



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE MATO GROSSO

Av. Historiador Rubens de Mendonça, 4750 - Bairro Centro Político e Administrativo - CEP 78049-941 - Cuiabá - MT - <http://www.tre-mt.jus.br/>

**DECISÃO Nº 0548815/2023**

Vistos, etc.

Adoto como relatório o preâmbulo da manifestação da Diretoria Geral (itens 1 a 11 do doc. 0548583):

1. Trata-se de contratação direta, com fundamento no art. 25, *caput*, da Lei nº 8.666/1993, da empresa **FACEBOOK SERVIÇOS ONLINE DO BRASIL LTDA** (CNPJ nº 13.347.016/0001-17), para veicular anúncios de campanhas do Tribunal Regional Eleitoral de Mato Grosso (TRE-MT) relativos à segurança do processo eletrônico de votação, serviços ofertados pela Justiça Eleitoral, fortalecimento da imagem institucional do órgão, assim como maior publicidade das decisões de julgamentos e ações administrativas no Facebook e no Instagram, com um custo anual estimado de R\$ 12.000,00 (doze mil reais), conforme Estudo Técnico Preliminar (ID 0539163), Termo de Referência (ID 0539214) e DOD (ID 0539227) juntados pela ASCOM.
2. As justificativas para a contratação direta sob exame foram expostas no item 3.4 do ETP (ID 0539163) e no item 2 do Termo de Referência (ID 0539214).
3. A ASJUR, mediante parecer nº 47/2023 (ID 0540855), atestou que *“foram atendidos todos os procedimentos iniciais para o planejamento da contratação pretendida, conforme estabelecido*

pelos art. 21 da IN. 05/2017”, todavia, alertou que “em relação ao gerenciamento de riscos, verificamos o não atendimento aos requisitos trazidos pela IN n° 05/2017, considerando a ausência dos elementos descritos em seus artigos 25 e 26”, e registrou que “o Estudo Técnico Preliminar apresentado (ID [0438414](#)), muito embora esteja apto à aprovação por parte da autoridade, não contempla o mapa de riscos”.

4. Afirmou que “No presente enquadramento da despesa pública, qual seja, a contratação da empresa Facebook Serviços Online do Brasil LTDA., para o impulsionamento de postagens de cunho institucional, é certo que não há concorrência, uma vez que referida empresa possui exclusividade das mídias sociais Facebook e Instagram, além do que, não há concorrente. Ademais, em análise às informações encartadas nos autos, notadamente o Termo de Referência elaborado pela unidade requisitante, observamos a notoriedade dos serviços prestados pela empresa [...]”.
5. Asseverou que “o pagamento antecipado é uma possibilidade garantida pelo nosso ordenamento, podendo ser autorizada pelo Gestor em razão do interesse público envolvido na contratação. Tal situação, perpassa, inclusive em uma análise de gestão de riscos (Qual o risco envolvido no pagamento antecipado, e qual o risco em jogo se a contratação não for realizada em razão da exigência do pagamento antecipado?). Enfrentando situação semelhante, a Assessoria Jurídica de Licitações e Contratos do TRE-BA, por meio do Parecer n° 673/2019, nos autos do PAD 6382/2019, teceu as seguintes considerações: 8.1. No tocante ao pagamento antecipado, não se vislumbra, in casu, alternativa diversa à Administração, estando mais uma vez diante de duas opções: 1) prosseguir com a contratação; 2) desistir, caso não pretenda fugir à regra de realizar pagamento somente após adimplidas as obrigações contratuais. 8.2. Em se mantendo o interesse na divulgação mediante a utilização de redes sociais

*facebook e instagram, submetendo-se, portanto, ao antecipado pagamento pelos serviços, deve a área responsável (ASCOM) criar mecanismo de controle a fim de que não se avenge de qualquer pagamento indevido, o que significa dizer ter a certeza de que o serviço se executou de forma planejada pela Administração”.*

6. Ao final, concluiu: *“Deste modo, entende-se que as presentes despesas poderão ser enquadradas no artigo 25, caput, da Lei nº 8.666/1993, justamente pela notória inviabilidade de competição. Por fim, alerta-se para a necessidade de aprovação dos Estudo Técnico Preliminar e do Termo de Referência, consignando-se a imprescindibilidade de elaboração de Gerenciamento de Riscos, abordando-se, inclusive, os riscos tratados no item n. 23 deste Parecer, de modo a munir o gestor das informações imprescindíveis para decidir acerca do eventual prosseguimento da contratação”.*
7. A SPO informou: *“1 - A despesa não foi prevista na Proposta Orçamentária de 2023. 2 - Há disponibilidade orçamentária, após a realocação de R\$ 12.000,00 dos serviços de Clipping para Publicação. 3 - O valor estimado foi comprometido”* (ID 0542052).
8. As certidões de regularidade fiscal e trabalhista da empresa contratada foram juntadas aos IDs 0542291, 0542316 e 0542323.
9. Em relação à minuta do contrato, a SLC certificou que *“deixei de minutar o termo de contrato solicitado, considerando o disposto no item 5 do Termo de Referência (ID [0539214](#)): "O Facebook e o Instagram não assinam formalmente contratos, utilizam um modelo de negócio automatizado, que se assemelha a um contrato de adesão: paga-se um valor que fica creditado na conta de anúncios do Tribunal no Facebook/Instagram e, na medida em que forem veiculadas as postagens, o valor respectivo será debitado da conta”* (ID 0543122).

10. A ASJUR, mediante parecer nº 86/2023 (ID 0547811), opinou: “a) *Pela conversão e aprovação do projeto básico pela Autoridade competente, nos termos do que dispõe o art. 7º, § 2º, inciso I, da Lei nº 8.666/1993; b) Pelo processamento da presente despesa no artigo 25, caput, da Lei nº 8.666/1993, desde que a Autoridade Competente corrobore e entenda como válidas as justificativas apresentadas em relação ao pagamento antecipado e a ausência da justificativa dos preços. c) Pela observância do art. 26 da LLCA, quanto ao prazo de publicação do ato de inexigibilidade*”, e teceu as seguintes considerações:

5. *Inicialmente é necessário destacar que prevalece nesse caso a relação de consumo, cuja natureza jurídica se reveste em verdadeiro contratos de adesão.*

6. *A Administração Pública não se diferencia de qualquer outro particular quando utiliza esses serviços, submetendo-se a verdadeiro contrato de adesão, não dispondo dos privilégios que são inerentes ao Poder Público.*

7. *Nesse sentido, apresenta-se excertos da Decisão TCU nº 537/1999-Plenário:*

*“Relatório do Ministro Relator:*

*(...) 21. Voltando ao caso específico da consulta verifica-se que existem duas relações*

*jurídicas contratuais, formalizadas através de contratos de tipos distintos, figurando em ambas a Administração Pública comoparte.*

*22. Uma é a relação jurídica estabelecida entre o poder concedente (União-art.21, XII, "b", CF) e a concessionária de energia elétrica mediante a assinatura do contrato de concessão de serviço público, o qual é indubitavelmente administrativo, quer dizer, regulado pelo direito público, já que as condições são impostas pela Administração e a esta são conferidos e reservados direitos exclusivos caracterizadores de contrato tipicamente administrativo.*

*23. Entre as condições estabelecidas pela Administração no contrato de concessão, inserem-se normas relativas à prestação de serviços e reguladoras das relações do outorgado com os usuários de maneira geral, que poderá inclusive ser o próprio outorgante.*

*24. A outra relação jurídica estabelecida é a de consumo, absolutamente distinta daquela de concessão, estabelecida entre a Administração e a empresa concessionária de energia*

*elétrica, que se consubstancia em um contrato de adesão.*

**25. O contrato de adesão, consoante definição legal dada pelo artigo 54, da Lei n.º 8.078/90, 'é aquele cujas cláusulas tenham sido aprovadas pela autoridade competente ou estabelecida unilateralmente pelo fornecedor de produtos ou serviços, sem que o consumidor possa discutir ou modificar substancialmente seu conteúdo'.**

**26. Neste tipo de contrato, ao usuário, seja ele pessoa física ou jurídica, de direito privado ou público, não é dado discutir as condições da prestação do serviço, ou aceita as normas impostas pelo prestador ou, caso contrário, recorre administrativa ou judicialmente, para que possa ver apreciadas suas reivindicações.**

**27. Como se vê, na relação jurídica decorrente do contrato de consumo de energia elétrica não age a Administração com prerrogativas típicas de Poder Público, diferentemente do que ocorre na relação jurídica existente entre o poder concedente e a**

*concessionária de energia elétrica. Trata-se, pois, de contrato privado, para alguns também chamado semipúblico ou ainda administrativo de figuração privada.*

28. O entendimento acima exposto foi, em nosso entendimento, bem sintetizado no Parecer CONJUR/MME n° 235/96, publicado no DOU de 27.11.96, Seção I, fls. 25009 a 25011, citado pelo Excelentíssimo Senhor Ministro signatário da consulta em apreço, do qual destacamos os seguintes trechos: '39. A circunstância de estar presente a Administração Pública nesse tipo de contrato não o transforma, necessariamente, em contrato administrativo típico. Consoante o entendimento da melhor doutrina, o que caracteriza o contrato administrativo é a presença da Administração com prerrogativas de Poder Público, vale dizer, como agente do interesse coletivo preponderante. Exatamente por isso, confere a lei ao ente público posição de destaque na relação contratual, inclusive com a faculdade de alterar unilateralmente, as condições do ajuste. Embora lhe garanta a lei a recomposição do equilíbrio econômico-financeiro

*porventura afetado por essa alteração unilateral, não pode o particular recusá-la.” (Grifei)*

**8.** Neste sentido, convém destacar que os requisitos legais foram inicialmente verificados, por meio do Parecer nº 47/2023-ASJUR, o qual ratifica-se, na sua integralidade, nesta oportunidade, sendo sanada as providencias nele elencadas, consoante se verifica do ID 0541212.

**9.** As razões da escolha do fornecedor, que recaiu sobre a mencionada empresa constam consignadas nos itens 2 e 3 do Termo de Referência (ID 0539214). Lá se demonstram a sua necessidade e adequação aos interesses do Tribunal Regional Eleitoral de Mato Grosso, conforme transcrevemos abaixo:

*Diante da relevância dos assuntos envoltos a Justiça Eleitoral, assim como notório crescimento da utilização das redes sociais como meio de comunicação da população brasileira, o TRE-MT busca uma difusão maior das informações oficiais, uma comunicação ágil e direcionada para alcançar o eleitorado, por local e faixa-etária, proporcionada pelas*

*redes sociais Facebook e Instagram, e resultados em métricas.*

*(...) o Brasil é o terceiro país do mundo em número de usuários do Instagram, totalizando 119 milhões de pessoas (<https://www.statista.com/statistics/with-most-instagramusers/>) e também o terceiro do mundo no Facebook, com 151 milhões de usuários (<https://www.statista.com/statistics/of-facebook-users-in-brazil/>). A presença tão forte de brasileiros nas mídias sociais mantidas pela empresa Meta é uma ótima oportunidade para divulgar o que necessitamos ao nosso público de relacionamento. Portanto, por se tratar das redes sociais de maior adesão de pessoas do Brasil e do mundo, concentra grande parte do público com o qual queremos nos comunicar. Ademais, apesar de existirem outras redes sociais, com funções diversas, a exemplo do LinkedIn (rede social para divulgação de currículos), não existe empresa que concorra com o Facebook/Instagram. O Instagram certamente é o canal de rede social mais eficiente na atualidade. Conta com 1,1 bilhão de usuários em todo planeta. O Brasil ocupa o terceiro lugar no número de usuários,*

*superado apenas pela Índia e pelos Estados Unidos. Um dos motivos do sucesso do Instagram é a renovação constante das novidades e recursos oferecidos. Ressalte-se que a comunicação, via página oficial do TRE-MT no Facebook e Instagram, que pertencem ao mesmo grupo, torna-se mais eficiente por conta da segmentação possibilitada pelo impulsionamento pago. A divulgação pode ser escolhida por sexo, idade, localização e interesse, dentre outros.*

**10.** *Destaca-se a ausência de comprovação da justificativa de preços, prevista no inciso III do artigo 26 da Lei nº 8.666/1993, sendo apresentada a justificativa, no item 3.5 da Estimativa de Preços ou preços referenciais, no ETP, que:*

*É importante registrar que **não há um valor padrão**, os valores são proporcionais à abrangência de cada ação e as possibilidades de segmentação no direcionamento das postagens permite a justa adequação do valor à amplitude de cada público. (grifei).*

**11.** *Tais justificativas deverão ser*

*consideradas pela Autoridade Competente, mediante a análise de seu apetite ao risco.*

**12.** *A indicação dos recursos orçamentários para o acobertamento da despesa foi realizada pela Seção de Programação Orçamentária, através da Informação de ID. 0542052.*

**13.** *Em relação ao Termo de Referência, esse deverá ser convertido em Projeto Básico”*

11. Ao final do parecer, o Senhor Assessor Jurídico observou:

*“Dois pontos merecem ser massificados na atual fundamentação: (i) existência de um verdadeiro contrato de adesão junto à Facebook Serviços Online do Brasil Ltda. e (ii) o controle da despesa pública será mais eficiente no momento da verificação final do ajuste administrativo.*

*No tocante ao contrato de adesão (termo de ajuste), tal instituto é que a prestação de serviços desejados pelo órgão seja feita mediante o estabelecimento de “contratos de adesão”, que se caracterizam justamente*

*pela imposição de regras por um dos polos da relação jurídica (no caso, o prestador do serviço Facebook Serviços Online do Brasil Ltda.). Nesse sentido, nos contratos de adesão não há liberdade plena para o estabelecimento das disposições contratuais, que são definidas por uma das partes. É caso da presente despesa pública.*

*Ao final da contratação, o setor que necessita dos serviços ASCOM (veiculação comunicação oficial do Tribunal Regional Eleitoral de Mato Grosso (TRE-MT), nas redes sociais Facebook e Instagram, através de cards e vídeos) deverá avaliar criteriosamente as nuances que envolveram a presente despesa pública na admissão do orçamento destinado ao TRE/MT, seguindo os três estágios presentes na Lei nº 4.320/1964: empenho, liquidação e pagamento.*

*Para adequar à Lei nº 8.666/1993, sugere-se que a presente despesa seja finalizada em 31/12/2023, abrindo-se nova contratação com o mesmo objeto em 2024 sob a égide de Lei nº 14.133/2021, para compatibilidade atual com a com a regra prevista no art. 57, "caput", da LLC:*

*Art. 57. A duração dos contratos regidos por esta Lei ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, exceto quanto aos relativos: (negrejamos)*

*Com esses apontamentos de ordem jurídica que sustentam ainda mais a Peça opinativa acima, anui-se integralmente ao Parecer nº 86/2023-ASJUR”*

Ao final, a Diretoria-Geral, por tudo que consta neste feito, ao considerar atendidas as disposições legais e ao entender demonstrada a necessidade, conveniência e razoabilidade do preço da contratação em tela, em face do teor dos pareceres da Assessoria Jurídica (docs. 0540855 e 0547811), cujos fundamentos adotou por razões de decidir, nos termos do § 1º do art. 50 da Lei nº 9.784/1999, tendo por sustentação a competência delegada pela Portaria TRE-MT nº 117/2018 (art. 3º, inciso II, alínea “a”, item 4), publicada no DJE nº 2626, de 20/04/2018, adotou as seguintes providências, condicionadas à ratificação Presidencial:

- a) Converteu o Termo de Referência constante do doc. 0539214 em Projeto Básico;
- b) Aprovou o Projeto Básico, nos termos do que dispõe o art. 7º, § 2º, inciso I, da Lei nº 8.666/1993;
- c) Autorizou a contratação direta da empresa FACEBOOK SERVIÇOS ONLINE DO BRASIL LTDA (CNPJ nº 13.347.016/0001-17), pelo preço anual estimado de R\$ 12.000,00 (doze mil reais), mediante pagamento antecipado e dispensada a justificativa de preços, conforme condições e especificações detalhadas no Projeto Básico, em regime de inexigibilidade de licitação, nos termos do artigo 25, caput, da Lei nº 8.666/1993, com a consequente emissão da nota de empenho, e demais atos decorrentes da decisão, condicionando-se à manutenção da regularidade fiscal e trabalhista da empresa, assim como à observância das recomendações da Assessoria Jurídica veiculadas no parecer nº 86/2023 (doc. 0547811).

Por fim, submete os autos a esta Presidência ponderando:

- a) Pela ratificação da situação de inexigibilidade de licitação para a contratação requerida, fundamentada no art. 25, caput, da Lei nº 8.666/1993, com a determinação de publicação no DJE/Diário Oficial da

União-DOU, como condição para a eficácia dos atos, conforme exigência do art. 26 do citado diploma legal; e

b) Pelo encaminhamento direto à Secretaria de Administração e Orçamento para publicação e emissão da nota de empenho, condicionando-se à manutenção da regularidade fiscal e trabalhista da empresa contratada, bem como para as demais providências pertinentes.

É o relato do essencial. Decido.

Com fundamento nas informações técnicas carreadas aos autos, as quais invoco por razões de decidir, a teor do art. 50, § 1º, da Lei nº 9.784/99, **ratifico** a decisão da Diretoria-Geral que converteu o Termo de Referência constante do doc. 0539214 em Projeto Básico; aprovou o Projeto Básico, nos termos do que dispõe o art. 7º, § 2º, inciso I, da Lei nº 8.666/1993; autorizou a contratação direta da empresa FACEBOOK SERVIÇOS ONLINE DO BRASIL LTDA (CNPJ nº 13.347.016/0001-17), pelo preço anual estimado de R\$ 12.000,00 (doze mil reais), mediante pagamento antecipado e dispensada a justificativa de preços, conforme condições e especificações detalhadas no Projeto Básico, em regime de inexigibilidade de licitação, nos termos do artigo 25, caput, da Lei nº 8.666/1993, com a consequente emissão da nota de empenho, e demais atos decorrentes da decisão, condicionando-se à manutenção da regularidade fiscal e trabalhista da empresa, assim como à observância das recomendações da Assessoria Jurídica veiculadas no parecer nº 86/2023 (doc. 0547811).

**DECLARO** que a presente despesa tem adequação e conformidade com a proposta de Lei Orçamentária Anual, Plano Plurianual e Lei de Diretrizes Orçamentárias, nos termos do art. 16, inciso II, da Lei Complementar nº 101, de 04/05/2000, ante as informações apresentadas pela Coordenadoria Orçamentária e Financeira - COF/SAO, em consonância com os critérios e procedimentos estabelecidos na Portaria nº 111/2012.

À Secretaria de Administração e Orçamento para publicação e emissão da nota de empenho, condicionando-se à manutenção da regularidade fiscal e trabalhista da empresa contratada, bem como para as demais providências pertinentes.

Cuiabá, 2 de março de 2023.

Desembargador **CARLOS ALBERTO ALVES DA ROCHA**

Presidente



Documento assinado eletronicamente por **CARLOS ALBERTO ALVES DA ROCHA, PRESIDENTE TRE-MT**, em 02/03/2023, às 16:14, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.

---



A autenticidade do documento pode ser conferida no link "[Verificador](#)" informando o código verificador **0548815** e o código CRC **8D9FCFE9**.

---

00839.2023-4

0548815v5