



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:0001376-56.2023.6.22.8000.

INTERESSADO: Núcleo de Apoio Técnico às Contratações de TIC - NATCTIC da Secretaria de Tecnologia da Informação e Comunicação - STIC.

ASSUNTO: Pregão Eletrônico – SOLUÇÃO DE TIC - Acesso à internet terrestre para utilização em áreas urbanas e rurais, quando disponível, e via satélite de baixa órbita (LEO, sigla em inglês), com mobilidade e cobertura em todo o território de Rondônia- **Análise**.

PARECER JURÍDICO Nº 205 / 2024 - PRES/DG/SAOFC/AJSAOFC

I – RELATÓRIO

01. Trata-se de processo administrativo instaurado pelo Núcleo de Apoio Técnico às Contratações de TIC - NATCTIC, da Secretaria de Tecnologia da Informação e Comunicação - STIC ([1039229](#)), visando à contratação de especializada para prestação de serviço de Comunicação Satelital para utilização nas eleições. Os contornos iniciais da contratação foram descritos no Documento de Oficialização da Demanda de TIC ([1039229](#)) no qual, entre outros elementos, registrou a possibilidade de ingresso em IRP do TRE-RR, indicou o integrante demandante, três integrantes técnicos e um integrante administrativo da área de TIC para comporem a Equipe de Planejamento da Contratação - EPC.

02. Por meio do Despacho 1628/2023 ([1039359](#)), a Secretária Substituta da SAOFC indicou o servidor **Roberto Azevedo Andrade Júnior** como segundo **integrante administrativo** e encaminhou o processo à EPC para elaboração dos documentos obrigatórios da fase de planejamento da contratação. Na continuidade, pela Manifestação nº 299/2023 ([1039718](#)) a mesma autoridade registrou sua aquiescência na participação na Intenção de Registro de Preços nº 20/2023 do TRE-RR e ratificou a devolução do processo à EPC para elaboração dos documentos que acompanharão a solicitação a ser realizada por meio do sistema Siasgnet (COMPRASNET), na forma do art. 38, § 4, II da Instrução Normativa TRE-RO nº 4/2023 e, após, realizar a solicitação no sistema, nos moldes do art. 38, inciso II, da mesma IN.

03. Assim, vieram ao processo o registro da intenção na IRP ([1040281](#)) e os documentos que instruíram o processo de contratação



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE RONDÔNIA

Secretaria de Administração, Orçamento, Finanças e Contabilidade

Coordenadoria de Material e Patrimônio

Seção de Contratos

no TRE de Roraima, todos juntados no Volume I. Nota-se que, no mês novembro de 2023 - portanto cerca de 4 meses após o início deste processo, a Coordenadoria de Segurança, Infra-estrutura e Comunicação - COSEIC solicitou informações ao TRE-RR quanto a suspensão da contratação de comunicação satelital, na qual se deu a adesão por meio da IRP referida, para que pudesse avaliar a continuidade da contratação neste Tribunal. Na sequência foi juntada ao processo a Decisão nº 936/2023 da Diretoria-Geral do TRE-RO que, pelas razões ali expostas, **REVOGOU a Intenção de Registro de Preços - IRP** ([1086103](#)).

04. A partir desse desfecho inusitado vieram ao processo os documentos para instruir a fase de planejamento de uma contratação autônoma, realizada pelo próprio Tribunal. Assim, também em cumprimento aos referidos despachos da SAOFC, foram juntados ao processo:

I - Formulário de Instituição da Equipe de Planejamento da Contratação ([1178475](#));

II - Estudo Técnico Preliminar de TIC nº 1/2024 ();

III - Indicação e ciência da equipe de gestão e fiscalização do contrato ([1187694](#));

IV - Mapa de Gestão de Riscos (MGR) da contratação ([1187715](#));

V - Informação Conclusiva do Valor Estimado da Contratação - ICVEC ([1188710](#)), no valor de **R\$ 2.757.802,56** (dois milhões, setecentos e cinquenta e sete mil oitocentos e dois reais e cinquenta e seis centavos), obtido por pesquisas e cotações de preços juntadas nos volumes I e II;

VI - **Versão final** do Termo de Referência nº 9/2024 ([1197926](#)) que reproduz as regras gerais da contratação e os elementos para a elaboração do edital do certame, composto ainda pelo Anexo I, formulário de proposta ([1197921](#)).

05. Após aprovação dos documentos da fase de planejamento pelo Secretário da STIC ([1190482](#)), pelo Despacho 1664/2024 ([1191026](#)), o Secretário da SAOFC enviou o processo à **SAC** para análise dos documentos da etapa de planejamento da contratação; **COFC** para programação orçamentária; **SECONT** para elaboração de minuta de instrumento contratual; **ASLIC** para elaboração do edital do certame licitatório e, por fim, a esta unidade jurídica.



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE RONDÔNIA

Secretaria de Administração, Orçamento, Finanças e Contabilidade

Coordenadoria de Material e Patrimônio

Seção de Contratos

06. Após diligências promovidas pela SAC ([1197394](#)), essa unidade concluiu pela adequação dos documentos da fase de planejamento da contratação nos seguintes termos ([1197433](#)):

(Evento [1094953](#)):

(...)

5 - Após a análise formal, verifica-se que a **FASE DE PLANEJAMENTO**, constituída pelo **DOCUMENTO DE OFICIALIZAÇÃO DA DEMANDA (DOD)**, evento ([0999600](#)), pelo **ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR (ETP)**, evento ([1016378](#)), pela **INFORMAÇÃO CONCLUSIVA DO VALOR ESTIMADO DA CONTRATAÇÃO (ICVEC)**, evento ([1083478](#)), pelo **MAPA DE GESTÃO DE RISCOS (MGR)**, evento ([1083522](#)), pela **EQUIPE DE PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO** evento [1187689](#), pela **EQUIPE GESTÃO E FISCALIZAÇÃO**, evento ([1083531](#)), e pelo **TERMO DE REFERÊNCIA (TR) – SERVIÇOS SEM DEMO Nº 1/2024 - PRES/DG/SAOFC/COMAP/SAC** evento ([1197196](#)), 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 **pregão eletrônico, do tipo menor preço por grupo/lote**, a ser analisada pela Assessoria Jurídica da SAOFC, nos termos do art. 41, inciso V, da IN n. 004/2023-TRE-RO.

07. Na sequência vieram ao processo as minutas do contrato elaborado pela SECONT ([1198411](#)) e do edital do pregão eletrônico elaborado pela ASLIC ([1198198](#)).

08. Por meio do Despacho 1379/2024 ([1199636](#)) o Coordenador da COFC registrou, além de outros, que "(...) na proposta orçamentária de 2025 ([1149006](#)) não consta programação de despesas especificamente para os itens "Serviço de acesso à internet via satélite de baixa órbita, com mobilidade" e "Serviço de acesso à internet banda larga" e enviou o processo para programação orçamentária dos valores a serem executados no exercício corrente, de acordo com o TR. Assim, foi juntada a programação orçamentária da despesa referente ao exercício de 2024 ([1199941](#)), documento que registra que ainda que a despesa pretendida pela Administração está adequada e compatível orçamentária e financeiramente com a lei orçamentária anual, compatível com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias referentes ao montante a ser executado no exercício financeiro.

09. Por fim, foi juntado ao processo a Informação nº 14/2024 ([1200977](#)), no qual membros da EPC esclarecem:

I - Quanto ao parcelamento dos itens que compõe as soluções: Que a **solução para acesso à internet** foi inicialmente dividida em dois itens, pois os requisitos de negócio requerem o uso de tecnologias distintas (satelital e terrestre), pertencendo a diferentes segmentos de mercado e sendo majoritariamente fornecidos por empresas distintas. Assim, o item 3 restou para o acesso via satélite. **Posteriormente, a solução para acesso à internet banda larga terrestre foi dividida em dois itens regionalizados** (item 1 - capital e item 2 - interior), que se mostraram



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE RONDÔNIA

Secretaria de Administração, Orçamento, Finanças e Contabilidade

Coordenadoria de Material e Patrimônio

Seção de Contratos

técnica e economicamente viáveis. Registra que a medida visa otimizar o uso dos recursos de mercado, especialmente pela maior competitividade na Capital - que tem demandas mais estáveis - enquanto a contratação única para todo o Estado, como no caso do interior, tende a resultar em subcontratações e, por consequência, aumento dos preços devido à acumulação de impostos e custos operacionais. Entretanto, afirma, dividir mais o item 2 em múltiplos itens de menor abrangência, buscando apenas economia, levaria à perda de escala nas demandas e ao aumento dos custos de gestão de múltiplos contratos. Esses contratos, em um cenário de total ociosidade por falta de demanda em determinada(s) região, poderiam nem ser ativados durante o período contratual;

II - Quanto às cotações não consideradas: Em relação à cotação de preços com possíveis fornecedores elencada nos eventos [1188593](#), [1188597](#) e [1188598](#), registra que essas **foram desconsideradas para a estimativa final de valor do item 3**, pelo fato de a EPC ter priorizado a composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente nos sistemas oficiais de governo, como Painel de Preços e banco de preços, conforme preconiza o art. 5º da IN SG/ME 65/21, isto porque a pesquisa direta obteve valores destoantes do mercado para a solução, sendo a primeira cotação para inferior e as duas subsequentes superiores. Que houve um **erro material** pela não inserção dessa justificativa na ICVEC ([1188710](#)), o que, segundo entende, não prejudica o andamento da contratação, razão pela qual solicita a informação como complemento ao ETP ([1178475](#)) e ICVEC ([1188710](#))

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

II – CONSIDERAÇÕES INICIAIS

10. Inicialmente, convém ressaltar 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 11/2022, e demais atos normativos regulamentadores das atividades dos Assessores Jurídicos, é responsabilidade desta Assessoria prestar consultoria jurídica, de forma imparcial, aos atos praticados no âmbito do Tribunal Regional Eleitoral de Rondônia – TRE-RO.



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE RONDÔNIA

Secretaria de Administração, Orçamento, Finanças e Contabilidade

Coordenadoria de Material e Patrimônio

Seção de Contratos

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

*Art. 53. Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará **controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação**. (sem destaques no original)*

§ 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.

§ 5º É dispensável a análise jurídica nas hipóteses previamente definidas em ato da autoridade jurídica máxima competente, que deverá considerar o baixo valor, a baixa complexidade da contratação, a entrega imediata do bem ou a utilização de minutas de editais e instrumentos de contrato, convênio ou outros ajustes previamente padronizados pelo órgão de assessoramento jurídico.

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

III – ANÁLISE JURÍDICA

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



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE RONDÔNIA

Secretaria de Administração, Orçamento, Finanças e Contabilidade

Coordenadoria de Material e Patrimônio

Seção de Contratos

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

*Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do **caput** do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos:*

*I - a descrição da necessidade da contratação **fundamentada em estudo técnico preliminar** que caracterize o interesse público envolvido;*

*II - a definição do objeto para o atendimento da necessidade, **por meio de termo de referência**, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo, conforme o caso;*

III - a definição das condições de execução e pagamento, das garantias exigidas e ofertadas e das condições de recebimento;

IV - o orçamento estimado, com as composições dos preços utilizados para sua formação;

*V - a **elaboração do edital de licitação**;*

*VI - a **elaboração de minuta de contrato**, quando necessária, que constará obrigatoriamente como anexo do edital de licitação;*

VII - o regime de fornecimento de bens, de prestação de serviços ou de execução de obras e serviços de engenharia, observados os potenciais de economia de escala;

VIII - a modalidade de licitação, o critério de julgamento, o modo de disputa e a adequação e eficiência da forma de combinação desses parâmetros, para os fins de seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, considerado todo o ciclo de vida do objeto;

IX - a motivação circunstanciada das condições do edital, tais como justificativa de exigências de qualificação técnica, mediante indicação das parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo do objeto, e de qualificação econômico-financeira, justificativa dos critérios de pontuação e julgamento das propostas técnicas, nas licitações com julgamento por melhor técnica ou técnica e preço, e justificativa das regras pertinentes à participação de empresas em consórcio;

*X - a **análise dos riscos** que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual;*

XI - a motivação sobre o momento da divulgação do orçamento da licitação, observado o art. 24 desta Lei. (sem destaques no original)

14. Como forma de regulamentar o referido comando legal, no âmbito deste Tribunal foi editada a **Instrução Normativa TRE-RO nº 4, de 28/03/2023**, que disciplina as regras e procedimentos para as contratações mediante as modalidades licitatórias disciplinadas pelo regime jurídico da Lei nº 14.133/2021. Quanto à fase interna do planejamento, em harmonia com a nova lei de licitações e contratos, **doravante, NLLC**, o referido normativo dispõe:

CAPÍTULO II



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE RONDÔNIA

Secretaria de Administração, Orçamento, Finanças e Contabilidade

Coordenadoria de Material e Patrimônio

Seção de Contratos

PLANEJAMENTO

Art. 4º A fase preparatória do processo licitatório, caracterizada pelo planejamento, deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do art. 12 da Lei n. 14.133/2021, sempre que elaborado, com as leis orçamentárias e 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);

VI - Termo de Referência ou Projeto Básico;

VII - Indicação e Ciência de Equipe de Gestão e Fiscalização de Contrato.

§ 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, III, IV, V e VI do caput é obrigatória para todas as contratações disciplinadas por esta instrução normativa.

§ 3º A elaboração dos documentos previstos nos incisos II e VII do caput é facultativa, podendo o titular da unidade demandante se manifestar pela desnecessidade de sua adoção, registrada obrigatoriamente no Documento de Formalização da Demanda (DFD), por meio de justificativa que considerem os aspectos, tais como como, a pequena complexidade da contratação, a singeleza das obrigações, a entrega imediata do bem, baixos riscos a serem geridos nas fases de planejamento, seleção do fornecedor e da gestão e fiscalização do contrato, o que pode ser verificado também a partir da experiência da Administração em contratações anteriores.

3º O planejamento da contratação poderá, a critério da unidade demandante ou da equipe designada, conter outros documentos considerados necessários à instrução processual.

§ 4º O gestor da unidade demandante deverá, como condição para o encaminhamento do processo à SAOFC, manifestar expressa concordância com os termos da contratação proposta. (sem destaques no original)

15. Contudo, a contratação em análise apresenta particularidades. **Trata-se de uma SOLUÇÃO DE TIC**, cuja contratação segue diretrizes gerais traçadas pela **Resolução CNJ nº 468/2022**, editada já sob o regime jurídico da **Lei NLLC**. Veja-se:

CAPÍTULO I

DISPOSIÇÕES INICIAIS

Art. 1º As contratações de bens e serviços de Solução de Tecnologia da Informação e Comunicação (STIC) realizadas pelos órgãos submetidos ao controle administrativo e financeiro do CNJ com base na [Lei n. 14.133/2021](#) serão disciplinadas por esta Resolução.

§ 1º Na contratação cuja estimativa de preços seja inferior ao disposto no [art. 75, II, da Lei nº 14.133/2021](#), aplicam-se apenas os arts. 3º e 4º desta Resolução,



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE RONDÔNIA

Secretaria de Administração, Orçamento, Finanças e Contabilidade

Coordenadoria de Material e Patrimônio

Seção de Contratos

competindo ao órgão realizar procedimentos simplificados de contratação adequados nos termos da legislação vigente.

§ 2º Esta Resolução não se aplica à contratação de bens e serviços de TIC com base na [Lei nº 8.666/1993](#).

Art. 2º Entende-se como Solução de Tecnologia da Informação e Comunicação todos os bens e/ou serviços de Tecnologia da Informação e Comunicação que se integram para o alcance dos resultados pretendidos com a contratação, de modo a atender à necessidade que a desencadeou, exceto materiais de consumo considerados pela área administrativa do órgão.

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

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

(...)

CAPÍTULO III

DAS FASES DA CONTRATAÇÃO DE STIC

Art. 6º As contratações de STIC deverão seguir as seguintes fases:

I – planejamento da contratação;

II – seleção do fornecedor; e

III – gestão do contrato.

Parágrafo único. As contratações de STIC dos órgãos do Poder Judiciário seguirão a legislação vigente e observarão, na maior medida possível, as orientações dispostas no Guia estabelecido no art. 3º e as práticas e recomendações dos tribunais de contas. [\(redação dada pela Resolução n. 480, de 16.11.2022\)](#)

Art. 7º A fase de planejamento da contratação será coordenada por uma equipe de planejamento da contratação, formalmente designada pela autoridade competente e composta pelo demandante e pelos setores técnico e administrativo do tribunal ou conselho, com atribuições descritas no Guia de Contratações de STIC do Poder Judiciário.

Parágrafo único. O integrante administrativo designado pela autoridade competente não poderá ser servidor da área de TIC, salvo em situações excepcionais, por decisão devidamente fundamentada.

(...)

Seção I

Da Fase de Planejamento da Contratação

(...)

Art. 11. Durante a fase de planejamento, a equipe de Planejamento da Contratação deve proceder às ações de gerenciamento de riscos e produzir o Mapa de Gerenciamento de Riscos.

(...)

Art. 15. As contratações de STIC deverão ser precedidas de encaminhamento do Termo de Referência pelo setor demandante, em consonância com os estudos técnicos preliminares elaborados pela equipe de planejamento da contratação.

(...)

Art. 16. A equipe de planejamento da contratação, em observância aos [arts. 40 e 47 da Lei nº 14.133/2021](#), deverá:



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE RONDÔNIA

Secretaria de Administração, Orçamento, Finanças e Contabilidade

Coordenadoria de Material e Patrimônio

Seção de Contratos

(...)

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

(...)

Art. 18. Nas contratações de bens e serviços de STIC poderá ser exigida prestação de garantia contratual, de acordo com o disposto no [art. 96 da Lei nº 14.133/2021](#).

16. Tratando-se de disciplinamento bastante extenso, a Resolução CNJ 468/2022 instituiu o **Guia de Contratações de STIC do Poder Judiciário**, doravante apenas GUIA, como instrumento de orientação e direcionamento de sua aplicação, disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/4663>. Tal documento - além de diversos outros elementos - lista os **ARTEFATOS** da fase de planejamento e execução contratual, enumerados no seu Capítulo 11 e adotados em parte pela EPC para a elaboração dos documentos da fase de planejamento da contratação pretendida. Tal procedimento de forma alguma afronta as regras da **IN TRE-RO 04/2023**. Primeiro porque não há incompatibilidades relevantes entre seus elementos - até porque ambas foram editadas sob o regime da NLLC. Segundo porque a norma local cuidou de ressaltar expressamente o rito específico das contratações de STIC, veja-se:

*Art. 67. As contratações de Solução de Tecnologia da Informação e Comunicação disciplinadas pela Resolução CNJ n. 468/2022, deverão observar, **no que não incompatível**, as normas estabelecidas por esta instrução normativa para o seu processamento.*

17. De notar-se que o referido GUIA trouxe também no mesmo capítulo 11 um **checklist** dos elementos dos artefatos nele previstos, **referencial utilizado pela SAC** quando da análise dos documentos produzidos pela EPC ([1094953](#)), veja-se:

1 - Trata-se de análise dos documentos que instruem a fase de planejamento do processo licitatório nº [0001376-56.2023.6.22.8000](#), nos termos do Capítulo II, Seção I, da Lei Federal 14.133/21 e dos arts. 2º e 4º da IN 04/2023/TRE-RO, que tem por objeto a contratação de empresa especializada para prestação de serviço de Comunicação Satelital para utilização nas eleições, em consonância com o plano anual de contratações do TRE-RO 2024.

2 - Em conformidade com a Resolução nº 468/2022 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), informa-se que suas diretrizes e regulamentações são aplicáveis às contratações de soluções de Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC).

3 - Em ato contínuo, tomando por base o disposto no art. 18, da Lei n. 14.133/21 e os artigos do Capítulo II - Planejamento, da Instrução Normativa TRE-RO n. 04/2023, bem como nos termos do item II do art. 70-A da Resolução TRE/RO n. 06/2015, alterada pela Resolução TRE/RO n. 11/2022, passa-se à análise dos critérios essenciais à sua regularidade, levando em consideração o checklist da Resolução CNJ nº 468/2022 em paralelo com as minutas padronizadas do TRE-RO, no que cabível, a saber (...): (sem destaques no original)



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE RONDÔNIA

Secretaria de Administração, Orçamento, Finanças e Contabilidade

Coordenadoria de Material e Patrimônio

Seção de Contratos

18. Nessa linha, na sua função de controle de legalidade, esta unidade passará a analisar os elementos de cada um dos documentos produzidos, destacando, mais uma vez, que restringirá sua atividade aos aspectos jurídicos dos elementos constantes nos referidos documentos que instruem a fase de planejamento da contratação pretendida pela unidade demandante.

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

19. De acordo com o GLOSSÁRIO do GUIA, o Documento de Oficialização da Demanda contém o detalhamento da necessidade da área demandante da Solução de TIC a ser contratada. É o primeiro ARTEFATO da fase de planejamento da contratação de STIC composto pelos elementos descritos no referido modelo. De acordo com a análise realizada pela SAC o documento se encontra em conformidade. De fato, verifica-se que todos os elementos exigidos pelo referido regulamento foram informados pela unidade demandante. Destacam-se os seguintes aspectos:

I - ALINHAMENTO AO PDTIC do TRE-RO, item 7 do DOD;

A EPC registrou que a demanda **está** listada entre as ações/iniciativas do PDI10, Iniciativa: contratar sistema móvel de transmissão de voz e dados via satélite para utilização nas eleições. Indicou ainda o alinhamento da contratação com os objetivos e metas do PDTIC:

II - o ALINHAMENTO AO PLANO ANUAL DE CONTRATAÇÕES, item 8 do DOD;

prevista na versão preliminar do Plano Anual de Contratações do TRE-RO, evento SEI ([1002677](#))

III - MOTIVAÇÃO/JUSTIFICATIVA:

Em conformidade.

IV - RESULTADOS A SEREM ALCANÇADOS:

A EPC destaca, como resultados, a transmissão de resultado de votação das eleições 2024 em locais de difícil acesso e sem acesso à internet e, ainda, permitir a comunicação com os membros das seções eleitorais em locais de difícil acesso e sem acesso à internet. Em conformidade.



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE RONDÔNIA

Secretaria de Administração, Orçamento, Finanças e Contabilidade

Coordenadoria de Material e Patrimônio

Seção de Contratos

20. Nesses termos, esta unidade conclui pela adequação legal do Documento de Oficialização da Demanda ([1039229](#)) ao regime da NLLC e às regras da Resolução CNJ nº 468/2022.

3.1.2 Da análise dos elementos do Mapa de Gerenciamento de Riscos - MGR:

21. Inicialmente, registra-se que foi constituída a Equipe de Planejamento da Contratação - EPC e equipe de gestão de contrato, ambas exigidas pela Resolução CNJ nº 468/2022, veja-se:

Art. 7º A fase de planejamento da contratação será coordenada por uma equipe de planejamento da contratação, formalmente designada pela autoridade competente e composta pelo demandante e pelos setores técnico e administrativo do tribunal ou conselho, com atribuições descritas no Guia de Contratações de STIC do Poder Judiciário.

Parágrafo único. O integrante administrativo designado pela autoridade competente não poderá ser servidor da área de TIC, salvo em situações excepcionais, por decisão devidamente fundamentada.

(...)

Art. 21. A fase de gestão do contrato visa acompanhar e garantir a adequada prestação dos serviços e o fornecimento dos bens que compõem a solução de TIC durante todo o período de execução do contrato.

Art. 22. A equipe de gestão de contrato é composta pelo gestor do contrato, responsável por gerir a execução contratual e pelos fiscais demandante, técnico e administrativo, responsáveis por fiscalizar a execução contratual.

§ 1º Os integrantes da equipe de gestão de contrato devem ter ciência expressa das suas indicações e das suas respectivas atribuições antes de serem formalmente designados.

§ 2º O papel de gestor do contrato não pode ser acumulado com nenhum outro papel da equipe de gestão da contratação.

§ 3º Os papéis e responsabilidades da equipe de gestão da contratação serão descritas no Guia de Contratações de STIC.

(sem destaques no original)

22. De acordo com o GUIA, a EPC é o Coletivo responsável por auxiliar a área demandante da solução de Tecnologia da Informação e Comunicação e realizar todas as atividades das etapas de Planejamento da Contratação, acompanhar e apoiar a fase de seleção do fornecedor quando solicitado pelas áreas responsáveis. Assim, entre suas atribuições está a elaboração do Mapa de Gestão de Riscos com previsão na Resolução CNJ nº 468/2022, veja-se:

Art. 11. Durante a fase de planejamento, a equipe de Planejamento da Contratação deve proceder às ações de gerenciamento de riscos e produzir o Mapa de Gerenciamento de Riscos.



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE RONDÔNIA

Secretaria de Administração, Orçamento, Finanças e Contabilidade

Coordenadoria de Material e Patrimônio

Seção de Contratos

Parágrafo único. O Mapa de Gerenciamento de Riscos deve ser juntado e atualizado ao processo administrativo de contratação, pelo menos:

I – ao final da elaboração dos estudos técnicos preliminares;

II – ao final da elaboração do termo de referência; e

III – após eventos relevantes. (sem destaques no original)

23. O Mapa de Gestão ou de gerenciamento de Riscos constitui-se do ARTEFATO II da fase de planejamento das contratações tratado pelo GUIA, para o qual:

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

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

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

24. De acordo com a análise realizada pela SAC ([1197433](#)) o documento se encontra em conformidade. De fato, verifica-se que a EPC listou eventos de riscos nas três fases da contratação: planejamento, seleção do fornecedor e gestão do contrato. Em todas apresentou quadros com as ações para o seu tratamento e o acompanhamento do tratamento dos riscos. Nesses termos, conclui-se pela adequação legal do MGR elaborado pela EPC ([1187715](#)) ao regime da NLLC e às regras da Resolução CNJ nº 468/2022, podendo ser aprovado pela autoridade administrativa.

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

25. O Estudo Técnico Preliminar, com previsão na Resolução CNJ nº 468/2022, tem seus contornos definidos no GUIA, veja-se: 14. ***Estudos Preliminares da STIC: documento que descreve as análises realizadas em relação as condições da contratação em termos de necessidades, requisitos, alternativas, escolhas, resultados pretendidos e demais características, e que demonstra a viabilidade técnica e econômica da contratação; (...)***

26. O ETP constitui-se do ARTEFATO III da fase de planejamento das contratações tratado pelo GUIA e tem como objetivo



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE RONDÔNIA

Secretaria de Administração, Orçamento, Finanças e Contabilidade

Coordenadoria de Material e Patrimônio

Seção de Contratos

identificar e analisar os cenários para o atendimento da demanda que consta no Documento de Oficialização da Demanda e demonstrar a viabilidade técnica e econômica das soluções identificadas, fornecendo as informações necessárias para subsidiar o respectivo processo de contratação. Seus elementos foram definidos no referido artefato e, de acordo com a análise realizada pela SAC, o documento juntado no evento [1178475](#) se encontra em conformidade.

27. Observa-se que a EPC não adotou de forma literal o modelo do ARTEFATO III do GUIA. Como exemplo mais significativo cita-se a ausência da **ANÁLISE COMPARATIVA DE CUSTOS (TCO)**, que diz respeito ao custo total de propriedade de cada solução, também associada aos custos inerentes ao ciclo de vida dos bens e serviços da solução, incluindo custos diretos e indiretos, a exemplo dos valores de aquisição dos ativos, insumos, garantia, manutenção etc. De acordo com o item 6.2.1 do ETP foram analisadas 4 soluções, sendo duas consideradas inviáveis e escolhidas as outras duas. Assim, ao que parece esse fato não prejudicou a definição da solução mais vantajosa. **Contudo, recomenda-se que as equipes de planejamento das contratações de STIC, quando decidirem afastar qualquer elemento do ETP padronizado pelo GUIA, apresentem a devida justificativa para o ato.**

3.1.4 Da análise dos elementos da ICVEC - Estimativa do valor da contratação:

28. O procedimento da estimativa dos preços da contratação tem previsão expressa na Resolução CNJ 468/2022, veja-se:

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

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

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

§ 1º (....)

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

Art. 16. Nas licitações por preço global, cada serviço ou produto do lote deverá estar discriminado em itens separados nas propostas de preços, de modo a permitir a identificação do seu preço individual na composição do preço global, e a eventual



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE RONDÔNIA

Secretaria de Administração, Orçamento, Finanças e Contabilidade

Coordenadoria de Material e Patrimônio

Seção de Contratos

incidência sobre cada item das margens de preferência para produtos e serviços que atendam às Normas Técnicas Brasileiras (NTB), de acordo com o art. 26 da Lei nº 14.133/2021.

ANEXO

5.4 ELABORAÇÃO DO TERMO DE REFERÊNCIA

9. Elaborar as estimativas de preços da contratação

Serão utilizados, como métodos para obtenção do preço estimado, a média, a mediana ou o menor dos valores obtidos na pesquisa de preços, desde que o cálculo incida sobre um conjunto de três ou mais preços, oriundos de um ou mais dos parâmetros, desconsiderando os valores inexequíveis, inconsistentes e os excessivamente elevados.

Poderão ser utilizados outros critérios ou métodos, desde que devidamente justificados nos autos pelo gestor responsável e aprovados pela autoridade competente. Para desconsideração dos valores inexequíveis, inconsistentes e os excessivamente elevados, deverão ser adotados critérios fundamentados e descritos no processo administrativo.

Os preços coletados devem ser analisados de forma crítica, em especial, quando houver grande variação entre os valores apresentados. Excepcionalmente, será admitida a determinação de preço estimado com base em menos de três preços, desde que devidamente justificada nos autos pelo gestor responsável e aprovado pela autoridade competente³.

(....)

OBSERVAÇÕES SOBRE OS PROCEDIMENTOS:

4. A instrução normativa 73, de 5 de agosto de 2020 servirá como orientação para realizar o procedimento administrativo de pesquisa de preços para contratação de bens e serviços de TIC. (sem destaques no original)

Nota: De acordo com o Parágrafo único do art. 11 da IN SEGES/ME nº 65/2021, a IN SEGES 73/2020 apenas será aplicada aos procedimentos instaurados sob o regime da Lei nº 8.666/93.

29. Como visto o regulamento do CNJ não destoa daquelas adotadas neste Tribunal para a matéria. Anteriormente prevista somente em normas infra legais e exigidas pelos órgãos de controle, o balizamento para a definição do valor previamente estimado da contratação, compatível com aqueles praticados pelo mercado, ganhou regramento expresso no regime da NLLC. Com contornos bastante próximos daqueles definidos pelo GUIA, neste Tribunal as regras da estimativa da despesa estão disciplinadas pelos **arts. 10 a 17 da IN TRE-RO 4/2023** e pelo seu Anexo V, documento padronizado denominado **INFORMAÇÃO CONCLUSIVA DO VALOR ESTIMADO - ICVEC**, elaborado em harmonia com o disposto no art. 23 da NLLC, atualmente regulamentado pela **Instrução Normativa SEGES/ME nº 65/2021**.

30. No caso em análise o referido documento foi juntado ao processo no evento [1188710](#) e demonstra que o valor de R\$



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE RONDÔNIA

Secretaria de Administração, Orçamento, Finanças e Contabilidade

Coordenadoria de Material e Patrimônio

Seção de Contratos

2.757.802,56 (dois milhões, setecentos e cinquenta e sete mil oitocentos e dois reais e cinquenta e seis centavos) foi estimado pelas seguintes bases:

I - Para os serviços previstos nos itens 1 e 2: Paineis de preços Governo Federal ([0929331](#) e [0929331](#)), pela média dos preços encontrados;

II - Para os serviços previstos no item 3, Banco de preços ([1189339](#)), pela média dos preços encontrados.

31. Nota-se pelos documentos juntados nos volumes II e III do processo que foi expedida pesquisa de preços aos fornecedores potenciais, com uma cotação positiva ([1188593](#), [1188597](#) e [1188598](#)). Contudo, a EPC não a utilizou para o cálculo da média que definiu os valores estimados dos itens que compõem a solução. A medida foi explicitada na Informação nº 14/2024 ([1200977](#)), no qual os membros da EPC esclareceram que priorizou a composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente nos sistemas oficiais de governo, como Painel de Preços e banco de preços, conforme preconiza o art. 5º da IN SG/ME 65/21. Isso porque, registou, a pesquisa com fornecedores obteve valores destoantes do mercado para a solução, sendo a primeira cotação inferior e as duas subsequentes superiores. Por fim, justifica que, por **erro material**, não inseriu tais preços no ICVEC ([1188710](#)).

32. Nessa linha, sem adentrar no mérito das informações trazidas ao processo e registradas na ICVEC e na informação juntada no evento [1200977](#), verifica-se que a EPC laborou dentro dos limites traçados pela Instrução Normativa SEGES/ME 65/2021. Nesses termos, esta unidade conclui pela adequação legal do procedimento de estimativa da despesa ao regime da NLLC, ao § 2º do art. 15 e art. 16 da Resolução CNJ 468/2022 e às regras da IN TRE-RO 4/2023. **Contudo, recomenda-se que as equipes de planejamento das contratações de STIC, quando afastarem qualquer preço colhido na fase da estimativa da despesa, insira SEMPRE no ICVEC a devida justificativa para o ato.**

3.1.5 Da análise dos elementos do Termo de Referência - TR:

33. Conquanto o termo de referência encontre previsão em diversas passagens da Resolução CNJ nº 468/2022, sua elaboração não foi atribuída à EPC, mas à unidade demandante, veja-se: Art. 15. *As contratações de STIC deverão ser precedidas de encaminhamento do Termo de Referência pelo setor demandante, em consonância com os*



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE RONDÔNIA

Secretaria de Administração, Orçamento, Finanças e Contabilidade

Coordenadoria de Material e Patrimônio

Seção de Contratos

estudos técnicos preliminares elaborados pela equipe de planejamento da contratação. Em função disso, embora haja diversas orientações sobre sua elaboração, **não** há um ARTEFATO padronizado desse documento no GUIA.

34. Todavia, no caso em análise, a própria EPC trouxe o termo de referência da contratação ao processo. Tal procedimento não parece configurar qualquer irregularidade haja vista que, foi indicado servidor da SAOFC para compor a equipe de planejamento da contratação como integrante administrativo ([1039359](#)) justamente para auxiliar na elaboração do TR. Além disso, em cumprimento ao art. 15 da Resolução CNJ nº 468/2022, os documentos da fase de planejamento foram submetidos ao titular da área demandante, que os aprovou ([1190482](#)).

35. Nesse compasso, não havendo ARTEFATO padronizado pelo GUIA, a EPC valeu-se do modelo padronizado de Termo de Referência da IN TRE-RO 04/2023 - atual Anexo IX ([1053973](#)) - para disciplinar as regras da contratação pretendida. Releva reprimir, como já constou do relato deste parecer, que o termo de referência inicialmente elaborado foi objeto de diligências da SAC ([1197394](#)) e desta AJ ([1106431](#)), culminando na versão final do Termo de Referência nº 9/2024 - NATCTIC ([1197926](#)), o qual não foi submetido a nova análise da SAC porque, de acordo com a informação prestada no evento [1197933](#), somente trouxe novo formulário de proposta ([1197921](#)).

36. Feitos esses necessários esclarecimentos, passa-se à análise do Termo de Referência elaborado pela EPC. Ressalte-se, ainda, que, após análise pela SAC, esta concluiu por sua regularidade ([1197433](#)).

TR Nº 09/2024

Item Analisado	Análise	Comentários
Capítulo1 - Definição do Objeto	Em conformidade.	De acordo com os elementos do ETP e das especificações contidas no próprio TR, a unidade identifica o objeto como serviços de qualidade comum, aptos a suprir as demandas da STIC, compatíveis com a finalidade a que se destina, cujos padrões de desempenho e qualidade são objetivamente definidos por meio de especificações usuais existentes no mercado (art. 29, da NLLC; § 1º do art. 19 da Resolução CNJ nº 468/2022 e art. 3º, III, IN TRE-RO 04/23). De fato, de acordo com a <i>Orientação Normativa AGU nº 54/2014: Compete ao</i>



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE RONDÔNIA

Secretaria de Administração, Orçamento, Finanças e Contabilidade

Coordenadoria de Material e Patrimônio

Seção de Contratos

TR Nº 09/2024

Item Analisado	Análise	Comentários
		<i>agente ou setor técnico da administração declarar que o objeto licitatório é de natureza comum para efeito de utilização da modalidade pregão e definir se o objeto corresponde a obra ou serviço de engenharia, sendo atribuição do órgão jurídico analisar o devido enquadramento da modalidade licitatória aplicável.</i> Decorre da referida informação que <u>não</u> se trata de bem de consumo de luxo, cuja aquisição é <u>vedada</u> pelo art. 20 da NLLC, com contornos definidos pelo art. 3º, II, da IN TRE-RO 04/23, em cumprimento ao § 1º do referido dispositivo legal.
Capítulo 2 - Previsão no plano anual de capacitações Fundamentação da Contratação	Em conformidade.	Registra a EPC que o objeto da contratação está previsto no Plano de Contratações Anual de TIC 2024, sob o ID COSEI - 009.
		A EPC remete a fundamentação da contratação ao ETP juntado no evento 1178475, no qual inseriu no Capítulo 3 vasta justificativa para a demanda. Também apresentou justificativas para o afastamento de SRP.
Capítulo 3 - Descrição da solução como um todo	Em conformidade.	A EPC reprisa que as soluções escolhidas para contratação são o acesso à internet terrestre para utilização em áreas urbanas e rurais, quando disponível, e via satélite de baixa órbita (LEO, sigla em inglês), com mobilidade e cobertura em todo território de Rondônia, conforme justificado no item 6.2 do ETP. Detalha, ainda, os elementos constitutivos da solução.
Capítulo 4 - Requisitos da Contratação	Em conformidade.	A EPC detalha os requisitos: I - Do negócio: síntese da solução; II - Necessidades tecnológicas: descrição



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE RONDÔNIA

Secretaria de Administração, Orçamento, Finanças e Contabilidade

Coordenadoria de Material e Patrimônio

Seção de Contratos

TR Nº 09/2024

Item Analisado	Análise	Comentários
		técnica da solução; III - Temporais: Dimensiona a vigência da contratação por 2 (dois) anos, prorrogáveis até 10 anos, de acordo com Lei nº 14.133/2021; IV - Legais: Registra que, além da NLLC, a contratação deverá observar as recomendações elaboradas pela EIA/TIA e pela ABNT para provimento de serviços de acesso à Internet (ISP) e que os circuitos empregados pela contratada deverão atender às Normas Técnicas Brasileiras e regulamentações da ANATEL; V - Manutenção e suporte técnico: São previstos na forma detalhada no TR; VI - Sustentabilidade: Impõe que os produtos ofertados devem atender aos requisitos contidos nos incisos I e IV do artigo 5º da Instrução Normativa MPOG nº 01/2010. Vedação de subcontratação: De fato, a subcontratação é uma faculdade conferida à Administração, de acordo com o § 9º do art. 67 da NLLC. Exigência de garantia: A EPC previu a apresentação de garantia no percentual de 5% do valor do contrato. A medida tem amparo no art. 96 e sgs da NLLC. Dispensa de vistoria: De fato, de acordo com o § 2º do art. 63 da NLLC, a vistoria somente será exigida quando imprescindível para o conhecimento pleno das condições e peculiaridades do objeto a ser contratado.
Capítulo 5 - Modelo e Execução do Objeto	Em conformidade.	Detalha a dinâmica da execução, a obrigação de disponibilização dos materiais, equipamentos, ferramentas e utensílios necessários aos serviços, fixa o prazo de garantia dos serviços e, por fim, descreve os deveres e responsabilidades da contratante e da contratada.
Capítulo 6 -	Em conformidade.	Registra aspectos relacionados à assinatura do

**TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE RONDÔNIA**

Secretaria de Administração, Orçamento, Finanças e Contabilidade

Coordenadoria de Material e Patrimônio

Seção de Contratos

TR Nº 09/2024

Item Analisado	Análise	Comentários
Modelo de Gestão do Contrato		contrato, detalha as atribuições da equipe de gestão e fiscalização do contrato.
Capítulo 7 - Critérios de Medição e Pagamento	Em conformidade.	Detalha as regras aplicáveis ao recebimento, liquidação da despesa, prazo e forma do pagamento.
Capítulo 8 - forma e critério de seleção do fornecedor	Em conformidade.	I - adoção da modalidade do Pregão eletrônico, com critério de julgamento pelo menor preço, <u>por item</u>: Tratando-se de bens de qualidade comum, como descrito na análise do objeto, capítulo 1 do Termo de Referência, tem-se a previsão legal do pregão para o processamento do certame competitivo na forma do art. 6º, XLI c/c 29, ambos da NLLC. Como visto, a utilização da via do pregão eletrônico está condicionada às demandas constituídas por objetos comuns. No caso em tela, os serviços pretendidos - como já registrado - estão definidos pela EPC de forma objetiva por meio das especificações constantes no capítulo 1 do TR, indicando os padrões de qualidade exigidos pela Administração. De outro lado, na forma do § 1º do art. 82 da NLLC, o critério de julgamento de menor preço por grupo de itens somente poderá ser adotado quando for demonstrada a inviabilidade de se promover a adjudicação por item e for evidenciada a sua vantagem técnica e econômica, e o critério de aceitabilidade de preços unitários máximos deverá ser indicado no edital. Por sua vez, a Resolução CNJ 468/2022. assim disciplina: <i>Art. 16. A equipe de planejamento da contratação, em observância aos arts. 40 e 47 da Lei nº 14.133/2021, deverá:</i> <i>I – avaliar a necessidade de</i>



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE RONDÔNIA

Secretaria de Administração, Orçamento, Finanças e Contabilidade

Coordenadoria de Material e Patrimônio

Seção de Contratos

TR Nº 09/2024

Item Analisado	Análise	Comentários
		<i>licitações e contratações separadas para os itens que, devido a sua natureza, possam ser divididos em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade sem perda da economia de escala; e</i> II – considerar os custos para a Administração de vários contratos, com divisão do objeto em item. <i>§ 1º É obrigatória a observância a normas supervenientes estaduais, municipais e distritais relativas a licitações, desde não conflitantes com este artigo.</i> <i>§ 2º Recomenda-se que cada órgão do Poder Judiciário, ao realizar a pesquisa de preço, utilize procedimentos estabelecidos pela regulamentação de normas vigentes e aplicáveis.</i> Como visto, ao contrário da NLLC, o regulamento exige nas contratações de Solução de TIC que as EPCs considerem os custos de vários contratos em razão da divisão do objeto em itens. Por tal razão, a EPC trouxe ao processo a Informação nº 14/2024 (1200977), na qual esclareceu que <u>a solução para acesso à internet banda larga terrestre foi dividida em dois itens regionalizados (item 1 - capital e item 2 - interior)</u>, que se mostraram técnica e economicamente viáveis. Registrou que a medida visa otimizar o uso dos recursos de mercado, especialmente pela maior competitividade na Capital - que tem demandas mais estáveis - enquanto a contratação única para todo o Estado, como no caso do interior, tende a resultar em subcontratações e, por consequência, aumento dos preços devido à acumulação de impostos e

**TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE RONDÔNIA**

Secretaria de Administração, Orçamento, Finanças e Contabilidade

Coordenadoria de Material e Patrimônio

Seção de Contratos

TR Nº 09/2024

Item Analisado	Análise	Comentários
		custos operacionais. Entretanto, afirma, dividir mais o item 2 em múltiplos itens de menor abrangência, buscando apenas economia, levaria à perda de escala nas demandas e ao aumento dos custos de gestão de múltiplos contratos. Esses contratos, em um cenário de total ociosidade por falta de demanda em determinada(s) região, poderiam nem ser ativados durante o período contratual. O acesso via satélite foi destinado ao item 3 da solução. Entende-se que a divisão da solução acesso à internet banda larga terrestre em 2 itens, Capital e interior do Estado), embora podendo gerar 2 contratos, foi devidamente justificada pela EPC. II - Anexos de proposta: Em conformidade. III - adoção do modo de disputa aberto por lances abertos: Com previsão no art. 22, I, da IN SEGES/ME 73/2022. IV - Divulgação do preço estimado: De acordo com o art. 24 da NLLC, a EPC optou pela divulgação. V - Regime de exclusividade na participação de ME/EPPs no certame: O art. 48, I, da LC 123/2006 estabelece o processo licitatório <u>exclusivo</u> à participação das ME/EPPs <u>apenas</u> para os itens da contratação cujo valor não exceda R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais). No caso em análise, como se trata de itens com valores superiores a esse teto, a exclusividade está afastada sem prejuízo das demais regras de preferência definidas no edital em conformidade com esse regime jurídico. VI - Exigências de habilitação: As condições de habilitação jurídica, fiscal, social e trabalhista e qualificação econômico-financeira, foram remetidas ao edital, estando já insertos na minuta juntada no evento 1198198. Quanto à qualificação técnica, na forma do item 8.9 do TR, verifica-se que está sendo



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE RONDÔNIA

Secretaria de Administração, Orçamento, Finanças e Contabilidade

Coordenadoria de Material e Patrimônio

Seção de Contratos

TR Nº 09/2024

Item Analisado	Análise	Comentários
		exigida, de acordo com o art. 67, § 1º da Lei 14.133/21, a apresentação de atestado de capacidade técnica, fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado, comprovando que o licitante executou serviços de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior a 50% dos serviços descritos nos 3 itens. A essência da capacidade operacional é procurar identificar se a futura contratada tem a infraestrutura empresarial e a capacidade de gestão de executar o objeto e, justamente por esse contexto, podem ser feitas exigências de comprovação de anterior execução de quantitativos mínimos (compatíveis com o objeto a ser contratado). Deste modo, é possível que essa comprovação se dê pela somatória de atestados de contratos executados realizados concomitantemente, pois da mesma forma revelam a capacidade operacional da empresa. De qualquer forma, é absolutamente fundamental que a exigência seja totalmente objetiva, indicando quantitativos precisos, para evitar dúvidas na hora da habilitação, que podem vir a comprometer o objetivo do processo, de formalizar a contratação. Verifica-se que a regra está em harmonia com o § 2º do art. 67 da NLCC, veja-se: <i>Art. 67. A documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional será restrita a:</i> (...) <i>II - certidões ou atestados, regularmente emitidos pelo conselho profissional competente, quando for o caso, que demonstrem capacidade operacional na execução de serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou</i>



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE RONDÔNIA

Secretaria de Administração, Orçamento, Finanças e Contabilidade

Coordenadoria de Material e Patrimônio

Seção de Contratos

TR Nº 09/2024

Item Analisado	Análise	Comentários
		<i>superior, bem como documentos comprobatórios emitidos na forma do § 3º do art. 88 desta Lei;</i> <i>(...)</i> <i>§ 2º Observado o disposto no caput e no § 1º deste artigo, será admitida a exigência de atestados com quantidades mínimas de até 50% (cinquenta por cento) das parcelas de que trata o referido parágrafo, vedadas limitações de tempo e de locais específicos relativas aos atestados. (sem destaques no original)</i> <i>(...)</i>
Capítulo 9 - Estimativa do valor da contratação Reajuste Contratual	Em conformidade.	Registra a EPC que o detalhamento da pesquisa de preços realizada para estimar o preço ora contratado integra a Informação Conclusiva do Valor Estimado da Contratação. Acrescente-se que, também na Informação nº 14/2024 (1200977), documentos já analisados neste parecer. A EPC registra que os valores contratados poderão ser reajustados com base no IST (Índice de Serviços de Telecomunicações) ou outro instituídos pela ANATEL que o substitua, observados intervalos não inferior a 12 (doze) meses entre os reajustes, iniciando-se o primeiro intervalo na data de apresentação da proposta. A medida encontra amparo nos art. 25, §§ 7º e 8º; art. 92, V, §§ 3º e 4º, e art. 135 da Lei 14.133/2021.
Capítulo 10 - Aderência	Em conformidade.	A unidade apresenta adequadamente o item de despesa no planejamento orçamentário e o



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE RONDÔNIA

Secretaria de Administração, Orçamento, Finanças e Contabilidade

Coordenadoria de Material e Patrimônio

Seção de Contratos

TR Nº 09/2024

Item Analisado	Análise	Comentários
Orçamentária		respectivo plano interno. Nota-se que, embora a programação orçamentária diga respeito apenas ao suporte da despesa no exercício de 2024 (1199941), havendo o Coordenador da COFC registrado (1199636) que "(...) na proposta orçamentária de 2025 (1149006) não consta programação de despesas especificamente para os itens "Serviço de acesso à internet via satélite de baixa órbita, com mobilidade" e "Serviço de acesso à internet banda larga", a EPC indicou a rubricas orçamentária TIC COMRED do orçamento ordinário para o suporte da despesa nos próximos exercícios.
Capítulo 11 - Das Infrações e Sanções e Aplicáveis	Em conformidade.	A EPC apresenta adequadamente as sanções que poderão ser aplicadas na ocorrência de infrações administrativas que derem causa à inexecução contratual parcial ou total.

37. Nesses termos, esta unidade conclui pela adequação legal do Termo de Referência nº 09/2024 - NATCTIC ([1197926](#)) ao regime da o regime da NLLC, às regras da Resolução CNJ 468/2022 e da IN TRE-RO 4/2023, podendo ser aprovado pela autoridade administrativa. Contudo, deve-se registrar que os documentos da fase de planejamento da contratação foram padronizados no SEI por força de normativos deste Tribunal. A padronização busca conferir padrão e qualidade a esses artefatos como também racionalizar e agilizar o trabalho das unidades que atuam na conformidade e deliberação da contratação. Em função desses fatores, ALERTA-SE às EPCs e às unidades demandantes que não excluam ou alterem o teor dos documentos, como ocorrido com o TR analisado. Caso um capítulo ou uma disposição não tenha pertinência com as contratação, basta indicar essa constatação com a expressão "NÃO SE APLICA."

3.1.6 Da análise dos elementos da minuta do instrumento de contrato:



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE RONDÔNIA

Secretaria de Administração, Orçamento, Finanças e Contabilidade

Coordenadoria de Material e Patrimônio

Seção de Contratos

38. Como regra, a minuta do contrato como documento integrante da fase de planejamento da contratação está disciplinado no § 1º do **art. 21 da IN TRE-RO nº 04/2023**, veja-se:

Art. 21. Cabe à unidade demandante ou à equipe de planejamento da contratação, quando houver, a elaboração do Termo de Referência ou do Projeto Básico.

Parágrafo único. A minuta do contrato, elaborada pela unidade competente, integrará os documentos da fase de planejamento da contratação, exceto nas compras com entrega imediata e integral dos bens adquiridos e das quais não resultem obrigações futuras, inclusive quanto a assistência técnica, independentemente de seu valor, hipóteses em que a Administração poderá substituí-la por outro instrumento hábil, como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço. (sem destaques no original)

39. Por sua vez, a **Lei nº 14.133/2021** cuidou da formalização de contratos administrativos a partir do art. 89. Vejam-se os referidos 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). [\(Vide Decreto nº 10.922, de 2021\)](#) [\(Vigência\)](#)

40. Vencida a discussão acerca da imposição legal de adoção do instrumento de contrato para regular as obrigações das partes, tem-se que as cláusulas necessárias - leia-se obrigatórias - derivadas do regime jurídico dos contratos administrativos estão listadas pelo **art. 92 e segs da NLLC**. Por seu turno, há previsão na NLLC no sentido de que os



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE RONDÔNIA

Secretaria de Administração, Orçamento, Finanças e Contabilidade

Coordenadoria de Material e Patrimônio

Seção de Contratos

órgãos da administração possam instituir modelos de minutas utilizadas as licitações, inclusive dos contratos. 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)

41. Conquanto não haja modelo padronizado de contrato aprovado pela administração deste Tribunal, este parecerista, na condição de 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/licitacoescontratos/14133/modelos-da-lei-no-14-133-21-para-pregao-e-concorrenca>, adequadas à realidade e tradição contratual do TRE-RO.

42. 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 ([1198411](#)) revela que o instrumento encontra-se 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 ao termo de referência elaborado pela EPC.

3.1.7 Da análise dos elementos da minuta do edital:

43. A **IN TRE-RO 04/2023** foi bastante econômica quando tratou do edital do certame licitatório. No que adequado a esta análise cuidou no Parágrafo único do art. 46 de sua elaboração pela Assessoria de Licitações e Contratações. Contudo, é impossível não reconhecer a relevância do instrumento do edital nas licitações públicas, incluída na fase preparatória do processo licitatório, veja-se:



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE RONDÔNIA

Secretaria de Administração, Orçamento, Finanças e Contabilidade

Coordenadoria de Material e Patrimônio

Seção de Contratos

*Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do **caput** do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos:*

(...)

V - a elaboração do edital de licitação;

VI - a elaboração de minuta de contrato, quando necessária, que constará obrigatoriamente como anexo do edital de licitação; (sem destaques no original)

44. Os elementos constitutivos do edital também se encontram listados na NLLC, sendo também permitido à Administração a adoção de minutas padronizadas, veja-se:

Art. 25. O edital deverá conter o objeto da licitação e as regras relativas à convocação, ao julgamento, à habilitação, aos recursos e às penalidades da licitação, à fiscalização e à gestão do contrato, à entrega do objeto e às condições de pagamento.

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

(...)

45. Não há, **até a presente data**, um modelo padronizado de edital aprovado pela administração deste Tribunal. Diferente do ocorre em relação ao modelo de contrato padronizado utilizado pela SECONT, esta unidade jurídica não participou da elaboração da minuta carreada ao processo pela ASLIC. Contudo, foi informado pelo Assessor da ASLIC que o modelo também tomou como base a minuta divulgada pela Advocacia Geral da União - AGU, disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/cgu/cgu/modelos/licitacoescontratos/14133/modelos-da-lei-no-14-133-21-para-pregao-e-concorrencia>, adequada à realidade e tradição contratual do TRE-RO.

46. Observa-se que a minuta do edital - e seus anexos - juntada ao processo pela ASLIC no evento 1198198, contemplou as regras gerais e específicas aplicáveis à contratação pretendida. Ademais, verificam-se satisfeitos os requisitos da NLLC, notadamente em seu **art. 25**, bem como a inserção das demais regras gerais e específicas aplicáveis à licitação, decorrentes da legislação regedora. **Destacam-se:**

I - A indicação do regime legal de regência do certame pela Lei 14.133/2021, Lei Complementar 123/2006, Decretos Federais nº 8.538/2015 (ME/EPP), além do previsto no Termo de Referência e demais anexos do edital - **capítulo 1**;



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE RONDÔNIA

Secretaria de Administração, Orçamento, Finanças e Contabilidade

Coordenadoria de Material e Patrimônio

Seção de Contratos

II - As informações acerca da aquisição do edital, esclarecimentos e impugnações, **art. 164 da NLLC - capítulo 2;**

III - A descrição do objeto complementada pelo Anexo III - Termo de Referência e da dotação orçamentária - **capítulo 3;**

IV - As condições para participação no certame, de acordo com o **Capítulo 4 do edital**, que traz o registro de que as ME/EPPs poderão usufruir o tratamento diferenciado e simplificado previsto na LC 123/2006, de acordo com o item 4.5 c/c o Capítulo 10 do edital, participação de cooperativas (item 4.1.1) e vedação da participação de pessoas físicas (item 4.6."j") ;

V - A previsão de apresentação de proposta com seus elementos e obrigatórios (itens 5.2.1 c/c 5.2.2 a a 5.2.6) as referidas orientações quanto do cadastramento da proposta e as regras acerca do julgamento dos documentos de proposta - **Capítulo 11;**

VI - Regras acerca dos lances, observado o intervalo mínimo de 0,5% (meio por cento) (item 6.2) da adoção do modo de disputa aberto, no qual a etapa de envio de lances na sessão pública durará dez minutos (item 6.6) - **Capítulo 6;**

VII - O critério de julgamento de classificação e aceitação das propostas pelo **MENOR PREÇO POR ITEM**, expresso em moeda corrente nacional, observando o limite do valor estimado de cada item (item 7.2) - **Capítulo 7;**

VIII - A necessária comprovação da habilitação jurídica, técnica, regularidade fiscal, trabalhista, comprovação da habilitação econômico-financeira e declarações legais, de acordo com os itens 8.1 a 8.7 - **capítulo 8** e as regras acerca do julgamento dos documentos de habilitação - **capítulos 9 e 11;**

IX - As regras acerca do processamento e julgamento dos recursos. Nota-se a possibilidade de manifestação de intenção de recurso após o término de cada uma das fases de julgamento, das propostas e dos documentos de habilitação, na esteira da redação do art. 40 da IN SEGES/ME nº 73/2022 - **Capítulo 12;**

X - As obrigações da adjudicatária e a previsão de contrato - **Capítulo 13;**

XI - regras sobre as infrações e a aplicação das sanções - **Capítulo 14** e as disposições gerais no **Capítulo 15.**



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE RONDÔNIA

Secretaria de Administração, Orçamento, Finanças e Contabilidade

Coordenadoria de Material e Patrimônio

Seção de Contratos

47. A minuta do edital é complementada pelos seguintes anexos:

ANEXO I – Formulário de proposta;

ANEXO II – ETP;

ANEXO III – Termo de Referência;

ANEXO V – Minuta de contrato.

48. Em função do exposto 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 ASLIC ([1198198](#)) revela que o instrumento e seus anexos encontram-se em **conformidade** com as regras da NLLC, Lei Complementar 123/2006, Decreto Federal nº 8.538/2015 - além das regras do termo de referência - atendendo aos princípios e diretrizes que norteiam a sua aplicação. Verifica-se, ainda, que sua redação está adequada e apta para a divulgação do certame competitivo, na forma do **§ 3º do art. 53 c/c art. 54 da NLLC**.

IV – CONCLUSÃO

49. **Pelo exposto**, e por tudo o mais que consta neste processo, esta assessoria jurídica conclui pela verificação do cumprimento dos requisitos legais da fase preparatória da contratação, de acordo com o art. 18 da Lei 14.133/2021 e com as regras da Resolução CNJ 468/2022 e da Por, de forma suplementar, da IN TRE-RO 4/2023, motivo pelo qual opina:

I - Pela adequação legal do Documento de Oficialização da Demanda ([1039229](#)), do Estudo Técnico Preliminar nº 1/2024 - COSEIC ([1178475](#)), do Mapa de Gestão de Riscos ([1187715](#)), do ICVEC ([1188710](#)) do Termo de Referência NATCTIC nº 9/2024 ([1197433](#)) - ambos complementados pelas informações que constam do evento [1200977](#) - ao regime da Lei nº 14.133/2021, às regras da Resolução CNJ 468/2022 e da IN TRE-RO 4/2023, podendo ser aprovados pela autoridade administrativa;

i. Registra-se que todos os documentos da fase de planejamento da contratação foram elaborados pela **Equipe de Planejamento da Contratação** ([1187689](#)). Contudo, deverá esse coletivo



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE RONDÔNIA

Secretaria de Administração, Orçamento, Finanças e Contabilidade

Coordenadoria de Material e Patrimônio

Seção de Contratos

ser designado pelo senhor Secretário da SAOFC, de acordo com o art. 6º da IN TRE-RO nº 4/2023;

ii. Quanto à Comissão de Gestão e Fiscalização, na forma do art. 23 da IN TRE-RO nº 4/23, competete 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 ocorrendo por meio da inserção de cláusula no contrato celebrado para execução do objeto, já sistematizada na CLÁUSULA TERCEIRA da minuta do contrato elaborada pela SECONT ([1189474](#)).

i.3 Embora todos os documentos tenham sido analisados e tidos como regulares pela SAC ([1197433](#)), em função do que já registrado neste parecer:

a. recomenda-se que as equipes de planejamento das contratações de STIC, quando decidirem afastar qualquer elemento do ETP padronizado pelo GUIA, apresentem a devida justificativa para o ato;

b. recomenda-se que as equipes de planejamento das contratações de STIC, quando afastarem qualquer preço colhido na fase da estimativa da despesa, insira SEMPRE no ICVEC a devida justificativa para o ato;

c. ALERTA-SE às EPCs e às unidades demandantes que não excluam ou alterem o teor dos documentos, como ocorrido com o TR analisado neste processo. Caso um capítulo ou uma disposição não tenha pertinência com a contratação, indique essa constatação com a expressão "NÃO SE APLICA", mas não exclua os elementos dos documentos padronizados.

II - Nessa linha, tratando-se de serviços de qualidade comum, como descrito nos documentos da fase de planejamento e analisados neste parecer, pela possibilidade jurídica da contratação, com fundamento nos arts. 6º, XLV c/c 82 e sgs, todos da NLLC, para eventual contratação dos serviços que compõem a Solução de STIC indicada no referido termo de referência, por meio da modalidade licitatória da **pregão eletrônico, com critério de julgamento pelo menor preço por item**, na forma do arts. 6º, XLI c/c 17, § 2º c/c 29, todos da NLLC e § 1º do art. 19 da Resolução CNJ 468/2022;

i. Como já registrado no item 8 deste parecer, veio ao processo a programação orçamentária da despesa para os serviços que com execução prevista para o exercício de 2024 ([1199941](#)). documento que registra que



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE RONDÔNIA

Secretaria de Administração, Orçamento, Finanças e Contabilidade

Coordenadoria de Material e Patrimônio

Seção de Contratos

ainda que a despesa pretendida pela Administração está adequada e compatível orçamentária e financeiramente com a lei orçamentária anual, compatível com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias referentes ao montante a ser executado no exercício financeiro.

Contudo, por meio do Despacho 1379/2024 ([1199636](#)) o Coordenador da COFC registrou que "(...) *na proposta orçamentária de 2025 ([1149006](#)) não consta programação de despesas especificamente para os itens "Serviço de acesso à internet via satélite de baixa órbita, com mobilidade" e "Serviço de acesso à internet banda larga".* **Todavia**, no capítulo 10 do TR, que trata da aderência orçamentária, a EPC indicou a rubricas orçamentária TIC COMRED do orçamento ordinário para o suporte da despesa nos próximos exercícios.

ii. Tratando-se de objeto composto por 3 itens, todos com valores totais estimados superiores a R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais), teto previsto pelo art. 48, I, da LC 123/2006, **será afastada a exclusividade na participação das ME/EPPs**, sem prejuízo das demais regras de preferência definidas no edital em conformidade com esse regime jurídico, notadamente em função da regras do § 3º do art. 4º da Lei nº 14.133/2021;

iii. O **preço estimado poderá ser divulgado**, conforme indicado no item 8.4 do TR pela EPC, em harmonia com a regra geral do art. 24 da NLLC.

III - Pela adequação legal da **minuta do instrumento de contrato** trazida ao processo pela SECONT ([1198198](#)) e da **minuta do edital** elaborada pela ASLIC ([1198198](#)), haja vista que se encontram 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 a redação da minuta de edital está adequada e apta para a divulgação do certame competitivo, na forma do § 3º do art. 53 c/c art. 54 da NLLC. Tratando-se de contratação de serviços e adotado o critério de julgamento de **menor preço**, o prazo mínimo para apresentação de propostas e lances, contados a partir da data de divulgação do edital de licitação deverá ser de 10 (dez) dias úteis, de acordo com a redação do art. 55, II, "a" da NLLC.

À consideração da Autoridade Competente.



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE RONDÔNIA

Secretaria de Administração, Orçamento, Finanças e Contabilidade

Coordenadoria de Material e Patrimônio

Seção de Contratos



Documento assinado eletronicamente por **JAMIL JANUARIO, Assessor(a) Chefe**, em 25/07/2024, às 06:28, 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 **1202006** e o código CRC **DDF9E091**.

0001376-56.2023.6.22.8000

1202006v3



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: 0001376-56.2023.6.22.8000.

INTERESSADO: Núcleo de Apoio Técnico às Contratações de TIC - NATCTIC da Secretaria de Tecnologia da Informação e Comunicação - STIC.

ASSUNTO: Final - Pregão Eletrônico -SOLUÇÃO DE TIC - Acesso à internet terrestre para utilização em áreas urbanas e rurais, quando disponível, e via satélite de baixa órbita (LEO, sigla em inglês), com mobilidade e cobertura em todo o território de Rondônia- **Análise**.

PARECER JURÍDICO Nº 255 / 2024 - PRES/DG/SAOFC/AJSAOFC

I – DO RELATÓRIO

01. Trata-se de processo administrativo instaurado pelo Núcleo de Apoio Técnico às Contratações de TIC - NATCTIC, da Secretaria de Tecnologia da Informação e Comunicação - STIC ([1039229](#)), visando à contratação de especializada para prestação de serviço de Comunicação Satelital para utilização nas eleições. Os contornos iniciais da contratação foram descritos no Documento de Oficialização da Demanda de TIC ([1039229](#)) no qual, entre outros elementos, registrou a possibilidade de ingresso em IRP do TRE-RR, indicou o integrante demandante, três integrantes técnicos e um integrante administrativo da área de TIC para comporem a Equipe de Planejamento da Contratação - EPC.



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE RONDÔNIA

Secretaria de Administração, Orçamento, Finanças e Contabilidade

Coordenadoria de Material e Patrimônio

Seção de Contratos

02. O relato completo do procedimento até a elaboração dos documentos da fase preparatória está reproduzido no parecer jurídico nº 205, de 25/07/2024 ([1202006](#)). Na sequência, após informação prestada pela COFC sobre a previsão de valores na PLOA2025 para a execução dos serviços no ano de 2025 ([1204052](#) e [1204053](#)), sobreveio a Manifestação nº 335/2024 ([1204208](#)) do Secretário da SAOFC. Por fim, a Diretora-Geral aprovou os documentos integrantes da fase de planejamento da contratação, autorizou a contratação pretendida mediante licitação na modalidade pregão, na forma eletrônica, com critério de julgamento pelo **menor preço por item**, na forma do arts. 6º, XLI c/c 17, § 2º c/c 29, todos da Lei nº 14.133/2021, entre outros comandos, consoante Despacho nº 968/2024 - GABDG ([1205295](#)).

03. Assim, concluída a fase interna da contratação, iniciou-se a fase externa do Pregão Eletrônico nº 90025/2024 ([1207604](#)), por meio de sua publicação, conforme documentos comprobatórios da divulgação juntados no evento ([1208200](#)).

04. Vieram aos autos os seguintes documentos extraídos do certame, a saber:

a) três pedidos de esclarecimentos ([1210853](#), [1212700](#) e [1214273](#)) e suas respectivas respostas ([1218399](#), [1218423](#) e [1218425](#));

b) Relatório de propostas extraído do Sistema ComprasGov ([1218688](#));

c) documentos de propostas e manifestações da unidade demandante sobre a aceitação, juntadas no volume IV, estando entre as primeiras colocadas:

i. TELECOMUNICACOES BRASILIA LTDA - CNPJ 18.843.645/0001-51 ([1218689](#));

ii. FACHINELI COMUNICACAO LTDA - CNPJ 08.804.362/0001-47 ([1218693](#));

iii. PULSAR BRASIL TELECOMUNICACOES S.A. - CNPJ 14.560.935/0001-37 ([1218694](#)).

Manifestação da unidade demandante: Pela aceitação das propostas, de acordo com o evento [1219056](#).

Decisão do Pregoeiro: Propostas aceitadas, de acordo com o registro no Termo de Julgamento ([1222572](#)).

d) documentos de habilitação e declarações:



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE RONDÔNIA

Secretaria de Administração, Orçamento, Finanças e Contabilidade

Coordenadoria de Material e Patrimônio

Seção de Contratos

i. TELECOMUNICACOES BRASILIA LTDA - CNPJ 18.843.645/0001-51 ([1219371](#));

ii. FACHINELI COMUNICACAO LTDA - CNPJ 08.804.362/0001-47 ([1219377](#));

iii. PULSAR BRASIL TELECOMUNICACOES S.A. - CNPJ 14.560.935/0001-37 ([1219379](#), [1221242](#), [1221244](#), [1221245](#), [1221246](#),).

Manifestação da unidade demandante: Atendimento das condições editalícias ([1219676](#) e [1221593](#)).

Decisão do Pregoeiro: Licitantes declaradas habilitadas, de acordo com os registros do Termo de Julgamento ([1222572](#)).

e) Manifestação recursal.

A licitante TELECOMUNICACOES BRASILIA LTDA registrou intenção de recurso em relação ao item 2 do objeto, de acordo com a página 7 do termo de julgamento ([1222572](#));

f) Unidade demandante juntou pedido de **homologação parcial** dos itens 1 e 3 ([1223219](#));

g) termo de julgamento ([1222572](#)).

05. Por fim, o pregoeiro registrou as principais ocorrências do **certame** em seu Relatório nº 56/2024 ([1223232](#)). Assim instruídos, os autos foram remetidos pela ASLIC a esta Assessoria Jurídica para análise dos atos praticados na licitação ([1223238](#)).

É o necessário relatório.

II – DA ANÁLISE JURÍDICA

06. Desencadeada a fase externa da competição, nota-se a observância do art. 55, II, “b”, da Lei nº 14.133/21, dando-se a devida publicação do edital de licitação, com observância do prazo mínimo de 10 (dez) dias úteis da publicação para o recebimento das propostas ([1207604](#)) em atendimento ao disposto na disposição legal citada.

07. Ainda, verifica-se no evento ([1208200](#)) a publicidade do instrumento convocatório realizada mediante sua divulgação no Portal



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE RONDÔNIA

Secretaria de Administração, Orçamento, Finanças e Contabilidade

Coordenadoria de Material e Patrimônio

Seção de Contratos

Nacional de Contratações Públicas (PNCP), nos termos do art. 54 da Lei nº 14.133/2021, a ocorrência da publicação do extrato do edital no Diário Oficial da União e em jornal diário de grande circulação, como preconiza o §1º do artigo citado, bem como a sua divulgação adicional e a manutenção do seu teor no sítio eletrônico oficial deste Regional, prevista no §2º.

08. Passa-se às análises dos procedimentos propriamente ditos, tomando-se os elementos constantes dos autos e as principais ocorrências contidas no relatório do Pregoeiro:

a) Pedido de esclarecimentos e impugnações ao edital: Não houve pedidos de impugnação, porém 3 pedidos de esclarecimentos:

Esclarecimento 1: empresa **HUGHES TELECOMUNICAÇÕES DO BRASIL LTDA.** - CNPJ: 05.206.385/0001-61 ([1210853](#)):

Questionamentos: Associados à diversas questões técnicas do objeto.

Manifestação da unidade demandante ([1210989](#)): Esclarecimentos prestados pela indicação das regras do edital e de seus anexos sobre os pontos 3.1, 3.2, 3.3, 3.5, 3.6 e 4.6 dos questionamentos.

Resposta do Pregoeiro ([1218399](#)) : Adotou a manifestação da unidade demandante. Em relação aos demais itens não os apreciou porque entendeu que seriam (...) *uma verificação prévia de conformidade de determinados serviços (...)*. Portanto não seria o momento adequado para isso. Registrou, contudo, que poderia o solicitante ingressar no certame, caso queira, com a solução que entender pertinente, a qual será submetida à análise e julgamento no momento certo, sem prejuízo da fiscalização do cumprimento de todas as exigências na execução, caso eventualmente sagre-se vencedor.

Análise da AJSAOFC: O art. 164 da NLLC estabelece que **qualquer pessoa é parte legítima para** impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei ou para **solicitar esclarecimento sobre os seus termos**, devendo protocolar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame. A regra está reproduzida no item 2.2 do edital ([1207604](#)). Assim, como anunciado pelo Pregoeiro, a (...) *A análise de conformidade das propostas, ou seja, dos serviços a serem ofertados, tem momento certo para acontecer, que é logo depois a etapa de lances, quando do julgamento das propostas.*



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE RONDÔNIA

Secretaria de Administração, Orçamento, Finanças e Contabilidade

Coordenadoria de Material e Patrimônio

Seção de Contratos

(...). Acrescenta que (...) *Caso o Pregoeiro analise a conformidade de determinados serviços com o edital para uma empresa, teria que fazer o mesmo para todas as outras e, com isso, o certame estaria passível de nulidade.*

No entendimento deste jurídico **está correta a posição adotada pelo Pregoeiro em manter as regras esclarecidas e não responder os demais questionamentos.** Isso porque o solicitante, junto com outros questionamentos legítimos, todos respondidos de acordo com a manifestação da unidade técnica, **apresentou consultas sobre aspectos da proposta e da execução dos serviços**, buscando aferir se estariam de acordo com as regras do edital. Assim, a resposta significaria antecipar o juízo de aceitação das propostas que tem momento definido no decorrer do certame, na forma dos arts. 59 e sgs. da Lei nº 14.133/2021 e capítulo 11 do edital.

Esclarecimento 2: empresa TELEFÔNICA BRASIL S.A (VIVO) ([1212700](#)):

Questionamentos: . Prazo da contratação e prazo de instalação.

Manifestação da unidade demandante ([1212809](#)): Esclarecimentos prestados pela indicação das regras do edital e de seus anexos.

Resposta do Pregoeiro ([1218423](#)): Adotou a manifestação da unidade demandante.

Análise da AJSAOFC: Esclarecidos os questionamentos pela indicação das regras contidas no edital e seus anexos é **correta a posição adotada pelo Pregoeiro na manutenção do texto do edital**, de acordo com o item 2.3.

Esclarecimento 3: empresa TELESPIAZIO ([1214273](#)):

Questionamentos: Associados à diversas questões técnicas do objeto.

Manifestação da unidade demandante ([1214594](#)): Esclarecimentos prestados pela indicação das regras do edital e de seus anexos sobre os diversos pontos dos questionamentos.

Resposta do Pregoeiro ([1218399](#)) : Adotou a manifestação da unidade demandante. Em relação aos itens 3.5 e 3.6 não os apreciou. Sobre o **item 3.5** porque: *A análise de conformidade das propostas, ou seja,*



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE RONDÔNIA

Secretaria de Administração, Orçamento, Finanças e Contabilidade

Coordenadoria de Material e Patrimônio

Seção de Contratos

*dos serviços a serem ofertados, tem momento certo para acontecer, que é logo depois a etapa de lances, quando do julgamento das propostas, não sendo permitia a análise previa em sede de pedido de esclarecimentos; sobre o **item 3.6** porque : Não se fará análise da conformidade de determinado serviço/produto em sede de pedido de esclarecimento. Todavia, é possível afirmar que a apresentação de itens de qualidade e tecnologia mais modernas e superiores podem, hipoteticamente, serem aceitas, mas a efetiva aceitabilidade só poderá ser analisada diante do caso concreto e no momento processual adequado.*

Análise da AJSAOFC: Como anunciado pelo Pregoeiro, a (...) A análise de conformidade das propostas, ou seja, dos serviços a serem ofertados, tem momento certo para acontecer, que é logo depois a etapa de lances, quando do julgamento das propostas. (...). Acrescenta que (...) Caso o Pregoeiro analise a conformidade de determinados serviços com o edital para uma empresa, teria que fazer o mesmo para todas as outras e, com isso, o certame estaria passível de nulidade.

Como já afirmado, no entendimento deste jurídico **está correta a posição adotada pelo Pregoeiro em manter as regras esclarecidas e não responder os demais questionamentos.** Isso porque o solicitante, junto com outros questionamentos legítimos, todos respondidos de acordo com a manifestação da unidade técnica, **apresentou consultas sobre aspectos da proposta e da execução dos serviços**, buscando aferir se estariam de acordo com as regras do edital. Assim, a resposta significaria antecipar o juízo de aceitação das propostas que tem momento definido no decorrer do certame, na forma dos arts. 59 e sgs. da Lei nº 14.133/2021 e capítulo 11 do edital.

b) Lances: Os lances para os itens estão registrados no termo de julgamento e habilitação ([1222572](#));

c) Item deserto: Não houve;

d) Cancelados na Aceitação: Não houve;

e) Aceitação/negociação das propostas: Nesta fase o Pregoeiro negocia com as licitantes, via Sistema Eletrônico - *chat* - a redução do lance ou da proposta mais vantajosa, na tentativa de reduzir o preço em atendimento ao **Acórdão nº 2622/2021 Plenário-TCU**, observado o critério de julgamento, como também analisa o cumprimento das exigências editalícias para a aceitação das propostas.

Foram aceitas as propostas dos seguintes licitantes:

1. TELECOMUNICACOES BRASILIA LTDA - CNPJ 18.843.645/0001-51 ([1218689](#)): para o item 1, banda larga na Capital;



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE RONDÔNIA

Secretaria de Administração, Orçamento, Finanças e Contabilidade

Coordenadoria de Material e Patrimônio

Seção de Contratos

2. FACHINELI COMUNICACAO LTDA - CNPJ 08.804.362/0001-47 ([1218693](#)): para o item 2, banda larga no interior do Estado;

3. PULSAR BRASIL TELECOMUNICACOES S.A - CNPJ 14.560.935/0001-37 ([1218694](#)): para o item 3, internet via satélite.

f) Empate ficto (LC 123/06): O sistema não identificou situação de empate ficto em relação à licitantes ME/EPPs para apresentação de lances de desempate.

ANÁLISE AJSAOFC: As ocorrências foram registradas no tópico “5. FASE DE JULGAMENTO DE PROPOSTAS” do Relatório do Pregoeiro ([1223232](#)), de modo que se demonstra a aplicação objetiva dos critérios de aceitação das propostas e manifestação prévia da unidade demandante acostada no evento [1219056](#) do volume IV do processo.

De acordo com os registros constantes do Termo de Julgamento trazido ao processo, houve efetivamente a abertura da fase de negociação com as licitantes participantes do certame no intuito de redução do preço ofertado. **Assim, esta Assessoria Jurídica não vê reparos nas decisões do Pregoeiro.**

g) Fase de Habilitação: De acordo com as propostas aceitas, passou-se à fase de julgamento dos documentos de habilitação das 3 licitantes:

1. TELECOMUNICACOES BRASILIA LTDA - CNPJ 18.843.645/0001-51 - item 1, banda larga na Capital:

- i. Documentos de habilitação juntados no evento [1219371](#).
- ii. Manifestação da unidade demandante pela habilitação juntada no evento [1219676](#);
- iii. Decisão do Pregoeiro: Pela habilitação, de acordo com a página 6 do termo de julgamento do item 1 e página 6 do evento [1222572](#).

ANÁLISE AJSAOFC: A análise dos documentos de habilitação da licitante revela que consta **ocorrência de impedimento de licitar no SICAF**, até 18/07/2025, contudo **restrita ao Estado do Rio Grande do Norte**. Não foram observadas outras irregularidades na documentação. Os atestados de capacidade técnica foram acolhidos pela unidade demandante. Assim, a análise demonstra que a habilitação da competidora foi devidamente fundamentada com base nas regras do edital



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE RONDÔNIA

Secretaria de Administração, Orçamento, Finanças e Contabilidade

Coordenadoria de Material e Patrimônio

Seção de Contratos

do certame, em atendimento ao Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório, estando todos registrados no Termo de Julgamento extraído do Sistema COMPRASGOV ([1219371](#)).

2. FACHINELI COMUNICACAO LTDA - CNPJ 08.804.362/0001-47 - item 2, banda larga no interior do Estado:

- i. Documentos de habilitação juntados no evento [1219377](#).
- ii. Manifestação da unidade demandante pela habilitação juntada no evento [1219676](#);
- iii. Decisão do Pregoeiro: Pela habilitação, de acordo com a página 6 do termo de julgamento do item 2 e página 13 do evento [1222572](#);

3. PULSAR BRASIL TELECOMUNICACOES S.A - CNPJ 14.560.935/0001-37 - item 3, internet via satélite:

- i. Documentos de habilitação juntados nos eventos [1219379](#), [1221242](#), [1221244](#), [1221244](#), [1221245](#) e [1221246](#).

- ii. Manifestação da unidade demandante:

a) inicialmente **registrou que os atestados de capacidade técnica apresentados, somente um foi expedido no CNPJ da licitante e com quantitativo inferior ao solicitado no edital, que seria de pelo menos 50% do item com complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior com o objeto desta contratação** ([1219676](#));

b) após a juntada dos diversos documentos já referidos, opinou pela habilitação da licitante ([1221593](#)).

- a) pela habilitação juntada no evento [1219676](#);

- iii. Decisão do Pregoeiro:

a) solicitou diligências para que a licitante COMPROVASSE por meio dos contratos e outros documentos, que os atestados apresentados se referiam à empresa licitante, visto que, como já dito, os documentos apresentados não permitem aferir essa informação, de acordo com a página 8 do termo de julgamento do item 3 e página 22 do evento [1222572](#);

b) opinou pela habilitação, de acordo com a página 9 do termo de julgamento do item 2 e página 23 do evento [1222572](#).



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE RONDÔNIA

Secretaria de Administração, Orçamento, Finanças e Contabilidade

Coordenadoria de Material e Patrimônio

Seção de Contratos

ANÁLISE AJSAOFC: Não foram observadas irregularidades na documentação. Contudo:

i. os atestados de capacidade técnica foram apresentados em nome da empresa PIVOTEL BRASIL SATÉLITES LTDA, páginas 10 do evento [1219379](#), como também em nome da PULSAR (página 43 e 44);

ii. no documento juntado na página 15 do referido evento, consta que a PULSAR BRASIL SATÉLITES é a nova denominação da PIVOTEL BRASIL SATÉLITES LTDA;

iii. no Estatuto social consolidado (páginas 33 a 42 do evento [1219379](#)), consta que a PULSAR BRASIL TELECOMUNICAÇÕES S.A. (“Companhia”) é uma sociedade por ações, e não Ltda.;

iv. apresentado contrato com serviços prestados pela PULSAR ([1221242](#)), em papel timbrado da PIVOTEL;

v. Em sede de informações, a PULSAR registra:

a) que a informação do CNPJ de número 14.561.935/0001-37 da Pulsar Brasil Telecomunicações S.A., ausente no atestado de capacidade técnica emitido a ela pela Destilaria Veredas Indústria de Açúcar e Alcool Ltda decorreu de mero erro material, como se depreende do Contrato de Prestação de Serviços anexado (evento [1221242](#));

b) Quanto ao **atestado de capacidade técnica fornecido** pela Smart Trade Importação e Exportação Ltda. à **Pivotel Brasil Satélite Ltda.**, basta uma simples leitura dos documentos societários desta última, faz-se evidente que a **Pivotel Brasil Satélites Ltda., inscrita no CNPJ sob o n.º 08.51.319/0001-08 é a mesma pessoa jurídica da Pulsar Brasil Satélites Ltda;** sócia da licitante PULSAR BRASIL TELECOMUNICAÇÕES S.A, que teve sua razão social alterada, conforme se depreende do item 1 da sua 06ª alteração contratual, registrada perante a Junta Comercial do Estado do Rio de Janeiro, na data de 29.05.2023, transcreve o registro;

c) que, por esse ato, a Pulsar Brasil Satélites Ltda., sócia da PULSAR BRASIL TELECOMUNICAÇÕES S.A, **realizou a transferência do seu atestado de capacidade técnica à esta última.** O dito atestado se refere a um documento legal que comprova a expertise empresarial da Pulsar Brasil Satélites Ltda., o qual passou a integrar o ativo da PULSAR BRASIL TELECOMUNICAÇÕES S.A.;

d) enfatize que o referido atestado atende à exigência do edital;



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE RONDÔNIA

Secretaria de Administração, Orçamento, Finanças e Contabilidade

Coordenadoria de Material e Patrimônio

Seção de Contratos

e) nos eventos [1221245](#) e [1221246](#), traz inúmeras alterações estatutárias para demonstrar que Pivotel Brasil Satélites Ltda., inscrita no CNPJ sob o n.º 08.51.319/0001-08 é a mesma pessoa jurídica da Pulsar Brasil Satélites Ltda; sócia da licitante PULSAR BRASIL TELECOMUNICAÇÕES S.A.

Em suma, há uma intrincada operações de junção e sucessão de empresas envolvidas nos documentos trazidos pela licitante **PULSAR BRASIL TELECOMUNICACOES S.A - CNPJ 14.560.935/0001-37**. Contudo, nota-se que a diligência sanou o questionamento relacionado ao atestado apresentado em nome da empresa **Pivotel Brasil Satélite Ltda., CNPJ 08.51.319/0001-08 porque essa é a mesma pessoa jurídica da Pulsar Brasil Satélites Ltda**, por sua vez sócia da licitante PULSAR BRASIL TELECOMUNICAÇÕES S.A. Assim, aquela realizou a transferência do seu atestado de capacidade técnica à esta última.

Veja-se.

A transferência de acervo técnico entre pessoas jurídicas não tem tratamento na legislação sobre licitações. Acerca do tema, o TCU exarou o **Acórdão nº 2.444/2012-Plenário**, admitindo a possibilidade de transferência da capacidade técnico-operacional entre pessoas jurídicas. Nessa oportunidade, a Corte de Contas valeu-se dos conceitos de capacidade técnico-operacional de **Marçal Justen Filho** e **Carlos Ari Sundfeld** (transcritos no acórdão), para aduzir que:

(...)

13. Observados os conceitos retrotranscritos, assiste razão ao recorrente quando argumenta a respeito da volatilidade da capacidade técnico-operacional de uma empresa, uma vez que essa somente subsistirá enquanto se fizerem presentes na pessoa jurídica em questão os recursos humanos e materiais que definiram seu modus operandi.

14. Essa convicção é realçada pela Resolução 1025/2009, do Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia – Confea, que dispôs em seu art. 48 e parágrafo único:

Art. 48. A capacidade técnico-profissional de uma pessoa jurídica é representada pelo conjunto dos acervos técnicos dos profissionais integrantes de seu quadro técnico.

Parágrafo único. A capacidade técnico-profissional de uma pessoa jurídica varia em função da alteração dos acervos técnicos dos profissionais integrantes de seu quadro técnico.

15. Seria lógico presumir-se, portanto, que se o aparato humano e material que suportava a capacidade técnico-operacional de uma empresa fosse transferido para outra empresa, essa segunda passaria, como via de consequência, a deter tal capacidade. A questão, no entanto, não comporta solução tão simples.” Sem destaque no original

Contudo, a questão da transferência de acervo, conforme pontuado pela própria Corte de Contas federal, não é de simples desenlace. Tendo em vista a complexidade estrutural das empresas, não é possível



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE RONDÔNIA

Secretaria de Administração, Orçamento, Finanças e Contabilidade

Coordenadoria de Material e Patrimônio

Seção de Contratos

concluir que a simples transferência de recursos humanos ou materiais que concorriam para o sucesso de uma empresa 'x' ensejará o sucesso de uma empresa 'y'. Por conta disso, os resultados da transferência de acervo realizada **terão que ser analisados em cada caso concreto.**

Na análise do caso submetido ao TCU, essa Corte avaliou, para fins de aceitação da transferência de acervo:

a) a ocorrência de transferência do patrimônio tangível juntamente com parcelas do conjunto subjetivo de variáveis que concorreram para a formação da cultura organizacional da empresa 'cedente';

b) a existência de tratamento expresso, no negócio jurídico que tenha formatado a operação reestruturante, quanto à divisão do acervo técnico da empresa;

c) a existência de total compatibilidade entre os responsáveis técnicos que constam do acervos transferidos e o responsável técnico da empresa 'cessionária'.

Assim, em que pese a polêmica acerca da questão, o TCU, no Acórdão nº 2.444/2012 admitiu, em tese, a transferência da capacidade técnico-operacional entre pessoas jurídicas, não somente na hipótese de transferência total de patrimônio e acervo técnico entre tais pessoas, mas também no caso da transferência parcial desses ativos.

Em conclusão, como o atestado apresentado em nome da empresa Pivotel Brasil Satélite Ltda., que é a mesma empresa Pulsar Brasil Satélites Ltda., que, na condição de sócia, transferiu seu acervo técnico à licitante, entende-se que a aceitação dos referidos documentos se deu de forma regular, na esteira das diretrizes traçadas pelo **Acórdão TCU nº 2444/2012-Plenário**. Assim, a análise demonstra que a habilitação da competidora foi devidamente fundamentada com base nas regras do edital do certame, em atendimento ao Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório, estando todos registrados no Termo de Julgamento extraído do Sistema COMPRASGOV ([1219371](#)).

FASE RECURSAL:

A licitante **TELECOMUNICACOES BRASILIA LTDA - CNPJ 18.843.645/0001-51** registrou intenção de recurso em relação ao item 2 do objeto, de acordo com a página 7 do termo de julgamento desse item e página 14 do evento [1222572](#).



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE RONDÔNIA

Secretaria de Administração, Orçamento, Finanças e Contabilidade

Coordenadoria de Material e Patrimônio

Seção de Contratos

ANÁLISE AJSAOFC: Não foram observadas irregularidades na documentação. Os atestados de capacidade técnica foram acolhidos pela unidade demandante. Assim, a análise demonstra que a habilitação da competidora foi devidamente fundamentada com base nas regras do edital do certame, em atendimento ao Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório, estando todos registrados no Termo de Julgamento extraído do Sistema COMPRASGOV ([1219371](#)).

Da intenção de recurso: Os recursos têm previsão na NLLC, veja-se:

Art. 165. Dos atos da Administração decorrentes da aplicação desta Lei cabem:

I - recurso, no prazo de 3 (três) dias úteis, contado da data de intimação ou de lavratura da ata, em face de:

a) ato que defira ou indefira pedido de pré-qualificação de interessado ou de inscrição em registro cadastral, sua alteração ou cancelamento;

b) julgamento das propostas;

c) ato de habilitação ou inabilitação de licitante;

(...)

§ 1º Quanto ao recurso apresentado em virtude do disposto nas alíneas “b” e “c” do inciso I do caput deste artigo, serão observadas as seguintes disposições:

I - a intenção de recorrer deverá ser manifestada imediatamente, sob pena de preclusão, e o prazo para apresentação das razões recursais previsto no inciso I do caput deste artigo será iniciado na data de intimação ou de lavratura da ata de habilitação ou inabilitação ou, na hipótese de adoção da inversão de fases prevista no [§ 1º do art. 17 desta Lei](#), da ata de julgamento;

II - a apreciação dar-se-á em fase única.

§ 2º O recurso de que trata o inciso I do caput deste artigo será dirigido à autoridade que tiver editado o ato ou proferido a decisão recorrida, que, se não reconsiderar o ato ou a decisão no prazo de 3 (três) dias úteis, encaminhará o recurso com a sua motivação à autoridade superior, a qual deverá proferir sua decisão no prazo máximo de 10 (dez) dias úteis, contado do recebimento dos autos.

§ 3º O acolhimento do recurso implicará invalidação apenas de ato insuscetível de aproveitamento.

§ 4º O prazo para apresentação de contrarrazões será o mesmo do recurso e terá início na data de intimação pessoal ou de divulgação da interposição do recurso.

§ 5º Será assegurado ao licitante vista dos elementos indispensáveis à defesa de seus interesses. (sem destaques no original)

Por sua vez, as regras acerca da apresentação e processamento dos recursos encontram-se reproduzidos no capítulo 11 do edital.

Dessa forma, os atos do pregoeiro relacionados ao recebimento da proposta e/ou habilitação da licitante **FACHINELI COMUNICACAO LTDA.**, objetos da intenção recursal da licitante **TELECOMUNICACOES BRASILIA LTDA.**, os quais foram



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE RONDÔNIA

Secretaria de Administração, Orçamento, Finanças e Contabilidade

Coordenadoria de Material e Patrimônio

Seção de Contratos

considerados regulares também por esta Assessoria Jurídica, podem ser eventualmente desfeitos quando da apreciação das razões de recurso que vierem a ser apresentadas pela recorrente.

Por sua vez, apresentadas as razões e caso não reconsiderada a decisão recorrida pelo Pregoeiro, a autoridade administrativa deverá proferir decisão pelo acolhimento ou não do recurso, na forma dos §§ 2º e 3º do art. 165, NLLC.

De acordo com as regras da NLLC, o Pregoeiro informou os prazos máximos previstos para a prática dos atos recursais, veja-se:

- i. data limite para razões: 27/08/2024;
- ii. data limite para contrarrazões: 30/08/2024;
- iii. data limite para decisão: 13/09/2024.**

Certamente preocupada com os prazos para a contratação, fornecimento e instalação dos demais itens, principalmente porque exigidos para o 1º turno das Eleições de 2024, que ocorrerá no dia 06/10/2024, a unidade demandante juntou pedido de **homologação parcial** dos itens 1 e 3 ([1223219](#)).

Contudo, há um pedido de **adjudicação e homologação parcial dos itens** que não foram objeto de recurso, enquanto se aguarda o processamento do recurso relativo ao item 2. sobre o tema, veja-se o texto da NLLC:

Art. 71. Encerradas as fases de julgamento e habilitação, e esgotados os recursos administrativos, o processo licitatório será encaminhado à autoridade superior, que poderá:

I - determinar o retorno dos autos para saneamento de irregularidades;

II - revogar a licitação por motivo de conveniência e oportunidade;

III - proceder à anulação da licitação, de ofício ou mediante provocação de terceiros, sempre que presente ilegalidade insanável;

IV - adjudicar o objeto e homologar a licitação.

§ 1º Ao pronunciar a nulidade, a autoridade indicará expressamente os atos com vícios insanáveis, tornando sem efeito todos os subsequentes que deles dependam, e dará ensejo à apuração de responsabilidade de quem lhes tenha dado causa.

§ 2º O motivo determinante para a revogação do processo licitatório deverá ser resultante de fato superveniente devidamente comprovado.

§ 3º Nos casos de anulação e revogação, deverá ser assegurada a prévia manifestação dos interessados.

§ 4º O disposto neste artigo será aplicado, no que couber, à contratação direta e aos procedimentos auxiliares da licitação. (sem destaques no original)



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE RONDÔNIA

Secretaria de Administração, Orçamento, Finanças e Contabilidade

Coordenadoria de Material e Patrimônio

Seção de Contratos

Como visto, a redação do **art. 71, IV, da Lei nº 14.133/21** prevê os atos da adjudicação e da homologação após o encerramento das fases de julgamento das propostas e habilitação, como também após o esgotamento dos recursos administrativos eventualmente opostos às decisões acerca dessas duas fases. A regra é totalmente adequada para os objetos com **item ou grupo único**. Essa situação inviabiliza os atos finais, caso não decididos eventuais recursos dos licitantes.

O mesmo não pode ser dito das **licitações por itens**. A divisão da licitação em itens/lotes, como regra, tem como premissa o princípio da economicidade e da eficiência administrativas, na medida em que são reunidos, num mesmo certame, diversos objetos que poderiam ser licitados separadamente, empreendendo-se, em tese, maior agilidade e economia na seleção da melhor proposta para a Administração. Além disso, são praticados, uma única vez, todos os atos preparatórios para a realização da licitação, tais como as manifestações técnicas e jurídicas, as publicações, entre outros.

Esse tipo de divisão da solução solicitada pela Administração é extremamente recomendada pelo TCU, que apenas admite seu afastamento em hipótese bastante apertadas e na presença de justificativas robustas. A matéria inclusive se encontra sumulada na Corte de Contas Nacional, veja-se:

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO - SÚMULA Nº 247

É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade. (sem destaques no original)

Ocorre que **na licitação por itens a adjudicação e a homologação do certame se dá em relação a cada um dos itens em disputa**. Poderá haver diversas adjudicações e homologações, já que são realizadas individualmente para cada um dos itens que formaram o objeto do certame.

Na esteira do que se expôs, é de se concluir, portanto, que o item que integra um edital de licitação tem natureza jurídica de licitação autônoma, tendo, por assim dizer, "vida jurídica própria e independente" em relação aos demais. Dando guarida ao que se expôs, a doutrina especializada assim leciona acerca do tema:

A licitação por itens consiste na concentração, em um único procedimento licitatório, de uma pluralidade de certames, de que resultam diferentes contratos. A licitação por itens corresponde, na verdade, a uma multiplicidade de licitações, cada qual com existência própria e dotada de autonomia jurídica, mas todas desenvolvidas conjuntamente em um único procedimento, documentado nos mesmos autos. Poderia aludir-se a uma hipótese de "cumulação de licitações" ou "licitações cumuladas; fazendo-se paralelo com a figura da cumulação de ações conhecida no âmbito do Direito Processual. (JUSTEN FILHO,



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE RONDÔNIA

Secretaria de Administração, Orçamento, Finanças e Contabilidade

Coordenadoria de Material e Patrimônio

Seção de Contratos

Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos, 15. ed. Pág. 310/311. São Paulo. Dialética, 2102 - sem destaque no original).

Desta forma, tendo em vista que os lotes/itens são, tecnicamente, licitações autônomas; que existe discricionariedade atribuída à Administração para reunir ou não os objetos no mesmo certame; que, em razão da citada autonomia, há pluralidade de julgamentos, pois cada um dos lotes/itens é julgado individualmente, tanto no que diz respeito aos requisitos de habilitação, que são analisados e processados autonomamente em relação a cada item específico do edital, **quanto em relação a apreciação dos recursos interpostos**; e, por fim, pelo fato de que cada um dos itens/lotos será objeto de contratação individualizada pela Administração, é forçoso **concluir que não há razões jurídicas para não se admitir que o ato de homologação do certame seja procedido levando em conta cada um dos objetos licitados no certame, ainda mais quando o elemento central que autorizou a reunião das licitações em um único edital, que é a economia de tempo e de recursos, pode ser comprometido quando há intercorrências processuais que atrasam ou impedem que um ou mais lotes/itens possam ser homologados no mesmo ato, causando prejuízos tanto à Administração quanto aos vencedores do certame.**

A homologação individualizada dos lotes/itens decorrentes de um mesmo edital encontra amparo, também, nas lições de **Marçal Justen Filho**, veja-se:

A licitação por itens deriva do interesse em economizar tempo e recursos materiais da Administração Pública, agilizando a atividade licitatória. Na licitação por itens, há um único ato convocatório, que estabelece condições para a realização de certames, que se processarão conjuntamente, mas de modo autônomo. O ato convocatório discrimina diferentes objetos, cada qual considerado como um "item". A autonomia se revela pela faculdade outorgada aos licitantes de produzir propostas apenas para alguns itens. Os requisitos de habilitação são apurados e cada proposta é julgada em função de cada item. Há diversos julgamentos, tanto na fase de habilitação quanto na de exame de propostas. Mesmo que materialmente haja um único documento, haverá tantas decisões quantos sejam os itens objeto de avaliação.

Na licitação por itens, a interposição de recursos ou outros incidentes produzem efeitos limitados ao âmbito da controvérsia. Se determinados itens não forem objeto de impugnação, discordância ou recurso, nada impede que o certame tenha seguimento em relação a eles. O próprio ato convocatório deverá prever essa solução, determinando a possibilidade de desdobramento dos autos. Isso permitirá, sob o ângulo prático, o desenvolvimento concomitante de diferentes procedimentos. Assim, poderá promover-se a continuidade da licitação relativamente a certos itens (que não foram objeto de divergência), enquanto se processa recurso administrativo quanto a outros.(...)

Por outro lado, deve admitir-se a possibilidade de conclusão exitosa do certame relativamente apenas a certos itens. Isso significa realizar a adjudicação "parcial", ao final do certame. Rigorosamente, a expressão adjudicação parcial é incorreta.



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE RONDÔNIA

Secretaria de Administração, Orçamento, Finanças e Contabilidade

Coordenadoria de Material e Patrimônio

Seção de Contratos

Como cada item envolve um certame autônomo, isso produz julgamento específico. Logo, a adjudicação deve tomar em vista cada item, o que possibilita reputar-se que o resultado da licitação seja conveniente apenas quanto a alguns itens e não quanto a outros. A adjudicação quanto a apenas alguns itens é "parcial" apenas quando se considera o todo do certame. Se considerado cada item, a adjudicação ou é produzida totalmente ou é recusada integralmente. (Idem, ibidem, págs. 311/312 - sem destaque no original)

Quanto à necessidade de previsão no edital do prosseguimento da licitação em relação aos lotes/itens não impugnados ou suspensos, entende-se que, ante a autonomia que cada um dos itens/lotos têm em relação aos demais (não esquecer que, juridicamente, cada lote/item representa uma licitação autônoma), é desnecessária a previsão da hipótese no instrumento convocatório, uma vez que em nada interfere no processamento da licitação, não tem efeito prático algum em relação aos participantes, não interfere na formulação das propostas e se constitui numa discricionariedade da Administração que pode optar pela adoção do procedimento.

Ressalva-se, no entanto, que **Prof. Marçal Justen Filho faz a recomendação** de que a homologação individual conste no edital apenas para fins de padronização dos procedimentos administrativos e pela prevenção a eventuais dúvidas que possam existir no processamento da licitação, o que reforça ainda mais o argumento de que tal medida não é condição primordial para que o ato de homologação por lote/item possa ser realizado ainda que não previsto expressamente no edital. Ademais, não foram encontrados julgados no Tribunal de Contas da União que conclua pela obrigatoriedade de o procedimento estar previsto no edital do certame.

No entanto, há que se reconhecer que a inclusão de tal previsão no instrumento convocatório tem como principal benefício sanar dúvidas dentro da própria Administração, sendo, portanto, recomendável, que nos próximos editais, quando as licitações contemplarem mais de um lote/item, haja a regulamentação da hipótese em análise.

Assim, **sob o aspecto jurídico**, não há impedimento à "adjudicação e homologação parciais" em uma licitação realizada por itens. Nessa situação, restariam pendentes os demais itens sobre os quais pairassem alguma discussão questionada, por exemplo, em fase de diligências pelo Pregoeiro ou mesmo em função de recursos sobre os atos de recebimento de propostas ou habilitação em relação aos demais itens, como o caso ocorrido neste certame.

Por fim, destaca-se que o **Manual Operacional do Pregão Eletrônico pela Nova Lei de Licitações**, disponível



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE RONDÔNIA

Secretaria de Administração, Orçamento, Finanças e Contabilidade

Coordenadoria de Material e Patrimônio

Seção de Contratos

em: https://www.gov.br/compras/pt-br/aceso-a-informacao/manuais/manual-fase-externa/in-no-73-de-2022-manuais-do-criterio-menor-preco-ou-maior-desconto/manual-_pregao-eletronico-_governo-v-1-dez-22.pdf, editado também em conformidade com a IN SEGES/ME nº 73, de 30 de setembro de 2022, que dispõe sobre a licitação pelo critério de julgamento por menor preço ou maior desconto, na forma eletrônica, para a contratação de bens, serviços e obras, no âmbito da Administração Pública federal, no capítulo 7 que trata da adjudicação e homologação, não disciplina, **sob o aspecto operacional**, como se dará a continuidade do certame em relação aos itens eventualmente não adjudicados e homologados.

09. Assim, deve-se registrar que o procedimento licitatório foi marcado pela isonomia, probidade e obediência ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório. Desse modo, conclui-se que transcorreu de forma regular, estando os principais atos e ocorrências devidamente registrados no Termo de Julgamento ([1205201](#)). Nessa linha de reflexão, evidencia-se que restaram atendidas as diretrizes da Lei nº 14.133/2021, não sendo observada qualquer irregularidade capaz de obstar a validade do procedimento licitatório, o que o torna legítimo e apto a produzir os efeitos legais necessários à formalização da contratação.

III – DA CONCLUSÃO

10. Por todo o exposto, e considerando que, **sob o aspecto jurídico**, não há impedimento à "adjudicação e homologação parciais" em uma licitação realizada por itens, esta Assessoria Jurídica opina:

I - Pela possibilidade jurídica da adjudicação e homologações parciais pela autoridade superior, de acordo com o Termo de Julgamento dos itens ([1222572](#)), com fundamento no art. 71, IV, da Lei nº 14.133/2021, dos seguintes itens:

Item 1, banda larga na Capital para a licitante TELECOMUNICACOES BRASILIA LTDA - CNPJ 18.843.645/0001-51;

Item item 3, internet via satélite para a licitante PULSAR BRASIL TELECOMUNICACOES S.A - CNPJ 14.560.935/0001-37, haja vista que que tiveram suas propostas aceitas e que foram declaradas habilitadas pelo Pregoeiro, atos julgados regulares nas razões deste parecer jurídico.

i. destaca-se que o Manual Operacional do Pregão Eletrônico pela Nova Lei de Licitações, disponível



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE RONDÔNIA

Secretaria de Administração, Orçamento, Finanças e Contabilidade

Coordenadoria de Material e Patrimônio

Seção de Contratos

em: https://www.gov.br/compras/pt-br/aceso-a-informacao/manuais/manual-fase-externa/in-no-73-de-2022-manuais-do-criterio-menor-preco-ou-maior-desconto/manual-_pregao-eletronico-_governo-v-1-dez-22.pdf, editado também em conformidade com a IN SEGES/ME nº 73, de 30 de setembro de 2022, que dispõe sobre a licitação pelo critério de julgamento por menor preço ou maior desconto, na forma eletrônica, para a contratação de bens, serviços e obras, no âmbito da Administração Pública federal, no capítulo 7 que trata da adjudicação e homologação, não disciplina, **sob o aspecto operacional**, como se dará a continuidade do certame em relação aos itens eventualmente não adjudicados e homologados.

II - Em relação ao item 2, banda larga no interior do Estado, vencido pela licitante FACHINELI COMUNICACAO LTDA - CNPJ 08.804.362/0001-47, dada a existência de intenção de recurso manejada pela licitante TELECOMUNICACOES BRASILIA LTDA., os atos de adjudicação e homologação apenas poderão ocorrer após processamento e julgamento do recurso interposto com fundamento no art 165, I, da NLLC, na situação de manutenção da decisão do pregoeiro.

III - Conforme apontado no item 08 do Parecer Jurídico nº 205/2024 ([1202006](#)), veio ao processo a programação orçamentária da despesa para os serviços que com execução prevista para o exercício de 2024 ([1199941](#)). E, na forma registrada no item deste parecer, há informação prestada pela COFC sobre a previsão de valores na PLOA2025 para a execução dos serviços no ano de 2025 ([1204052](#) e [1204053](#)).

IV - Conforme analisado neste parecer, recomenda-se à ASLIC:

i. sobre a possibilidade de adjudicação e homologação parcial nas licitações por itens: como benefício para sanar dúvidas dentro da própria Administração, que inclua a regra no editais para fins de padronização dos procedimentos administrativos e prevenção a eventuais dúvidas que possam existir no processamento da licitação;

ii. Sobre a transferência de acervos técnicos entre pessoas jurídicas: que observe que a aceitação dos referidos documentos deve se dar na esteira das diretrizes traçadas pelo **Acórdão TCU nº 2444/2012-Plenário**.

11. Orienta-se que, após a decisão da autoridade superior, os autos retornem à ASLIC para publicação do resultado do certame no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) - com posterior juntada do comprovante aos autos - como também para divulgação, pela unidade competente, na página da "transparência" deste Tribunal.



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE RONDÔNIA

Secretaria de Administração, Orçamento, Finanças e Contabilidade

Coordenadoria de Material e Patrimônio

Seção de Contratos

12. Ressalta-se que esta Assessoria Jurídica analisou os aspectos formais e jurídicos da situação a ela submetida, já que incompetente legalmente para pronunciar-se acerca de documentos técnicos juntados ao processo associados à aceitação do objeto.

À consideração da autoridade competente.



Documento assinado eletronicamente por **JAMIL JANUARIO, Assessor(a) Chefe**, em 24/08/2024, às 18:41, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <http://www.tre-ro.jus.br/servicos-judiciais/verificacao> informando o código verificador **1223468** e o código CRC **5CD58059**.