

PROCESSO: 2025-489

UNIDADE DEMANDANTE: SETIC

ASSUNTO: Contratação de Serviços /Inexigibilidade de licitação/Exclusividade/Legalidade.

PARECER JURÍDICO

I – RELATÓRIO

Cuidam os autos de procedimento administrativo virtual deflagrado que tem por escopo a contratação direta, prescindindo de certame licitatório, via inexigibilidade de licitação, da empresa **AOVS Sistemas de Informática S.A**, CNPJ 05.555.382/0001-33, visando a contratação de licenças anuais da plataforma de capacitação corporativa Alura, destinadas a atender às necessidades de aprimoramento contínuo dos servidores da Secretaria de Tecnologia da Informação e Comunicação (SETIC) deste Pretório, conforme proposta comercial anexada (**GRP/Evento** D25522), pelo período de 12 (doze) meses, ao custo total de 15.120,00 (quinze mil, cento e vinte reais), com fundamento no art. 74, inciso I, da Lei Federal n.º 14.133/2021.

Nesse sentido, os autos foram instruídos com os seguintes documentos: a) Documento de Oficialização da Demanda - DOD; b) Declaração de Exclusividade dos Serviços; c) Mapa de Preço; d) Termo de Referência (TR); e) Estudo Técnico Preliminar (ETP); f) Minuta de Contrato; g) SICAF; h) Proposta comercial; i) Informação de Disponibilidade Orçamentária/Financeira; j) Justificativa; l) Declaração/Carta de Exclusividade.

Posteriormente, os autos foram encaminhados a esta ASJUR para análise do procedimento de contratação direta, nos termos dos arts. 53, § 4º, e 72, inciso III, ambos do Novo Marco Regulatório das Contratações Públicas, a Lei Federal n.º 14.133/2021.

É o breve relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA.

Prefacialmente, vale registrar que o presente parecer toma por base, exclusivamente, os elementos que constam até a presente data no requerimento anexo. Incumbe a

este órgão prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo imiscuir-se na conveniência ou na oportunidade dos atos praticados no âmbito da Secretaria requerente, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnica ou administrativa. É o que preceitua o Enunciado nº 7 do Manual de Boas Práticas Consultivas da AGU:

“BPC nº 7

Enunciado:

A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, **evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade**, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento.

Fonte

É oportuno que os Órgãos Consultivos prestigiem os conhecimentos técnicos alheios ao Direito, adotando cautela, por exemplo, ao dissentir da classificação feita por agente público competente acerca do objeto licitatório.

A prevalência do aspecto técnico ou a presença de juízo discricionário determinam a competência e a responsabilidade da autoridade administrativa pela prática do ato.

A responsabilidade na tomada de decisão é sempre da autoridade administrativa. E, pelo conteúdo de seu Parecer o subscritor responde exclusivamente perante as instâncias da Advocacia-Geral da União.

Indexação

TEMAS NÃO JURÍDICOS. MANIFESTAÇÃO CONCLUSIVA PELO ÓRGÃO CONSULTIVO. IMPOSSIBILIDADE. EMISSÃO DE OPINATIVO DE CARÁTER DISCRICIONÁRIO. POSSIBILIDADE." (Grifou-se.)

Por conseguinte, a Administração deve se certificar de que os aspectos técnicos e o juízo de mérito referentes à contratação pretendida estejam suficientemente demonstrados nos autos, já que, como visto, eles não estão abrangidos pelo escopo deste opinativo.

Vale registrar, ainda, que o Tribunal de Contas da União já se pronunciou no sentido de que o órgão de Consultoria não pode se pautar em manifestações pro forma, genéricas e demasiadamente sucintas (TCU, Acórdão n.º 1.485, Plenário, rel. Ministro Augusto Sherman, sessão de 26 jun. 2019).

Sobre o **parecer jurídico** é de orientação obrigatória, mas de conclusão meramente opinativa, de modo que as orientações apresentadas não vinculam o gestor, que pode, de forma justificada, adotar orientação contrária ou diversa da exarada pela assessoria jurídica.

Restando à assessoria jurídica deste órgão apenas a análise da questão sob o prisma da juridicidade, conforme dispõe o Tribunal de Contas da União no Acórdão n.º 2.121/2010, Rel. Benjamin Zynler, in verbis:

“A compulsoriedade legal, no entanto, não alcança os atos de dispensa e de inexigibilidade de licitação. Em que pese esteja prevista, no art. 38, inciso IV, da Lei n. 8.666/93, a juntada oportuna ao processo administrativo de pareceres técnicos ou jurídicos emitidos, a LLC não exige expressamente que se submeta a matéria à apreciação e a aprovação dos assessores jurídicos, assim, apesar de bastante recomendável que a decisão pela dispensa ou pela inexigibilidade esteja respaldada em parecer jurídico, em não havendo exigência legal para a consulta, a manifestação do parecerista jurídico não se reveste de caráter vinculativo, mas opinativo.”

De outro norte, o inciso III, do artigo 72 da Lei Federal n.º 14.133/2021(Novo Marco Regulatório das Contratações Públicas), faz alusão à instrução do processo de contratação direta, **por inexigibilidade**, também a **parecer jurídico** e **pareceres técnicos**.

Quanto à necessidade de **pareceres técnicos**, colho o ensejo para aludir ao seguinte excerto da obra Tratado da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos – Lei Federal n.º 14.133/2021:

“O segundo ponto diz respeito à ausência de 'discrecionariiedade pura' quanto à elaboração de pareceres técnicos para instrução da contratação direta. Assim como ocorre no inciso I, a cujos comentários direcionamos o leitor, deverá ser juntado o parecer técnico salvo quando incompatível ou desnecessário com a hipótese de contratação direta a que se trata, não sendo um ato de vontade, uma 'facultatividade', a 'opção' por exigir ou não tal parecer.

Por exemplo, uma contratação direta por dispensa de bens de valor inferior a R\$ 50.000,00 não necessita de parecer técnico para configuração dos requisitos, desde que a pesquisa de preços siga os ditames legais - nessa situação não será 'o caso' de juntar aos autos tal parecer técnico. Entretanto, para aquisição de imóvel que represente a única opção viável para a Administração por razões de instalações ou localização, o parecer mostra- se indispensável, já que se trata de circunstância não autoexplicativa, ou seja, não perceptível 'a olho nu'. Se as circunstâncias de fato não dispensarem de plano a elaboração de pareceres técnicos, estes deverão ser feitos e juntados, independentemente da 'conveniência' ou da vontade do gestor respectivo, mas a partir de sua avaliação técnica.” (SARAI, Leandro (org.), **Tratado da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos - Lei n.º 14.133/2021, comentada por Advogados Públicos**, São Paulo, 2021, Editora JusPodivm, p.868)”.

Neste caso em tela, o Parecer Técnico acima referenciado, apesar de ser dispensável, encontra-se delineado na justificativa da contratação elaborada pela Secretaria de

Tecnologia da Informação e Comunicação – SETIC, constante do Documento de Oficialização da Demanda – DOD (**GRP/Evento** H18874), assim redigida:

“(…) A necessidade desta contratação advém de um problema fundamental: a rápida evolução tecnológica e a constante demanda por novas habilidades no setor de Tecnologia da Informação. Para manter o Poder Judiciário do Estado do Acre na vanguarda da transformação digital, é imprescindível que seus servidores de TIC possuam conhecimento atualizado e diversificado.

A plataforma Alura, como detalhado na Proposta de Capacitação Corporativa nº 11495, oferece um ambiente de aprendizado imersivo e abrangente, com mais de 1.450 cursos em áreas como programação, transformação digital, data science e soft skills. Isso permitirá um aprimoramento contínuo do conhecimento dos servidores de TIC do Poder Judiciário do Estado do Acre, garantindo que a equipe esteja apta a lidar com os desafios tecnológicos emergentes e a implementar soluções inovadoras.

Além disso, a proposta da Alura apresenta um ótimo custo-benefício, oferecendo acesso a um vasto catálogo de cursos por um longo período de 12 meses por licença. Isso evita a necessidade de contratações pontuais e mais custosas para treinamentos específicos, consolidando a capacitação em uma única plataforma.

(…)

Esta aquisição de licenças, portanto, visa não apenas resolver lacunas de conhecimento, mas também impulsionar a inovação, a eficiência e a satisfação dos servidores de TIC do TJAC, impactando positivamente a prestação de serviços à sociedade. (…)

De outro giro, deduz-se do cotejo minudente dos autos que a presente contratação está totalmente alinhado ao Planejamento Estratégico Institucional do Poder Judiciário do Estado do Acre (PJAC), especificamente no atendimento ao Objetivo de: "Aprimorar as competências técnicas e operacionais dos servidores de TIC, visando à modernização dos serviços judiciais, à inovação tecnológica e ao fortalecimento da capacidade de resposta do Tribunal de Justiça diante dos desafios digitais contemporâneos (ETP, Seção 10), consoante atesta o documento endereçado a administração central deste Pretório que oficializa a demanda (**GRP/Evento** H18874), bem como o Estudo Técnico Preliminar - ETP (**GRP/Evento** H18883).

No caso em testilha, como antedito, cuida-se de procedimento administrativo virtual deflagrado com vistas à contratação, via inexigibilidade de licitação, de empresa especializada pelo fornecimento de 30 (trinta) licenças anuais de acesso à plataforma de capacitação corporativa Alura, na modalidade Software as a Service (SaaS), abrangendo um vasto catálogo de cursos e ferramentas essenciais para o aprimoramento contínuo dos servidores da

Secretaria de Tecnologia da Informação e Comunicação (SETIC) do Tribunal de Justiça do Estado do Acre (TJAC), pelo período de 12 (doze) meses, conforme proposta comercial da contratada (**GRP/Evento** D25522), com fulcro no artigo 74, inciso I, da Lei Federal n.º 14.133/21 e artigo 37, inciso XXI, da Carta Política de 1988.

Pois bem. Como se sabe, a exigência de licitação decorre da necessidade de obtenção da melhor contratação, com a escolha da proposta mais vantajosa à Administração. A regra é a exigência de regular processo de licitação, em que seja permitida a ampla competitividade entre todos os interessados em fornecer o objeto.

O inciso XXI do art. 37 da CRFB traz a obrigatoriedade imposta ao Poder Público de promover procedimento licitatório sempre que se pretender contratar obras, serviços, compras e alienações, ressalvando-se os casos específicos trazidos pela legislação. Tal previsão existe, pois, como aponta **Sidney Bittencourt** (*in* Licitação inexigível. In: Nova Lei De Licitações Passo a Passo, Belo Horizonte: Fórum, 2023. pág. 547), “nem sempre o procedimento licitatório determina uma contratação mais vantajosa, motivo pelo qual, entende-se que a sujeição do negócio ao procedimento formal e burocrático previsto não serve ao eficaz atendimento do interesse público naquela hipótese específica.”

Saliente-se, ademais, que de acordo com o regramento constitucional acima mencionado, o procedimento licitatório segundo o comando inserto no art. 11 da Lei Federal n.º 14.133/2021, tem como finalidade:

“Art. 11. **O processo licitatório tem por objetivos:**

I - **assegurar a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto;**

II - assegurar tratamento isonômico entre os licitantes, bem como a justa competição;

III - evitar contratações com sobrepreço ou com preços manifestamente inexequíveis e superfaturamento na execução dos contratos;

IV - incentivar a inovação e o desenvolvimento nacional sustentável.

Parágrafo único. A alta administração do órgão ou entidade é responsável pela governança das contratações e deve implementar processos e estruturas, inclusive de gestão de riscos e controles internos, para avaliar, direcionar e monitorar os processos licitatórios e os respectivos contratos, com o intuito de alcançar os objetivos estabelecidos no caput deste

artigo, promover um ambiente íntegro e confiável, assegurar o alinhamento das contratações ao planejamento estratégico e às leis orçamentárias e promover eficiência, efetividade e eficácia em suas contratações.” (destaquei).

Mesmo sendo obrigatório, a lei prevê a possibilidade de lei ordinária fixar hipóteses em que a licitação deixa de ser obrigatória.

É importante esclarecer que, há situações em que a Administração recebe da Lei o comando para contratação direta; há outras em que a Administração recebe da lei autorização para deixar de licitar, se assim entender conveniente ao interesse social e sua urgência, desde que obedecidas às normas legais; há hipóteses em que a Administração defronta-se com a inviabilidade fática para licitar, anuindo à lei em que é inexigível fazê-lo; e há um caso em que à Administração é defeso licitar, por expressa vedação da Lei.

A Carta Magna, repise-se, prevê no âmbito da Administração Pública, além de obediência a princípios constitucionais como o da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, em seu artigo 37, inciso XXI, contratação por intermédio de licitação pública, senão vejamos:

“Artigo 37 (...)

XXI – ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública (...).”

Sendo assim, o novo Marco Regulatório das Licitações e Governança Pública, a Lei Federal n.º 14.133/2021, previu no Capítulo VIII os casos de inexigibilidade e dispensa, sendo o de inexigibilidade prevista no art. 74 e a dispensa no art. 75, que são as duas modalidades de contratação indireta.

O ilustre jurista Jessé Torres Pereira Júnior (*in* Comentários à Lei das Licitações e Contratações da Administração Pública, Renovar, 3ª Edição, pp. 172 e 173), acerca do tema, com percuciência, leciona:

“O conceito de inexigibilidade de licitação cinde os intérpretes em duas respeitáveis vertentes: (a) a lei descreve hipóteses ilustrativas e admite que de outras, não previstas, possa decorrer a inviabilidade de competição, de forma a configurar a inexigibilidade; mas as hipóteses relacionadas na lei, pelo só fato de constarem da lei, caracterizam a inexigibilidade sempre que ocorrerem, independentemente de, no caso concreto, ser ou não viável a competição; (b) a lei descreve hipóteses que, além de ilustrativas, somente caracterizam a inexigibilidade se, no caso concreto, a competição for inviável; sendo

viável, a licitação é de rigor, posto que o traço distintivo entre a exigibilidade e a inexigibilidade é a viabilidade de estabelecer-se, ou não, a disputa.”

Como observa Felipe Boselli, a modalidade não se confunde com a dispensa de licitação, na medida em que derivam de fatos geradores diversos:

“Enquanto a dispensa de licitação tem como pressuposto fundamentador a previsão legal de uma autorização de não fazer o procedimento licitatório, **a inexigibilidade tem como elemento de definição inviabilidade prática de se realizar o procedimento licitatório. Em outras palavras, a dispensa deriva de lei enquanto a inexigibilidade deriva da realidade fática.** Significa que, para alterar uma hipótese de dispensa, seja para criá-la seja para extingui-la, é necessário haver alteração normativa. De outro lado, a constatação de casos de inexigibilidade é decorrência do mundo real. Não se cria ou se altera os fatos por ato administrativo ou norma legal, eles simplesmente ocorrem e dessa forma devem ser tratados.” (m/os destaques).

Tal inexigibilidade fática que torna inviável a competição, segundo Marçal Justen Filho, pode se dar por quatro formas de eventos, quais sejam, a ausência de pluralidade de alternativas; ausência de mercado concorrencial; impossibilidade de julgamento objetivo ou ausência de definição objetiva prestação. Sobre cada uma delas assim diferencia:

3.1) Ausência de pluralidade de alternativas

A primeira hipótese de inviabilidade de competição reside na ausência de pluralidade de alternativas de contratação para a Administração Pública. Quando existe uma única solução e um único particular em condições de executar a prestação, a licitação é imprestável. (...)

3.2) Ausência de “mercado concorrencial”

Outra hipótese consiste nas características do mercado privado envolvendo o tipo de prestação pretendida pela Administração Pública. Embora possam existir diferentes alternativas para satisfação do interesse sob tutela estatal, não se configura um mercado acepção de conjunto de fornecedores em disputa permanente pela contratação. (...) Como exemplo, considere-se a necessidade de contratação de um cirurgião cardíaco de alta qualificação (... Independentemente do eventual fator emergencial, é evidente a impossibilidade de convocar todos os interessados para participar de um certame licitatório. Os particulares em condição de satisfazer a necessidade da Administração Pública não se dispõem a participar de uma competição de natureza licitatória. Portanto, seria inviável a competição entre os melhores cirurgiões.

3.3) Ausência de objetividade na seleção do objeto. A hipótese imediatamente considerada acima também se caracteriza, como regra, pela impossibilidade de seleção segundo critérios objetivos. Existem diferentes alternativas, mas a natureza personalíssima da atuação do particular impede julgamento objetivo. É impossível definir com precisão uma relação custo- benefício. Ainda que seja possível determinar o custo, os benefícios que serão usufruídos pela Administração são relativamente imponderáveis. Essa incerteza deriva basicamente da natureza subjetiva da avaliação, eis que a natureza da prestação envolve valores intelectuais, artísticos, criativos e assim por diante. Não há critério objetivo

de julgamento para escolher o melhor. Quando não houver critério objetivo de julgamento a competição perde o sentido.

3.4) Ausência de definição objetiva da prestação a ser executada.

Outra hipótese inconfundível, ainda que semelhante, abrange contratações em que o particular assume obrigação cujo conteúdo somente se definirá ao longo da própria execução. Não há possibilidade de competição pela ausência de definição prévia das prestações exatas precisas a serem executadas ao longo do contrato.”

No presente caso, a Lei Federal n.º 14.133/2021, trouxe a possibilidade de contratação de serviços que só possam ser fornecidos exclusivo, por meio de inexigibilidade de licitação, senão vejamos:

“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;” (grifei).

No que pertine à exclusividade dos serviços ora vindicados prestados pela empresa **AOVS SISTEMAS DE INFORMÁTICA S/A.**, inscrita no CNPJ sob o nº 05.555.382/0001-33, o Estudo Técnico Preliminar - ETP (**GRP/Evento** H18883), fulcrado na Declaração de Exclusividade (**GRP/Evento** D27742), atesta que a nominada empresa é a única e exclusiva proprietária, e, por conseguinte detentora de todos os direitos intelectuais e de comercialização, autorizada a comercializar em todo o território nacional as plataformas de ensino à distância abaixo listadas: a) Plataforma Alura; b) Plataforma Alura Start; e, c) Plataforma Alura Línguas.

Esta declaração é corroborada pelos atestados de capacidade técnica emitidos pelo Tribunal Regional Eleitoral de São Paulo – TER/SP, Universidade Estadual de Campinas e Ministério Público do Estado do Pará – MPE/PA, colacionados ao **GRP/Evento** D18942. Tais documentos conferem à empresa a exclusividade legal sobre a comercialização e o licenciamento da solução vindicada na peça de ingresso (DFD).

Constam também dos autos a justificativa do preço em razão do fornecedor exclusivo, parecer técnico (justificativa da contratação constante do ETP e DOD), que alude a necessidade da contratação, e outros enumerados no art. 72 da Lei Federal n.º 14133/21. Além destes, o termo de referência e o respectivo estudo técnico preliminar.

No tangente ao âmbito dessa exclusividade, ressalte-se a conceituação exposta pelo professor Diógenes Gasparini:

“A exclusividade pode ser absoluta ou relativa. É absoluta quando no país só há um fornecedor ou um único agente (produtor, empresa ou representante comercial) para prover os interesses da Administração Pública. Esse é o fornecedor exclusivo. É relativa quando no país há mais de um fornecedor, empresa ou representante comercial, mas na praça considerada há apenas um. A exclusividade, nesses casos, está relacionada com a praça comercial considerada. ... A exclusividade absoluta torna, de pronto, inexigível a licitação. O mesmo não ocorre com a relativa. Nesta a licitação será exigível ou inexigível conforme exista ou não, na praça considerada, fornecedor, empresa ou representante comercial exclusivo.”

Hely Lopes Meirelles, explicando com notória clareza o conceito de exclusividade absoluta e relativa com parâmetro nas modalidades de licitação, com percuciência, leciona:

“Para a Administração a exclusividade do produtor é absoluta e afasta sumariamente a licitação em qualquer de suas modalidades, mas a do vendedor e a do representante comercial é na praça, tratando-se de convite; no registro cadastral, no caso de tomada de preços; no país, na hipótese de concorrência. Considera-se, portanto, vendedor ou representante comercial exclusivo, para efeito de convite, o que é único na localidade; para tomada de preço, o que é único no registro cadastral; para concorrência, o que é único no país”.

Importante ressaltar que as formas para a demonstração de exclusividade indicadas no §4º do art. 74 da Lei 14.133/2021 são exemplificativas, conforme esclarece Ronny Charles (in TORRES, Ronny Charles Lopes de. Leis de licitações públicas comentadas/Ronny Charles Lopes de Torres. – Salvador: Ed. Juspodvim, 2021. Página 392). Veja-se:

“O §1º do artigo 74 estabeleceu que 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 exclusivo, vedada a preferência por marca específica. Interessante perceber que, embora o dispositivo indique algumas formas para a demonstração de exclusividade (atestado de exclusividade, contrato de exclusividade e declaração do fabricante), este rol é exemplificativo, pois o texto legal faz expressa referência “outro documento idôneo”. Fez bem o legislador, pois a evolução das formas de contratação e de relacionamento negocial podem produzir formas mais eficientes de demonstração da exclusividade do que as por ele previstas.”

Em tais hipóteses, compete ao agente público adotar as medidas necessárias para confirmar a veracidade da documentação comprobatória condição de exclusividade, conforme expõe o próprio Tribunal de Contas da União na conhecida **Súmula 255/TCU**:

“Nas contratações em que o objeto só possa ser fornecido por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo, é dever do agente público responsável pela contratação a adoção das providências necessárias para confirmar a veracidade da documentação comprobatória da condição de exclusividade.”

Constam também dos autos a justificativa do preço em razão do fornecedor exclusivo, sendo imperioso ressaltar, neste particular, que o TCU determinou que se procedesse, quando da realização de licitação, dispensa ou inexigibilidade, à consulta de preços correntes no mercado ou fixados por órgão oficial competente ou, ainda, constantes do sistema de registro de preços, consubstanciando a pesquisa no mercado em, pelo menos, três orçamentos de fornecedores distintos, os quais devem ser anexados ao procedimento licitatório (**TCU**, Acórdão n.º 1945/2006 - Plenário).

Gize-se que, a demonstração da formação do preço de referência, não pode levar em consideração apenas orçamentos privados, devendo constar na pesquisa de preços os valores praticados em outros contratos celebrados com a Administração Pública Municipal, Estadual ou Federal. Do mesmo modo, o mapa comparativo não pode ser ater apenas às pesquisas de valores praticados em contratos administrativos, de modo que a suficiente demonstração de que os valores têm correlação com o valor de mercado dos bens ou serviços impõe a conjugação da análise de preços públicos e privados, na esteira do entendimento do Tribunal de Contas da União, o que restou atendido no caso em tela.

A necessidade de demonstração da ampla pesquisa para verificação do preço de mercado obrigatoriamente deve contar nos autos, pois é a única forma de se documentar que houve preocupação com a economicidade da contratação e a busca pela proposta mais vantajosa, princípio fundamental da licitação, previsto no art. 6º, XXII, I da Lei Federal nº 14.133/2021.

Quanto à justificativa do preço, a proposta comercial apresentada pela empresa em questão estipula um valor mensal de R\$ 1.350,00 (mil, trezentos e cinquenta reais), totalizando um valor anual de R\$ 40.500,00 (quarenta mil e quinhentos reais).

Gize-se que, diante da exclusividade do fornecedor, não foi possível a obtenção do mínimo de três preços para estimativa do preço da contratação para a solução específica da Alura. Embora existam outras plataformas de capacitação no mercado, a análise técnica realizada no ETP e no TR identificou a Plataforma Alura como a que melhor se adequa integralmente aos requisitos funcionais e técnicos do TJAC, pela sua metodologia, currículo e estrutura de serviços. A singularidade dos seus atributos e a vantagem técnica que oferece inviabilizam a obtenção de múltiplas propostas para o mesmo objeto com similaridade suficiente para comparação direta, o

que corrobora a adequação da contratação por inexigibilidade de licitação, conforme precedentes em contratações semelhantes por outros órgãos públicos.

Neste particular, impende consignar que a obtenção do preço estimado deu-se com base no valor da única proposta formal obtida para a solução Alura (AOVS Sistemas de Informática S.A.), que foi tecnicamente validada como a mais vantajosa para o objeto. A Nota Técnica de Cotação de Preços (**GRP/Evento H19041**), ao incorporar valores de referência de contratações similares da mesma solução em outras instituições da Administração Pública, reforça a razoabilidade e a vantajosidade do preço proposto para o objeto específico

Comparativamente, o valor unitário de R\$ 1.350,00 por licença anual proposto pela Alura ao TJAC é inferior aos R\$ 1.500,00 por licença anual praticados em contratações recentes por outros órgãos da Administração Pública para a mesma plataforma, conforme evidenciado nos Empenhos nº 374/2025, nº 189/2024 e nº 311/2025. Esta análise demonstra um claro alinhamento com o mercado e, de fato, um benefício econômico para o Tribunal ao obter um valor mais competitivo.

Dentro dos preços coletados, não houve desconsideração de valores inexequíveis, inconsistentes ou excessivamente elevados, uma vez que apenas uma proposta foi obtida e validada tecnicamente para o objeto da contratação por inexigibilidade, e esta se mostrou inferior aos valores de referência de mercado, atestando sua vantajosidade.

Assim, após a realização de pesquisa de preços em conformidade com a IN SEGES/ME nº 65/2021 e a análise de viabilidade técnica e econômica no Estudo Técnico Preliminar - ETP nº 174/2025, certifica-se que o preço estimado para a presente contratação é vantajoso para a Administração. Isso se deve à obtenção de uma solução integrada, robusta e aderente às necessidades do PJAC, com um valor unitário proposto que se mostra inferior aos valores de referência de contratações similares já realizadas por outros órgãos públicos para a mesma plataforma Alura. Este fator garante o melhor custo-benefício para a Administração Pública, conforme a modalidade de inexigibilidade de licitação.

Assim, diante da inviabilidade de competição, caracterizada pela exclusividade da empresa fornecedora, fato já abordado, e, ainda, pela necessidade da contratação, que abrange um

vasto catálogo de cursos e ferramentas essenciais para o aprimoramento contínuo dos servidores da Secretaria de Tecnologia da Informação e Comunicação deste Sodalício (SETIC), resta plenamente justificada a contratação direta, mediante inexigibilidade de licitação, nos termos do art. 74, inciso I, da Lei Federal n.º 14.133/2021.

2.1 DA PREVISÃO DE DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA.

O artigo 72, inciso IV, da Nova Lei de Licitações estabelece, dentre outras exigências, que o processo de inexigibilidade seja instruído com documento probatório da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido.

Na mesma linha, destaca-se o que dispõe o artigo 150 da Lei Federal n.º 14.133/2021:

"Art. 150. Nenhuma contratação será feita sem a caracterização adequada de seu objeto e sem a indicação dos créditos orçamentários para pagamento das parcelas contratuais vincendas no exercício em que for realizada a contratação, sob pena de nulidade do ato e de responsabilização de quem lhe tiver dado causa."

No caso dos autos, a disponibilidade financeira/orçamentária que deve ser comprovada mediante juntada de declaração de oriunda da Diretoria de Finanças e Informação de Custos – DIFIC, não restou devidamente atestada nos autos.

2.2 DOS REQUISITOS DE HABILITAÇÃO DA EMPRESA.

Referente à pessoa, física ou jurídica, a ser contratada, deve a Administração se certificar de que a futura contratada possui a necessária aptidão jurídica para a ser contratada, nos termos da lei.

A verificação quanto à possibilidade jurídica de se contratar determinada pessoa é realizada por meio de aferição quanto aos requisitos de habilitação dispostos em lei. Nesse sentido, no que tange aos processos de contratação direta, a Lei Federal n.º 14.133/2021 assim dispõe:

“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:

V - comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária;” (grifei).

O art. 62 da Lei Federal n.º 14.133/2021, por sua vez, esclarece o conceito de habilitação:

“Art. 62. A habilitação é a fase da licitação em que se verifica o conjunto de informações e documentos necessários e suficientes para demonstrar a capacidade do licitante de realizar o objeto da licitação, dividindo-se em:

- I - jurídica;
- II - técnica;
- III - fiscal, social e trabalhista;
- IV – econômico-financeira.”

Lado outro, **imprescindível**, em regra, a comprovação da regularidade fiscal, social e trabalhista da contratada, nos termos do art. 68 da Lei Federal n.º 14.133/2021. Vejamos:

“Art. 68. As habilitações fiscal, social e trabalhista serão aferidas mediante a verificação dos seguintes requisitos:

- I - a inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) ou no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ);
- II - a inscrição no cadastro de contribuintes estadual e/ou municipal, se houver, relativo ao domicílio ou sede do licitante, pertinente ao seu ramo de atividade e compatível com o objeto contratual;
- III - a regularidade perante a Fazenda federal, estadual e/ou municipal do domicílio ou sede do licitante, ou outra equivalente, na forma da lei;
- IV - a regularidade relativa à Seguridade Social e ao FGTS, que demonstre cumprimento dos encargos sociais instituídos por lei; V - a regularidade perante a Justiça do Trabalho;
- VI - o cumprimento do disposto no inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal.”

Na espécie telada, os autos foram instruídos com a comprovação da regularidade fiscal/trabalhista na habilitação da empresa, constando dos autos documento que ateste o cumprimento de tal desiderato (**GRP/Eventos** D27734/D27741/D27738).

2.3 RAZÃO DA ESCOLHA DO CONTRATADO E JUSTIFICATIVA DO PREÇO.

O artigo 72, incisos VI e VII, da Lei Federal n.º 14.133/2021 estabelece a necessidade de instruir os autos com a razão da escolha do fornecedor e a justificativa do preço.

In casu, restam preenchidos, à luz dos autos, os referidos requisitos, a uma, em decorrência da exclusividade dos serviços (**GRP/Evento** D27742); a duas, em razão da demonstração de que o preço ofertado está em conformidade com os valores praticados no mercado, conforme explicitado em linhas pretéritas.

2.4 DA MINUTA DE CONTRATO.

Cumpre examinar a minuta do contrato contida no evento D807, que regerá a relação jurídica entre as partes.

Verdade sabida, é que os contratos administrativos devem prever, de forma obrigatória, todas as cláusulas elencadas nos arts. 89 e 92 da Lei Federal n.º 14.133/2021, o que não exclui outras disposições contratuais que se fizerem necessárias.

Assim soa o art. 89:

“Art. 89. Os contratos de que trata esta Lei regular-se-ão pelas suas cláusulas e pelos preceitos de direito público, e a eles serão aplicados, supletivamente, os princípios da teoria geral dos contratos e as disposições de direito privado.

§ 1º Todo contrato deverá mencionar os nomes das partes e os de seus representantes, a finalidade, o ato que autorizou sua lavratura, o número do processo da licitação ou da contratação direta e a sujeição dos contratantes às normas desta Lei e às cláusulas contratuais.

§ 2º 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.”

O art. 92 definiu as cláusulas que devem conter nos contratos firmados com a administração pública, vejamos:

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

- I - o objeto e seus elementos característicos; Preâmbulo da Ordem de Serviço;
- 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; Preâmbulo da Ordem de Serviço;
- III - a legislação aplicável à execução do contrato, inclusive quanto aos casos;
- 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 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.”

Nos termos do art.95, da Lei Federal n.º14.133/2021, o instrumento de contrato é obrigatório, podendo a Administração substituí-lo por outro instrumento hábil equivalente (tal como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço) nas hipóteses de I - dispensa de licitação em razão de valor; II - compras com entrega imediata e integral dos bens adquiridos e dos quais não resultem obrigações futuras, inclusive quanto à assistência técnica, independentemente de seu valor.

Sobre as hipóteses de substituição, a AGU editou a **Orientação Normativa n.84/2024**, ampliando a possibilidade de substituição nos contratos relativos a compras e serviços em geral se encaixe no valor atualizado que autoriza a dispensa de licitação prevista no inciso II do art. 75, da Lei Federal n.º 14.133, de 2021, independente se a contratação resultou de licitação, inexigibilidade ou dispensa. Veja-se:

“Orientação Normativa 84/2024 I - É possível a substituição do instrumento de contrato a que alude o art. 92 da Lei nº 14.133, de 2021, por outro instrumento mais simples, com base no art. 95, inciso I, do mesmo diploma legal, sempre que: a) o valor de contratos relativos a obras, serviços de engenharia e de manutenção de veículos automotores se encaixe no valor atualizado autorizativo da dispensa de licitação prevista no inciso I do art. 75, da Lei nº 14.133, de 2021; ou b) o valor de contratos relativos a compras e serviços em geral se encaixe no valor atualizado que autoriza a dispensa de licitação prevista no inciso II do art. 75, da Lei nº 14.133, de 2021. II - Não importa para a aplicação do inciso I do art. 95, da Lei nº 14.133, de 2021, se a contratação resultou de licitação, inexigibilidade ou dispensa.”

Portanto, nas hipóteses de inexigibilidade que se encaixe no valor atualizado que autoriza a dispensa de licitação prevista no inciso II do art. 75, da Lei nº 14.133, de 2021, o instrumento de contrato é facultativo, podendo ser substituído por outros documentos hábeis.

No caso dos autos, todavia, considerando a existência de obrigação futura ao contratado, já que o serviço será prestado pelo prazo de 24 (vinte e quatro) meses, recomenda-se a utilização de instrumento contratual.

Nessa linha, a minuta de contrato anexada aos autos (**GRP/Evento** H19241), cumpre todos os critérios obrigatórios estipulados em lei.

2.5 DA NECESSÁRIA PUBLICIDADE.

A Administração Pública (art. 37 CRFB e, dentre outros, art. 5º da Lei Federal n.º 14.133/2021) deve dar publicidade às contratações realizadas. Especificamente em relação à contratação direta é necessária a publicidade do ato que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato, o qual deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial (parágrafo único do art. 72), bem como no prazo de 10 (dez) dias úteis, deve-se providenciar a divulgação do contrato formalizado no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), tendo em vista que é condição indispensável para a sua eficácia.

Diante desse cenário, recomenda-se que o ato de contratação direta seja publicado no Diário Eletrônico deste Pretório, em observância aos princípios constitucionais da publicidade e da eficiência, bem como deve ser providenciada a divulgação do contrato formalizado no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP).

3.0 CONCLUSÃO

Com essas considerações, reestruturadamente aos aspectos jurídico-formais, esta Assessoria Jurídica opina pela viabilidade jurídica da contratação direta por inexigibilidade fundamentada no art. 74, inciso I, da Lei Federal n.º 14.133/2021, da pessoa jurídica **AOVS Sistemas de Informática S.A.**, CNPJ 05.555.382/0001-33, para contratação de licenças anuais da plataforma de capacitação corporativa Alura, destinadas a atender às necessidades de aprimoramento contínuo dos servidores da Secretaria de Tecnologia da Informação e Comunicação deste Pretório – SETIC, no valor total de **R\$ 40.500,00** (quarenta mil e quinhentos reais), em conformidade com as condições insculpidas no presente opinativo.

É o parecer, que submetemos à superior apreciação.



Documento assinado eletronicamente por **ESTENIO DO NASCIMENTO MARTINS, Assessor(a) da Presidência** em 20/10/2025 às 15:36:06.



Para conferir a autenticidade do documento, utilize um leitor de QRCode ou acesse o endereço <http://appgrp.tjac.jus.br/grp/acessoexterno/programaAcessoExterno.faces?codigo=670270> e informe a chancela GDXY.UWYY.0IN2.GMFI