



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE XINGUARA
ASSESSORIA JURÍDICA

PARECER JURÍDICO

Parecer n. 151/2025-AJEL

ASSUNTO: Parecer Jurídico em Processo Licitatório – **Análise da Fase Interna e Edital** – **Futura e eventual contratação de licença de uso de solução tecnológica integrada de gestão tributária e de licenciamentos municipais, visando modernizar a relação entre o fisco e os contribuintes e dar mais eficiência na gestão fazendária municipal.**

REFERÊNCIA: Processo Administrativo N° 008/2025/PMX
Pregão Eletrônico SRP N° 035/2025/PMX

1. DO RELATÓRIO

Trata-se da análise do Processo Administrativo n° 008/2025/PMX, referente ao Pregão Eletrônico SRP n° 035/2025/PMX, cujo objeto consiste na futura e eventual contratação de licença de uso de solução tecnológica integrada de gestão tributária e de licenciamentos municipais, com o objetivo de promover a transformação digital da gestão fazendária, modernizando a relação entre o fisco e os contribuintes e garantindo maior eficiência e transparência na gestão pública.

O processo é instruído pelos seguintes documentos:

- a) Documento de Formalização da Demanda (DFD) da Secretaria Municipal de Gestão Fazendária;
- b) Estudo Técnico Preliminar (ETP);
- c) Cotações com estimativas de preços;
- d) Declaração de Previsão Orçamentária;
- e) Declaração de Adequação Orçamentária com a devida autorização;
- f) Termo de Referência;
- g) Termo de Autuação;
- h) Portaria de nomeação da Comissão de Licitações;
- i) Minuta do Edital e anexos;
- j) Despacho ao Departamento Jurídico;

É o relatório, passo a fundamentar.



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE XINGUARA
ASSESSORIA JURÍDICA

2. DA ANÁLISE JURÍDICA

A presente análise jurídica visa verificar a conformidade da fase interna do Processo Administrativo nº 008/2025/PMX, no âmbito do Pregão Eletrônico SRP nº 035/2025/PMX com os preceitos legais pertinentes, especialmente aqueles constantes da Lei nº 14.133/2021.

2.1. Da Modalidade – Pregão Eletrônico – Sistema de Registro de Preços

A opção pelo **Pregão Eletrônico** como modalidade licitatória mostra-se tecnicamente apropriada e legalmente amparada, considerando que o objeto do certame – licença de uso de solução tecnológica integrada de gestão tributária e de licenciamentos municipais – configura-se como **serviço comum**, conforme art. 6º, inciso XXII, da Lei nº 14.133/2021, como “bens e serviços cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital por meio de especificações usuais no mercado”.

Além disso, quanto ao Sistema de Registro de Preços, este se mostra especialmente conveniente e vantajoso para o atendimento contínuo das necessidades da Administração Tributária Municipal, pois possibilita contratações futuras conforme demanda, sem comprometimento orçamentário imediato, garantindo economicidade, racionalização e eficiência administrativa.

Portanto, a escolha do **Pregão Eletrônico em SRP** está devidamente justificada, encontra respaldo nos princípios da economicidade, eficiência e planejamento, e está em conformidade com os artigos 82 a 86 da Lei nº



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE XINGUARA
ASSESSORIA JURÍDICA

14.133/2021, com o Decreto Federal nº 10.024/2019, e com a jurisprudência consolidada dos Tribunais de Contas.

2.2. Da fase preparatória e justificativas

A fase preparatória foi conduzida em estrita observância aos preceitos legais, conforme estabelecem os artigos 17 a 20 da Lei nº 14.133/2021. O Documento de Formalização da Demanda (DFD) e o Estudo Técnico Preliminar (ETP), apresentam justificativas claras e detalhadas acerca da necessidade da contratação.

Dentre os principais fundamentos, destaca-se que a implantação de uma solução tecnológica integrada permitirá a interoperabilidade de dados entre diferentes sistemas, promovendo maior eficiência na gestão tributária e nos procedimentos de licenciamento municipal.

Além disso, busca-se a redução do tempo médio para a abertura de empresas, promovendo a convergência e a simplificação dos procedimentos internos entre os órgãos municipais, em consonância com as diretrizes da Lei da Liberdade Econômica (Lei nº 13.874/2019).

Ressalte-se, ainda, que a utilização de tecnologias online potencializa a oferta de serviços públicos digitais, fortalecendo a transparência, a segurança da informação e a eficiência administrativa. Assim, as justificativas apresentadas demonstram de forma inequívoca a imprescindibilidade da contratação, que se revela como medida essencial para a modernização administrativa e para o desenvolvimento econômico e social do município, em plena consonância com os



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE XINGUARA
ASSESSORIA JURÍDICA

princípios constitucionais da eficiência, previstos no artigo 37, caput, da Constituição Federal, e da economicidade.

Cumpre, ainda, consignar que, embora não conste formalmente nos autos, é de conhecimento da Administração que o sistema atualmente utilizado pela Prefeitura Municipal impõe um ônus desnecessário aos contribuintes, os quais são compelidos a arcar com o pagamento de mensalidades para a utilização da plataforma, inclusive para a realização de serviços simples, como a emissão de notas fiscais.

Tal situação revela-se inadequada, pois transfere aos particulares encargos que deveriam ser suportados pela Administração Pública, em evidente descompasso com os princípios da eficiência e da razoabilidade.

Ademais, verifica-se que o contrato atualmente em vigor (CONTRATO Nº 030/2021/PMX - PROCESSO ADMINISTRATIVO DE LICITAÇÃO Nº 057/2021/PMX) foi prorrogado de forma transitória, unicamente para evitar a descontinuidade dos serviços, **sendo, portanto, fundamental a realização do presente certame, que contempla especificações atualizadas e adequadas às reais necessidades da Administração Pública, garantindo, assim, a prestação de serviços públicos mais acessíveis, eficientes e alinhados aos interesses coletivos.**

2.3. Da Aferição dos Preços Médios

A estimativa de preços apresentada no Termo de Referência foi realizada com base em cotações de mercado atualizadas, utilizando o **Sistema de**



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE XINGUARA
ASSESSORIA JURÍDICA

Banco de Preços, atendendo aos critérios estabelecidos no art. 6º da Resolução Administrativa nº 12/2024/TCM-PA.

Os métodos empregados visaram representar, com fidedignidade, a realidade dos preços praticados no mercado, descartando-se valores manifestamente inexequíveis ou excessivos em relação à média de mercado. Essa abordagem assegura a razoabilidade dos valores estimados e a viabilidade econômica da futura contratação, em observância aos princípios da economicidade e da seleção da proposta mais vantajosa para a Administração.

A metodologia adotada na composição da estimativa está em consonância com o que a jurisprudência do Tribunal de Contas da União convencionou denominar como “cesta de preços”. Nesse sentido, destaca-se o Acórdão nº 1875/2021-TCU-Plenário, cujo item 9.5.1 orienta que:

“as pesquisas de preços para estimativa de valor de objetos a serem licitados devem ser baseadas em uma ‘cesta de preços’, devendo dar preferência para preços públicos, oriundos de outros certames”;

e, ainda, que:

a pesquisa de preços feita exclusivamente junto a fornecedores deve ser utilizada em último caso, na extrema ausência de preços públicos ou cestas de preços referenciais” (item 9.5.2)

Assim, a metodologia adotada na formação da estimativa de preços observou boas práticas consolidadas e diretrizes fixadas pelos órgãos de controle, conferindo robustez técnica e legalidade ao procedimento preparatório da contratação.



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE XINGUARA
ASSESSORIA JURÍDICA

2.4. Da viabilidade orçamentária e financeira

Conforme demonstrado nos autos, há adequada previsão orçamentária e financeira para a contratação, estando a Administração amparada pelas Declarações de Previsão e Adequação Orçamentária. Ademais, a adoção do Sistema de Registro de Preços permite a aquisição conforme a demanda, evitando o comprometimento imediato dos recursos públicos.

2.5. Do Termo de Referência

O Termo de Referência foi elaborado em conformidade com o art. 42 da Lei nº 14.133/2021, contendo especificações técnicas objetivas, claras e suficientes sobre os requisitos do objeto, notadamente: a) Ambiente web responsivo integrador dos serviços públicos municipais urbanísticos, ambientais, sanitários e de tributos; b) Gestão de fluxos processuais de licenciamento e do cadastro mobiliário; c) Ferramentas digitais para gestão de ISS, IPTU, ITBI e dívida ativa; d) Infraestrutura de segurança da informação com hospedagem em Data Center/Cloud Computing; e) Manutenção corretiva e evolutiva, bem como suporte online.

A definição técnica do objeto visa assegurar a eficiência e a qualidade da solução a ser contratada, alinhando-se às necessidades da Administração Pública.

2.6. Da Análise da Minuta do Edital e seus Anexos

A minuta do edital e seus anexos foram objeto de análise jurídica prévia, nos termos do art. 53 da Lei nº 14.133/2021. Em linhas gerais, não se identificaram inconformidades que comprometam a legalidade do certame.



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE XINGUARA
ASSESSORIA JURÍDICA

Contudo, se faz necessário adentrar em algumas questões relacionadas a exigências específicas, abordando a devida motivação.

2.6.1. Justificativa para a Exigência da Prova de Conceito

Em especial, cumpre analisar a previsão constante do Edital, que estabelece a realização de Prova de Conceito (PoC) após a fase de julgamento das propostas de preços, a ser realizada exclusivamente pelo licitante classificado provisoriamente em primeiro lugar. Tal exigência encontra respaldo expresso na Instrução Normativa nº 01/2019, da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital, a qual possibilita a apresentação de amostra a ser fornecida pelo licitante para realização dos testes necessários à verificação do atendimento às especificações técnicas.

A exigência da Prova de Conceito revela-se não apenas legítima, mas imprescindível, sobretudo diante da natureza complexa e da especificidade da solução tecnológica objeto da contratação. Trata-se de uma medida preventiva que visa mitigar riscos inerentes à implantação de sistemas informatizados que demandam integração com múltiplos módulos e interoperabilidade entre diferentes bases de dados da Administração Pública.

A adoção da Prova de Conceito possibilita que a Administração, mediante avaliação objetiva e empírica, constate a efetiva conformidade da solução apresentada em relação às especificações técnicas previamente estabelecidas no Termo de Referência e no Edital, evitando-se contratações que possam resultar em inexecução parcial ou total do objeto, com prejuízos à eficiência e à continuidade dos serviços públicos.

Ademais, a previsão da Prova de Conceito encontra pleno amparo no princípio da seleção da proposta mais vantajosa, insculpido no art. 11 da Lei nº



**ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE XINGUARA
ASSESSORIA JURÍDICA**

14.133/2021, bem como nos princípios da eficiência e da segurança jurídica, que norteiam todas as contratações públicas. Não se trata de medida restritiva ou discriminatória, mas sim de procedimento isonômico e técnico, a ser aplicado de forma uniforme e objetiva, garantindo igualdade de tratamento entre os licitantes e assegurando que a solução contratada seja, de fato, compatível com as necessidades institucionais e tecnicamente viável.

Importante ressaltar que a realização da Prova de Conceito está alinhada às boas práticas recomendadas pelos órgãos de controle, como o Tribunal de Contas da União (TCU), que, em reiterados precedentes, reconhece a necessidade de adoção de mecanismos que promovam maior segurança e efetividade nas contratações públicas, especialmente quando envolvem soluções de tecnologia da informação.

Diante disso, a exigência prevista no Edital demonstra a diligência da Administração Pública em assegurar a obtenção de uma solução que atenda plenamente aos requisitos técnicos e operacionais previamente definidos, prevenindo eventuais litígios contratuais e garantindo o interesse público primário.

Por fim, registre-se que a Prova de Conceito também atende ao princípio da razoabilidade, na medida em que condiciona sua realização à etapa posterior ao julgamento das propostas de preços, evitando sobrecarga administrativa e preservando a competitividade do certame, ao restringir tal exigência apenas ao licitante provisoriamente melhor classificado.

Assim, a previsão editalícia referente à Prova de Conceito encontra-se juridicamente adequada, tecnicamente justificada e plenamente alinhada às normas legais vigentes e às melhores práticas de governança nas contratações públicas.



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE XINGUARA
ASSESSORIA JURÍDICA

3. DA CONCLUSÃO

Diante do exposto, verifica-se que o **Processo Administrativo nº 008/2025/PMX**, referente ao **Pregão Eletrônico SRP nº 035/2025/PMX** atende aos requisitos legais aplicáveis à fase interna da licitação, estando devidamente instruído, motivado e justificado sob os aspectos técnicos, orçamentários, administrativos e jurídicos.

O objeto da contratação está devidamente justificado, alinhado com os princípios constitucionais e administrativos, e instrumentaliza a política pública de modernização e eficiência da Administração Tributária Municipal.

Assim sendo, esta Assessoria Jurídica **opina pela regularidade jurídica do processo** e recomenda o prosseguimento do certame, com a aprovação da minuta do edital e a sua devida publicação.

É o Parecer S.M.J.

Xinguara - PA, 22 de maio de 2025.

Nilson José de Souto Júnior
Assessor Jurídico
Contrato Administrativo nº 009/2025