretendida pela Administração está adequada e compatível orçamentária e financeiramente com a lei orçamentária anual, além de compatível com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias referentes a este exercício financeiro.

**06.** A Seção de Apoio às Contratações - SAC concluiu sua análise (1440507), nos seguintes termos:

(...) 3 - Após a análise formal, verifica-se que a **FASE DE PLANEJAMENTO**, instruída pelo **DOCUMENTO DE FORMALIZAÇÃO DA DEMANDA (DFDc)**, evento 1379441, pela **INFORMAÇÃO CONCLUSIVA DO VALOR ESTIMADO DA CONTRATAÇÃO - (ICVEC)**, evento 1386660 e pelo **CONTRAT DIRETA - TERMO DE REFERÊNCIA (TR) 16**, evento 1386662, encontra-se em consonância com as normas gerais de contratações estabelecidas pelo art. 6º, inciso XLI, da Lei 14.133/2021, podendo a contratação de seu objeto ser processada por licitação, na modalidade **Dispensa de licitação, na forma presencial - menor preço**, a ser analisada posteriormente pela Assessoria Jurídica da SAOFC, nos termos do art. 41, inciso V, da IN n. 004/2023-TRE-RO.

**07.** Na sequência veio ao processo a minuta do contrato elaborado pela SECONT (1443903). Assim instruídos, vieram os autos para análise jurídica. **É o necessário relato.**

## II - CONSIDERAÇÕES INICIAIS

**08.** Inicialmente, destaca-se que este parecer utiliza como base os elementos que constam nestes autos até a presente data. Ressalte-se que, conforme art. 58-A, inciso I c/c XI, do Regimento Interno do Corpo Administrativo do Tribunal Regional Eleitoral de Rondônia, com redação dada pelo Resolução TRE-RO nº 11, de 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.

**09.** Por sua vez, no regime jurídico da Lei nº 14.133, de 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)

**10.** O presente parecer restringir-se-á aos aspectos jurídicos dos documentos e elementos que instruem a fase de planejamento da contratação, com base nas peças constantes dos autos, não adentrando no mérito técnico e administrativo, salvo patente ilegalidade. Isso não significa, porém, que não poderão ser tecidas considerações e recomendações a respeito da motivação dos atos para melhor embasá-los. Até porque, na forma do art. 169 da Lei nº 14.133, de 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 Serviço com valor estimado inferior ao definido para licitação - Ausência de fracionamento de despesas - Afastamento do certame licitatório - Possibilidade de contratação por dispensa de licitação: Fundamento: *caput* do art. 75, inciso II c/c o seu § 1º, da Lei nº 14.133, de 2021.**

**11.** A Constituição Federal, em seu art. 37, inciso XXI, preceitua que a celebração de contratos pela Administração Pública exige, em regra, abertura de prévio processo licitatório, com o objetivo de garantir a seleção da proposta mais vantajosa ao interesse público e assegurar a igualdade de condições a todos os interessados. Todavia, a própria Constituição admite ressalva ao dever de licitar, prevendo a possibilidade de lei ordinária disciplinar as hipóteses excepcionais de celebração de contratos administrativos sem a realização de licitação, veja-se:

*Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:*

*(...)*

***XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.***  
(sem destaque no original)

**12.** Nesse sentido, a Lei nº 14.33, de 2021 regulamentou o art. 37, Inciso XXI, da CF, instituindo normas gerais de licitações e contratos, prevendo, inclusive, as hipóteses de dispensa e inexigibilidade de licitação, nas quais a Administração poderá contratar independentemente de prévio processo licitatório. Nos termos do art. 75, incisos I e II, é dispensável a realização de processo licitatório, quando:

***Art. 75. É dispensável a licitação:***

***I - para contratação que envolva valores inferiores a R\$ 100.000,00 (cem mil reais), no caso de obras e serviços de engenharia ou de serviços de manutenção de veículos automotores; [\(Vide Decreto nº 10.922, de 2021\) \(Vigência\)](#) [\(Vide Decreto nº 11.317, de 2022\) \(Vigência\)](#) [\(Vide Decreto nº 11.871, de 2023\) \(Vigência\)](#) [\(Vide Decreto nº 12.343, de 2024\) \(Vigência\)](#)***

***II - para contratação que envolva valores inferiores a R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), no caso de outros serviços e compras; [\(Vide Decreto nº 10.922, de 2021\) \(Vigência\)](#) [\(Vide Decreto nº 11.317, de 2022\) \(Vigência\)](#) [\(Vide Decreto nº 11.871, de 2023\) \(Vigência\)](#) [\(Vide Decreto nº 12.343, de 2024\) \(Vigência\)](#)***

*(...)*

***§ 1º Para fins de aferição dos valores que atendam aos limites referidos nos incisos I e II do caput deste artigo, deverão ser observados:***

***I - o somatório do que for despendido no exercício financeiro pela respectiva unidade gestora;***

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

*(....)*

***Art. 182. O Poder Executivo federal atualizará, a cada dia 1º de janeiro, pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo Especial (IPCA-E) ou por índice que venha a substituí-lo, os valores fixados por esta Lei, os quais serão divulgados no PNCP.***  
(sem destaque no original)

**13.** Como visto, a LLC definiu os tetos dos valores dos bens passíveis de contratação direta, com dispensa de licitação e a atualização dos valores por regulamento. Atualmente, o inciso II impõe a limitação ao valor **R\$ 62.725,59** (sessenta e dois mil setecentos e vinte e cinco reais e cinquenta e nove centavos), de acordo com o **Decreto Federal nº 12.343, de 30 de dezembro de 2024**. Nesses termos, para serviços e compras até o limite acima consignado, o legislador facultou ao gestor a realização de licitação, permitindo sua dispensa, denominada “dispensa em razão do valor”. Assim, como o valor estimado da contratação pretendida é de **R\$ 10.990 (dez mil novecentos e noventa reais)**, nota-se o atendimento ao referido teto legal.

**14.** Contudo, a aferição e regularidade do limite de gasto deverá ainda atender ao disposto no § **1º do art. 75**, a saber: **a)** o somatório do que for despendido no exercício financeiro pela respectiva unidade gestora; e, **b)** o somatório da despesa realizada com objetos de mesma natureza, entendidos como tais aqueles

relativos a contratações no mesmo ramo de atividade. Portanto, o correto enquadramento dependerá da natureza do objeto - serviços e compras - e da observância do limite desse valor no exercício financeiro corrente.

**15.** Em função desses critérios, nota-se que toda contratação que se pretenda enquadrada no art. 75, inciso I ou II, além da observância dos tetos de valores ali previstos, exigirá da Administração a demonstração de que observa ainda as duas condições do § 1º do artigo 75, qual seja, a verificação de possíveis outras dispensas em razão do valor para objetos de mesma natureza, tomando como referência o exercício corrente.

**16.** Tal exigência se dá em função da **vedação ao fracionamento de despesas**, prática de dividir um objeto de contratação em diversas partes menores, com o objetivo de evitar a necessidade de uma licitação mais complexa ou de um valor maior, considerada irregular, devendo ser evitada, pois pode burlar o Princípio do Dever de Licitar, da Isonomia e da Transparéncia nas compras públicas. **Nesse sentidos os seguintes acórdãos do TCU:** Acórdão 2.726/2012 - Segunda Câmara; Acórdão 10.075/2011 - Primeira Câmara e Acórdão 2.157/2011 - Plenário.

**17.** Com o intuito de evitar eventuais fracionamento das despesas nas contratações processadas por dispensa de licitação em razão do valor fundamentadas nos **incisos I e II do art. 75 da Lei nº 14.133, de 2021** - tanto por dispensa tradicional quanto por dispensa eletrônica - o GABSAOFC mantém quadro com os registros dos processos com despesas no exercício de 2025 (0000028-32.2025.6.22.8000).

**18.** A aferição de eventual fracionamento tem seus contornos definidos no âmbito deste órgão pelo **§ 3º do art. 29 da instrução Normativa TRE-RO nº 9, de 2022**, norma que instituiu o regime jurídico da Lei nº 14.133/2021 para os procedimentos das contratações diretas realizadas por inexigibilidade e dispensa de licitação. Tal regulamento, em harmonia com § 1º, Inciso I e II, art. 75, da Lei nº 14.133, de 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 participação 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).*

**19.** Verifica-se que quadro juntado no evento 1439415 não indica outra aquisição no exercício corrente do objeto pretendido, classificado como contratação de serviços de assinatura de licença de *software* especializado na elaboração de orçamentos e planejamento de obras, ramo de atividade de **Consultoria em tecnologia da informação**, subclasse **62.04-0/00**. Pelas informações que constam do referido quadro, considerando as contratações relacionadas e seus objetos, é possível detectar que não há outra contratação ali elencada que poderia pertencer ao mesmo ramo de atividade.

**20.** Assim, diante da inocorrência de fracionamento de despesas, nota-se que aquisição pretendida neste processo, com valor estimado de **R\$ 10.990 (dez mil novecentos e noventa reais)**, encontra-se situado no limite da dispensa legal, fixado atualmente em R\$ 62.725,59 (sessenta e dois mil setecentos e vinte e cinco reais e cinquenta e nove centavos), de acordo com a atualização de valores estabelecida pelo Decreto Federal nº 12.343, de 30 de dezembro de 2024, podendo ser processada com fundamento no inciso II do art. 75 da Lei nº 14.133, de 2021.

**21.** Superados e comprovados os **requisitos específicos** para a contratação direta em razão do valor regulados pelo *caput* do art. 75, inciso II c/c o seu § 1º, da Lei nº 14.133, de 2021, restará analisar a conformidade dos demais documentos exigidos pelo art. 72 da LLC para a instrução de todos os processos de contratação direta, o que se fará adiante.

### **3.2 Instrução dos processos de contratação direta: Requisitos listados pelo art. 72 da Lei nº 14.133, de 2021.**

**22.** Os componentes necessários à instrução dos processos de contratação direta estão elencados no art. 72 da Lei nº 14.133, de 2021, veja-se:

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

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

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

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

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

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

VI - razão da escolha do contratado;

VII - justificativa de preço;

VIII - autorização da autoridade competente.

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

**23.** Cabe, portanto, à Administração assegurar que os procedimentos de contratação por dispensa e inexigibilidade de licitação sejam instruídos com as informações e os documentos mencionados no referido dispositivo, observadas as ponderações a seguir desta unidade jurídica que analisará cada um de seus elementos, também à luz das regras definidas pela **Instrução Normativa TRE-RO nº 9, de 2022**, que disciplina as contratações diretas no âmbito deste órgão e, tratando-se de contratação de uma **Solução de TIC**, também pela **Resolução CNJ nº 468, de 2022**.

**3.2.1 Contratações diretas - Documentos da fase de planejamento da contratação no âmbito do TRE-RO - Art. 72, I, da Lei nº 14.133, de 2021 c/c as regras da Instrução Normativa TRE-RO nº 9, de 2022 - Mitigação de regras definidas pela Resolução CNJ nº 468, de 2022 - Prevalência do Princípio da hierarquia das normas jurídicas - Parecer Jurídico AJSAOFC nº 164/2025.**

**24.** Como constou do relato deste parecer, atendendo à diligência realizada pela SAC (1421728), o titular do NATCTIC, embora tenha reafirmado o enquadramento da contratação como Solução de TIC, **sugeriu** (1435694) **adotar para ela o procedimento simplificado do art. 72, I, da Lei 14.133, de 2021**, com pronunciamento da AJSAOFC sobre a proposta.

**25.** Esta unidade jurídica registra que a proposta do NATCTIC foi objeto de recente análise e manifestação favorável desta unidade por meio do **Parecer Jurídico nº 164, de 20/11/2025** (1441314), acolhido pelo Secretário da SAOFC pelo **Despacho nº 2851**, de mesma data (1441500), veja-se:

(...)

Desse modo, diante da necessidade da contratação para atender à demanda deste Regional, somadas às razões expostas no parecer jurídico, no qual me fundamento, **autorizo a realização da operacionalização da disputa por meio de dispensa eletrônica, grupo único**, conforme procedimento definido pela Nova Lei de Licitações – Lei n. 14.133/2021, nos casos previstos do art. 75, inciso II, atualmente disciplinada pela Instrução Normativa SEGES/ME n. 67/2021, com fundamento no art. 28, § 1º da Instrução Normativa TRE-RO n. 9/2022 no âmbito deste Regional.

**Por fim, a STIC deve tomar conhecimento desde já das recomendações constantes nas letras "b" e "c" do inciso I do item 86 do Parecer Jurídico 164** (1441314), a saber:

**"b) em razão da conclusão noticiada no item anterior, submete à Administração a expedição de orientação à STIC para que todas as equipes de planejamento designadas para elaborar os documentos da fase de planejamento de soluções de TIC possam apresentar **TODOS** os artefatos disciplinados pela norma local, observado ainda:**

**b1. no DOD padronizado pelo TRE deverá **SEMPRE** ser inserida a informação acerca do alinhamento da contratação ao Plano Diretor de Tecnologia da Informação e Comunicação - PDTIC e ao Plano Estratégico de TIC do TRE-RO;**

**b2. No TR padronizado pelo TRE deverá **SEMPRE** ser inseridos os requisitos de segurança da informação que caracterizam a solução de TIC;**

**b3. os artefatos deverão **SEMPRE** ser submetidos à manifestação do Secretário da STIC previamente ao envio do processo à SAOFC para continuidade de sua tramitação;**

**c) enfatizar que a orientação indicada na alínea "b" deste inciso é uma **faculdade** conferida às equipes de planejamento de contratações diretas de solução de TIC, motivo pelo qual não impede a adoção de todos os artefatos disciplinados na Resolução CNJ nº 468, de 2022, **principalmente quando se tratar de soluções de valores financeiros relevantes ou complexas.**"**

**26.** Dessa forma, até mesmo por celeridade e economicidade, entende-se desnecessária explanar uma nova análise da questão jurídica. Como afirmado, pelo **critério da hierarquia das normas, nas contratações diretas em razão do valor de soluções de TIC tratadas pela Resolução CNJ nº 468, de 2022** será SEMPRE possível afastar o **procedimento** definido no regulamento do CNJ e adotar aquele estabelecido pela **Instrução Normativa TRE-RO nº 9, de 2022**, que disciplina tais contratações diretas neste Tribunal, porque a norma local foi editada em plena harmonia com os comandos do art. 72, I, da Lei nº 14.133, de 2021 como também aos novos **princípios da celeridade e da economicidade** expressamente previstos no **art. 5º dessa norma** e ainda com o **art. 21, VI, da Resolução TSE nº 23.702, de 9 de junho de 2022**.

**27.** Assim, de acordo com o **art. 18 da Lei nº 14.133, de 2021**, a fase preparatória do

processo licitatório é caracterizada pelo **planejamento** e deve compatibilizar-se com o **plano de contratações anual** também disciplinado por essa norma, devendo abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que possam interferir na contratação por meio de diversos instrumentos listados neste dispositivo. 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**. Para esta hipótese, o inciso I do artigo 72 da Lei nº 14.133, de 2021, prevê que os processos de contratação devem ser instruídos com **documento de formalização de demanda e, se for o caso, estudo técnico preliminar, análise de risco e termo de referência**. Para regulamentar o referido comando legal, no âmbito deste Tribunal foi editada a **Instrução Normativa TRE-RO nº 9, de 2022**, que disciplina as regras e procedimentos para as contratações diretas realizadas por inexigibilidade e dispensa de licitação. Assim, de igual forma, o referido normativo também dispõe:

## **CAPÍTULO II**

### **PLANEJAMENTO**

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

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

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

**III - Estudo Técnico Preliminar;**

**IV - Mapa de Riscos;**

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

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

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

(...)

**§ 2º A elaboração dos documentos previstos nos incisos I, V e VI do caput é obrigatoria 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 obrigatoria 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.**

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

**29.** Assim, o **controle prévio de legalidade** mediante análise jurídica da contratação que se dá ao final da fase preparatória ou de planejamento exigida pelo **§ 4º do art. 53 da Lei 14.133, de 2021** será feito em relação às diretrizes e aos artefatos previstos na **Instrução Normativa TRE-RO nº 9, de 2022**, que disciplina as contratações diretas realizadas por inexigibilidade e dispensa de licitação neste Tribunal no regime da Lei nº 14.133, de 2021.

#### **3.2.1.1 Documento de Formalização de Demanda da contratação (DFDc) - Art. 72, I, da Lei nº 14.133, de 2021 c/c as regras do Guia de Contratações de STIC do Poder Judiciário, Anexo da Resolução CNJ nº 468, de 2022.**

**30.** O Documento de Formalização da Demanda da contratação está disciplinado pelo art. 4º da IN TRE-RO nº 9, de 2022, que o padroniza na forma de seu anexo IV, documento utilizado pela ASSENGE para o registro de sua demanda (versão final - 1379441). Verifica-se que, de acordo com a análise realizada pela SAC (1440507), todos os elementos exigidos pelo referido regulamento foram informados pela unidade demandante. Destaca-se que foi registrado no DFDc que a demanda não estava prevista no PCA. Contudo, na forma das justificativas apresentadas, o processamento da contratação foi autorizada pelo Secretário da SAOFC (1417246).

**31.** Nesses termos, esta unidade conclui pela adequação do Documento de Formalização da Demanda da contratação (1379441) ao regime da NLLC e às regras da Instrução Normativa TRE-RO nº 9, de 2022.

**3.2.1.2 Estudo Técnico Preliminar (ETP) e Mapa de Gestão de Riscos: Art. 72, I, da Lei nº 14.133, de 2021.**

**32.** Dadas as conclusões da análise realizada na Seção 3.2.1 deste parecer, entendeu-se como regular a dispensa do Estudo Técnico Preliminar - ETP e da análise de riscos da contratação com fundamento no § 3º do art. 3º da Instrução Normativa TRE-RO nº 9, de 2022.

**3.2.1.3 Estimativa da despesa e justificativa do preço - Informação Conclusiva do Valor Estimado (ICVEC) - Art. 72, incisos II e VII, da Lei nº 14.133, de 2021 c/c os arts. 9º e sgs da IN TRE-RO nº 9, de 2022:**

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

**34.** Sobre o tema, a jurisprudência do TCU também é categórica ao indicar que a realização de pesquisa de preços, previamente à fase externa da licitação, é uma exigência legal para todos os processos licitatórios, inclusive para os casos de dispensa e inexigibilidade para cumprimento dos requisitos legais de caráter genérico, aplicáveis às contratações diretas, quais sejam: a) a razão da escolha do fornecedor; e b) a justificativa do preço (art. 72, incisos VI e VII, da Lei nº 14.133, de 2021).

**35.** Ademais, TCU também é firme quanto ao entendimento da necessidade de demonstração da razoabilidade do valor das contratações decorrentes de contratações diretas com a realização de pesquisa de preço que, embora consolidado no antigo regime jurídico, se aplica ao novo regime de compras públicas:

**Acórdão nº 1565/2015 - Plenário TCU**

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

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

**37.** É importante registrar que no caso ora analisado não se aplicam as regras dos arts. 11, 12, e 13 da IN TRE-RO nº 9/2022, dispositivos que tratam da estimativa de preços realizada para outros tipos de contratações diretas, como por exemplo inexigibilidade. Para as dispensas fundamentadas no I e II do art. 75, da Lei nº 14.133/2023, a IN citada, no seu art. 10, prevê que a estimativa de preços poderá ser realizada concomitantemente à seleção da proposta mais vantajosa nos termos do § 4º do art. 7º da IN SEGES nº 65/2021.

**38.** Embora as regras sejam bastante extensas, esclarece-se que a ICVEC, formulário padronizado para a estimativa da despesa - que no caso das contratações diretas também se prestará à justificativa do preço exigida pelo inciso VII do art. 72 da LLC - dispõe sobre as referidas normas de forma bastante sistematizada e direta, em quadros que permitem a sua rápida compreensão. No caso em tela, a **ASSENGE logrou êxito de obter 3 cotações de preços:**

I - da empresa MN TECNOLOGIA E TREINAMENTO LTDA, para o produto AltoQi Visus Obras Públicas INFINITY GOV 2025 , no valor de R\$ 15.900,00 (quinze mil e novecentos reais), evento 1386657;

II - da empresa OFTNIX TECHNOLOGIES LTDA, para o produto Arquis (Softnix), no valor de R\$ 11.311,25 (onze mil trezentos e onze reais e vinte e cinco centavos) - evento 1386658;

III - da empresa **3F LTDA, para o produto OrçaFascio**, no valor de R\$ 10.990,00 (dez mil novecentos e noventa reais) - 1386659.

**39.** O procedimento realizado merece algumas considerações. Como consta dos comandos do Acórdão TCU 1565/2015 - Plenário, citado no item 35 deste parecer, para as contratações diretas por meio de dispensa de licitação são exigidas, **no mínimo 3 cotações válidas**, salvo justificativa da impossibilidade de obter-se esse número mínimo. Ocorre que, na esteira da jurisprudência do TCU, cotações válidas são aquelas aptas a contratar com a Administração Pública. Contudo, não vieram ao processo as comprovações de regularidade das duas outras empresas pesquisadas. Essa situação exigira da ASSENGE uma justificativa de eventual mercado restrito, com poucos fornecedores, no qual não teria sido possível obter outras propostas válidas.

**40.** Contudo, dado o reduzido valor da contratação - aliado aos estudos técnicos de viabilidade da solução (1432948), que apontaram o software **OrçaFascio** como aquele em (...) *conformidade com os requisitos promove a padronização e a precisão orçamentária, otimiza o planejamento físico-financeiro e*

integra a gestão de custos, prazos e recursos. Como resultado, mitigam-se riscos de atrasos e sobrecustos, ampliam-se a transparência e a eficiência administrativa e fortalece-se o atendimento às normas técnicas e legais - entende-se que tal ausência de justificativa possa ser superada.

**41.** Por fim, após as comparações dos preços obtidos, posteriormente sistematizados na ICVEC, definiu-se a proponente que apresentou oferta mais vantajosa: **3F LTDA, CNPJ 23.484.444/0001-45**, no valor de R\$ 10.990,00 (dez mil novecentos e noventa reais) - 1386659.

**42.** Nessa linha, a análise formal das informações juntadas ao processo e registradas no INFORMAÇÃO CONCLUSIVA DO VALOR ESTIMADO (1386660) revela que essa laborou dentro dos limites traçados pelas Instruções Normativas SEGES/ME nº 65, de 2021, sem descuidar dos requisitos específicos para a justificativa de preços na dispensa de licitação com fundamento no art. 74, I, do mesmo artigo da LLC. Nesses termos, conclui pela adequação legal do procedimento de estimativa da despesa ao regime da Lei nº 14.133, de 2021 e às regras da IN TRE-RO nº 9, de 2022. **Contudo, orienta-se à ASSENGE que, no futuro, sempre observe o procedimento citado no item 39 deste parecer.**

### **3.2.1.4 Termo de Referência (TR) - Art. 72, I, da Lei nº 14.133, de 2021 c/c os arts. 15 e sgs da IN TRE-RO nº 9, de 2022:**

**43.** O art. 6º, XXIII, da Lei nº 14.133, de 2021, define o Termo de Referência (TR) como documento necessário para a contratação de bens e serviços e elenca seu conteúdo. No âmbito do TRE-RO, a confecção deste documento é disciplinada pelos arts. 15 e ss. da **IN TRE-RO nº 09, de 2022**, que o padroniza na forma de seu anexo VI (versão atualizada - evento nº 1308461) e que deve ser utilizado pelas unidades demandantes e EPC para disciplinar as regras da contratação pretendida.

**44.** Nessa linha, verifica-se que as unidades demandantes deverão cuidar para que os elementos tidos como essenciais sejam inseridos no TR, podendo ser dispensados a descrição da solução como um todo e a forma e critérios de seleção do fornecedor (IV e XIII do § 1º do art. 15 da IN TRE-RO nº 9, de 2022). O documento elaborado pela EPC para disciplinar as regras da contratação pretendida foi juntado no evento 1443848.

**45.** Nesses termos, dado o reduzido valor da contratação e considerando que o conteúdo o Termo de Referência ASSENGE nº 20/2025 (1443848), já foi objeto de análise pela SAC, que concluiu por sua regularidade (1440507), esta unidade conclui por sua adequação legal ao regime da Lei nº 14.133, de 2021, e às regras da IN TRE-RO nº 9, de 2022, podendo ser aprovado pela autoridade administrativa.

### **3.2.2 Instrumento de contrato - art. 89 e ss. da Lei 14.133/2021:**

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

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

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

(...)

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

(...)

**Art. 95.** O instrumento de contrato é obrigatório, salvo nas seguintes hipóteses, em que a Administração poderá substituí-lo por outro instrumento hábil, como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço:

I - dispensa de licitação em razão de valor;

II - compras com entrega imediata e integral dos bens adquiridos e dos quais não resultem obrigações futuras, inclusive quanto a assistência técnica, independentemente de seu valor.

§ 1º 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 12.343, de 2024)

(sem destaque no original)

**48.** Nessa linha, tem-se a imposição legal de adoção do instrumento de contrato para regular as obrigações das partes, composto pelas cláusulas necessárias - leia-se obrigatorias - derivadas do regime jurídico dos contratos administrativos listadas pelo art. 92 e ss. da NLLC. Por seu turno, há previsão na LLC no sentido de que os órgãos da administração possam instituir modelos de minutas com cláusulas uniformes para serem utilizadas nos processos de contratações, inclusive dos instrumentos de contrato. Veja-se:

**Art. 19.** Os órgãos da Administração com competências regulamentares relativas às atividades de administração de materiais, de obras e serviços e de licitações e contratos deverão:

(...)

*IV - instituir, com auxílio dos órgãos de assessoramento jurídico e de controle interno, modelos de minutas de editais, de termos de referência, de contratos padronizados e de outros documentos, admitida a adoção das minutas do Poder Executivo federal por todos os entes federativos; (sem destaques no original)*

*Art. 25. (...)*

*§ 1º Sempre que o objeto permitir, a Administração adotará minutas padronizadas de edital e de contrato com cláusulas uniformes. (sem destaques no original)*

**49.** Conquanto não haja modelo padronizado de contrato aprovado pela administração deste Tribunal, o Chefe da Assessoria Jurídica da SAOFC, participou da elaboração do texto-padrão que está sendo utilizado pela SECONT, sendo que as cláusulas que dele constam foram definidas pela observância da minuta da Advocacia Geral da União - AGU, disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/cgu/cgu/modelos/liticacoesecontratos/14133/contratacao-direta>, adequadas à realidade e tradição contratual do TRE-RO.

**50.** Nessa linha e para cumprimento do § 4º do artigo 53 da Lei nº 14.133/2021, tem-se que, sob o aspecto formal, a análise dos elementos da minuta trazida ao processo pela SECONT (1443903) revela que o instrumento se encontra em conformidade com o modelo de contrato estruturado pelas regras da Lei nº 14.133, de 2021, atendendo aos princípios e diretrizes que norteiam a sua aplicação. Verifica-se, ainda, que sua redação está adequada às condições decorrentes dos demais documentos da fase de planejamento, notadamente do termo de referência elaborado pela EPC.

### **3.2.3 Parecer jurídico e parecer técnico - Art. 72, inciso III, da Lei nº 14. 133, de 2021.**

**51.** A LLC exige a presença de parecer jurídico e técnico que demonstre o atendimento dos requisitos exigidos para contratação direta (art. 72, III). Em relação ao **parecer técnico**, entende-se que esse documento esteja prejudicado, estando os aspectos técnicos do objeto analisados no TR produzido pela ASSENGE (1443848) e principalmente na **Análise de Viabilidade da contratação**, elaborada pela Coordenadoria de Soluções Corporativas - CSCOR da Secretaria de Tecnologia da Informação - STIC (1432948), pelo fato de tratar-se de uma **Solução de TIC**, na forma definida pela Resolução CNJ Nº 468/2022.

**52.** Em relação ao **parecer jurídico**, em regra obrigatória pela combinação do referido dispositivo com o *caput* do art. 53 da NLLC, o requisito estará cumprido com a juntada deste parecer ao processo, no qual é realizado o controle prévio da legalidade da contratação direta, em conformidade com o art. 53, § 4º, da LLC.

### **3.2.4 Comprovação de recursos orçamentários - Art. 72, inciso IV, da Lei nº 14. 133, de 2021.**

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

**54.** Assim, o Anexo VIII da IN TRE-RO nº 9, de 2022, que trata do o rito de tramitação dos processos de contratações diretas, disciplina que o titular da SAOFC deverá encaminhar os processos à Coordenadoria de Orçamento, Finanças e Contabilidade (COFC) para que nele seja juntada a programação orçamentária que indicará os recursos que farão frente a despesa realizada. Nessa oportunidade, a unidade orçamentária também deverá informar, em cumprimento ao art. 16, inciso II, c/c o § 4º, inciso I, do mesmo artigo da LC nº 101, de 2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal, se a despesa pretendida pela Administração está adequada e compatível orçamentária e financeiramente com a Lei Orçamentária Anual (LOA), com o Plano Plurianual (PPA) e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) referentes ao exercício no qual ocorrerá a despesa.

**55.** No caso em análise, nota-se que a programação orçamentária da despesa foi juntada no evento 1425421, documento que também registra que a despesa pretendida pela Administração está adequada e compatível orçamentária e financeiramente com a lei orçamentária anual, além de compatível com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias referentes a este exercício financeiro.

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

**56.** O art. 72, inciso V, da Lei nº 14.133, de 2021 estabelece a que seja comprovado que o futuro contratado preenche os requisitos de qualificação mínima e suficiente para executar o objeto e para atestar a idoneidade para contratar com a administração pública, nos termos elencados nos art. 62 a 70 da Lei 14.133, de 2021. Ocorre que as regras que disciplinam os **requisitos de habilitação e qualificação nas contratações diretas estão contidas no capítulo 9 do termo de referência, de acordo com modelo padronizado e disponibilizado no SEI**.

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

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

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

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

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

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

#### **ACÓRDÃO 1661/2011 - PLENÁRIO**

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

- a) Sistema de Cadastro de Fornecedores - SICAF, mantido pelo Governo Federal (<https://www.comprasnet.gov.br>);
- b) Sistema Integrado de Registro do CEIS/CNEP: (<https://portaldatransparencia.gov.br/sancoes/consulta?cadastro=1&ordenarPor=nomeSanciona do&direcao=asc>);
- c) Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por Atos de Improbidade Administrativa, mantido pelo Conselho Nacional de Justiça ([www.cnj.jus.br/improbidade\\_adm/consultar\\_requerido.php](http://www.cnj.jus.br/improbidade_adm/consultar_requerido.php));
- d) Lista de Inidôneos mantida pelo Tribunal de Contas da União - TCU;
- e) Cadastro Informativo de créditos não quitados do setor público federal - **Cadin** para celebração de convênios, acordos, ajustes ou contratos que envolvam desembolso, a qualquer título, de recursos públicos, e respectivos aditamentos (art. 6º-A da Lei nº 10.522, de 2002, na redação da Lei nº 14.973, de 2024).

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

*Despacho DG 159/25 (1327023):*

*(...)*

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

**64.** Como visto, embora se trate de contratação direta, é certo que há um vasto rol de documentos ou informações que devem ser trazidos ao processo para comprovar a regularidade do proponente para contratar com a Administração Pública. Contudo, o termo de referência padronizado disponibilizado no SEI deste Tribunal trata de todos eles. Além disso, para auxiliar na tarefa das unidades que atuam no processo, o seu Anexo I traz um rol de declarações que deverá ser assinado pela pessoa física ou pelo representante legal da empresa e que facilitará a conferência da observância de todas as condições exigidas, documento que foi trazido ao processo no evento 1416917.

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

**66.** Orienta-se, portanto, que a Administração, antes da formalização da contratação, diligencie para obter todas as declarações e certidões atualizadas elencadas na legislação para certificar a qualificação do fornecedor, de modo a assegurar-se quanto à regularidade fiscal e trabalhista, bem como quanto à inexistência de penalidades contra a futura contratada em todos os sistemas acima elencados.

### **3.2.6 Razão da escolha do contratado - Art. 72, inciso VI, da Lei nº 14.133.**

**67.** O art. 72, VI, da Lei nº 14.133, de 2021 também exige que do processo conste a razão da escolha do fornecedor. De notar-se que nas contratações que ocorram disputa de preços, o fornecedor é escolhido em razão da melhor proposta ofertada à Administração, seja pelo critério exclusivo do preço ou da técnica, ou de ambos. Neste caso, a **escolha do contratado** se dará pela comprovação da proposta mais vantajosa para a administração pública, como demonstrado no documento de Informação Conclusiva do Valor Estimado da Contratação, juntado no evento 1386660, já analisado na seção **3.2.1.3** que, atende a exigência da justificativa da razão da escolha do contratado, listada no art. 72, VI, da Lei nº 14.133, de 2021.

### **3.2.7 Autorização da autoridade competente - Art. 72, inciso VIII, da Lei nº 14.133, de 2021.**

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

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

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

*Lei nº 14.133, de 2021*

*Art. 72. (...)*

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

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

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

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

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

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

*(...)*

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

*IX - quando exigido documento pessoal para fins de identificação de pessoa responsável por realizar vistoria em procedimento licitatório, é recomendável que no termo de vistoria conste consentimento da pessoa para que seu nome e documento fiquem no processo e que possam ser acessados por terceiros, ante a natureza pública do processo; e*

*X - recomenda-se a observância dos itens complementares, inseridos no presente estudo para além dos questionamentos formulados.*

### **III - CONCLUSÃO**

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

#### **I - Preliminarmente:**

**a)** na forma sugerida pelo NATCTIC (1435694) e de acordo com as conclusões do Parecer Jurídico nº 164, de 20/11/2025 (1441314), acolhido pelo Secretário da SAOFC pelo Despacho nº 2851, de mesma data (1441500), **ratifica-se** a orientação no sentido de que **nas contratações diretas em razão do valor de soluções de TIC tratadas pela Resolução CNJ nº 468, de 2022** será SEMPRE possível afastar o procedimento definido no regulamento do CNJ e adotar aquele estabelecido pela **Instrução Normativa TRE-RO nº 9, de 2022**, que disciplina tais contratações diretas neste Tribunal, porque a norma local foi editada em plena harmonia com os comandos do art. 72, I, da Lei nº 14.133, de 2021 como também aos novos

princípios da celeridade e da economicidade expressamente previstos no **art. 5º dessa norma** e ainda com o **art. 21, VI, da Resolução TSE nº 23.702, de 9 de junho de 2022;**

**b)** em relação às orientações à STIC que constaram do item 86, I, "b", do referido parecer, em relação aos conteúdos dos artefatos disciplinados pela norma local - e não aqueles tratados pelo Resolução CNJ 468/2022, adiante reproduzidas com anotações:

b1. no DOD padronizado pelo TRE deverá **SEMPRE** ser inserida a informação acerca do alinhamento da contratação ao Plano Diretor de Tecnologia da Informação e Comunicação - PDTIC e ao Plano Estratégico de TIC do TRE-RO;

**Nota:** como não se trata de uma solução de TIC iniciada pela própria STIC, deverá essa Secretaria verificar a necessidade de adequações nos referidos planos.

b2. No TR padronizado pelo TRE deverá **SEMPRE** ser inseridos os requisitos de segurança da informação que caracterizam a solução de TIC;

**Nota:** embora o TR tenha omitido esse dado, veio ao processo o artefato **Análise de Viabilidade da contratação**, elaborada pela Coordenadoria de Soluções Corporativas - CSCOR da Secretaria de Tecnologia da Informação - STIC (1432948). Entende-se que o requisito foi atendido.

b3. os artefatos deverão **SEMPRE** ser submetidos à manifestação do Secretário da STIC previamente ao envio do processo à SAOFC para continuidade de sua tramitação;

**Nota:** como não se trata de uma solução de TIC iniciada pela própria STIC, deverá essa Secretaria verificar a necessidade de ratificação pelo Secretário da STIC.

**II** - Conclui pela regularidade e observância dos requisitos formais dos documentos que integram a fase de planejamento da **contratação da SOLUÇÃO de TIC**, na forma prevista pelo art. 72 da Lei nº 14.133, de 2021, nas regras e diretrizes da Instrução Normativa TRE-RO nº 9, de 2022, motivo pelo qual opina:

**a)** pela adequação legal do Documento de Formalização de Demanda da contratação (1379441), da Informação Conclusiva do Valor Estimado da Contratação - ICVEC (1386660) e do Termo de Referência nº 20/2025 - ASSENGE (1443848), os quais foram objeto de análise pela SAC, que concluiu por sua regularidade (1440507), podendo ser aprovados pela autoridade competente, na forma da Lei nº 14.133/2021 e às regras da IN TRE-RO nº 9/2022;

a1. Contudo, **orienta-se à ASSENGE** que, no futuro, no preenchimento da ICVEC, sempre observe o procedimento citado no item 39 deste parecer.

**b)** pela **possibilidade jurídica da contratação direta, por meio de dispensa de licitação em razão do valor**, com fundamento no **art. 74, I da Lei nº 14.133, de 2021**, do fornecimento de plano de 12 meses da assinatura do **sistema de orçamento de obras OrçaFascio** nos módulos, Orçamento, Bases Adicionais, OrçaBIM, OFElétrico, OF Hidráulico, OF Estrutural, OF Civil 3D, Medição de Obras, Diário de Obra e Planejamento, da pessoa jurídica **3f Ltda, CNPJ 23.484.444/0001-45**, de acordo com a proposta comercial juntada no evento 1416918, no valor total R\$ 10.990 (dez mil novecentos e noventa reais)'.

b1. certidões e documentos para comprovar a regularidade mínima para contratar com a Administração Pública (1416899), complementados pelos dados que constam do relatório do SICAF (1417034) e consulta atualizada ao certificado de regularidade do FGTS (1445217), dos quais afere-se também a regularidade no CADIN, página 4 do evento 1417034. Veio ao processo, ainda, as declarações obrigatórias para contratar com a Administração Pública (1416917).

**c)** conforme já apontado no item 5 deste parecer veio ao processo a programação orçamentária juntada no evento 1425421, documento que também registra que a despesa pretendida pela Administração está adequada e compatível orçamentária e financeiramente com a lei orçamentária anual, além de compatível com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias referentes a este exercício financeiro.

**d)** pela adequação legal da minuta do contrato trazido ao processo pela SECONT (1443903), haja vista que o instrumento se encontra em conformidade com as regras da Lei nº 14.133/2021, atendendo aos princípios e diretrizes que norteiam a sua aplicação. Verifica-se, ainda, que sua redação está adequada às condições ajustadas e decorrentes dos demais documentos da fase de planejamento, notadamente do termo de referência.

d1. quanto tenha sido registrado na Seção 3.2.1 deste parecer que as contratações diretas em razão do valor de soluções de TIC reguladas pela Resolução CNJ nº 468, de 2022, poderão adotar o procedimento estabelecido pela Instrução Normativa TRE-RO nº 9, de 2022, que disciplina tais contratações diretas neste Tribunal - como ocorrido no caso em exame, a referência a essa norma do CNJ, que consta da minuta do contrato, não configura qualquer irregularidade. Isso porque, independente do rito adotado, o objeto continua sendo uma solução de TIC.

**e)** quanto à **Equipe de Gestão e Fiscalização** indicada no item 5.19 do TR (1443848), na forma do art. 23 da IN TRE-RO nº 4/23, compete à autoridade administrativa responsável pela aprovação dos documentos da fase de planejamento a designação do coletivo indicado, o que poderá se dar no mesmo despacho de aprovação dos documentos da fase de planejamento da contratação. Registra-se que a formalização dispensa a emissão de portaria.

73. Com precedente no **Acórdão TCU nº 1336/06-Plenário**, entende-se **desnecessária a publicação na imprensa oficial**, haja vista que a contratação se trata de uma dispensa legal. Além disso, o item 28 do ANEXO VIII da IN TRE-RO nº 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**. Ainda, 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 apreciação da autoridade competente.



Documento assinado eletronicamente por **JAMIL JANUARIO, Assessor(a) Chefe**, em 01/12/2025, às 14:26, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <https://www.tre-ro.jus.br/servicos-judiciais/verificacao> informando o código verificador **1445629** e o código CRC **E2BDE6AE**.

---

0001099-69.2025.6.22.8000

1445629v1