



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE RONDÔNIA

Secretaria de Administração, Orçamento, Finanças e Contabilidade

Coordenadoria de Material e Patrimônio

Seção de Contratos

PROCESSO: 0000273-77.2024.6.22.8000.

INTERESSADO: Seção de Capacitação e Desenvolvimento Organizacional - SEDES/COEDE.

ASSUNTO: Inexigibilidade – contratação de empresa especializada para inscrição de 22 servidores no Congresso Amazônico de Licitação e Contratações Públicas - **Análise**.

PARECER JURÍDICO Nº 17 / 2024 - PRES/DG/SAOFC/AJSAOFC

I - RELATÓRIO

01. Trata-se de processo administrativo instaurado pela Seção de Capacitação e Desenvolvimento Organizacional - SEDES/COEDE ([1111384](#)) visando à contratação de empresa especializada para inscrição de 22 servidores no 2º Congresso Amazônico de Licitação e Contratações Públicas, a ser realizado de forma presencial na cidade de Porto Velho nos dias 27/02 a 01/03 de 2024, com contornos iniciais delineados no Documento de Formalização de Demanda - DFD juntado no evento ([1111395](#)).

02. Registra-se que o pedido da contratação foi elaborado pelas regras do regime jurídico da Lei nº 14.133/2021, aplicável a este Tribunal pela regulamentação que consta da Instrução Normativa TRE-RO nº 9/2022 nos arts. 2º e 26º, inciso VI, publicada no DJE TRE-RO nº 250, de 05/09/2022 e de observância obrigatória neste Órgão para os processos instaurados a partir de 07/11/2022 ([0934832](#)).

03. Por meio do Despacho nº 129/2024 ([1111408](#)), o Secretário da SAOFC analisou que, de acordo com as justificativas apontadas no DFD, a contratação não exigirá a instituição de Equipe de Planejamento da Contratação, Equipe de Gestão e Fiscalização de Contrato, bem como a elaboração de Estudo Técnico Preliminar e Mapa de Riscos. Assim, com fundamento no art. 3º, § 3º da IN TRE-RO nº 9/2022, encaminhou o processo à SEDES para elaboração do Termo de Referência, realização de pesquisa de preços e elaboração da Informação Conclusiva do Valor Estimado da Contratação - ICVEC.

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

I - Proposta da empresa M. K. CURSOS E TREINAMENTOS LTDA - CNPJ: 22.755.309/0001-24 e programação do evento ([1112467](#)), além dos documentos que comprovam a regularidade



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE RONDÔNIA

Secretaria de Administração, Orçamento, Finanças e Contabilidade

Coordenadoria de Material e Patrimônio

Seção de Contratos

mínima da empresa para contratar com a Administração Pública ([1112503](#) [1112518](#)) ;

II - Informação Conclusiva do Valor Estimado da contratação direta ([1112470](#)), no valor de R\$ 74.160,00 (setenta e quatro mil cento e sessenta reais) ;

III - Termo de Referência nº 73/2024 - COEDE ([1115907](#)), em sua versão final, que reproduz as regras da contratação direta, por inexigibilidade de licitação, sobre o qual a proponente manifestou ciência e concordância ([1115998](#)).

05. Por sua vez, o Secretário de Gestão de Pessoas, por meio do Despacho nº 41/2024 ([1116554](#)), registrou sua aquiescência e encaminhou ao Gabinete da Secretaria de Administração, Orçamento, Finanças e Contabilidade para conhecimento e continuidade.

06. Por meio do Despacho nº 208/2024 ([1116641](#)), a Secretária substituta da SAOFC determinou a remessa do processo à SAC para análise dos documentos da etapa de planejamento da contratação, à COFC para programação orçamentária, e, por fim, a esta Assessoria Jurídica para emissão de parecer.

07. A Seção de Apoio às Contratações (SAC) concluiu sua análise nos seguintes termos ([1117042](#)):

3 – Como já registrado nesta análise, comprovou-se a regularidade da empresa **M. K. CURSOS E GESTAO PUBLICA LTDA - CNPJ 22.755.309/0001-24**, para contratar com a Administração Pública.

4 – Certificado de Registro Cadastral - CRC do SICAF, evento [1112503](#) (pág. 4).

5 – Após a análise formal, verifica-se que a **FASE DE PLANEJAMENTO**, constituída pelo **DOCUMENTO DE FORMALIZAÇÃO DE DEMANDA (DFD)**, evento [1111395](#); pela **PESQUISA DE PREÇOS - ICVEC**, evento [1112470](#); e pelo **TERMO DE REFERÊNCIA N.º 73/2024 - PRES/DG/SGP/COEDE/SEDES** ([1115907](#)), complementado pela proposta juntada no evento [1112467](#), encontram-se em consonância com as normas gerais de contratações estabelecidas pelo art. 74, inciso I, da Lei 14.133/2021, para **contratação direta por inexigibilidade de licitação**, a ser analisada pela Assessoria Jurídica da SAOFC, nos termos do art. 26, inciso V, da IN n. 009/2022-TRE-RO.

08. A programação orçamentária da despesa foi juntada no evento ([1117266](#)), documento que também registra que a despesa pretendida pela Administração está adequada e compatível orçamentária e financeiramente com a lei orçamentária anual, além de compatível com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias referentes a este exercício financeiro.



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE RONDÔNIA

Secretaria de Administração, Orçamento, Finanças e Contabilidade

Coordenadoria de Material e Patrimônio

Seção de Contratos

09. 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 (Processo SEI nº 0000273-77.2024.6.22.8000) até a presente data. Ressalte-se que, conforme art. 58-A, inciso I c/c XI, do Regimento Interno do Corpo Administrativo do Tribunal Regional Eleitoral de Rondônia, com redação dada pelo Resolução TRE-RO 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.

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**.*

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

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

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

III - (VETADO).

§ 2º (VETADO).

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

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

12. 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 da escolha da contratação**, salvo patente



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE RONDÔNIA

Secretaria de Administração, Orçamento, Finanças e Contabilidade

Coordenadoria de Material e Patrimônio

Seção de Contratos

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 possibilidade de contratação direta de capacitações de pessoal por inexigibilidade de Licitação:

13. Como relatado, trata-se de pretensão da Seção de Capacitação e Desenvolvimento Organizacional - SEDES/COEDE, que tem como objeto a contratação de empresa especializada para inscrição de 22 servidores no 2º Congresso Amazônico de Licitação e Contratações Públicas, a ser realizado de forma presencial na cidade de Porto Velho nos dias 27/02 a 01/03 de 2024. Assim, tratando-se de evento de capacitação de pessoal, a unidade demandante aponta, **no item 3.1 do TR**, a possibilidade de contratação direta da empresa proponente com inexigibilidade de licitação com fundamento no **art. 74, III, "f", da Lei nº 14.133/2021**, veja-se:

Art. 74. É inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de:

(...)

III - contratação dos seguintes serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação:

(...)

f) treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;

(...)

§ 3º Para fins do disposto no inciso III do caput deste artigo, considera-se de notória especialização o profissional ou a empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiência, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica ou outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e reconhecidamente adequado à plena satisfação do objeto do contrato. (sem destaques no original)



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE RONDÔNIA

Secretaria de Administração, Orçamento, Finanças e Contabilidade

Coordenadoria de Material e Patrimônio

Seção de Contratos

14. Como visto, a regra legal transcrita **não é genérica**. O legislador estabeleceu a comprovação de **notória especialização** de profissionais ou das empresas para configurar a inexigibilidade de licitação nas contratações de serviços técnicos especializados de **treinamento e aperfeiçoamento de pessoal**. No entendimento desta Assessoria Jurídica, a "**notória especialização**" deve ser demonstrada pelos elementos explicitados no art. § 3º do art. 74 da LLC. Em função de tal exigência, a SEDES traz o seguinte registro no Termo de Referência ([1115907](#)), veja-se:

3.4. Da escolha do notório especialista e singularidade:

3.4.1. Considera-se que por se tratar de evento com inscrição aberta a terceiros não há necessidade de demonstração da notória especialização e singularidade da empresa/instrutor do curso mencionado, conforme entendimento jurisprudencial do TCU.

3.5. Embora os posicionamentos do TCU, mencionados acima, tenham se dado na vigência da Lei n. 8.666/93 seu entendimento é plenamente compatível com as regras da Lei nº 14.133/2021.

3.6. A presente contratação vincula-se, ainda, ao planejamento estratégico do TRE-RO e tem por finalidade contribuir para que os objetivos e metas institucionais sejam alcançados, a capacitação contribui para a consecução do objetivo estratégico: **aperfeiçoamento da gestão de pessoas**.

15. Registre-se que, no regime da **Lei nº 8.666/93**, eram exigidos na redação de seu **art. 13**, não um, mas dois requisitos, a saber: natureza singular e notória especialização. Contudo, já se consolidara o entendimento jurisprudencial do TCU que afastava ambos, dispensando a demonstração da singularidade do curso ou da notoriedade do instrutor/empresa, quando o evento de capacitação fosse ofertado por cursos abertos ou mesmo *in company*. Veja-se:

[...]

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

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

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

A aplicação da lei deve ser compatível com a realidade em que está inserida, só assim o direito atinge seus fins de assegurar a justiça e a equidade social. Nesse sentido, defendo o posicionamento de que a inexigibilidade de licitação, na atual



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE RONDÔNIA

Secretaria de Administração, Orçamento, Finanças e Contabilidade

Coordenadoria de Material e Patrimônio

Seção de Contratos

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

16. Em resumo, nos termos das Decisões do TCU nº 654/2004 — Plenário (TC 010.583/2003-9) e Decisão nº 439/1998 – Plenário TCU, a inscrição de servidores em cursos abertos ou *in company* ministrados por empresas especializadas enquadra-se na hipótese de inexigibilidade de licitação, a saber:

Decisão nº 439/1998 – Plenário, na qual a Corte de Contas decidiu:

1. considerar que as contratações de professores, conferencistas ou instrutores para ministrar cursos de treinamento ou aperfeiçoamento de pessoal, bem como a inscrição de servidores para participação de cursos abertos a terceiros, enquadram-se na hipótese de inexigibilidade de licitação prevista no inciso II do art. 25, combinado com o inciso VI do art. 13 da Lei nº 8.666/93;

(...)

17. Como visto, a pretensão se amolda aos limites definidos nas referidas decisões. Isso porque se busca a capacitação do servidor deste Tribunal, vinculada os objetivos e metas institucionais. A capacitação contribui para a consecução do objetivo estratégico: **aperfeiçoamento da gestão de pessoas. Por seu turno, tem-se que o entendimento do TCU sobre a possibilidade de dispensar a demonstração da notória especialização do instrutor ou da empresa quando se tratar de contratação direta de evento de capacitação aberta, embora formatado na vigência da Lei nº 8.666/93, **não encontra qualquer vedação no regime da Lei nº 14.133/2021, sendo plenamente compatível com seus princípios e regras.****

18. Nessa linha, esta Assessoria Jurídica entende formalmente possível, realizar a contratação direta, com inexigibilidade de licitação, do evento de capacitação pretendido pela SEDES/COEDE, com



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE RONDÔNIA

Secretaria de Administração, Orçamento, Finanças e Contabilidade

Coordenadoria de Material e Patrimônio

Seção de Contratos

fundamento no art. 74, III, "f", da Lei nº 14.133/2021. Diz-se a priori porque deverão ainda serem verificados o cumprimento dos requisitos legais de caráter genérico, aplicáveis a todas as contratações diretas, quais sejam: **a)** a razão da escolha do fornecedor; e **b)** a justificativa do preço (**art. 72, incisos VI e VII, da Lei n. 14.133/2021**), o que se verá adiante neste parecer.

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

19. 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.

20. Contudo, o caso em análise não busca a realização de um certame licitatório de maior complexidade. Trata-se da via da contratação direta, por **inexigibilidade de licitação** em razão de ausência de competição para o objeto pretendido, porque prestado de forma exclusiva por um único fornecedor. Para hipóteses como tais a **Lei nº 14.133/2021** elencou os documentos que devem instruir o processo de contratação. Veja-se:

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

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

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

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

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

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

VI - razão da escolha do contratado;

VII - justificativa de preço;

VIII - autorização da autoridade competente.



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE RONDÔNIA

Secretaria de Administração, Orçamento, Finanças e Contabilidade

Coordenadoria de Material e Patrimônio

Seção de Contratos

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

CAPÍTULO II

PLANEJAMENTO

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

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

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

III - Estudo Técnico Preliminar;

IV - Mapa de Riscos;

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE RONDÔNIA

Secretaria de Administração, Orçamento, Finanças e Contabilidade

Coordenadoria de Material e Patrimônio

Seção de Contratos

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

I - Poderão ser dispensados de forma justificada:

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

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

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

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

23. O Documento de Formalização da Demanda/Solicitação de Contratação está disciplinado pelo art. 4º da IN TRE-RO nº 9/2022, que o padroniza na forma de seu anexo IV, documento utilizado pela SEDES/COEDE para o registro de sua demanda ([1111395](#)). Verifica-se que todos os elementos exigidos pelo referido regulamento foram informados pela unidade demandante. Destaca-se que nas informações adicionais a unidade justificou a dispensa de equipe de planejamento, estudo técnico preliminar, mapa de riscos da contratação e Equipe de Gestão e Fiscalização de contrato, basicamente por se tratar de contratação singela, não havendo complexidade para a elaboração dos documentos e risco evidenciado na execução do contrato.

24. Também afastou o processamento da contratação por dispensa eletrônica, prevista nos arts. 28 e ss. da IN TRE-RO nº 9/2022. Por certo, não haveria mesmo possibilidade de adotar-se essa via para a inexigibilidade de licitação, vez que aquela ferramenta pressupõe a existência de disputa entre os fornecedores potenciais, o que não ocorre nessas circunstâncias. Aliás, os incisos do art. 28 do referido regulamento, ao listar as hipóteses nas quais poderão ser adotadas o sistema de cotação eletrônica, nelas acertadamente não incluiu os casos de inexigibilidade de



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE RONDÔNIA

Secretaria de Administração, Orçamento, Finanças e Contabilidade

Coordenadoria de Material e Patrimônio

Seção de Contratos

licitação. Por isso, a possibilidade de estimativa de preços realizada concomitantemente à seleção da proposta economicamente mais vantajosa resta prejudicada nas situações de inexigibilidade de licitação.

25. Nesses termos, esta unidade conclui pela adequação legal do Documento de Formalização da Demanda - DFD ao regime da Lei nº 14.133/2021 e às regras da IN TRE-RO nº 9/2022.

3.2.2 Da análise da Estimativa da Despesa:

26. Como já registrado no âmbito deste parecer, a possibilidade de a Administração contratar diretamente não a isenta de comprovar a regularidade dos preços e desconsiderar propostas excessivas ou inexequíveis. A jurisprudência do Tribunal de Contas da União - TCU é firme em indicar que a realização de pesquisa de preços, previamente à fase externa da licitação, é uma exigência legal para todos os processos licitatórios, inclusive para os casos de dispensa e inexigibilidade para cumprimento dos requisitos legais de caráter genérico, aplicáveis às contratações diretas, quais sejam: a) a **razão da escolha do fornecedor**; e b) a **justificativa do preço** (art. 72, incisos VI e VII, da Lei nº 14.133/2021).

27. Quanto à **escolha do fornecedor**, já foi apontado neste parecer a dispensa da comprovação da **notória especialização** por se tratar de inscrição de 22 servidores em evento de capacitação, registrada nos itens 3.3.1 a 3.6 do Termo de Referência. Tais elementos com as respectivas justificativas da unidade demandante, como dito, cumprem o requisito legal para a caracterização da inexigibilidade competitiva, na forma do **inciso III, "f" c/c § 3º do art. 74 da Lei nº 14.133/2021**.

28. Quanto à **justificativa do preço**, tem-se que neste Tribunal as regras da estimativa da despesa estão disciplinadas pelo **art. 9º e ss. da IN TRE-RO nº 9/2022**, que utiliza, por meio de seu Anexo V, documento padronizado, denominado de **INFORMAÇÃO CONCLUSIVA DO VALOR ESTIMADO**, elaborado em harmonia com o disposto no **art. 23 da Lei nº 14.133/2021**, atualmente regulamentado pela **Instrução Normativa SEGES/ME nº 65/2021**. No caso em análise o referido documento foi juntado ao processo no evento ([1112470](#)) e demonstra que os preços da proponente encontram-se abaixo da média dos Cursos e Treinamentos similares contratados recentemente pelo TRE-RO, veja-se:

Art. 6º da IN SG/ME 65/21:

I - INSERIR no ANEXO I desta Informação o QUADRO com os preços obtidos e as fontes pesquisadas, linkadas com o número dos eventos no SEI.



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE RONDÔNIA

Secretaria de Administração, Orçamento, Finanças e Contabilidade

Coordenadoria de Material e Patrimônio

Seção de Contratos

(x) Não há grande variação entre os preços obtidos.

(...)

Utilizada a MÉDIA DE PREÇOS da hora de outros Cursos / Treinamentos recentemente contratados pelo TRE-RO: O valor ofertado para este evento ficou em 8% abaixo da média dos Cursos e Treinamentos similares contratados recentemente. Apesar desse percentual revelar uma oscilação, tem-se como razoável para eventos de capacitação, nos quais há diversos aspectos a serem considerados, fato já registrado nesta informação. Assim, é possível dizer que o valor proposto está compatível com os praticados no mercado.

29. Nessa linha, a análise das informações juntadas ao processo e registradas no **INFORMAÇÃO CONCLUSIVA DO VALOR ESTIMADO** pela unidade demandante ([1112470](#)) revela que a unidade laborou dentro dos limites traçados pela Instrução Normativa SEGES/ME nº 65/2021. Nesses termos, esta unidade conclui pela adequação legal do procedimento de estimativa da despesa ao regime da Lei nº 14.133/2021 e às regras da IN TRE-RO nº 9/2022.

3.2.3 Da análise do termo de referência:

30. O Termo de Referência nº 73/2024 está disciplinado pelos arts. 15 e ss. da IN TRE-RO nº 09/2022, que o padroniza na forma de seu anexo VI, documento utilizado pela SEDES para disciplinar as regras da contratação pretendida ([1115907](#)). Verifica-se que a unidade cuidou de inserir no TR todos os elementos tidos como essenciais, haja vista que alguns deles são dispensáveis, exigidos apenas para determinados objetos ou em função da sua complexidade. Destaca-se:

I - A definição do objeto para o atendimento da necessidade

- Capítulo 1:

Em conformidade.

II - A previsão da contratação no Plano Anual de Contratações de 2024 - Capítulo 2;

Em conformidade.

III - A fundamentação ou justificativa da contratação - Capítulo 3;

Em conformidade.

IV - A descrição da solução como um todo - Capítulo 4;

Em conformidade.



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE RONDÔNIA

Secretaria de Administração, Orçamento, Finanças e Contabilidade

Coordenadoria de Material e Patrimônio

Seção de Contratos

V - Os requisitos da contratação - Capítulo 5;

Em conformidade.

Verifica-se que a unidade demandante incluiu no item **5.1. que o contrato será substituído pela nota de empenho.**

Esse registro merece uma análise mais acurada desta Assessoria Jurídica.

A **Lei nº14.133/2021** cuidou da formalização de contratos administrativos a partir do art. 89. No art. 90, todavia, fez menção aos instrumentos equivalentes, substitutivos do contrato. Por sua vez, no art. 95, disciplinou os referidos **instrumentos equivalentes** e, expressamente listou os casos para os quais a Administração poderá dispensar o instrumento de contrato. 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)

Como visto, a **Lei não incluiu as situações de inexigibilidade no rol das contratações para as quais pode-se dispensar o instrumento de contato, reservando essa simplificação para as dispensas de licitação em razão do valor e compras com entregas imediatas das quais não resultem obrigações futuras.**



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE RONDÔNIA

Secretaria de Administração, Orçamento, Finanças e Contabilidade

Coordenadoria de Material e Patrimônio

Seção de Contratos

Acrescente-se que, no caso em análise, trata-se da prestação de serviços no valor de R\$ 74.160,00 (setenta e quatro mil cento e sessenta reais), que excede o limite da dispensa legal, atualmente fixado em R\$ 59.906,02 (cinquenta e nove mil novecentos e seis reais e dois centavos), de acordo com a atualização de valores estabelecida pelo **Decreto Federal nº 11.871, de 29 de dezembro de 2023**.

A **jurisprudência do TCU**, formatada no regime da Lei n. 8.666/93, como por exemplo nos **Acórdãos 1.234/2018 e 363/2003 - ambos do Plenário e 7.125/2010 - 1ª Câmara**, consolidou-se no sentido da dispensa de instrumento para todas as contratações que não resultem obrigações futuras, principalmente dentro do limite de dispensa em razão do valor, aí incluídas as inexigibilidades de licitação.

Ademais, este órgão sempre promoveu suas contratações na área de treinamento de pessoal sem lavratura de contrato, substituindo-o pela **nota de empenho**, instrumento atualmente também previsto pelo **caput do art. 95 da Lei nº 14.133/21**. De notar-se que a SEDES/COEDE adota a cautela de enviar à proponente - previamente à contratação - todas os termos e condições que constam do TR e que serão aplicados aos serviços. Esse procedimento também foi adotado no caso em análise como pode ser comprovado pela ciência do representante da empresa, juntada no evento ([1115998](#)).

Cita-se ainda o entendimento do renomado Professor administrativista **Marçal Justen Filho**, veja-se:

(...)

A existência de contratação administrativa

Não é correto reputar que, nas hipóteses em que inexistir instrumentos de contrato, também não haveria um contrato administrativo.

2.1) A irrelevância da forma

A existência do contrato administrativo não depende da forma adotada para sua formalização. Existe contrato administrativo mesmo quando documentado por via da assinatura de uma nota de empenho. Aperfeiçoa-se o contrato administrativo quando completados os atos jurídicos necessários à formalização que exterioriza o acordo de vontades.

(...)

3.2) a inter-relação entre os incisos

A previsão contemplada no inc. II deve nortear a interpretação também do inc. I. No inc. II alude-se às hipóteses em que a contratação não imponha ao contratado obrigações futuras, inclusive de assistência técnica.

A ausência de adoção de instrumento completo é cabível sempre que as condições contratuais forem singelas, destituídas de complexidade e não envolverem necessidade de explicitação quanto a deveres futuros. (**Marçal Justen Filho - Comentários à lei de licitações e contratos administrativos** - São Paulo, Thomson Reuters, 2021. p. 1252 - destaques no original)



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE RONDÔNIA

Secretaria de Administração, Orçamento, Finanças e Contabilidade

Coordenadoria de Material e Patrimônio

Seção de Contratos

Nota-se, ainda, que o **art. 5º da Lei nº 14.133/2021** lista entre seus princípios o da proporcionalidade, da celeridade e da economicidade, não sendo razoável admitir-se que esse novo diploma legal pretenda estabelecer um procedimento mais oneroso para a prática do ato, na contramão da mitigação dessa formalidade já pacificada no regime da Lei nº 8.666/93.

VI - A previsão de práticas de sustentabilidade - Capítulo 6;
Em conformidade.

VII - O modelo de execução do objeto e os deveres e responsabilidades das partes - Capítulo 7;

Em conformidade.

VIII - O modelo de gestão do contrato - Capítulo 8;

Em conformidade.

IX - Os critérios de medição e de pagamento - Capítulo 9 -
não aplicável;

Em conformidade.

X - Reajuste contratual - Capítulo 10;

Em conformidade.

XI - Estimativa do valor da contratação - Capítulo 11;

Em conformidade.

XII - Aderência orçamentária - Capítulo 12;

Em conformidade.

XIII - Forma de seleção do fornecedor - Capítulo 13;

Em conformidade.

XIV - Critério de seleção do fornecedor - Capítulo 14;

Em conformidade.

XV - Das Infrações e Sanções Aplicáveis - Capítulo 15.

Em conformidade.

31. Nesses termos, esta unidade conclui pela adequação legal do termo de referência n. 73/2024-SEDES/COEDE ([1115907](#)) ao



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE RONDÔNIA

Secretaria de Administração, Orçamento, Finanças e Contabilidade

Coordenadoria de Material e Patrimônio

Seção de Contratos

regime da Lei nº 14.133/2021 e às regras da IN TRE-RO nº 9/2022, podendo ser aprovado pela autoridade administrativa.

IV - CONCLUSÃO

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

I - Pela adequação legal do Documento de Formalização da Demanda SEDES ([1111395](#)), da informação conclusiva valor estimado da contratação - ICVEC ([1112470](#)) e do Termo de Referência nº 73/2024-SEDES ([1115907](#)) - também analisados e tidos como regulares pela SAC ([1117042](#)), podendo ser aprovados pela autoridade competente, na forma do art. 72, VIII da Lei nº 14.133/2021 e item 15 do ANEXO VIII da IN TRE-RO nº 9/2022;

II - Pela possibilidade jurídica da contratação, por inexigibilidade de licitação, com fundamento no art. 74, III, "f", da Lei nº 14.133/2021, do serviço especificado no objeto do termo de referência citado, diretamente com a empresa **M. K. CURSOS E GESTAO PUBLICA LTDA - CNPJ 22.755.309/0001-24**, no valor total de R\$ 74.160,00 (setenta e quatro mil cento e sessenta reais) que também comprovou as condições **mínimas para contratar com a Administração Pública** ([1112503](#) [1112518](#)), que deverão ser novamente verificadas antes da emissão da nota de empenho.

i. Conforme já apontado no item 8 deste parecer a programação orçamentária para a despesa foi juntada no evento ([1117266](#)).

ii. Verifica-se que foi comprovada a inscrição da empresa que se pretende contratar no cadastro do Sistema de Cadastro de Fornecedores - SICAF ([1112503](#)), de acordo com a informação do senhor Secretário da SAOFC no evento ([1090607](#)).

iii. Recomenda-se à unidade demandante que ao elaborar os documentos da fase de planejamento da contratação, utilize-se dos formulários padronizados no sistema SEI, vinculados à Lei nº 14.133/2021 e devidamente aprovados pela Presidência deste Tribunal, de acordo com as especificidades de cada modalidade de contratação eventualmente escolhida.



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE RONDÔNIA

Secretaria de Administração, Orçamento, Finanças e Contabilidade

Coordenadoria de Material e Patrimônio

Seção de Contratos

33. Com precedente no **Acórdão TCU nº 1.336/06-Plenário**, entende-se **necessária a publicação na imprensa oficial**, haja vista que o valor da contratação **excede** o patamar da dispensa legal. Além disso, o item 28 do ANEXO VIII da IN TRE-RO nº 9/2022 estabelece que o extrato da nota de empenho - ou do contrato - juntamente com o ato autorizativo e demais documentos necessários, serão divulgados no **Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) e no sítio eletrônico oficial do TRE-RO**. Contudo, em homenagem ao princípio da publicidade, constante no art. 37 da Constituição Federal, nada impede que seja feita também a **publicação no Diário da Justiça Eletrônico - DJE**.

À consideração da autoridade competente.



Documento assinado eletronicamente por **MAIARA SALES DO CASAL, Analista Judiciário**, em 05/02/2024, às 14:51, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **JAMIL JANUARIO, Assessor(a) Chefe**, em 05/02/2024, às 14:51, 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 **1117587** e o código CRC **F2FC6DAB**.