PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

PARECER JURÍDICO Nº 165/2025

PROCESSO nº 3005001/2025/SUPRI

SOLICITANTE: SECRETARIA MUNICIPAL DE TRANSPORTE E TRÂNSITO

ASSUNTO: ADESÃO AO SISTEMA DE NOTIFICAÇÃO ELETRÔNICO (SNE)

INEXIGIBILIDADE N° 028/2025

A Senhora Secretária de Suprimentos e Licitação,

RELATÓRIO

Trata-se de processo administrativo acima identificado que encaminha, para análise e manifestação desta Procuradoria Jurídica, nos termos dos arts. 53, §4º c/c 72, inciso III, da Lei nº 14.133/2021, consulta acerca da viabilidade de contratação de empresa para prestação de serviços de processamento de Dados relacionados ao Sistema de Notificação Eletrônica de Trânsito (SNE), por meio da plataforma desenvolvida e operada exclusivamente pelo Serviço Federal de processamento de Dados - SERPRO (CNPJ N° 33.683.111/0001-07).

Por meio do Documento de Formalização de Demanda - DFD N° 022/2025, foi solicitado a abertura de procedimento administrativo para fins de seja providenciado a contratação de empresa especializada na prestação de serviços supramencionado.

Os autos foram regularmente formalizados e instruídos observando as diretrizes dispostas na Lei Federal nº 14.133/2021, com a seguinte documentação:

a) Ofício N° 341/2025/GCA e o Documento de Formalização de Demanda - DFD N° 022/2025 (fls. 02 a 06);

b) Documento de formalização da demanda – DFD (fl. 07 a 11);

c) Termo de Referência (fls. 07 a 16);

d) Proposta SERPRO e seus Anexos (fls. 17 a 45):

d.1) a empresa SERPRO ofereceu proposta no valor global de R$ 3.628,80 (três mil, seiscentos e vinte e oito reais e oitenta centavos);

e) Dotação Orçamentária na seguinte classificação (fl. 47):

EXERCÍCIO FINANCEIRO: 2025

18.18 - Fundo Municipal de Transporte e Trânsito

Classificação Econômica: 26 782 0050 2.178 - Gestão das Atividades do Fundo Municipal de Trânsito e Transporte

Elemento da Despesa: 3.3.90.39.00 - Outros serv. de terc. pessoa jurídica

Subelemento de Despesa: 3.3.90.39.07 - Locação de softwares

Fonte de Recursos: 1500000 - Recursos Não Vinculados de Impostos

f) Autorização inicial da Secretária Municipal de Transportes e Trânsito (fl. 49);

g) Termo de Autuação pelo Agente de Contratação (fl. 50);

h) Carta de convocação e certidões de regularidade fiscal da empresa pública federal SERVIÇO FEDERAL DE PROCESSAMENTO DE DADOS (SERPRO) e declaração de exclusividade (fls. 51 a 106);

i) Termo de Inexigibilidade de Licitação (fls. 107 e 108);

j) Minuta do Contrato e seu Anexos (fls. 110 a 136);

É o breve relatório. Passamos ao parecer.

PARECER

Inicialmente, cabe esclarecer que o âmbito de análise deste parecer cinge-se apenas às questões de caráter eminentemente jurídico. Ao administrador Público cabe a análise dos aspectos relacionados à conveniência e oportunidade da contratação que compõe a parcela de discricionariedade que norteia a sua atuação, cabendo-lhe decidir, dentre a ampla gama de opções, quais os melhores meios técnicos de dar cumprimento às reivindicações concretas do serviço público, bem como justificar devidamente a decisão adotada.

A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração, devendo ser processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

Enquanto os particulares têm ampla liberdade para contratar, a Administração Pública só poderá exercitar esse direito cumprido determinadas formalidades legais contidas na Lei de Licitações e Contratos Administrativos.

A regra é que a Administração Pública realize suas contratações utilizando-se do processo de licitação. Contudo, há casos em que pode haver contratação direta pelo Poder Público, ocorrendo dispensa de licitação ou inexigibilidade.

O instituto da licitação, consagrado pela Constituição da República de 1988, materializado pela Lei n° 14.133/2021, é o meio através do qual o Estado, em todas as suas esferas, realiza suas contratações, seguindo os princípios basilares do direito administrativo.

A Constituição Federal no art. 37, inciso XXI, possibilitou o surgimento de hipóteses excepcionais, desde que sejam dotados de parâmetros de razoabilidade e de princípios constitucionais.

As situações de dispensa e inexigibilidade devem ocorrer em caráter excepcional, já que as hipóteses previstas nos artigos 74 e 75 da Lei de Licitações configuram exceção ao princípio da obrigatoriedade de licitar.

Com efeito, a lei não poderia deixar de ressalvar algumas hipóteses que, pela sua particularidade, não se compatibilizam com o rito e a demora do processo licitatório.

A ressalva à obrigatoriedade, diga-se de passagem, já é admitida na própria Constituição, a teor do que estabelece o art. 37, inciso XXI.

Na inexigibilidade a contratação direta ocorre por ser impossível a competição ínsita à licitação.

Há inexigibilidade quando é inviável a competição entre ofertantes, seja porque só um fornecedor ou prestador de serviços possui a aptidão para atender a interesse público, seja porque fazia face às peculiaridades do objeto contratual pretendido pela Administração.

Por esse motivo, o legislador elencou as três principais hipóteses, em caráter exemplificativo, permitindo a agente que, diante do caso concreto, reconhecendo a inviabilidade de competição, promova a contratação direta.

A contratação pretendida encontra embasamento legal no art. 74, I, da Lei nº 14.133/2021 e, abaixo transcrito:

> 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;
>
> (...)

O ensinamento doutrinário é firme no sentido de que: "a contratação direta, em caso de inexigibilidade de licitação, **resulta da inviabilidade de competição**", notadamente em razão de ser inviável a competição por meio de certame licitatório, uma vez que "se trata de produtor ou fornecedor exclusivo" do bem a ser adquirido (MARINELA, Fernanda. Manual de Direito Administrativo. 17. ed. Salvador: Juspodivm, 2023, p. 433)

No presente caso, a inexigibilidade se justifica por ser a prestação de serviços de Processamento de Dados relacionados ao Sistema de Notificação Eletrônica de Trânsito (SNE) a única capaz de atender à demanda desta municipalidade, sendo a empresa pública federal Serviço Federal de Processamento de Dados (SERPRON) exclusiva do serviço almejado, o que inviabiliza o procedimento competitivo.

O Sistema de Notificação Eletrônico - SNE é um meio de comunicação virtual, disponibilizado pelo Denatran aos órgãos e entidades integrados ao Sistema Nacional de Trânsito - SNT, e aos proprietários de veículos e condutores autorizados, que permite ao interessado enviar notificações, comunicados e documentos em formato digital, mediante adesão, para o reconhecimento das infrações de trânsito registradas no RENAINF. Sendo assim, este produto exclusivo da empresa pública SERVIÇO FEDERAL DE PROCESSAMENTO DE DADOS (SERPRO), surge como ferramenta facilitadora para emissão das notificações de infrações por meio eletrônico.

A respeito da exclusividade, foi acostado aos autos deste processo, o atestado de exclusividade (fls.98), atestando que a empresa a ser contratada é a autora e única fornecedora do produto "Processamento Eletrônico de Dados, autorizado para escrita e ou consulta nas bases do Sistema Nacional de Trânsito''.

É importante mencionar que, a referida empresa apresentou certidão relativa a tributos federais positiva com efeitos de negativa, o que não a inabilita, pois isso significa que a empresa está com o seu débito parcelado perante a Secretaria da Receita Federal e Secretaria Municipal de Finanças, portanto, a exigibilidade do crédito tributário está suspensa, o que dá plena condições da empresa participar do certame licitatório (TCU Acórdão 117/2024 –Plenário).

Ademais, consta nos autos declaração de adequação orçamentária, atestando que a presente despesa possui adequação à Lei Orçamentária para o exercício de 2025, doc. Fl. 049.

DO PLANEJAMENTO - ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

A fase de planejamento para as contratações públicas representa requisito obrigatório, que deverá ser observado pela Administração Pública, ainda que venha a realizar aquisições por dispensa ou inexigibilidade de licitação, sendo inclusive o Princípio do Planejamento um dos princípios elencados como de observância obrigatória pela nova Lei de Licitações, 14.133/2021, na forma do art. 5º. Vejamos:

> Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro). (destacamos)

Para os processos de contratação direta, a novel Lei 14.133/2021 exige que sua instrução contenha os seguintes documentos:

> 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.

O inciso I do artigo 72 da Lei nº 14.133, de 2021, prevê que os processos de contratação por inexigibilidade de licitação devem ser instruídos com o documento de formalização de demanda e, se for o caso, estudo técnico preliminar, análise de riscos e termo de referência. A unidade requisitante apresentou o documento de formalização nos autos contendo todos os elementos formais elencados no artigo 18 da Lei 14133/21, sendo passível de aprovação.

DA PESQUISA DE PREÇOS/CONTRATAÇÃO DIRETA

A estimativa do preço ofertado pelo fornecedor foi aferida com base nos valores disponibilizados no relatório consolidado de preços e volumes, apresentados pela futura contratada, os quais permitem inferir que o preço ofertado pela empresa se encontra dentro do parâmetro de mercado e, segue o instrumento normativo específico vigente emitido pelo autorizador (SENATRAN) (doc. FLS. 45).

DA ANÁLISE DA MINUTA DE CONTRATO

Contrato administrativo é todo e qualquer ajuste celebrado entre órgãos ou entidades da Administração Pública e particulares, por meio do qual se estabelece acordo de vontades, para formação de vínculo e estipulação de obrigações recíprocas.

A minuta contratual na cláusula primeira dispõe expressamente que o contrato tem por objeto a prestação dos serviços técnicos especializados descritos no anexo “Descrição dos Serviços” do presente contrato.

A lei nº 14.133/2021, no artigo 89, § 2° dispõe que:

> “Os contratos deverão estabelecer com clareza e precisão as condições para sua execução, expressas em cláusulas que definam os direitos, as obrigações e as responsabilidades das partes, em conformidade com os termos do edital de licitação e os da proposta vencedora ou com os termos do ato que autorizou a contratação direta e os da respectiva proposta”.

Na minuta acostada aos autos do processo administrativo nº 3005001/2025/SUPRI, o mandamento foi devidamente cumprido, sendo estabelecido nas Cláusulas sexta, oitava e décima primeira.

O detalhamento do objeto e suas características encontram-se detalhados no anexo "Descrição dos Serviços" (fls. 120 a 124), por meio de quadro descritivo, atendendo aos incisos I e II, do artigo 92.

No que se refere ao regime de execução do objeto consta na cláusula quinta da minuta do contrato fazendo referência ao Termo de Referência, atendendo ao inciso IV, VII e XVII do artigo mencionado acima.

Nas cláusulas sexta constam as obrigações do contratante e da contratada, atendendo ao disposto nos incisos X, XI, XIV, XVI e XVII.

Quanto ao valor global do contrato a ser firmado é de R$3.628,80 (três mil, seiscentos e vinte e oito reais e oitenta centavos), do valor referente a aquisição de 01 (um) Sistema de Notificação Eletrônica, há disposição na cláusula décima primeira o que atenderá ao previsto no inciso V.

No que se refere às condições de pagamento, a forma consta na cláusula décima primeira.

A cláusula Décima Segunda e décima oitava dispõe acerca das infrações e multa para os casos de inexecução total ou parcial do contrato.

Na cláusula Décima Oitava consta os motivos que podem ensejar uma rescisão/extinção contratual.

A dotação orçamentária prevista para custear o pagamento da solução web e mobile disponibilizada pelo SENATRAN se encontra prevista na cláusula Décima Quinta, atendendo ao disposto no inciso VIII.

A legislação que será aplicada aos casos omissos há previsão na cláusula vigésima quarta, atendendo ao disposto no inciso III.

A cláusula vigésima oitava trata da publicação no portal nacional de contratações públicas.

CONCLUSÃO

Ante o exposto, ressaltando-se o caráter opinativo deste parecer, e que os aspectos de conveniência e oportunidade não estão sujeitos ao crivo desta assessoria Jurídica, a teor do previsto

no art. 74, inciso I da Lei nº 14.133/2021, e tendo a previsão de recursos orçamentário, opina-se pela efetivação da contratação por inexigibilidade e pela aprovação da minuta.

Por fim, deve ser observado **a fase posterior ao processo de contratação**, devendo ser acostado nos autos deste processo, **pelo fiscal do contrato**, a ordem de execução do serviço, as notas de empenhos, os termos de recebimentos provisório e definitivo e o comprovante de pagamento, para efeito de ser observado a documentação exigida para efeitos de prestação de contas.

É o parecer de caráter meramente opinativo que submete à aprovação e decisão superior, S.M.J.

Castanhal/Pa, 16 de junho de 2025.

STEPHANIE MENEZES DA COSTA:89689623249

Assinado de forma digital por STEPHANIE MENEZES DA COSTA:89689623249

Stephanie Menezes
OAB/PA Nº 19.834
Procuradora Municipal