



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
ESTADO DO PARÁ
PODER EXECUTIVO
PREFEITURA MUNICIPAL DE MONTE ALEGRE-PARÁ
CNPJ: 04.838.496/0001

PARECER JURÍDICO

PARECER JURÍDICO Nº 001.2024-27.12

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº: 070/2024

AVISO DE CONTRATAÇÃO DIRETA Nº 032/2024

OBJETO: Contratação de Empresa para Prestação de Serviços de Manutenção e Atualização do Sistema Integrado de Gestão Pública (software), nos Módulos Orçamento Público, Contabilidade Pública (geração do e-contas TCM/PA) com Transparência Pública de Dados na Plataforma da LC. 131/2009 (Lei da Transparência) e Lei 12.527/2011 (Lei de acesso a informação), Gestor de Notas Fiscais, Licitações, Patrimônio e Almoxarifado, em atendimento a Prefeitura Municipal de Monte Alegre/PA, Fundo Municipal do Meio Ambiente - SEMMA, Fundo Municipal de Assistência Social - SETRINS, Fundo Municipal de Saúde - SESMA, Fundo Municipal de Educação - SEMED e Câmara Municipal de Monte Alegre/PA.

PRINCÍPIO DA LEGALIDADE. EXAME DA POSSIBILIDADE LEGAL DE CONTRATAÇÃO DIRETA. DISPENSA DE LICITAÇÃO COM FUNDAMENTO NO ARTIGO 74, INCISO I, DA LEI Nº 14.133/2021. ANÁLISE JURÍDICA.

I - RELATÓRIO

Os autos foram encaminhados a Assessoria Jurídica, na forma do art. 53, parágrafo primeiro, da Lei nº 14.133, de 01 de abril de 2021, para análise e emissão de parecer jurídico, que tem por finalidade a **CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE MANUTENÇÃO E ATUALIZAÇÃO DO SISTEMA INTEGRADO DE GESTÃO PÚBLICA (SOFTWARE), NOS MÓDULOS ORÇAMENTO PÚBLICO, CONTABILIDADE PÚBLICA (GERAÇÃO DO E-CONTAS TCM/PA) COM TRANSPARÊNCIA PÚBLICA DE DADOS NA PLATAFORMA DA LC. 131/2009 (LEI DA TRANSPARÊNCIA) E LEI 12.527/2011 (LEI DE ACESSO A INFORMAÇÃO) GESTOR DE NOTAS FISCAIS, LICITAÇÕES, PATRIMÔNIO E ALMOXARIFADO, EM ATENDIMENTO A PREFEITURA MUNICIPAL DE MONTE ALEGRE/PA, FUNDO MUNICIPAL DO MEIO AMBIENTE - SEMMA, FUNDO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL - SETRINS, FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE - SESMA, FUNDO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO - SEMED E CÂMARA MUNICIPAL DE MONTE ALEGRE/PA**, mediante licitação pública, na



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
ESTADO DO PARÁ
PODER EXECUTIVO
PREFEITURA MUNICIPAL DE MONTE ALEGRE-PARÁ
CNPJ: 04.838.496/0001

modalidade inexigibilidade, em sua forma eletrônica, conforme justificativa e especificações constantes do Termo de Referência e seus anexos.

Consta, ainda, no bojo do procedimento, Relatório de Pesquisa de Preços Detalhado, com a consolidação dos preços cotados, no método “Média” dos preços.

Por fim, os autos foram encaminhados à esta Assessoria, com a autorização, tendo seguido o processo seu regular trâmite com o encaminhamento para a análise. Compulsando os autos verificamos:

- Memo. N° 777/2024 – SETRINS
- Documentação de Formalização de Demanda – DFD
- Estudo Técnico Preliminar
- Memo. N° 1534/024 – SEMED
- Documentação de Formalização de Demanda – DFD
- Estudo Técnico Preliminar
- Memo. N° 293/2024 – SEMMA
- Documentação de Formalização de Demanda – DFD
- Estudo Técnico Preliminar
- Memo. N° 261/2024 – SEMAF/PMMA
- Documentação de Formalização de Demanda – DFD
- Estudo Técnico Preliminar
- Pesquisa de Preços
- Demonstrativo de Cotação Orçamentária
- Termo de Referência
- Justificativa
- Autorização
- Termo de Referência

É o relatório. Passo a opinar.



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
ESTADO DO PARÁ
PODER EXECUTIVO
PREFEITURA MUNICIPAL DE MONTE ALEGRE-PARÁ
CNPJ: 04.838.496/0001

II - DAS CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES DO PARECER JURÍDICO

Preliminarmente, cumpre esclarecer que a presente manifestação limitar-se-á à dúvida estritamente jurídica, ora proposta e, aos aspectos jurídicos da matéria, abstendo-se quanto aos aspectos técnicos, administrativos, econômico-financeiros e quanto à outras questões não ventiladas ou que exijam o exercício de conveniência e discricionariedade da Administração.

A emissão deste parecer não significa endosso ao mérito administrativo, tendo em vista que é relativo à área jurídica, não adentrando à competência técnica da Administração, em atendimento à recomendação da Consultoria-Geral da União, por meio das Boas Práticas Consultivas – BCP nº 07, qual seja:

“O Órgão Consultivo não deve emitir manifestações conclusivas sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, sem prejuízo da possibilidade de emitir opinião ou fazer recomendações sobre tais questões, apontando tratar-se de juízo discricionário, se aplicável. Ademais, caso adentre em questão jurídica que possa ter reflexo significativo em aspecto técnico deve apontar e esclarecer qual a situação jurídica existente que autoriza sua manifestação naquele ponto.”

Sendo assim, passa-se à análise dos aspectos relacionados às orientações jurídicas ora perquiridas.

III - DA CONTRATAÇÃO DIRETA - DA CARACTERIZAÇÃO DA INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO

Com a finalidade de garantir a observância do princípio da Supremacia do Interesse Público, da Isonomia e demais princípios essenciais a legalidade dos processos de contratação pública, a realização do procedimento administrativo licitatório impõe-se como obrigatória a todos os entes federados, previamente a celebração de seus contratos. A Constituição Federal, entretanto, no inciso XXI, do art. 37, prevê exceção à regra de realização do procedimento, *in verbis*:

Constituição Federal

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. **(grifo nosso)**



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
ESTADO DO PARÁ
PODER EXECUTIVO
PREFEITURA MUNICIPAL DE MONTE ALEGRE-PARÁ
CNPJ: 04.838.496/0001

Há na legislação e na doutrina duas condições em que o procedimento licitatório não se registra como regra: inexigibilidade de licitação e dispensa de licitação; ocasiões em que se procede a “Contratação Direta” do bem ou serviço.

No termo de autuação, firmado por Agente de Contratação, observa-se que o procedimento fora autuado sob Inexigibilidade de Licitação, haja vista o disposto no art. 74, inciso I da Lei nº 14.133/2021, *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;

A norma supracitada entende ser inaplicável a regra referente à licitação quando não for viável a competição e para a aquisição de materiais, equipamentos, gêneros ou serviços fornecidos por representante comercial exclusivo.

Ressalte-se que as hipóteses previstas nos incisos da norma são meramente exemplificativas, sendo certo que na existência de um caso concreto de inviabilidade de competição que não se enquadre em nenhuma das hipóteses ali referidas, aplica-se o caput do artigo.

Observa-se, ainda, que a norma expressamente enumera algumas exigências e, como exigências legais, dúvida não há de que as mesmas devem ser atendidas integralmente para a efetivação da contratação.

Segundo a doutrinadora Vera Lúcia Machado D’avila, a inexigibilidade de licitação:

“se define pela impossibilidade de licitar por inexistirem produtos ou bens que tenham características aproximadas e que, indistintamente, possam servir ao interesse público, ou por inexistir pluralidade de particulares que possam satisfazer o fornecimento de bens e serviços”

Dessa mesma maneira, a hipótese prevista no inciso I trata do caso de fornecedor exclusivo, ou seja, há um único sujeito em condições de fornecer.

Quanto à comprovação da condição de exclusividade, o parágrafo primeiro do art. 74 da Lei nº 14.133/2021 prevê que 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 comercial exclusivos, vedada a preferência por marca específica.”



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
ESTADO DO PARÁ
PODER EXECUTIVO
PREFEITURA MUNICIPAL DE MONTE ALEGRE-PARÁ
CNPJ: 04.838.496/0001

Em estudo dedicado a este dispositivo, a doutrina de Rafael Carvalho Rezende Oliveira² assim aduz:

“A redação do novo dispositivo legal é clara ao indicar que a contratação direta, nesse caso, pode envolver não apenas a aquisição de materiais, de equipamentos ou de gêneros, mas, também, os serviços. Com isso, supera-se a controvérsia existente na interpretação do antigo art. 25, I da Lei 8.666/1993 que gerava dúvidas sobre a sua incidência na contratação de serviços. De nossa parte, sempre sustentamos que seria possível a inexigibilidade na contratação de serviços prestados por fornecedor exclusivo. Contudo, a Orientação Normativa/AGU 15, que não se revela compatível com a art. 74 da nova Lei de Licitações, restringia a aplicação do referido dispositivo legal aos casos de compras, afastando-o da contratação de serviços. A comprovação da exclusividade do fornecedor, prevista no art. 74, I, da nova Lei de Licitações, será realizada 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 comercial exclusivos, vedada a preferência por marca específica (art. 74, § 1.º, da nova Lei de Licitações). 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 representação restrita a evento ou local específico (art. 74, § 2.º, da nova Lei de Licitações) ”.

Nota-se que a principal diferença entre o art. 74, I, §1º da Lei nº 14.133/2021 e o art. 25, inciso I da Lei nº 8.666/93 consiste no fato de que a nova legislação não trouxe expressamente quem deve emitir os atestados de exclusividade para comprovação dessa condição.

Isso porque a simples apresentação do atestado pelas entidades elencadas no art. 25, I da Lei nº 8.666/93 não eram capazes de, por si só, comprovar a existência de uma situação de inviabilidade absoluta de competição. O que ocorria, por muitas das vezes, era o arquivo e/ou declaração das informações prestadas pelos próprios interessados, e não uma pesquisa aprofundada para comprovação da condição de exclusividade.

Por esta razão, a orientação da doutrina e da jurisprudência do Tribunal de Contas da União segue no sentido de atribuir ao agente público responsável pela contratação o dever de adoção das medidas necessárias para comprovação da condição de exclusividade além da apresentação dos atestados de exclusividade.

Merece destaque o disposto na Súmula 255 do Tribunal de Contas da União, in verbis:

Nas contratações em que o objeto só possa ser fornecido por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo, é dever do agente público,



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
ESTADO DO PARÁ
PODER EXECUTIVO
PREFEITURA MUNICIPAL DE MONTE ALEGRE-PARÁ
CNPJ: 04.838.496/0001

responsável pela contratação, a adoção das providências necessárias para confirmar a veracidade da documentação comprobatória da condição de exclusividade.

De mesmo modo, há que se considerar que as cartas de exclusividade podem se prestar como elemento indicativo da inexigibilidade, a qual, todavia, requererá ser demonstrada pelo órgão responsável pela contratação.

Tal entendimento encontra amparo na jurisprudência do Tribunal de Contas da União, sumarizada pelo Acórdão 3.412/2012, cujo trecho relevante ora se transcreve.

A rigor, como meio de prova a demonstrar a inviabilidade de competição, o art. 25, inciso I, da Lei nº 8.666/1993 contenta-se em exigir atestado fornecido por Sindicato, Federação ou Confederação Patronal, ou entidades equivalentes que assegure a condição de exclusividade do fornecedor ou do prestador de serviço: (...) No entanto, à vista das limitações desses documentos em afirmar a veracidade dos fatos declarados, cuja falibilidade tem sido reiteradamente confirmado em casos concretos, a jurisprudência desta Corte de Contas e a doutrina têm defendido a necessidade de o gestor ir além dos atestados de exclusividade para verificar se, de fato, existe a inviabilidade de competição para fins de declaração de inexigibilidade de licitação. Neste diapasão, cito as Decisões nº 47/1995-TCU-Plenário e 578/2002-TCU-Plenário, bem como os Acórdão 200/2003-TCU-Segunda Câmara e 838/2004-TCU-Plenário. O Administrativista Marçal Justen Filho, in Comentários à Lei de Licitação e Contratos Administrativos (13ª edição, São Paulo: Dialética, 2009, p. 353-354), assim comenta acerca da ineficácia do referido dispositivo legal [...] (grifo nosso)

Desta feita, com o objetivo de justificar a condição de exclusividade do particular, deve a Administração Pública buscar todo e qualquer documento idôneo capaz de comprovar que o objeto que se pretende adquirir é fornecido e/ou prestado por produtor, empresa ou representante comercial exclusivos, sob pena de não se configurar a hipótese de inexigibilidade de licitação constante no art. 74, inciso I da Lei 14.133/2021.

IV - DA LEGALIDADE DA INSTRUÇÃO PROCESSUAL NOS PROCESSOS DE CONTRATAÇÃO DIRETA

A adequada instrução processual, nos casos de contratação direta, assume um papel fundamental, não apenas como um mecanismo de observância à legalidade e à moralidade administrativas, mas também como ferramenta essencial para assegurar a obtenção da proposta mais vantajosa e a transparência nas contratações.

Assim sendo, destacamos preceitos de indispensável observação, para que seja realizada



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
ESTADO DO PARÁ
PODER EXECUTIVO
PREFEITURA MUNICIPAL DE MONTE ALEGRE-PARÁ
CNPJ: 04.838.496/0001

análise em consonância com a documentação juntada aos autos.

De acordo com o art. 72 da Lei 14.133/2021, os processos de contratação direta deverão ser instruídos com os seguintes documentos, *in verbis*:

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.

Parágrafo único. 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.

Compulsando os autos, observamos a juntada do Documento de Formalização da Demanda - DFD, bem como Termo de Referência, firmado pela autoridade competente.

Fora indicada Dotação Orçamentária, bem como firmada Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira, e Autorização para contratação, pela autoridade competente, haja vista despesa estimada, apresentada no Termo de Referência, bem como na “Justificativa do Preço”, juntada aos autos.

Ante o exposto, entendemos pela possibilidade de contratação direta, especificamente pelo instituto da Inexigibilidade de Licitação, uma vez que as circunstâncias se enquadram nos ditames da doutrina e nas disposições dos art. 37, XXI da CF/88 e artigos 72 e 74, I da Lei nº. 14.133/2021.

Por fim, visando a perfeita instrução do procedimento, lembramos e **ORIENTAMOS** 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”, conforme preceitua o parágrafo único do art. 72, Lei nº 14.133/2021.

Ainda, de acordo com o art. 94 do supracitado diploma, “a divulgação no Portal



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
ESTADO DO PARÁ
PODER EXECUTIVO
PREFEITURA MUNICIPAL DE MONTE ALEGRE-PARÁ
CNPJ: 04.838.496/0001

Nacional de Compras Públicas (PNCP) é condição indispensável para a eficácia do contrato e de seus aditamentos”, assim, a divulgação de contratos oriundos de contratação direta deve observar o prazo de 10 (dez) dias úteis, contado da data de sua assinatura.

V- DA MINUTA DO CONTRATO ADMINISTRATIVO

Passamos a análise dos elementos abordados na minuta do contrato e sua concordância com as imposições do Art. 92 da Lei nº 14.133/2021. Traz o referido mandamento a obrigatoriedade de abordagem das seguintes cláusulas nos contratos regidos pelo regime licitatório, sejam públicos ou privados, vejamos:

Art. 92. São necessárias em todo contrato cláusulas que estabeleçam:

- I - o objeto e seus elementos característicos;
- II - a vinculação ao edital de licitação e à proposta do licitante vencedor ou ao ato que tiver autorizado a contratação direta e à respectiva proposta;
- III - a legislação aplicável à execução do contrato, inclusive quanto aos casos omissos;
- IV - o regime de execução ou a forma de fornecimento;
- V - o preço e as condições de pagamento, os critérios, a data-base e a periodicidade do reajustamento de preços e os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;
- VI - os critérios e a periodicidade da medição, quando for o caso, e o prazo para liquidação e para pagamento;
- VII - os prazos de início das etapas de execução, conclusão, entrega, observação e recebimento definitivo, quando for o caso;
- VIII - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;
- IX - a matriz de risco, quando for o caso;
- X - o prazo para resposta ao pedido de repactuação de preços, quando for o caso;
- XI - o prazo para resposta ao pedido de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro, quando for o caso;
- XII - as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas, inclusive as que forem oferecidas pelo contratado no caso de antecipação de valores a título de pagamento;
- XIII - o prazo de garantia mínima do objeto, observados os prazos mínimos estabelecidos nesta Lei e nas normas técnicas aplicáveis, e as condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso;
- XIV - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas e suas bases de cálculo;
- XV - as condições de importação e a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;
- XVI - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
ESTADO DO PARÁ
PODER EXECUTIVO
PREFEITURA MUNICIPAL DE MONTE ALEGRE-PARÁ
CNPJ: 04.838.496/0001

condições exigidas para a habilitação na licitação, ou para a qualificação, na contratação direta;

XVII - a obrigação de o contratado cumprir as exigências de reserva de cargos prevista em lei, bem como em outras normas específicas, para pessoa com deficiência, para reabilitado da Previdência Social e para aprendiz;

XVIII - o modelo de gestão do contrato, observados os requisitos definidos em regulamento;

XIX - os casos de extinção.

Tendo em vista a referida disposição legal, e a natureza do contrato, reconhecemos, *prima facie*, a obediência às determinações legais, uma vez que o contrato possui as cláusulas essenciais. No mais, ante a assinatura do Contrato Administrativo, **recomendamos** a prévia confirmação da regularidade e validade das documentações da empresa, juntadas aos autos.

VI - DA CONCLUSÃO

Ante o exposto, resguardado o poder discricionário do gestor público quanto aos critérios de conveniência e oportunidade da prática do ato administrativo, esta Assessoria Jurídica opina **favoravelmente** ao prosseguimento da contratação, nos moldes do art. 37, XXI da CF/88, e dos arts. 72, 74, I, e art. 92 da Lei 14.133/2021, tendo em vista a fundamentação fática e legal apresentada ao longo deste parecer.

Por fim, ressaltamos a importância da observação das orientações contidas e destacadas ao longo deste parecer, especialmente no que se refere aos atos publicidade.

Este é o parecer jurídico, o qual submeto à apreciação e quaisquer considerações das autoridades competentes.

S.M.J. É o parecer.

Monte Alegre – Pará, 27 de dezembro de 2024

ALESSANDRO
BERNARDES

PINTO:64841421220

Assinado de forma
digital por ALESSANDRO

BERNARDES
PINTO:64841421220

ALESSANDRO BERNARDES PINTO

Procurador do Município

Portaria nº 369/2024