

PROCESSO: 2025-566

UNIDADE DEMANDANTE: SETIC

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

PARECER JURÍDICO

I – RELATÓRIO

Cuidam os autos de procedimento administrativo virtual que tem por escopo a contratação direta, prescindindo de certame licitatório, via inexigibilidade de licitação, da empresa **Thema Informática Ltda.**, inscrita no CNPJ sob o nº 02.647.965/0001-04, tencionando o fornecimento de serviços de suporte técnico o Sistema Integrado de Gestão Administrativa - GRP (manutenção corretiva e adaptativa), assessoria operacional (evolutiva), treinamento e consultoria, para atender as necessidades deste Pretório, conforme proposta comercial anexada (**GRP/Evento** D29934), pelo período de 12 (doze) meses, ao custo total de R\$ 835.985,08 (oitocentos e trinta e cinco mil, novecentos e oitenta e cinco reais e oito centavos), com fundamento no art. 74, inciso I, da Lei Federal n.º 14.133/2021.

A contratação encartada nestes autos visa, primordialmente, substituir um contrato anterior, que se encerrará em **09/01/2026**, garantindo a continuidade de sistemas de gestão essenciais já em uso. A solução GRP Thema é um Sistema Integrado de Gestão Pública robusto, totalmente web e que opera em nuvem, utilizando Banco de Dados Oracle, desenvolvida pela Thema Informática Ltda.

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, de 1º de abril de 2.021.

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 'discrecionabilidade 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 não 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** H24160), assim redigida:

“(...) A contratação em questão é de vital importância para a continuidade e aprimoramento das operações do Tribunal de Justiça do Estado do Acre, fundamentando-se em múltiplos aspectos:

1. **Vencimento do Contrato Vigente**: O contrato atual, Contrato nº 1/2021, que rege a prestação de serviços da Thema Informática Ltda., foi inicialmente firmado em 05 de janeiro de 2021, com vigência de 12 meses a partir de 17 de dezembro de 2020. Este contrato passou por aditivos, sendo o quinto termo aditivo o mais recente, prorrogando sua vigência de 10 de janeiro de 2025 até 10 de janeiro de 2026. Diante do iminente término, a formalização de um novo contrato é indispensável para evitar a interrupção de serviços cruciais para a gestão administrativa e financeira do TJAC.

2. **Essencialidade dos Serviços e Exclusividade da Solução**: O sistema GRP Thema Web, objeto do contrato, é um Sistema Integrado de Gestão Pública robusto, utilizado para suporte técnico de manutenção (corretiva e adaptativa), assessoria operacional (evolutiva), treinamento e consultoria em módulos essenciais como Contabilidade, Controle de Materiais, Portal Transparência, Assinador Eletrônico, Frotas, Validador NFSe, Gestão de Custos, ADMRH, DOC'S e Módulo BI. A Thema Informática Ltda. é a desenvolvedora e única fornecedora dessa solução específica e proprietária. A continuidade dos serviços de suporte e manutenção é fundamental para o bom funcionamento das operações diárias do Tribunal, bem como para a conformidade com as alterações legais.

3. **Modernização e Aprimoramento da Gestão**: A contratação das novas soluções agregadas ao sistema GRP Thema Web, conforme especificado nesta demanda, é fundamental para modernizar e aprimorar a gestão administrativa e financeira do Tribunal de Justiça do Acre. A necessidade surge da busca contínua por: Eficiência e Transparência: Melhorar a qualidade do gasto público e otimizar os processos são cruciais para uma administração eficiente e transparente. Gestão Abrangente: A solução integrada oferece ferramentas para gerenciar diversas áreas (créditos, pagamentos, terceirizados, obras), consolidando informações e promovendo uma visão holística da Tecnologia Atualizada: A adoção de uma plataforma web robusta e operando em nuvem, com banco de dados Oracle, garante segurança, performance e escalabilidade. Padronização e Sistematização: O sistema permitirá a uniformização dos processos de

trabalho, reduzindo erros e aumentando a produtividade. Suporte e Evolução: A garantia de suporte contínuo e a atualização tecnológica asseguram a longevidade e a adaptabilidade da solução às necessidades futuras e às mudanças legislativas.

4. **Reequilíbrio Econômico-Financeiro**: A proposta já apresenta os valores reajustados para os serviços de manutenção, calculados com base na variação do IPC-SP (FIPE), garantindo o equilíbrio econômico-financeiro necessário para a continuidade do contrato. A proposta também alerta para a possibilidade de futuras alterações nos tributos e encargos legais em decorrência da Reforma Constitucional Tributária, que podem requerer novo reequilíbrio, conforme o Art. 134 da Lei nº 14.133/2021 (...).”

De ouro giro, dessume-se do cotejo minudente dos autos que a presente contratação está totalmente alinhado ao Planejamento Estratégico Institucional do Poder Judiciário do Estado do Acre, conforme o Estudo Técnico Preliminar – ETP n.º 27/2025. especificamente: a) **Plano Estratégico Institucional (PEI)**: A contratação alinha-se à perspectiva dos processos internos, visando estabelecer rotinas de boas práticas e melhoria contínua em processos e procedimentos internos. O objetivo é reestruturar procedimentos e redefinir fluxos dos processos de trabalho das áreas judiciais e administrativas; b) **Plano Diretor Institucional (PDTIC)**: O PDTIC direciona a execução ou contratação de serviços de desenvolvimento e de sustentação de sistemas de informação, obedecendo aos requisitos estabelecidos na ENTICJUD, e a promoção da melhoria dos sistemas de informação. Adicionalmente, esta contratação respeitará e observará os enunciados da Resolução CNJ n.º 396/2021, que trata da Estratégia Nacional de Segurança da Informação Cibernética do Poder Judiciário (ENSEC-PJ), buscando aprimorar o nível de maturidade em segurança cibernética. A conformidade com a Lei Federal n.º 14.133/2021 e demais resoluções do Conselho Nacional de Justiça é um requisito fundamental.

No caso em testilha, como antedito, cuida-se de procedimento administrativo virtual deflagrado com vistas à contratação, via inexigibilidade de licitação, de empresa especializada para fornecimento de serviços de licenciamento, implantação, customização, integração, manutenção e suporte da solução GRP Thema Web para o Tribunal de Justiça do Acre, conforme proposta comercial anexada (**GRP/Evento D29934**), pelo período de 12 (doze) meses, ao custo total de R\$ 835.985,08 (oitocentos e trinta e cinco mil, novecentos e oitenta e cinco reais e oito centavos), com fundamento no art. 74, inciso I, da Lei Federal n.º 14.133/2021.

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, ressaltando-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 impraticável. (...)

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 **Thema Informática Ltda.**, inscrita no CNPJ sob o nº 02.647.965/0001-04, o Termo de Referência - TR (**GRP/Evento** H24325), fulcrado na Declaração de Exclusividade (**GRP/Evento** D29752), 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 a solução GRP Thema Web. Vejamos:

“(…) 2.5.3. Em contrapartida, a solução GRP Thema Web atende de forma integral à demanda do PJAC. Sua principal característica, a capacidade de integrar seus módulos de gestão ao sistema existente, assegura uma troca de dados fluida, padronizando processos e informações em toda a instituição. A exclusividade da Thema Informática Ltda. como desenvolvedora e única fornecedora da solução GRP Thema Web justifica a contratação direta por inexigibilidade de licitação, conforme a legislação vigente, dada a inviabilidade de competição para uma solução que atenda a todos os requisitos de forma integrada (...)”.

Importante destacar que a experiência da Thema Informática Ltda. no mercado de software para Gestão Pública é amplamente comprovada pela sua atuação em diversas outras instituições do Poder Judiciário. Por exemplo, o Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins celebrou o Contrato n.º 232/2023 e seus Termos de Apostilamento com a Thema Informática - Ltda. para a sustentação da solução GRP-PJTO em ambiente de nuvem IaaS, sob inexigibilidade de licitação, conforme a Lei nº 14.133/2021.

De forma similar, o Tribunal de Justiça do Estado do Pará utilizou a empresa Pólis Informática Ltda. (que detém a propriedade intelectual do GRP THEMA) para serviços

de manutenção e hospedagem do sistema GRP em nuvem, também por meio de inexigibilidade, como detalhado no 1º e 2º Termos Aditivos ao Contrato n.º 007/2023.

Por sua vez, o Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba também contratou a Thema Informática Ltda. através do Contrato Nº 023/2025 para serviços de consultoria, implantação de IaaS, customização, manutenção e suporte do sistema GRP, confirmando a prática de inexigibilidade em função da exclusividade do fornecedor.

Esses casos reforçam a validade e a vantajosidade da escolha da solução GRP Thema Web para o PJAC, sendo uma solução consolidada e estratégica que se alinha aos objetivos de modernização, eficiência, economicidade e conformidade de Tribunais de Justiça.

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 anual de **R\$ 835.985,08** (oitocentos e trinta e cinco mil, novecentos e oitenta e cinco reais e oito centavos), tendo sido utilizado como parâmetro ajuste firmado com o Tribunal de Justiça do Tocantins - TJTO (**GRP/Evento** D33142).

Assim, diante da inviabilidade de competição, caracterizada pela exclusividade da empresa fornecedora, fato já abordado, e, ainda, pela necessidade de modernizar, integrar e dar continuidade aos serviços tecnológicos do TJAC, com o objetivo de aumentar a eficiência e a produtividade nas áreas de gestão administrativa e financeira, resta plenamente justificada a contratação direta, mediante inexigibilidade de licitação, nos termos do art. 74, inciso I, da Lei Federal nº 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 nº 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, consta informação atestando a existência de disponibilidade financeira/orçamentária oriunda da Secretaria de Finanças deste Pretório (**GRP/Evento R254806**).

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/Evento** D33244), devendo, entretanto, ser procedida a atualização por ocasião da formalização da contratação.

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** D29752); 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 12 (doze) meses, recomenda-se a utilização de instrumento contratual.

Nessa linha, a minuta de contrato anexada aos autos (**GRP/Evento** H24454), 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, restritamente aos aspectos jurídico-formais, esta Assessoria Jurídica opina pela viabilidade jurídica da contratação direta, via inexigibilidade de licitação, da pessoa jurídica **Thema Informática Ltda.**, inscrita no CNPJ sob o nº 02.647.965/0001-04, tencionando o fornecimento de serviços de suporte técnico o Sistema Integrado de Gestão Administrativa - GRP (manutenção corretiva e adaptativa), assessoria operacional (evolutiva), treinamento e consultoria, para atender as necessidades deste Pretório, conforme proposta comercial anexada (**GRP/Evento** D29934), pelo período de 12 (doze) meses, ao custo total de R\$ 835.985,08 (oitocentos e trinta e cinco mil, novecentos e oitenta e cinco reais e oito centavos), com fundamento no art. 74, inciso I, da Lei Federal n.º 14.133/2021, 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 15/12/2025 às 11:41:58.



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
XFYT.IZUW.MBT1.KUWJ