

PARECER JURÍDICO

INTERESSADO: Instituto de Previdência dos servidores do Município de Muaná

OBJETO: Inexigibilidade de licitação para contratação de pessoa jurídica para fornecimento de licença para uso de sistema (softwares) integrados de gestão Pública, nas áreas de contabilidade pública, nas áreas de contabilidade pública (gerados e-contas do TCM/PA) e licitações, em atendimento as necessidades do Instituto de Previdência do Município de Muaná-Pa, conforme Lei Federal n 14.133/2021 e Decreto Municipal n 05/2024, por um período de 12 meses

EMENTA: Direito Administrativo. Inexigibilidade. Possibilidade legal. Recomendações necessárias. Parecer Favorável. Lei nº 14.133/21.

I- RELATÓRIO

Veio a esta consultoria técnica especializada, para análise jurídica, o Processo de Inexigibilidade de Licitação nº 07/2025-003, que tem por finalidade para contratação de pessoa jurídica para fornecimento de licença para uso de sistema (softwares) integrados de gestão Pública, nas áreas de contabilidade pública, na áreas de contabilidade pública (gerados e-contas do TCM/PA) e licitações, em atendimento as necessidades do Instituto de Previdência do Município de Muaná, dirigido a Exma. Sra. Presidente do Instituto foi apresentado Documento de Formalização de Demanda (DFD) com o seguinte objeto:

O objeto do presente termo é a Contratação do Serviço de Assessoria e Consultoria para implantação do sistema de Transparência Pública de dados previstas pela lei Complementar n 131/ 2009 (lei da Transparência) e Lei n 12.527/2011 (lei de acesso à informação), gestor de Notas Fiscais atendendo IN TCM/PA n 11/2011 (disponibilizar nota fiscal, nota fiscal eletrônica ou chave de acesso cujos destinatários são órgãos e entidades da Administração) e licitações.

Em ato conseguinte, A Exma. Sra. Presidente, através de Despacho encaminhou os autos ao Departamento de Contabilidade/Financeiro solicitando informações sobre a existência de recursos orçamentários para cobertura das despesas. Desta feita, o Departamento de Contabilidade do Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Muana-Pa, informou a dotação orçamentária disponível, conforme segue aos autos.

Dessa forma, a Ilustríssima Senhora Presidente do Instituto AUTORIZOU a abertura do processo licitatório para o Setor de Contratações proceder a abertura dos procedimentos administrativos dentro da legislação vigente, a fim Contratação do Serviço de contratação de pessoa jurídica para fornecimento de licença para uso de sistema (softwares) integrados de gestão Publica, nas áreas de contabilidade pública, na áreas de contabilidade pública (gerados e-contas do TCM/PA) e licitações, em atendimento as necessidades, nos termos da Lei Federal 14.133/21 e demais legislação pertinente, bom como, nas jurisprudências do TCM/PA.

Por conseguinte, a demanda foi autuada em Processo Administrativo de Licitação na modalidade de Inexigibilidade de Licitação. Em sequência o processo foi remetido a esta Consultoria Jurídica, para a análise prévia dos aspectos jurídicos da minuta de contrato e demais documentos anexados, tendo em vista a nova Lei de Licitação nº 14.133/2021.

Este Parecer, portanto, tem o escopo de assistir esta Autarquia e no controle interno da legalidade dos atos administrativos praticados na fase preparatória da licitação.

É o Breve relatório.

II- ANÁLISE JURÍDICA

A nova Lei de Licitações nº 14.133/21 tem por princípios em sua formação de facilitar e dar mais agilidade às contratações públicas e na própria execução dos contratos administrativos. Inicialmente tomando pela ideia de que a licitação é o conjunto procedimental administrativo para compras ou contratação de serviços pelos entes públicos, dentre eles o Município, visa-se, logo, a adequação constitucional e conseqüentemente a adequação legal para que todos os procedimentos sejam feitos com transparência pública e gerenciamento orçamentário legalmente eficaz.

De acordo com a Lei 14.133/21, dentre as modalidades de licitação existe: a Concorrência, o Concurso, o Leilão, o Pregão e o Diálogo Competitivo. Contudo, há a possibilidade de Inexigibilidade de Licitação, o qual se encontra no art. 74 da Lei nº 14.133/21, in verbis:

Art. 74. É inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial

nos casos de:

I - aquisição de materiais, de equipamentos ou de gêneros ou contratação de serviços que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivos;

II - contratação de profissional do setor artístico, diretamente ou por meio de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública;

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:

- a) estudos técnicos, planejamentos, projetos básicos ou projetos executivos;
- b) pareceres, perícias e avaliações em geral;
- c) assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias;
- d) fiscalização, supervisão ou gerenciamento de obras ou serviços;
- e) patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas;
- f) treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;
- g) restauração de obras de arte e de bens de valor histórico

h) controles de qualidade e tecnológico, análises, testes e ensaios de campo e laboratoriais, instrumentação e monitoramento de parâmetros específicos de obras e do meio ambiente e demais serviços de engenharia que se enquadrem no disposto neste inciso;

IV - objetos que devam ou possam ser contratados por meio de credenciamento;

V - aquisição ou locação de imóvel cujas características de instalações e de localização tornem necessária sua escolha.

§ 1º Para fins do disposto no inciso I do caput deste artigo, a Administração deverá demonstrar a inviabilidade de competição mediante atestado de exclusividade, contrato de exclusividade, declaração do fabricante ou outro documento idôneo capaz de comprovar que o objeto é fornecido ou prestado por produtor, empresa ou representante comerciais exclusivos, vedada a preferência por marca específica.

§ 2º Para fins do disposto no inciso II do caput deste artigo, considera-se empresário exclusivo a pessoa física ou jurídica que possua contrato, declaração, carta ou outro documento que ateste a exclusividade permanente e contínua de representação, no País ou em Estado específico, do profissional do setor artístico, afastada a possibilidade de contratação direta por inexigibilidade por meio de empresário com e apresentação restrita a evento ou local específico.

§ 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 plena satisfação do objeto do contrato.

§ 4º Nas contratações com fundamento no inciso III do caput deste artigo, é vedada a subcontratação de empresas ou a atuação de profissionais distintos daqueles que tenham justificado a inexigibilidade.

§ 5º Nas contratações com fundamento no inciso V do caput deste artigo, devem ser observados os seguintes requisitos:

I - avaliação prévia do bem, do seu estado de conservação, dos custos de adaptações, quando imprescindíveis às necessidades de utilização, e do prazo de amortização dos investimentos;

II - certificação da inexistência de imóveis públicos vagos e disponíveis que atendam ao objeto;

III - justificativas que demonstrem a singularidade do imóvel a ser comprado ou locado pela Administração e que evidenciem vantagem para ela.

Neste sentido, observa-se que a estrutura legal do presente procedimento licitatório não se adequa para a obtenção do resultado pretendido, sendo inviável a competição, conforme o caput do art. 74 da lei supracitada. Além disso, nota-se que o rol apresentado no art. 74 tem caráter exemplificativo, não sendo um rol restrito.

Logo, os requisitos a serem observados para a Inexigibilidade de Licitação se encontram próximos do inciso III, a) e c), atendendo, assim, os critérios legais para a Inexigibilidade.

Ressalta-se, ainda, que a pretensa contratação se encontra amparada na luz da supremacia do interesse público, bem como da justificativa constantes dos autos com a finalidade de aprimorar a prestação do serviço municipal. Portanto, em regra, para se configurar a inexigibilidade de licitação é necessário que exista:

- 1) ausência de pluralidade de alternativas
- 2) ausência de mercado concorrencial;
- 3) ausência de objetividade na seleção do objeto;

4) ausência de definição objetiva da prestação a ser executada

Fatores que se encontram configurados nos presentes autos.

Importante mencionar que os casos de contratação direta não dispensam, em regra, a observância de um procedimento formal prévio, como a apuração e comprovação das hipóteses de dispensa ou inexigibilidade de licitação, por meio de decisão administrativa que atenda o art. 72 da Lei n. 14.133/2021:

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.

Logo, a colação dos referidos documentos é medida indispensável para a formalização da contratação em cotejo. Alguns dos elementos serão abaixo examinados.

Concernente à demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários, faz-se necessária a juntada aos autos da Solicitação Financeira, com a declaração de que a despesa possui adequação com o Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual.

Com relação à comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária, destacamos os entendimentos dos juristas Diógenes Gasparini ¹ e Marçal Justen Filho², respectivamente:

“A dispensabilidade da licitação, quando autorizada, só libera a Administração Pública da promoção do procedimento de escolha da melhor proposta. Sendo assim, tudo o mais (verificação da personalidade jurídica, capacidade técnica, idoneidade financeira, regularidade fiscal, empenho prévio, celebração do contrato, publicação (...)) deve ser publicado.”

“A configuração de contratação direta, sem licitação, não autoriza o não preenchimento dos requisitos de habilitação e contratação (ressalvadas hipóteses excepcionais (...)). O sujeito que não satisfizer os requisitos de habilitação deve ser excluído não apenas da licitação. Também será vedada a sua contratação direta.

Para a comprovação da regularidade fiscal, exigida mesmo nos casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação, foram colacionados aos autos certidões negativas e de regularidade fiscal, trabalhista e de FGTS, em conformidade com o disposto no art. 68, da Lei n.º 14.133/21. Registre-se que a contratação direta, ou sem licitação, não afasta a exigência do preenchimento dos demais requisitos de habilitação previstos no art. 62, da Lei 14.133/21, **o que restou satisfatoriamente atendido nos autos.**

Como já aqui exposto, a razão da escolha do fornecedor se deve à condição de inviabilidade de competição. E, no que se refere à justificativa de preço, os documentos dos autos bem evidenciam que o valor cobrado ao Instituto de Previdência é o mesmo aplicado para outros órgãos públicos, o que afasta a hipótese de abusividade. Uma vez verificado que a contratação direta aqui pleiteada se alinha aos ditames da legalidade, passo a avaliar a minuta contratual juntada e verifico que as cláusulas ali postas se encontram em harmonia com os requisitos essenciais preconizados pela Lei nº 14.133/2021, com o previsto no Termo de Referência e com as demais cláusulas consideradas imprescindíveis pela Administração em razão da peculiaridade do objeto deste contrato

É de se ressaltar que a Lei n.º 14.133/21 priorizou a divulgação das contratações por meio do Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), além de o parágrafo único do artigo 72 do supracitado diploma normativo exigir que o ato que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial. Diante desse cenário, recomenda-se que o ato de contratação direta seja publicado no Diário Eletrônico deste Ente.

Por fim, nos autos do processo em análise, esta assessoria verificou a existência dos documentos exigidos pelo artigo 72 da lei 14.133/2021, pelo que entende terem sido cumpridos todos os requisitos legais

III- CONCLUSÃO

Com relação aos documentos apresentados a esta assessoria: Documento de Formalização de Demanda (DFD), a Proposta de Preço, Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira, bem como a abertura de licitação visando sua inexigibilidade na

figura do Processo de Inexigibilidade de Licitação nº 07/2025-003, bem como a minuta do Contrato e o Contrato de Prestação de Serviços em si, considera-se que todos estes reúnem os elementos essenciais exigidos pela legislação aplicável à espécie, estando aptas a serem validados e utilizados

Ante ao exposto, esta assessoria jurídica, diante a verificação da legalidade que lhe compete, manifesta-se FAVORÁVEL aos procedimentos já realizados e a sua adequação a norma legal, para prosseguimento da contratação de pessoa jurídica para fornecimento de licença para uso de sistema (softwares) integrados de gestão Pública, nas áreas de contabilidade pública, na áreas de contabilidade pública (gerados e-contas do TCM/PA) e licitações, em atendimento as necessidades do Instituto de Previdência do Município de Muaná, conforme contrato.



É o parecer, Salvo Melhor Juízo.

Muaná, 10 de janeiro de 2025

MICHELE DA SILVA MAGALHÃES

OAB-PA 15.043

Assessora Jurídica

SEU FUTURO ESTÁ EM BOAS MÃOS

CEP 68.825.00