PARECER Nº 150/2026-PLCCA/PGM

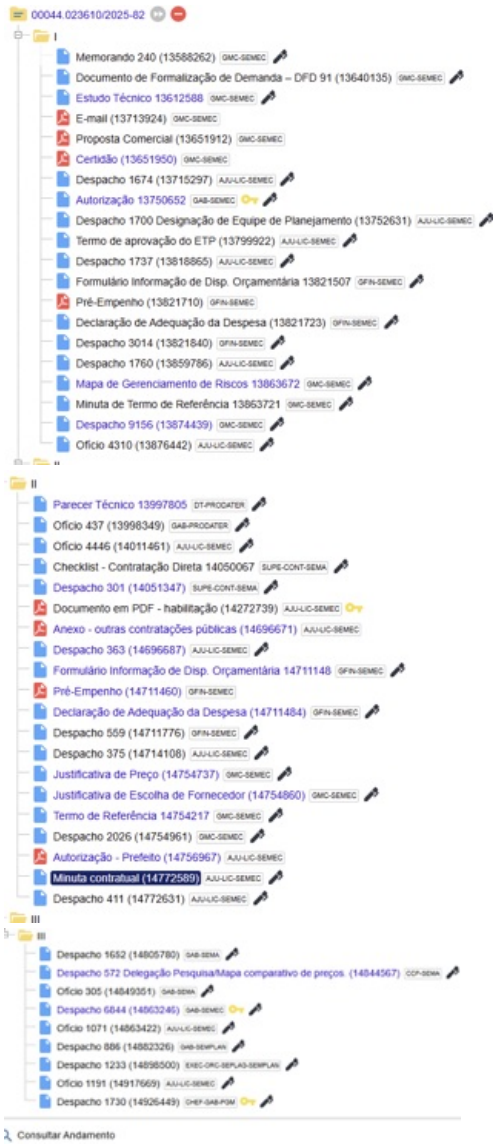
PROCESSO: 00044.023610/2025-82
CONSULENTE: Secretaria Municipal de Educação - SEMEC
INTERESSADA: Empresa Brasil Nordeste LTDA
ASSUNTO: Contratação Direta. Inexigibilidade de licitação. *softwares para elaboração de projetos de engenharia* por fornecedor exclusivo. (Art. 74, I, da Lei nº 14.133/21).

LICITAÇÕES E CONTRATOS. CONTRATAÇÃO DIRETA POR INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. AQUISIÇÃO DE SOLUÇÃO DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO (SOFTWARES). ART. 74, I, DA LEI Nº 14.133/2021. DECRETO MUNICIPAL Nº 25.530/2024. INVIABILIDADE DE COMPETIÇÃO. FORNECEDOR EXCLUSIVO. PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO (ETP, MAPA DE RISCO E TR). JUSTIFICATIVA DE PREÇO. MINUTA CONTRATUAL. NECESSIDADE DE SANEAMENTO DA INSTRUÇÃO. RECOMENDAÇÕES E CONCLUSÃO.

A Procuradoria-Geral do Município exerce função de consultoria jurídica estritamente sob o prisma da legalidade, não lhe competindo adentrar na conveniência e oportunidade dos atos administrativos, nos termos do art. 135 da LOMT e da Lei Complementar Municipal nº 4.995/2017.
O parecer jurídico possui natureza opinativa e não vinculante, servindo de suporte para a decisão motivada do gestor público, conforme o art. 53, §4º, da Lei nº 14.133/2021.
A contratação direta fundamenta-se na inexigibilidade de licitação por inviabilidade de competição, dada a existência de fornecedor exclusivo para os softwares especializados de engenharia pretendidos.
A comprovação da exclusividade não deve basear-se unicamente em certidão de associação de classe, sendo recomendada a realização de diligências adicionais perante o fabricante para confirmar a inexistência de outros canais de comercialização para o setor público.
O Estudo Técnico Preliminar (ETP) deve ser complementado para incluir memórias de cálculo da estimativa quantitativa e as justificativas expressas para os itens não contemplados, conforme o Decreto Municipal nº 24.006/2023.
Recomenda-se o aperfeiçoamento do Mapa de Gerenciamento de Riscos, ampliando a capacidade preditiva quanto a atrasos, dependência tecnológica e descontinuidade de suporte.
O Termo de Referência necessita de ajustes formais, incluindo a justificativa para a não utilização de modelo padrão e a declaração expressa de inexistência de preferência por marca específica.
A justificativa de preço deve ser robustecida por meio de pesquisa mercadológica ampla ou comprovação de que os valores estão em conformidade com os praticados em contratações semelhantes de mesma natureza.
A minuta contratual deve ser revisada para adequar-se à natureza do objeto (licenciamento de software e suporte), excluindo referências a "entrega de produtos" e ajustando as cláusulas de propriedade intelectual e modelo de gestão.
A eficácia do contrato e de seus aditamentos condiciona-se à divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) e no Diário Oficial do Município, além da designação formal de fiscais.
Conclusão pela possibilidade jurídica da contratação, desde que atendidas integralmente as condicionantes e recomendações de saneamento da instrução processual detalhadas no corpo do parecer.

1. RELATÓRIO

1. Trata-se de consulta formulada pela Secretaria Municipal de Educação - SEMEC a respeito da possibilidade jurídica de contratação direta, por meio de inexigibilidade de licitação (art. 74, I, da Lei nº 14.133), *"(...) softwares para elaboração de projetos de engenharia, incluindo a capacitação e suporte técnico, nos planos ALTOQI EBERICK PREMIUM GOV 2025 – ASSINATURA PARA 4 ANOS e Plano ALTOQI BUILDER PREMIUM GOV 2025 – ASSINATURA PARA 4 ANOS,"* tudo conforme narrado no Ofício Nº 1191/2026 - AJU-LIC-SEMEC (doc. 14917669) e demais documentos que instruem os fólios.



2. O processo foi encaminhado à Procuradoria Geral do Município por meio do Ofício Nº 1191/2026 - AJU-LIC-SEMEC (doc. 14917669).
3. Ato contínuo, foi encaminhado a esta Especializada por meio do Despacho 1730/2026 - CHEF-GAB-PGM (doc. 14926449), último documento anexado ao caderno processual.
4. É o relatório, em síntese.

2. FUNDAMENTAÇÃO

5. Saliente-se, preliminarmente, que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, nos autos do processo administrativo em epígrafe. Destarte, à luz do art. 135, da Lei Orgânica de Teresina, e do art. 2º, *caput*, da Lei Complementar Municipal nº 4.995/2017, **incumbe a este órgão da PGM prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar à conveniência e à oportunidade dos atos praticados no âmbito do órgão consulente, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa**.
6. **Ademais, esta manifestação jurídica tem por desígnio atender ao disposto no art. 53, §4º, da Lei nº 14.133/2021**. **Nesse passo, o parecer jurídico em apreço tem natureza meramente opinativa, sendo, pois, despojado de caráter vinculante e de cunho decisório**. Desse modo, **o gestor público a quem foi legalmente conferido o exercício da competência para decidir sobre a contratação direta está legalmente autorizado a refutar as conclusões contidas na peça opinativa que lhe foi apresentada pela Procuradoria-Geral do Município, desde que o faça motivadamente.** Afinal, **o parecer jurídico emitido por este órgão consultivo não é decisão: ele até pode ser utilizado como fundamento a amparar a decisão administrativa - situação em que haverá o emprego de motivação *per relationem* -, mas sempre será despido de natureza decisória e de caráter vinculante.**
7. Destaque-se que **a dispensa dolosa de licitação sem respaldo legal pode vir a configurar improbidade administrativa nos termos do art. 10, VIII, da Lei nº 8.429/1992, art. 73, da Lei 14.133/2021 e/ou crime tipificado no art. 337-E, do Código Penal**.

8. Outrossim, a presente consulta **tem por objeto estritamente a análise a respeito da possibilidade jurídica de contratação direta, por inexigibilidade de licitação, para contratação de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal na área de contratações públicas com fundamento no art. 74, I da Lei 14.133/2021.**

2.1 DA CONTRATAÇÃO DIRETA POR INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO COM FUNDAMENTO NO INCISO I DO ART. 74 DA LEI Nº 14.133/2021.

9. A Constituição Federal estabelece que as contratações da Administração Pública devam ser precedidas de licitação, procedimento destinado a garantir a igualdade de oportunidades na disputa àqueles que com aquela pretendam entabular negócios e também propiciar que a Administração tenha a sua disposição o melhor produto/serviço com o menor dispêndio de recursos possível.
10. A obrigatoriedade de licitação encontra-se no art. 37, XXI, da CF, que assim dispõe:

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

[...]

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

11. Portanto, a regra no ordenamento jurídico brasileiro é de que os ajustes firmados pela Administração Pública sejam precedidos de licitação. Contudo, o próprio dispositivo constitucional ressalva essa exigência para os casos em que a licitação não seria o melhor caminho para o atendimento do interesse público.
12. A Lei nº 14.133/2021, que estabelece normas gerais sobre licitações e contratos administrativos, bem como regulamenta o inciso XXI do art. 37 da CF, previu expressamente as hipóteses de contratação sem prévio procedimento licitatório, doravante chamadas de contratações diretas.
13. **As hipóteses de contratação direta são: a) licitação dispensada, prevista no art. 76, I, II e § 6º; b) dispensa de licitação, consoante o art. 75; e, c) inexigibilidade de licitação, nos termos do art. 74, todos da Lei 14.133/2021.**
14. Nas lições de **José dos Santos Carvalho Filho**, *"na dispensa, a licitação é materialmente possível, mas em regra inconveniente;* ***na inexigibilidade, é inviável a própria competição"*** .
15. Já segundo Marçal Justen Filho, *"A inexigibilidade deriva da natureza das coisas, enquanto a dispensa é produto da vontade legislativa. Esse é o motivo pelo qual as hipóteses de inexigibilidade, indicadas em lei, são meramente exemplificativas, enquanto as de dispensa são exaustivas. É que somente a dispensa de licitação é criada por lei – logo, a ausência de previsão legislativa impede reconhecimento de dispensa de licitação."*
16. **Nesse sentido, o art. 74 da Lei de Licitações prevê, em seu *caput* e incisos, as situações que, devidamente justificadas pela Administração, possibilitam a contratação de obras, compras ou serviços por inexigibilidade de licitaçã**o.
17. **No caso sob análise, assim dispõe o art. 74, I, *verbis*:**

"Art. 74. É inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de:

I - aquisição de materiais, de equipamentos ou de gêneros ou contratação de serviços que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivos;

(...)

§ 1º Para fins do disposto no inciso I do **caput** deste artigo, a Administração deverá demonstrar a inviabilidade de competição mediante atestado de exclusividade, contrato de exclusividade, declaração do fabricante ou outro documento idôneo capaz de comprovar que o objeto é fornecido ou prestado por produtor, empresa ou representante comercial exclusivos, **vedada a preferência por marca específica."**

18. No caso dos autos, **a impossibilidade da realização de procedimento licitatório está justificada e reconhecida no termo de referência que repousa no doc. 11547681 sob a alegação da existência de fornecedor exclusivo (art. 74, I, da Lei nº 14.133/2021), nos seguintes termos, *verbis*:**

"[...] Este Termo de Referência tem por objeto contratação a de um conjunto de soluções composta por softwares para elaboração de projetos de engenharia, incluindo a capacitação e suporte técnico, nos planos ALTOQI EBERICK PREMIUM GOV 2025 – ASSINATURA PARA 4 ANOS e Plano ALTOQI BUILDER PREMIUM GOV 2025 – ASSINATURA PARA 4 ANOS, nos termos da tabela abaixo, conforme condições e exigências estabelecidas neste instrumento, junto à empresa MN TECNOLOGIA E TREINAMENTO LTDA, CNPJ 06.554.869/0005-98, **a única autorizada a comercializar em todo território nacional o objeto desta contratação, conforme certidão da ABES – ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS EMPRESAS DE SOFTWARE (13651950)**. (grifei).

19. O art. 74, I, § 1º, da Lei nº 14.133/2021, estabelece ainda que **a comprovação da exclusividade deverá ser feita através de atestado de exclusividade, contrato de exclusividade, declaração do fabricante ou outro documento idôneo capaz de comprovar que o objeto é fornecido ou prestado por produtor, empresa ou representante comercial exclusivos.**
20. No caso em apreço, para a demonstração da inviabilidade de competição, **o órgão consulente colacionou aos autos o Certidão (doc. 13651950),** emitida pela **ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS EMPRESAS DE SOFTWARE (ABES) (emitida em 16/10/2025 e com validade de 180 dias) com validade até 14/04/2026, vencida portanto,** nos seguintes termos:

"CERTIFICA mais, que documentos devidamente firmados em seu poder atestam que a empresa MN Tecnologia e Treinamento Ltda é a ÚNICA empresa autorizada a comercializar em todo território nacional as soluções da S3Eng Tecnologia Aplicada a Engenharia LTDA, abaixo listadas, diretamente com os órgãos da Administração Pública, incluindo, mas não se limitando a, tribunais, câmaras, autarquias, conselhos, órgãos reguladores, empresas de economia mista, fundações públicas e privadas, federações, associações, institutos públicos e privados, instituições educacionais públicas, em todas as suas esferas (municipal, estadual e federal) e para as entidades do Serviço Social Autônomo (Sistema S), e se propõe a atender os termos do art. 74 da Lei Federal nº 14.133/2021. As soluções são configuradas por serviços de suporte técnico, cursos e licenças de programas de computadores, nas seguintes modalidades de contratação: Licença Vitalícia, Assinaturas (Licença Temporária) e Renovações.

(...)

ALTOQI EBERICK PREMIUM GOVERNO E SUAS VERSÕES

• Solução de software para projetos estruturais em concreto armado moldado in loco, pré-moldado, protendido, estruturas metálicas e alvenaria estrutural.

• Aplicação: Limitado até 11 níveis de lajes e 8000m² de área retangular construída.".

(...)

ALTOQI BUILDER PREMIUM GOVERNO E SUAS VERSÕES

• Solução de software para projetos de instalações hidrossanitárias, elétricas, combate a incêndio, infraestrutura predial de gás, climatização, cabeamento e SPDA. • Aplicação: Até 10 pavimentos. Com limitação de 8 mil m² de área retangular construída." (destaquei)

21. Insta enfatizar que, nos termos da jurisprudência do **Tribunal de Contas da União, não cabe apenas uma mera declaração de exclusividade, mas também a confirmação dessa condição, seja por diligências, apresentação de contratações correlatas ou até mesmo consultas ao fabricante, inclusive adotando-se medidas acautelatórias com vistas a assegurar a veracidade das declarações prestadas pelos órgãos e entidades emitentes.**
22. Ainda, a súmula 255 do Tribunal de Contas da União dispõe que 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.**
23. **Destaca-se que não foi justificado nos autos a impossibilidade da realização de procedimento licitatório e nem a declaração da singularidade técnica da solução. Recomenda-se a adoção de tal providência.**

2.2 DA ANÁLISE DA REGULARIDADE FORMAL DO PROCESSO

24. **O Decreto Municipal de n° 25.530/2024, que *"dispõe sobre a regulamentação da contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, no âmbito da Administração Pública Municipal direta, autárquica e fundacional, no Município de Teresina, conforme previsto nos arts. 72, 74, 75 e 79, da Lei Federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021 (Lei de Licitações e Contratos Administrativos),"* regula atualmente a matéria no âmbito do Município de Teresina.**
25. Nesse passo, todos os processos de contratação direta devem ser **instruídos com a documentação abaixo transcrita e seguir necessariamente o rito previsto na aludida norma**. Veja-se:

“Art. 4° O processo de contratação direta deverá indicar expressamente o dispositivo legal que lhe confere embasamento, bem como ser instruído pelo órgão ou entidade contratante com os seguintes documentos:

I - documento de formalização de demanda, com a justificativa da necessidade da contratação;

II - estudo técnico preliminar e mapa de riscos;

III - termo de referência, projeto básico ou projeto executivo, conforme o caso;

IV - estimativa de despesa, que deverá ser elaborada conforme legislação específica que trate de orçamentos referenciais para contratação;

V - parecer jurídico, observada a legislação específica sobre atuação dos órgãos de assessoramento jurídico nas contratações públicas, e pareceres técnicos, se for o caso;

VI - relatório de conformidade processual emitido pelo órgão de controle interno;

VII - demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido;

VIII - comprovação de que o contratado preenche os requisitos mínimos de habilitação e qualificação mínima necessária, que deverão estar indicados no estudo técnico preliminar e/ou no termo de referência, conforme o caso;

IX - declaração de verificação dos documentos de habilitação e qualificação, com manifestação expressa quanto ao preenchimento dos requisitos pelo possível contratado;

X - proposta apresentada pelo fornecedor ou prestador de serviços, com a exposição de motivos de sua escolha;

XI - justificativa de preços;

XII - ato de ratificação e autorização do procedimento pela autoridade máxima do órgão ou entidade;

XIII - minuta do contrato, se for o caso;

XIV - Aviso de Contratação Direta e a comprovação de sua publicação no PNCP;

XV - comprovação de publicação do ato de ratificação e autorização do procedimento no Portal Nacional de Contratações Públicas - PNCP e no Diário Oficial do Município.

§ 1º Para os fins previstos nos incisos VIII e IX deste artigo, a autoridade máxima do órgão ou entidade iniciadora do processo, ou quem for por eles delegado, deverá indicar agente público para conferir a validade e a veracidade dos documentos apresentados pela futura contratada, ficando esse agente responsável pela declaração de preenchimento de requisitos de habilitação.

§ 2º No caso de contratação de pessoa física, serão exigidos dos possíveis contratados os documentos previstos no Decreto Municipal nº 23.847, de 24 de março de 2023.

§ 3º Regulamento específico disporá sobre a atuação do controle interno nos processos de contratação direta.

§ 4º A exigência de elaboração de estudo técnico preliminar, termo de referência e mapa de riscos deve seguir o disposto em legislação específica.

§ 5º Na hipótese de contratação direta com fundamento nas hipóteses previstas no art. 75, I e II, da Lei Federal nº 14.133, de 2021, em qualquer dos procedimentos adotados, deverá constar dos autos do processo comprovante de cumprimento dos limites legais de dispensa a fim de evitar o fracionamento de despesas.

§ 6º Após a confecção dos artefatos de contratação previstos nos incisos I a III, do caput deste artigo, o órgão ou entidade contratante deverá remeter os autos do processo à Secretaria Municipal de Administração e Recursos Humanos - SEMA.

§ 7º Após o recebimento dos autos do processo, a SEMA:

I - poderá realizar a estimativa da despesa prevista no inciso IV do caput deste artigo ou delegar esse procedimento ao órgão ou entidade contratante;

II - deverá consultar a disponibilidade do objeto no registro de preços municipal e, em caso positivo, orientar ao órgão ou entidade contratante para que utilize a ata de registro de preços municipal;

III - deverá adotar providências para registro e controle de dados sobre compras sem licitação, catalogando informações, no mínimo, sobre o objeto da contratação, valor estimado e órgão contratante, a fim de manter banco de informações que subsidiem tomadas de decisões pela gestão municipal.

§ 8º Caso a SEMA opte por realizar a estimativa da despesa, após a finalização desse procedimento, os autos devem ser devolvidos ao órgão de origem para continuidade do processo de contratação.

§ 9º Compete à Coordenação Central de Compras Públicas da SEMA a realização dos atos previstos nos §§ 7º e 8º, deste artigo.

(...)

Art. 6º Após a coleta de proposta de preços e selecionada a mais vantajosa para a Administração, deverão ser adotadas as providências elencadas nos incisos VI, VII, VIII, IX, X e XI, do caput do art. 4º, deste Decreto e, quando for o caso, enviar os autos ao órgão de assessoramento jurídico competente para controle prévio de legalidade.”

26. **Tem-se, portanto, a necessidade de juntada aos autos de todos os documentos acima relacionados, como logo a seguir será especificamente analisado.**
27. **De acordo com os arts. 5º e 72, da Lei nº 14.133/2021, todas as contratações, inclusive as contratações diretas, devem ser precedidas de planejamento adequado e formalizado no processo de contratação**. Assim, a Administração deverá produzir todos os documentos elencados no art. 4º do Decreto Municipal nº 25.530/2024, acima já transcritos.
28. **Embora se tratem de documentos de natureza eminentemente técnica, é salutar apontar observações pontuais a título de orientação jurídica.**
29. No âmbito do Município de Teresina, o Decreto Municipal nº 24.006/2023 traz a **regulamentação acerca do estudo técnico preliminar (ETP)**, o qual deve apresentar o seguinte conteúdo:

"Art. 6° O estudo técnico preliminar buscará a melhor solução identificada dentre as possíveis, de modo a permitir a avaliação acerca 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, ou desde que justificada a impossibilidade, de modo a indicar o seu alinhamento com os instrumentos de planejamento do órgão ou entidade;

III - descrição dos requisitos da contratação necessários e suficientes à escolha da solução;

IV - estimativas das quantidades a serem contratadas, acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhe 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, podendo, entre outras opções:

a) ser consideradas contratações similares feitas por outros órgãos e entidades, com objetivo de identificar a existência de novas metodologias. tecnologias e inovações que melhor atendam às necessidades da Administração;

b) ser realizada audiência ou consulta pública, preferencialmente na forma eletrônica, para coleta de contribuições.

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 solução;

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 a 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; e

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

§ 1° O ETP deverá conter ao menos os elementos previstos nos incisos I, IV, V, VI, VII, VIII e XIII, deste artigo, e quando não contemplar os demais elementos, apresentar as devidas justificativas."

30. **Verifica-se que há, nos autos, documento intitulado Estudo Técnico (doc. 13612588). Ressalta-se que o ETP deve apresentar TODOS os requisitos acima transcritos.**
31. Verifica-se, em exame preliminar, que o documento atende parcialmente às exigências do art. 6º do Decreto Municipal nº 24.006/2023 e do art. 18, §1º, da Lei nº 14.133/2021, porquanto contempla a descrição da necessidade da contratação, os requisitos da solução, a estimativa das quantidades, o levantamento de mercado, a estimativa do valor, a descrição da solução como um todo, a manifestação acerca do parcelamento e o posicionamento conclusivo sobre a viabilidade da contratação.

32. **Todavia, não se evidencia, com a mesma clareza, o atendimento integral de todos os demais elementos legalmente previstos, especialmente às memórias de cálculo da estimativa quantitativa e do valor, às contratações correlatas e/ou interdependentes, bem como às justificativas expressas para eventual não contemplação dos itens não obrigatórios, circunstância que recomenda ressalva jurídica e saneamento complementar da instrução, a fim de robustecer a fase preparatória e assegurar plena aderência ao modelo normativo municipal aplicável. Necessária, portanto, tal diligência.**

33. Prosseguindo, o gerenciamento de risco da contratação se materializa pelo denominado **mapa de riscos.** Nos termos do Decreto Municipal nº 25.530/2024, art. 4º, § 4º: *"A exigência de elaboração de estudo técnico preliminar, termo de referência e mapa de riscos deve seguir o disposto em legislação específica".*

34. **No presente caso, consta o Mapa de Gerenciamento de Riscos (doc. 13863672), o qual apresenta riscos relacionados tanto à fase inicial do processo quanto à fase de gestão/utilização do objeto, em consonância com a diretriz de gestão contínua e preventiva de riscos prevista na Lei nº 14.133/2021; não obstante, recomenda-se, para maior robustez da fase preparatória, que o referido mapa seja aperfeiçoado com base em histórico de contratações anteriores, ocorrências pretéritas e riscos efetivamente verificados em ajustes semelhantes envolvendo licenciamento e suporte de softwares técnicos, de modo a ampliar a capacidade preditiva do documento e prevenir prejuízos à Administração, especialmente quanto a atrasos na contratação, dependência do fornecedor, descontinuidade de suporte, insuficiente capacitação dos usuários e impactos operacionais na utilização da solução contratada.**

35. Em relação ao termo de referência, o Decreto Municipal nº 24.693/2023 elenca as diretrizes básicas para sua elaboração, específico para a aquisição de bens e contratação de serviços, devendo o documento contemplar TODOS requisitos abaixo elencados. Veja-se:

"Art. 7° O Termo de Referência deverá conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos:

I- a definição do objeto, incluídos:

a) sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação;

b) a especificação do bem ou do serviço, preferencialmente conforme catálogo eletrônico de padronização de compras e serviços adotados pelo Município, observados os requisitos de qualidade, rendimento, compatibilidade, durabilidade e segurança;

c) a indicação dos locais de entrega dos produtos e das regras para recebimentos provisório e definitivo, quando for o caso;

d) a especificação da garantia exigida e das condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso;

II- fundamentação da contratação, que consiste na referência aos estudos técnicos preliminares correspondentes, quando elaborados ou, quando não for possível divulgar esses estudos, no extrato das partes que não contiverem informações sigilosas.

III - descrição da solução como um todo, considerado todo o ciclo de vida do objeto, com preferência a arranjos inovadores em sede de economia circular.

IV - requisitos da contratação;

V - modelo de execução do objeto, que consiste na definição de como o contrato deverá produzir os resultados pretendidos desde o seu início até o seu encerramento;

VI - modelo de gestão do contrato, que descreve como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão ou entidade;

VII - critérios de medição e de pagamento;

VIII - forma e critérios de seleção do fornecedor optando-se pelo critério de julgamento de técnica e preço, conforme o disposto no $ 1° do ar. 36. da Lei Federal n° 14.133, de 2021, sempre que a avaliação e a ponderação da qualidade técnica das propostas que superarem os requisitos mínimos estabelecidos no edital forem relevantes aos fins pretendidos pela Administração;

IX - estimativas do valor da contratação, nos termos da Instrução Normativa SEMA n° 01. de 2022, aprovada pelo Decreto n° 22.042. de 24 de janeiro de 2022, acompanhadas dos preços unitários referenciais. das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, com os parâmetros utilizados para a obtenção dos preços e para os respectivos cálculos, que devem constar de documento separado e classificado: e

X - adequação orçamentária, quando não se tratar de sistema de registro de preços."

36. Nesse contexto, em análise eminentemente formal, verifica-se que o termo de referência em epígrafe (doc. 14754217) atende de forma substancial, embora não integralmente isenta de ressalvas, aos parâmetros do art. 7º do Decreto Municipal nº 24.693/2023.

37. **Sugere-se o aprimoramento do Termo de Referência, com verificação da suficiência das cláusulas**

sobre local de entrega, recebimento provisório e definitivo, garantia, manutenção e assistência técnica, bem como da coerência entre a forma de seleção do fornecedor e o fundamento da inexigibilidade; ademais, merece registro que o item 2 do documento não apresenta fundamentação completa da contratação, limitando-se, em essência, à menção genérica à Lei nº 14.133/2021, razão pela qual se recomenda sua complementação, a fim de robustecer a motivação do ato e assegurar conformidade com o Decreto Municipal nº 24.693/2023 e com o art. 72 da Lei nº 14.133/2021.

38. **Em confronto entre a Certidão de Exclusividade da ABES nº 251016/44.406 (Doc. SEI 13651950) e o Termo de Referência (TR - Doc. SEI 14754217) Identifica-se inconsistências graves que impactam a regularidade da inexigibilidade.**

No TR (Item 1.1): Atribui à empresa MN Tecnologia e Treinamento Ltda o CNPJ 06.554.869/0005-98. Na Certidão ABES: Identifica a empresa com o CNPJ 03.984.954/0001-74. Esse erro inviabiliza a contratação e deve ser corrigido imediatamente em todos os artefatos (TR, ETP e Minuta de Contrato);

Solicitado no TR (Tabela 1.1): 11 níveis e/ou 10 pavimentos; Área de 8 mil m². Na **Certificado na ABES (Página 2):** A certidão detalha a versão "**Professional** Governo", que possui limite de apenas **4 níveis e 2.000m²**. **Conflito:** Não consta na página 2 da certidão o detalhamento técnico de uma versão "Premium" para o Eberick com os limites de 8.000m² exigidos. Embora a página 4 mencione a "Plataforma BIM AltoQi Gestão Pública" como sendo "sem limitação", o nome do produto no TR não guarda identidade estrita com as descrições técnicas da certidão para o item Eberick. Faz-se necessário esclarecer se o plano "Premium" solicitado no TR está abrangido pela "Plataforma BIM Infinity" da certidão (que é sem limites) ou se a ABES possui declaração complementar que valide os 8.000m² para o Eberick.

Anexar Certidão Atualizada: Dado o vencimento do documento original em 16/04/2026

39. **Diga-se, entretanto, quanto ao referido documento, que não há nos autos declaração de que fora utilizado o modelo padrão elaborado pela SEMA e aprovado pela PGM, ou justificativa para sua não utilização, conforme exigência do art. 7º, §§ 2º a 4º, do Decreto nº 24.693/2023. Necessário, pois, a realização de aludida providência.**
40. Verifica-se, por fim, que consta nos autos relatório de conformidade processual emitido pelo órgão de controle interno, denominados Checklist - Contratação Direta (doc. 14050067) e Despacho 301/2025 - SUPE-CONT-SEMA (doc. 14051347).
41. Voltando ao objeto central da análise jurídica, é cabível a contratação direta, mediante inexigibilidade de licitação, desde que o setor competente elabore parecer técnico (art. 72, III, da Lei n.º 14.133/2021, acima transcrito) e demonstre documentalmente nos autos a existência dos seguintes requisitos, cumulativamente: a) a inviabilidade de competição (o órgão consulente deve demonstrar as reais necessidades e a essencialidade que justifiquem a especificidade do objeto, o qual deve apresentar características especiais e ímpares, ou seja, só haver uma solução que atenda à necessidade da Administração) ; e, b) a existência de apenas um único fornecedor com capacidade e qualificações para ser contratado. Ausente nos autos referido parecer.
42. **Considerando tratar-se de contratação de solução de Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC), consta nos autos o documento intitulado "Parecer Técnico" (doc. 13997805), emitido pela Secretaria Municipal de Ciência, Tecnologia e Inovação (SECTI), no qual referido órgão conclui que a contratação dos softwares atende às necessidades tecnológicas da SEMEC, ao mesmo tempo em que recomenda cautela quanto à manutenção de registros de exclusividade, às justificativas técnicas e às evidências que demonstrem a necessidade da solução específica.**
43. **Prosseguindo, verifica-se a ausência, nos autos, da necessária declaração de inexistência de preferência por marca específica. Impõe-se, portanto, a realização da referida diligência.**
44. **Em relação ao tema, veja-se o contido na Justificativa de Escolha de Fornecedor (14754860):**

"A presente contratação tem por objeto a aquisição de 02 (duas) assinaturas válidas por 04 (quatro) anos dos softwares AltoQi Eberick Premium Governo e AltoQi Builder Premium Governo, destinados à elaboração de projetos estruturais em concreto armado e projetos complementares de instalações prediais, a serem utilizados pelas equipes técnicas da Secretaria Municipal de Educação – SEMEC.

Os softwares Eberick e Builder, desenvolvidos pela empresa S3ENG Tecnologia Aplicada à Engenharia Ltda. (AltoQi), constituem soluções especializadas amplamente utilizadas no mercado de engenharia para o desenvolvimento de projetos estruturais e complementares, possuindo funcionalidades específicas voltadas ao dimensionamento automático de estruturas de concreto armado, compatibilização de projetos e geração de documentação técnica conforme normas técnicas brasileiras.

Tais sistemas possuem arquitetura proprietária, funcionalidades específicas e direitos de propriedade intelectual pertencentes à

empresa desenvolvedora, o que caracteriza a unicidade do objeto, não havendo possibilidade de fornecimento por terceiros independentes nem substituição direta sem alteração substancial das metodologias de trabalho e das ferramentas técnicas utilizadas.

Conforme documentação apresentada na proposta comercial, consta declaração de exclusividade informando que a empresa MN Tecnologia e Treinamento Ltda. é a única empresa autorizada a comercializar diretamente com órgãos da Administração Pública, em todo o território nacional, todas as soluções da S3ENG Tecnologia Aplicada à Engenharia Ltda. (AltoQi).

Assim, embora a titularidade e desenvolvimento dos softwares pertençam à empresa AltoQi, a representação comercial exclusiva junto aos órgãos públicos é exercida pela empresa MN Tecnologia e Treinamento Ltda., a qual se encontra autorizada a realizar a comercialização das licenças e assinaturas das soluções no âmbito da Administração Pública.

Dessa forma, verifica-se a inviabilidade de competição, uma vez que, para o fornecimento das licenças pretendidas ao setor público, há fornecedor exclusivo autorizado, circunstância que fundamenta a contratação direta por inexigibilidade de licitação, nos termos da legislação vigente.

Adicionalmente, observa-se que diversos órgãos e entidades da Administração Pública têm realizado contratações das soluções da linha AltoQi, incluindo os softwares Eberick e Builder, evidenciando a utilização consolidada dessas ferramentas tecnológicas no setor público.

Consultas realizadas no Portal Nacional de Contratações Públicas – PNCP identificam registros de contratações envolvendo licenças ou assinaturas dos referidos softwares por diferentes entes públicos, incluindo instituições de ensino superior, órgãos de engenharia e entidades da administração pública direta e indireta que utilizam essas soluções no desenvolvimento, análise e compatibilização de projetos de engenharia.

Tais registros podem ser verificados mediante consulta pública no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), por meio de pesquisas utilizando os termos “AltoQi”, “Eberick” ou “Builder”, onde constam extratos de contratações realizadas por diversos órgãos públicos.

Diante do exposto, a escolha da empresa MN Tecnologia e Treinamento Ltda. justifica-se pelo fato de ser representante comercial exclusiva autorizada a fornecer as soluções da AltoQi à Administração Pública, configurando situação de fornecedor único para o objeto pretendido no âmbito do setor público, o que torna inviável a competição.

Assim, resta devidamente fundamentada a escolha do fornecedor para a presente contratação, considerando a natureza proprietária do software, a exclusividade de representação para vendas ao setor público e a ampla utilização dessas soluções por outros entes da Administração Pública, conforme registros disponíveis no PNCP.**”**

45. Tendo em vista a necessária motivação dos atos administrativos, para fins de inexigibilidade de licitação, **a Administração precisa deixar comprovado, nos autos, a natureza singular do objeto da contratação que inviabiliza a realização da competição, a razão da escolha do fornecedor e a justificativa e adequação dos preços.**
46. De todo o modo, quanto à **justificativa**, **destaque-se que não compete ao órgão jurídico adentrar o mérito - oportunidade e conveniência – da atuação do administrador, exceto em caso de afronta aos preceitos legais.**
47. **O papel do órgão jurídico é recomendar que a justificativa seja a mais completa possível, orientando a consulente, se for o caso, pelo seu aperfeiçoamento ou reforço, na hipótese de ela se revelar insuficiente, desproporcional ou desarrazoada, de forma a não deixar margem para eventuais questionamentos.**
48. Por sua vez, **o exame dos presentes autos restringe-se aos aspectos jurídicos, excluídos aqueles de natureza técnica. Em relação a estes, partir-se-á da premissa de que a autoridade competente municiou-se dos conhecimentos específicos imprescindíveis para a sua adequação ao interesse público, tendo observado todos os requisitos legalmente impostos**.
49. **Sublinhe-se que este órgão consultivo não possui a expertise necessária para rechaçar ou acolher o mérito da aludida motivação apresentada pelo gestor. Em processos de dispensa ou inexigibilidade de licitação, não compete ao assessor jurídico adentrar no mérito dos atos administrativos. A função do consultor jurídico é zelar pela lisura sob o aspecto formal do processo, de maneira a atuar como verdadeiro fiscal de formalidades.**
50. **Sobre o tema, arremate-se, entretanto, que o referido documento de exclusividade certifica (doc. 13651950), de fato, declara que a “*empresa MN Tecnologia e Treinamento Ltda é a ÚNICA empresa autorizada a comercializar em todo território nacional as soluções da S3Eng Tecnologia Aplicada a Engenharia LTDA, abaixo listadas, diretamente com os órgãos da Administração Públic*a”, mas não tem o condão de demonstrar que referida empresa é a única, no mercado, apta a produzir conteúdo similar, conforme entendimento do TCE/PI sobre o tema (TC 019374/2021). É necessário, portanto, declarações e diligências nesse sentido.**
51. Assim, a comprovação da exclusividade, para fins do art. 74, I, da Lei nº 14.133/2021, não deve permanecer fundada exclusivamente na certidão anexada aos autos (doc. 13651950), embora tal documento constitua elemento indiciário relevante. **Recomenda-se que a SEMEC complemente a instrução com: (i) declaração formal e atualizada do fabricante S3Eng/AltoQi; (ii) cópia do instrumento contratual ou documento jurídico que instituiu a exclusividade da MN Tecnologia perante a Administração Pública; (iii) resposta formal a diligência dirigida diretamente ao fabricante, confirmando inexistência de outros canais autorizados para fornecimento do mesmo objeto ao setor público; e**

(iv) nota técnica administrativa consolidando a verificação da inviabilidade de competição.

52. Prosseguindo, foi juntada aos autos a autorização que visa o cumprimento ao art. 72, VIII, da Lei nº 14.133/2021 assinada pelo ordenador de despesa e pelo Prefeito (doc.14756967).
53. Deverá ser atestado nos autos, ainda, que a presente contratação estará contemplada no Plano de Contratações Anual da entidade e alinhada com o Plano Diretor de Logística Sustentável, além de outros instrumentos de planejamento da Administração (art. 9º, do Decreto Municipal nº 24.006, de 24 de abril de 2023).
54. Repare-se que a função do plano de contratações anual (PCA) é racionalizar as contratações dos órgãos e entidades, garantindo o alinhamento com o planejamento estratégico e subsidiando a elaboração das respectivas leis orçamentárias. **A ausência de referido plano compromete a aplicação do planejamento municipal e enfraquece o planejamento das contratações**. **Aludida etapa é necessária para qualquer processo de contratação pública porque garante a eficiência e eficácia da futura avença, conforme inteligência do art. 18, § 1º, II e IV, da Lei nº 14.133/2021.**
55. O TCE/PI tem jurisprudência firme sobre a questão:

"Licitação. **Obrigatoriedade de plano anual de contratações. Necessidade de apresentação da relação entre demanda prevista e quantidade a ser contratada**.

EMENTA: CONTROLE EXTERNO. INSPEÇÃO. LICITAÇÕES. **AUSÊNCIA DO PLANO ANUAL DE CONTRATAÇÕES DO MUNICÍPIO**. A AUSÊNCIA DAS MEMÓRIAS DE CÁLCULO. AUSÊNCIA DE DOCUMENTOS QUE DERAM SUPORTE ÀS ESTIMATIVAS DE QUANTIDADE. AQUISIÇÃO PARCELADA DE COMBUSTÍVEIS E MATERIAIS DE LIMPEZA. AUSÊNCIA DE REGISTRO DE PREÇO. PROCEDÊNCIA. DETERMINAÇÕES. SEM MULTA.

I- Caso em exame

Inspeção com o objetivo de acompanhar a aplicação da Lei nº 14.133/2021 nos processos licitatórios realizados no município.

II- Questão em discussão

A questão em discussão consiste na apuração das seguintes falhas no âmbito dos processos licitatórios: **a) ausência do Plano Anual de Contratações do Município;** b) a ausência das memórias de cálculo e dos documentos que deram suporte às estimativas das quantidades para a contratação; c) a aquisição parcelada de combustíveis e materiais de limpeza – Fornecimento de natureza contínua - Ausência de registro de preços.

Razões de decidir

A Lei 14.133/2021 estabelece a elaboração de plano anual de contratações como obrigatória, considerando que sua finalidade é racionalizar as contratações dos órgãos e entidades sob sua competência como forma de garantir o alinhamento com seu planejamento estratégico e subsidiar a elaboração das respectivas leis orçamentárias.

4. De acordo com o artigo 18, § 1º, inciso IV, da Lei nº 14.133/2021, é necessária a apresentação da relação entre a demanda prevista e a quantidade a ser contratada. A demanda por bens e materiais deve ser demonstrada a partir do histórico de consumo e das previsões futuras, considerados eventuais aumentos ou reduções de consumo, quando for o caso.

5. Apesar de a adoção do SRP não ser regra, é a forma de aquisição recomendada nos casos de aquisição de bens ou serviços de forma contínua, com previsibilidade da demanda por ser mais vantajosa para a Administração.

IV- Dispositivo

6. Procedência. Determinações sem prazo. Sem multa.

_____

Dispositivos relevantes citados: inciso VII do Art. 12 da Lei nº 14.133/2021; Parágrafo 1º do Inciso IV do Art. 18 da Lei nº

14.133/2021; Inciso II do Art. 40 da Lei 14.133/2021.

SUMÁRIO: Inspeção. Prefeitura Municipal de Jaicós, exercício 2024. Procedência. Sem aplicação de multa. Determinações. Decisão unânime.

(Inspeção. Processo TC/007726/2024 – Relatora: Cons. ª Waltânia Maria Nogueira de Sousa Leal Alvarenga. Segunda Câmara. Unânime. Acórdão Nº 32/2025-SSC, publicado no DOE/TCE-PI Nº 044/2025).” (Grifei)

56. **Desse modo, considerando o alto risco de o gestor do órgão consulente ser responsabilizado pela irregularidade apontada, recomenda-se a implementação urgente do plano de contratações anual para a higidez da referida contratação**.
57. Outrossim, para a contratação direta por meio da inexigibilidade de licitação prevista no **art. 74, I, da Lei 14.133/2021**, é imprescindível a **justificativa do preço**, conforme dicção do **art. 72, VII, do mesmo diploma**, **que deverá ser realizada mediante pesquisa de mercado, nos termos do art. 23 da Lei n.º 14.133/2021**, *verbis*:

“Art. 23 (...)

(...)

§ 1º No processo licitatório para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, conforme regulamento, o valor estimado será definido com base no melhor preço aferido por meio da utilização dos seguintes parâmetros, adotados de forma combinada ou não:

I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente no painel para consulta de preços ou no banco de preços em saúde disponíveis no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP);

II - contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, inclusive mediante sistema de registro de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente;

III - utilização de dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenham a data e hora de acesso;

IV - pesquisa direta com no mínimo 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, desde que seja apresentada justificativa da escolha desses fornecedores e que não tenham sido obtidos os orçamentos com mais de 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital;

V - pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, na forma de regulamento.

§ 2º No processo licitatório para contratação de obras e serviços de engenharia, conforme regulamento, o valor estimado, acrescido do percentual de Benefícios e Despesas Indiretas (BDI) de referência e dos Encargos Sociais (ES) cabíveis, será definido por meio da utilização de parâmetros na seguinte ordem:

I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente do Sistema de Custos Referenciais de Obras (Sicro), para serviços e obras de infraestrutura de transportes, ou do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices de Construção Civil (Sinapi), para as demais obras e serviços de engenharia;

II - utilização de dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenham a data e a hora de acesso;

III - contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente;

IV - pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, na forma de regulamento.

§ 3º Nas contratações realizadas por Municípios, Estados e Distrito Federal, desde que não envolvam recursos da União, o valor previamente estimado da contratação, a que se refere o caput deste artigo, poderá ser definido por meio da utilização de outros sistemas de custos adotados pelo respectivo ente federativo.

§ 4º **Nas contratações diretas por inexigibilidade ou por dispensa, quando não for possível estimar o valor do objeto na forma estabelecida nos §§ 1º, 2º e 3º deste artigo, o contratado deverá comprovar previamente que os preços estão em conformidade com os praticados em contratações semelhantes de objetos de mesma natureza, por meio da apresentação de notas fiscais emitidas para outros contratantes no período de até 1 (um) ano anterior à data da contratação pela Administração, ou por outro meio idôneo.**”

58. **Para demonstrar a compatibilidade de preços foi colacionado aos autos a Justificativa de Preço (14754737) e o documento denominado Anexo - outras contratações públicas (doc. 14696671).**
59. Extrai-se do documento acima que este “*traz os valores unitários de cada item que será adquirido em*

outras contratações com outros municípios, de acordo com o art. 23, § 1º, II, da Lei nº 14.133/2021, conforme contratos, notas de empenho e notas fiscais constantes nos autos (14696671) [...]".

60. **Outrossim, necessário ser declarado nos autos que a pesquisa de preços de referência atende ao comando do art. 11 da Instrução Normativa aprovada pelo Decreto Municipal nº 22.042, de 24 de Janeiro de 2022, notadamente em relação à necessidade de obediência dos parâmetros mínimos da estimativa de despesa/preço.**

61. Ressalte-se, por fim, **que apesar da justificativa supracitada, é indispensável atentar-se para a firme jurisprudência do TCE-PI sobre a questão (em consonância com a redação do art. 72, VII, da Lei 14.133/2021) no sentido da necessidade da robusta justificativa de preços**, *verbis:*

"Registre-se, por oportuno, que na análise técnica da Auditoria deste C. TCE/PI foram detectadas falhas que embasaram a constatação exposta acima, quais sejam: a) ausência de planilha analítica da justificativa de preços pelos produtos e serviços adquiridos; b) inexistência de ampla pesquisa mercadológica que comprovasse a inviabilidade de competição; c) justificativa insuficiente da singularidade do objeto a ser contratado; d) inexistência de parâmetros de preços capazes de possibilitar a justificação dos custos dos contratos (fls.23/24 da peça 48)" (TC 019374/2021).

62. Continuando, a dotação orçamentária a ser utilizada na contratação foi indicada/declarada no termo de referência (item 15), enquanto a disponibilidade orçamentária fora apontada no documento de id. 14711148. Também se encontra nos autos Declaração de Adequação da Despesa (doc. 14711484) subscrita pelo secretário da pasta. Bem como há manifestação da SEMPLAN da disponibilidade orçamentária (doc.14898500)

63. **Alerta-se, ainda, que foi juntado ao feito nota de Pré - Empenho (doc. 14711460), no entanto é necessário colacionar, antes da celebração do contrato administrativo ou do instrumento equivalente, a nota de empenho suficiente para o suporte financeiro da respectiva despesa, em atenção ao disposto no art. 60 da Lei nº 4.320/1964.**

2.3 DA ANÁLISE DA MINUTA CONTRATUAL

64. Quanto à minuta do contrato, os requisitos e elementos a serem contemplados são aqueles previstos no art. 92 da Lei nº 14.133/2021, com as devidas adaptações às especificidades da contratação, abaixo transcrito. **Frise-se que a minuta do contrato deve estar em harmonia com o termo de referência.**

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

I - o objeto e seus elementos característicos;

II - a vinculação ao edital de licitação e à proposta do licitante vencedor ou ao ato que tiver autorizado a contratação direta e à respectiva proposta;

III - a legislação aplicável à execução do contrato, inclusive quanto aos casos omissos;

IV - o regime de execução ou a forma de fornecimento;

V - o preço e as condições de pagamento, os critérios, a data-base e a periodicidade do reajustamento de preços e os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;

VI - os critérios e a periodicidade da medição, quando for o caso, e o prazo para liquidação e para pagamento;

VII - os prazos de início das etapas de execução, conclusão, entrega, observação e recebimento definitivo, quando for o caso;

VIII - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;

IX - a matriz de risco, quando for o caso;

X - o prazo para resposta ao pedido de repactuação de preços, quando for o caso;

XI - o prazo para resposta ao pedido de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro, quando for o caso;

XII - as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas, inclusive as que forem oferecidas pelo contratado no caso de antecipação de valores a título de pagamento;

XIII - o prazo de garantia mínima do objeto, observados os prazos mínimos estabelecidos nesta Lei e nas normas técnicas aplicáveis, e as condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso;

XIV - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas e suas bases de cálculo;

XV - as condições de importação e a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;

XVI - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as 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."

65. **A minuta contratual foi devidamente acostada no documento de nº 14772589 e apresenta quase todas as cláusulas obrigatórias indicadas na norma acima elencada.**
66. **Em síntese, a minuta precisa ser aprimorada nos seguintes pontos: (a) ajustar a redação para refletir com exatidão a contratação por inexigibilidade, evitando referências padronizadas a "edital", "licitante" e expressões típicas de disputa competitiva, em atenção à correta vinculação ao ato que autorizou a contratação direta e à proposta (art. 92, II); (b) tornar mais precisos os prazos contratuais de disponibilização, verificação, regularização de falhas, recebimento provisório e definitivo, harmonizando a minuta com o TR, que prevê marcos específicos para ativação das licenças, suporte e capacitação, nos termos do art. 92, VII; (c) aperfeiçoar a cláusula de crédito orçamentário, para assegurar apresentação completa e inequívoca da classificação funcional-programática e categoria econômica, como requer o art. 92, VIII; (d) adequar o texto do contrato à natureza do objeto, excluindo referências impróprias a "entrega de produtos", "validade dos produtos", "estado das embalagens" e até "empreitada por preço unitário", porque se trata de licenciamento de software com suporte e capacitação, o que impacta a correta definição da forma de fornecimento/regime de execução prevista no art. 92, IV; (e) revisar a cláusula de cessão de direitos patrimoniais, pois, em contratação de licenças de software proprietário por assinatura, a previsão inspirada no art. 93 pode estar excessiva ou desalinhada com o objeto efetivamente contratado, sendo recomendável delimitar melhor o direito de uso, atualizações, suporte e propriedade intelectual, com reflexos nos direitos e responsabilidades das partes do art. 92, XIV; e (f) explicitar, se ainda não estiver suficientemente detalhado no corpo final da minuta, o modelo de gestão do contrato, com remissão objetiva às rotinas de fiscalização, níveis de serviço e critérios de acompanhamento previstos no TR, em conformidade com o art. 92, XVIII.**
67. Registre-se que o prazo contratual máximo de 15 (quinze) anos, estabelecido na Cláusula Nona da minuta em exame, observa o limite previsto no art. 114 da Lei nº 14.133/2021. Entretanto, em que pese a justificativa de prazo inicial de 4 anos no item 1.3.2 do TR , não há nos autos justificativa da vantajosidade econômica em fixar o prazo inicial de 4 anos, isto é, não foi justificado se foi obtido vantagem econômica junto ao contratado, o qual deve oferecer um menor preço tendo em vista a garantia de contratação prolongada.
68. **A minuta contém uma lacuna no item 7.1.10, onde o texto é interrompido sem descrever como serão respondidos os pedidos de reajuste. É necessário completar a redação.**
69. **O Art. 92, XVI, da Lei 14.133/2021 exige a reserva de vagas para mulheres vítimas de violência e egressos do sistema prisional. Entretanto, a Cláusula Décima Primeira (item 11.12) menciona apenas a reserva para PCDs, reabilitados e aprendizes.**
70. **Ultimado o procedimento, observe-se o disposto no art. 72 da Lei nº 14.133/2021, segundo o qual, "*o ato que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial*" (art. 72, parágrafo único, da Lei nº 14.133/2021).**–
71. **É obrigatória, ademais, as seguintes providências em relação à publicidade da contratação, tudo conforme exigido pelos arts. 94, da Lei nº 14.133/2021, e 22, I, do Decreto Municipal nº 25.530/2024. Veja-se:**

"Art. 94. A divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) é condição indispensável para a eficácia do contrato e de seus aditamentos e deverá ocorrer nos seguintes prazos, contados da data de sua assinatura:

I - 20 (vinte) dias úteis, no caso de licitação;

II - 10 (dez) dias úteis, no caso de contratação direta.

§ 1º Os contratos celebrados em caso de urgência terão eficácia a partir de sua assinatura e deverão ser publicados nos prazos previstos nos incisos I e II do caput deste artigo, sob pena de nulidade.

§ 2º A divulgação de que trata o caput deste artigo, quando referente à contratação de profissional do setor artístico por inexigibilidade, deverá identificar os custos do cachê do artista, dos músicos ou da banda, quando houver, do transporte, da hospedagem, da infraestrutura, da logística do evento e das demais despesas específicas.

§ 3º No caso de obras, a Administração divulgará em sítio eletrônico oficial, em até 25 (vinte e cinco) dias úteis após a assinatura do contrato, os quantitativos e os preços unitários e totais que contratar e, em até 45 (quarenta e cinco) dias úteis após a conclusão do contrato, os quantitativos executados e os preços praticados."

"Art. 22. Compete ao órgão iniciador do procedimento divulgar e manter, à disposição do público, os seguintes atos:

I - os avisos de contratação direta e outros documentos previstos neste Decreto, que serão divulgados no Portal Nacional de Contratações Públicas - PNCP;

II - o ato de autorização e de ratificação da contratação direta e, quando for o caso, os termos de adjudicação e de homologação do objeto da contratação, no Diário Oficial do Município de Teresina e no PNCP, no prazo de 5 (cinco) dias contados da sua assinatura;

III - o contrato celebrado e seus aditamentos ou instrumento congênere, no prazo de 10 (dez) dias úteis, contados da data de sua assinatura, no PNCP; e

IV - o extrato do contrato e seus aditamentos, no Diário Oficial do Município de Teresina e no PNCP.

Parágrafo único. A publicação no PNCP e/ou no Diário Oficial do Município, nos casos previstos nos incisos I a IV do caput deste artigo, é condição para eficácia dos atos praticados e dos contratos e ou aditivos firmados."

72. **Ademais, necessária a designação por escrito de um ou mais fiscais do contrato, conforme a disciplina contida no art. 117, *caput*, da Lei nº 14.133/2021.**

73. Por fim, a **formalização da contratação direta está condicionada à prévia aprovação do ordenador de despesa do órgão consulente, por força dos arts. 1º, 3º, II, IV, V, VI, e 5º, *caput*, do Decreto Municipal nº 23.544, de 18 de janeiro de 2023.**

3. CONCLUSÃO

74. **Diante do exposto, nos limites da análise jurídica e excluídos os aspectos técnicos, administrativos e o juízo de oportunidade e conveniência do ato pretendido, esta Procuradoria de Licitações, Contratos e Convênios opina no sentido de que a contratação almejada (art. 74, I da Lei 14.133/2021) somente poderá ser realizada desde que atendidos os requisitos legais e TODAS as recomendações feitas ao longo deste opinativo.**

Eis o parecer.

74. Ato contínuo, encaminham-se os presentes autos ao Exmo. Procurador-Geral do Município de Teresina/PI para apreciação superior do presente parecer.

Teresina, *datado e assinado eletronicamente*.

Carliane de Oliveira Benício
Procuradora do Município de Teresina/PI - OAB/PI nº 14.176
Chefe da Procuradoria de Licitações, Contratos e Convênios Administrativos

Documento assinado eletronicamente por **Carliane de Oliveira Benício**, **Procuradora do Município**, em 16/04/2026, às 08:38, com fundamento no Decreto nº 24.514/2023 - PMT.

A autenticidade do documento pode ser conferida no site **https://sei.teresina.pi.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0** informando o código verificador **15092826** e o código CRC **B7896FC6**.