

PARECER JURÍDICO 019/2025

PROCESSO ADMINISTRATIVO LICITATÓRIO Nº: 0027/2025 – IDURB

MODALIDADE: INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO Nº 006/2025

INTERESSADO: INSTITUTO DE DESENVOLVIMENTO URBANO DE CANAÃ DOS CARAJÁS
- IDURB


ASSUNTO: Contratação de empresa especializada em serviços de consultoria em tecnologia da informação, adequação de conformidade, criação de políticas de governança, segurança e gestão de dados e infraestrutura de TI, compreendendo servidores, sistemas legados e banco de dados do Instituto de Desenvolvimento Urbano – IDURB, no Município de Canaã dos Carajás-PA.

VALOR GLOBAL: R\$67.680,30 (Sessenta e sete mil e seiscentos e oitenta reais e trinta centavos).

DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS.
Inexigibilidade de Licitação – na forma presencial.

RELATÓRIO

O presente parecer visa analisar a viabilidade jurídica da inexigibilidade de licitação, que tem por finalidade a contratação direta - modalidade inexigibilidade, de empresa especializada em consultoria em serviços na área da tecnologia da informação, compreendendo adequação de conformidade, criação de política de governança, segurança e gestão de dados e infraestrutura de TI, incluindo servidores, sistemas legados e banco de dados voltados para a gestão pública, no âmbito do Instituto de Desenvolvimento Urbano – IDURB, no Município de Canaã dos Carajás-PA.



MISSÃO – IDURB

Promover pesquisa, ordenamento, integração e gestão sustentável do território de
Canaã dos Carajás.

AV. São João, QD. 41 C, Jardim Europa, Canaã dos Carajás – PA, CEP 68356-905.
Telefone: (94) 99126-7030

O objeto do presente processo é a contratação de serviços de Tecnologia da Informação para atender as demandas do Instituto de Desenvolvimento Urbano – IDURB, de Canaã dos Carajás – PA, sob a égide da Lei 14.133/2021.


O Instituto de Desenvolvimento Urbano de Canaã dos Carajás - IDURB, representado pelo seu Presidente, devidamente nomeado (Portaria GP nº 249/2025), submete à apreciação desta Assessoria Jurídica, o presente procedimento no qual requer a análise jurídica da legalidade do processo administrativo de licitação, conforme justificativa e especificações constantes do Estudo Técnico Preliminar e seus anexos.

Conforme preceitua o art. 72 e incisos, da Lei 14.133/21, os seguintes documentos são relevantes para a análise jurídica, vejamos:

- I) Documento de Formalização de Demanda;
- II) Estudo Técnico Preliminar;
- III) Análise de Riscos;
- IV) Termo de Referência;
- V) Estimativa da despesa;
- VI) Previsão de recursos orçamentários;
- VII) Requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária;
- VIII) Razão da escolha do contratado;
- IX) Justificativa de preço;
- X) Autorização da autoridade competente.

DA APRECIÇÃO JURÍDICA E SUA FUNDAMENTAÇÃO

A presente manifestação jurídica tem o escopo de analisar a possibilidade de licitação para contratação de serviços de Consultoria em Tecnologia da Informação pela empresa J DA ROCHA RIBEIRO LTDA – ME (AMAZON NETWORKS) - pessoa jurídica



MISSÃO – IDURB

Promover pesquisa, ordenamento, integração e gestão sustentável do território de Canaã dos Carajás.

AV. São João, QD. 41 C, Jardim Europa, Canaã dos Carajás – PA, CEP 68356-905.
Telefone: (94) 99126-7030

de direito privado, inscrita no CNPJ sob nº 35.252.247/0001-80, conforme Processo Administrativo Licitatório nº 027/2025-IDURB.

A fundamentação do presente parecer jurídico, está baseada nas disposições legais aplicáveis, notadamente na Lei nº 14.133, de 2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos – NLLC) que assim dispõe:

“Art. 53. Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação.

§ 1º Na elaboração do parecer jurídico, o órgão de assessoramento jurídico da Administração deverá:

I - apreciar o processo licitatório conforme critérios objetivos prévios de atribuição de prioridade;

II - redigir sua manifestação em linguagem simples e compreensível e de forma clara e objetiva, com apreciação de todos os elementos indispensáveis à contratação e com exposição dos pressupostos de fato e de direito levados em consideração na análise jurídica;

Como se pode observar do dispositivo legal supra, o controle prévio de legalidade se dá em função do exercício da competência da análise jurídica da futura contratação, não abrangendo, portanto, os demais aspectos envolvidos, como os de natureza técnica, mercadológica ou de conveniência e oportunidade.

Presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente determinadas pelo setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos para a melhor consecução do interesse público. Com efeito, pressupõe-se em relação ao exercício da competência discricionária pelo órgão assessorado, cujas decisões devem ser motivadas nos autos.



MISSÃO – IDURB

Promover pesquisa, ordenamento, integração e gestão sustentável do território de Canaã dos Carajás.

AV. São João, QD. 41 C, Jardim Europa, Canaã dos Carajás – PA, CEP 68356-905.
Telefone: (94) 99126-7030

De outro lado, cabe esclarecer que não é papel do órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos, tampouco de atos já praticados. Incumbe, isto sim, a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competências.


Cumpra salientar, que determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações.

Não obstante, as questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins de sua correção. O seguimento do processo sem a observância desses apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

DA FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA E ANÁLISE DA INEXIGIBILIDADE

A inexigibilidade de licitação é uma exceção ao princípio geral de que as contratações públicas devem ser precedidas de procedimento licitatório. Entretanto, a própria norma legal prevê dispositivo norteando os casos em que a licitação é inexigível, ou seja, quando há inviabilidade de competição, seja pela razão que somente existe um objeto ou serviço, seja por outras razões específicas previstas em lei.

Importante ressaltar que, a inexigibilidade da licitação se encontra fundamentada no art. 74 da Lei Federal nº 14.133/2021, que prevê a inexigibilidade de licitação em casos específicos, incluindo a contratação de serviços técnicos especializados de natureza singular, quando houver inviabilidade de competição. Vejamos:



MISSÃO - IDURB

Promover pesquisa, ordenamento, integração e gestão sustentável do território de Canaã dos Carajás.

AV. São João, QD. 41 C, Jardim Europa, Canaã dos Carajás - PA, CEP 68356-905.
Telefone: (94) 99126-7030

“Art. 74. Da Inexigibilidade da licitação:

.....
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;”*

No caso em análise, a contratação de empresa especializada em prestação de serviços de tecnologia da informação justifica a inexigibilidade de licitação devido **à natureza singular e complexa dos serviços, que exigem conhecimento técnico e experiência específicos.** A adequação de conformidade, política de governança, segurança e gestão de dados e infraestrutura de TI demandam expertise que pode não ser amplamente disponível no mercado, tornando inviável a competição.

In casu, o Instituto de Desenvolvimento de Canaã dos Carajás – IDURB necessita de um serviço que atenda a padrões específicos e a escolha do prestador de

serviços deve ser baseada na sua capacidade técnica e acreditação, o que limita significativamente a competição.

PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO

A Lei nº 14.133, de 2021, preceitua que a fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput do art. 12 da referida lei e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, conforme previsto no caput do art. 18.

O artigo 18 da Lei nº 14.133/21, elenca providências e documentos que devem instruir a fase de planejamento, conforme abaixo transcrito:

“Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos:

I - a descrição da necessidade da contratação fundamentada em estudo técnico preliminar que caracterize o interesse público envolvido;


II - a definição do objeto para o atendimento da necessidade, por meio de termo de referência, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo, conforme o caso;

III - a definição das condições de execução e pagamento, das garantias exigidas e ofertadas e das condições de recebimento;

IV - o orçamento estimado, com as composições dos preços utilizados para sua formação;

V - a elaboração do edital de licitação;

VI - a elaboração de minuta de contrato, quando necessária, que constará obrigatoriamente como anexo do edital de licitação;



MISSÃO - IDURB

Promover pesquisa, ordenamento, integração e gestão sustentável do território de Canaã dos Carajás.

AV. São João, QD. 41 C, Jardim Europa, Canaã dos Carajás - PA, CEP 68356-905.
Telefone: (94) 99126-7030

VII - o regime de fornecimento de bens, de prestação de serviços ou de execução de obras e serviços de engenharia, observados os potenciais de economia de escala;

VIII - a modalidade de licitação, o critério de julgamento, o modo de disputa e a adequação e eficiência da forma de combinação desses parâmetros, para os fins de seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, considerado todo o ciclo de vida do objeto;


IX - a motivação circunstanciada das condições do edital, tais como justificativa de exigências de qualificação técnica, mediante indicação das parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo do objeto, e de qualificação econômico-financeira, justificativa dos critérios de pontuação e julgamento das propostas técnicas, nas licitações com julgamento por melhor técnica ou técnica e preço, e justificativa das regras pertinentes à participação de empresas em consórcio;

X - a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual;

XI - a motivação sobre o momento da divulgação do orçamento da licitação, observado o art. 24 desta Lei.

Referido dispositivo é ainda complementado, por seu parágrafo primeiro, que dispõe sobre os elementos do Estudo Técnico Preliminar. De uma forma bem abrangente, o planejamento da contratação pressupõe que a própria necessidade administrativa seja investigada, a fim de se compreender o que fundamenta a requisição administrativa.

Neste sentido, ressalte-se que a identificação da necessidade administrativa deve considerar também o desenvolvimento nacional sustentável, que é princípio e objetivo das licitações (artigo 5º e artigo 11, IV, da Lei nº 14.133, de 2021), conforme detalhamentos abaixo. Uma vez identificada a necessidade que antecede o pedido realizado, pode-se então buscar soluções disponíveis no mercado para atender referida necessidade, que inclusive podem se diferenciar do pedido inicial.



MISSÃO - IDURB

Promover pesquisa, ordenamento, integração e gestão sustentável do território de Canaã dos Carajás.

AV. São João, QD. 41 C, Jardim Europa, Canaã dos Carajás - PA, CEP 68356-905.
Telefone: (94) 99126-7030

Encontrada a melhor solução, caso disponível mais de uma, aí sim inicia-se a etapa de estudá-la, para o fim de definir o objeto licitatório e todos os seus contornos. Em linhas gerais, a instrução do processo licitatório deve revelar esse encadeamento lógico.

Estudo Técnico Preliminar - ETP

O Estudo Técnico Preliminar – ETP da contratação deve conter, de forma fundamentada, a descrição da necessidade da contratação com especial atenção à demonstração do interesse público envolvido. Ainda, são necessárias que sejam abordadas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação.

O artigo 18, § 1º, da Lei nº 14.133, de 2021, apresenta os elementos que devem ser considerados na elaboração do ETP, vejamos:

“Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos:

I - a descrição da necessidade da contratação fundamentada em estudo técnico preliminar que caracterize o interesse público envolvido;

(...)

§ 1º O estudo técnico preliminar a que se refere o inciso I do caput deste artigo deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação, e conterá os seguintes elementos:

I - descrição da necessidade da contratação, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público;

II - demonstração da previsão da contratação no plano de contratações anual, sempre que elaborado, de modo a indicar o seu alinhamento com o planejamento da Administração;

III - requisitos da contratação;

IV - estimativas das quantidades para a contratação, acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhes dão suporte, que considerem interdependências com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala;

V - levantamento de mercado, que consiste na análise das alternativas possíveis, e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar;

VI - estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, que poderão constar de anexo classificado, se a Administração optar por preservar o seu sigilo até a conclusão da licitação;

VII - descrição da solução como um todo, inclusive das exigências relacionadas à manutenção e à assistência técnica, quando for o caso;

VIII - justificativas para o parcelamento ou não da contratação;

IX - demonstrativo dos resultados pretendidos em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis;

X - providências a serem adotadas pela Administração previamente à celebração do contrato, inclusive quanto à capacitação de servidores ou de empregados para fiscalização e gestão contratual;

XI - contratações correlatas e/ou interdependentes;

XII - descrição de possíveis impactos ambientais e respectivas medidas mitigadoras, incluídos requisitos de baixo consumo de energia e de outros recursos, bem como logística reversa para desfazimento e reciclagem de bens e refugos, quando aplicável;

XIII - posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina.

É certo que o ETP deverá conter ao menos os elementos previstos nos incisos I, IV, VI, VIII e XIII, acima, conforme expressamente exigido pelo §2º da referida norma.



MISSÃO - IDURB

Promover pesquisa, ordenamento, integração e gestão sustentável do território de Canaã dos Carajás.

AV. São João, QD. 41 C, Jardim Europa, Canaã dos Carajás - PA, CEP 68356-905.
Telefone: (94) 99126-7030

Quando não contemplar os demais elementos previstos no art. 18, §1º, deverá a Administração apresentar as devidas justificativas.

In casu, o ETP nº 0015/2025, elaborado em 10/07/2025, observa-se que estão contempladas as exigências legais e normativas, sendo conveniente ressaltar que a necessidade da contratação está plenamente justificada.

DA ANÁLISE DE RISCO

Foi apresentado aos autos, o Mapa de Risco em atendimento ao regramento da norma imposto pelo art. 18, inciso X, da Lei nº 14.133/21 para a contratação vertente. Portanto, satisfeitos os requisitos legais.

No caso dos autos, além dos aspectos específicos tratados nos tópicos seguintes, vale registrar que foram atendidos os pressupostos de legalidade, notadamente a inclusão da natureza do objeto e prazo do contrato.

DA ADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA


Conforme se extrai do caput do artigo 18 da Lei nº 14.133, de 2021, a fase preparatória da licitação deve compatibilizar-se também com as leis orçamentárias.

A existência de disponibilidade orçamentária com a respectiva indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica da despesa é uma imposição legal.

Nesse ponto, convém citar o artigo 10, inciso IX, da Lei 8.429/1992:

“Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão dolosa, que enseje, efetiva e comprovadamente, perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta Lei, e notadamente: [\(Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021\)](#)”

(...)



MISSÃO - IDURB

Promover pesquisa, ordenamento, integração e gestão sustentável do território de Canaã dos Carajás.

AV. São João, QD. 41 C, Jardim Europa, Canaã dos Carajás - PA, CEP 68356-905.
Telefone: (94) 99126-7030

IX - ordenar ou permitir a realização de despesas não autorizadas em lei ou regulamento;"

Temos ainda, a Lei nº 14.133/2021 que em seu art. 105, dispõe:

“Art. 105. A duração dos contratos regidos por esta Lei será a prevista em edital, e deverão ser observadas, no momento da contratação e a cada exercício financeiro, a disponibilidade de créditos orçamentários, bem como a previsão no plano plurianual, quando ultrapassar 1 (um) exercício financeiro.”

Na contratação em comento, analiso que todos os pressupostos foram observados, em conformidade com as normas pertinentes, inclusive a Lei Complementar nº 101, de 04/05/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal.


Deste modo, constata-se que a despesa decorrente da contratação está devidamente prevista nas leis orçamentárias.

CONCLUSÃO

Considerando as disposições legais aplicáveis e as circunstâncias específicas que fundamentam a solicitação de inexigibilidade de licitação, verifica-se que há viabilidade jurídica para a contratação direta, conforme documentação juntada aos autos que corroboram e justificam o pleito.

Em face do exposto, nos limites da análise jurídica e excluídos os aspectos técnicos e o juízo de oportunidade e conveniência do ajuste, opina-se pela possibilidade jurídica do prosseguimento do presente processo.

Recomenda-se, portanto, à autoridade competente a aprovação do parecer e que autorize a contratação da prestadora dos serviços qual seja, J DA ROCHA RIBEIRO



MISSÃO – IDURB

Promover pesquisa, ordenamento, integração e gestão sustentável do território de Canaã dos Carajás.

AV. São João, QD. 41 C, Jardim Europa, Canaã dos Carajás – PA, CEP 68356-905.
Telefone: (94) 99126-7030



República Federativa do Brasil
Estado do Pará
Município de Canaã dos Carajás
Instituto de Desenvolvimento Urbano de Canaã dos Carajás -
IDURB



LTDA. devidamente inscrita no CNPJ nº 26.243.586/0001-09, conforme farta documentação acostada aos autos.

À consideração superior.

Canaã dos Carajás/PA, 22 de agosto de 2025.

MARILDA NATAL
Assessoria Jurídica
Portaria nº 013/2025



MISSÃO - IDURB

Promover pesquisa, ordenamento, integração e gestão sustentável do território de
Canaã dos Carajás.

AV. São João, QD. 41 C, Jardim Europa, Canaã dos Carajás - PA, CEP 68356-905.

Telefone: (94) 99126-7030