



PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARÁ  
SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO

**PARECER JURÍDICO Nº 060/2024 – AJSEADM**

**PROCESSO: TJP-PRO-2023/04564**

**ASSESSORADO: SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO**

**ASSUNTO: CONTROLE PRÉVIO DE LEGALIDADE. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO**

EMENTA: INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. LEI Nº 14.133/2021.

1. Direito administrativo. Licitações e contratos. Contratação direta. Inexigibilidade de licitação. Fornecedor exclusivo
2. Contratação direta, com fundamento no art. 74, inciso I, da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021.
3. Requisitos e demais formalidades.
4. Viabilidade jurídica de prosseguimento do feito.

Senhor Secretário,

## **I. RELATÓRIO**

1. Trata-se de instrução processual visando a contratação, por inexigibilidade de licitação, para a Contratação de assinatura anual da "Biblioteca Digital Fórum de livros 11ª Série (2023/2024)", contemplando a disponibilização online de 104 novos títulos, por meio do Portal do TJPA, para todas as comarcas do Estado do Pará.
2. Instruem o processo, dentre outros, os seguintes documentos:
  - a. Documento Oficial de Demanda (fls. 02/06);
  - b. Proposta da empresa (fls.07/11, 69/72);
  - c. Designação, substituição e notificação da equipe de planejamento, apoio e fiscalização (fls. 14/16);
  - d. Notas fiscais emitidas pela empresa a ser contratada, para outros órgãos (fls. 17/22, 34/36)
  - e. Mapa de riscos (fls.23);
  - f. Estudos preliminares (fls.24/33);
  - g. Aprovação dos artefatos (fls.39);
  - h. Documentos de constituição/alteração da empresa (fls. 41/55, 58/59);





PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARÁ  
SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO

- i. Documento pessoal da representante da empresa (fl. 56);
  - j. Certidões (fls.57,60/68);
  - k. Termo de Referência (fls. 74/87);
  - l. Aprovação do Termo de Referência (fl. 90);
  - m. Pedido de despesa fls. 2023/4106 (fl.92), validada por meio do PA-DES-2023/14224;
  - n. Minuta de contrato (fls.102/110);
3. Após, para cumprimento do parágrafo único do artigo 53, §4º da Lei nº 14.133/21, vieram os autos a esta Assessoria Jurídica para análise e emissão de parecer.
4. É o relatório. Passo a fundamentar.

## II. CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES

### II.1. DA TEMPESTIVIDADE DA EMISSÃO DO PARECER

5. Preliminarmente, transcreve-se o estabelecido no artigo 54 da Lei Estadual nº 8.972/2020, que regula o processo administrativo no âmbito do Estado do Pará:

*Art. 54. Quando deva ser obrigatoriamente ouvido um órgão consultivo, o parecer deverá ser emitido no prazo máximo de quinze dias úteis, salvo norma especial ou comprovada necessidade de maior prazo.*

*§ 1º Se um parecer obrigatório ou vinculante deixar de ser emitido no prazo fixado, o processo não terá seguimento até a respectiva apresentação, responsabilizando-se quem der causa ao atraso, sem motivo justificado.*

6. Desta forma, conclui-se pelo cumprimento do prazo previsto, considerando que os autos foram encaminhados a esta Assessoria no dia 02/02/2024, com a emissão de parecer em 15/02/2024.
7. Por fim, registra-se que, não obstante o pedido de urgência quanto ao tempo necessário à análise processual, observou-se o estabelecido no art. 53, §1º, I da NLLC.





PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARÁ  
SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO

## II.2. Da finalidade e abrangência do parecer jurídico

8. A esta Assessoria Jurídica cumpre prestar assessoramento sob o prisma estritamente jurídico, não fazendo parte da análise questões relativas à aspectos técnicos e mérito administrativo. Nesse ponto, pressupõe-se a avaliação adequada pela unidade competente.
9. Esclareça-se, por oportuno, que as recomendações registradas neste opinativo são feitas em prol da segurança da autoridade assessorada, a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações.
10. Notadamente, a presente manifestação baseia-se, exclusivamente, nos elementos que constam, até a data atual, nos autos do processo administrativo em referência.

## III. ANÁLISE JURÍDICA

### III.1. Da licitude do objeto

11. A formulação administrativa da pretensão contratual envolve aspecto gerencial, técnico. Na descrição do objeto, o gestor precisará definir apenas o essencial para as necessidades administrativas. Devem ser evitados detalhes irrelevantes ou impertinentes.
12. Os artigos 150 e 40 da Lei n. 14.133, de 2021, dispõem, igualmente, sobre a importância da adequada caracterização do objeto.
13. A recomendação mais importante é descrever detalhadamente o objeto a ser contratado, com todas as especificações necessárias e suficientes para garantir a qualidade da contratação.
14. Além disso, deve-se levar em consideração as normas técnicas eventualmente existentes, elaboradas pela Associação Brasileira de Normas Técnicas – ABNT, quanto a requisitos mínimos de qualidade, utilidade, resistência e segurança, nos termos da Lei n. 4.150, de 1962.
15. No caso, o objeto foi definido no item 1 do Termo de Referência (fl. 75).
16. Isto posto, reforça-se que é de competência técnica a correta caracterização do objeto.





PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARÁ  
SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO

### III.2. DA MOTIVAÇÃO, JUSTIFICATIVA E SOLUÇÃO

17. A motivação e a justificativa para a demanda estão previstas no item 2.1 do Termo de Referência, conforme abaixo:

#### 4.1. Da Motivação

*As bibliotecas digitais apresentam-se como um meio de preservar, armazenar, organizar, recuperar e disseminar informações eletrônicas e/ou digitais para todos os tipos de clientela, de forma completa, rápida e eficiente. O acesso democrático a documentos em ambiente virtual, estimula o aprendizado, o contato com outras culturas e o compartilhamento do conhecimento.*

*A "Biblioteca Digital Fórum de Livros" é composta por Séries com obras publicadas pela Editora Fórum nas diversas áreas do Direito. A assinatura da 11ª Série de livros corresponde à aquisição do total de 104 novos títulos que serão disponibilizados de forma gradativa na Plataforma Fórum, ao longo dos anos da sua referência, finalizando a entrega em 2024. Dessa forma, considerando o término da vigência do Contrato nº 104/2022/TJPA, em 19 de fevereiro de 2024, e a impossibilidade de renovação em face da alteração de parte do objeto, justifica-se a nova contratação da "Biblioteca Digital Fórum de livros 11ª Série (2023/2024)", uma vez que ela irá proporcionar aos magistrados e servidores do Poder Judiciário do Estado do Pará acesso a informações confiáveis e atualizadas, por meio remoto auxiliando no desenvolvimento de suas atividades laborais.*

18. Ressalta-se que a conclusão dos Estudos Preliminares, com a ratificação de que a ferramenta em questão é necessária a este Tribunal de Justiça, foi devidamente chancelada pela autoridade superior do setor demandante.

19. Cumpre esclarecer que não cabe ao órgão jurídico adentrar o mérito das opções do Administrador no que diz respeito à oportunidade e conveniência, exceto em caso de afronta a preceitos legais. O papel da Assessoria é recomendar que as justificativas sejam as mais completas possíveis, orientando a unidade demandante, se for o caso, pelo aprimoramento,





PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARÁ  
SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO

na hipótese de se mostrarem insuficientes, desproporcionais ou desarrazoadas, de forma a tentar coibir futuros questionamentos, o que não foi o caso.

### III. 3. DA CONTRATAÇÃO DIRETA: INEXIGIBILIDADE FUNDADA NO ART. 74, INCISO I, DA LEI Nº 14.133, DE 1º DE ABRIL DE 2021.

20. A inexigibilidade de licitação, como modalidade de contratação direta, exige procedimento prévio e determinado, destinado a assegurar a prevalência dos princípios jurídicos fundamentais. É imprescindível a observância de etapas e formalidades legais. Nesse sentido, cita-se Marçal Justen Filho, em sua obra "Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos" (2010, p. 387):

Os casos de dispensa e inexigibilidade de licitação envolvem, na verdade, um **procedimento especial e simplificado para seleção do contrato mais vantajoso para a Administração Pública**. Há uma série ordenada de atos, colimando selecionar a melhor proposta e o contratante mais adequado. 'Ausência de licitação' não significa desnecessidade de **observar formalidades prévias** (tais como verificação da necessidade e conveniência da contratação, disponibilidade de recursos etc.). **Devem ser observados os princípios** fundamentais da atividade administrativa, buscando selecionar a melhor contratação possível, segundo os princípios da licitação".  
(Grifou-se)

21. A regra para contratações públicas é a obrigatoriedade de procedimento licitatório. Há, porém, exceções, mediante contratações diretas, por meio de dispensas e inexigibilidades de licitação, desde que previstas na legislação. O inciso XXI, do artigo 37 da Constituição da República Federativa do Brasil, de 1988, assim disciplina:

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





PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARÁ  
SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO

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.

(Grifou-se)

22. Diferentemente da dispensa de licitação em que, em tese, existe a possibilidade fática da realização de licitação, na "inexigibilidade de licitação", há inviabilidade de competição. Caracteriza-se quando só um "futuro contratado" ou só um "fornecedor exclusivo para um determinado objeto" é capaz de satisfazer o interesse administrativo.

23. Ao regulamentar o preceito constitucional retro transcrito, a Lei nº 14.133, de 2021, previu nos Capítulos VIII e IX, restritas hipóteses nas quais o procedimento licitatório não é obrigatório.

24. Dentre tais hipóteses, para a situação versada nos autos, é salutar destacar a estatuída no art. 74, inciso III, alínea "f", constante do Capítulo VIII, que assim prescreve:

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.





PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARÁ  
SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO

25. Consoante as condições do artigo e inciso transcrito, deve-se atestar a exclusividade, o que ocorreu devidamente com a anexação da Declaração de exclusividade expedida pela própria empresa (fls. 72)

26. Da instrução processual, conforme previsto nos Estudos Preliminares e Termo de Referência, apresenta-se a justificativa para a contratação específica da plataforma em questão, e disposições quanto à inviabilidade de competição, já que se trata de conteúdo exclusivo (fls.10):

1.1. *Necessidade da Contratação (Estudos Preliminares)*

1.2. (...)

1.3. (...)

1.4. *DIFERENTES SOLUÇÕES QUE ATENDAM AOS REQUISITOS*

*a) Disponibilidade de solução similar em outro órgão ou entidade da Administração Pública:*

*A empresa Editora Fórum detém a exclusividade do fornecimento das licenças que se pretende adquirir, e essas licenças já foram contratadas por outros órgãos públicos, no entanto, não há possibilidade de compartilhamento.*

*2.1. Da motivação (Termo de Referência)*

(...)

*Dessa forma, considerando o término da vigência do Contrato nº 104/2022/TJPA, em 19 de fevereiro de 2024, e a impossibilidade de renovação em face da alteração de parte do objeto, justifica-se a nova contratação da "Biblioteca Digital Fórum de livros 11ª Série (2023/2024)", uma vez que ela irá proporcionar aos magistrados e servidores do Poder Judiciário do Estado do Pará acesso a informações confiáveis e atualizadas, por meio remoto auxiliando no desenvolvimento de suas atividades laborais.*

27. Assim, importa asseverar, que está Assessoria se atém, tão somente, a questões relativas à viabilidade jurídica da contratação, no fundamento ora referenciado, ressalvando, portanto, que todo o procedimento deverá observar a legislação pertinente, principalmente no tocante aos atos essenciais, não nos competindo nenhuma consideração acerca do mérito da presente contratação e da discricionariedade da Administração Pública ao traçar os





PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARÁ  
SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO

parâmetros dos serviços entendidos como necessários, bem como da forma para sua execução.

#### II.4. DA COMPATIBILIDADE DE PREÇOS

28. Quanto à compatibilidade dos preços propostos, apresenta-se o disposto no artigo 23, §4º da NLCC:

*Art. 23. O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto:*

*(...)*

*§ 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.*

29. Assim, verifica-se, da instrução, notas fiscais diversas, demonstrando a contratação do objeto com outros órgãos públicos e, conforme declaração prestada no item 1.4, "g", dos Estudos Preliminares (fl. 27), pela equipe de planejamento, os preços praticados são compatíveis com os ofertados a este TJ.

30. Desta forma, com relação à justificação do preço, trata-se de um dever imposto ao Administrador, que tem por finalidade confirmar a razoabilidade do valor da contratação, conferindo por consequência, probidade e moralidade ao ajuste.





PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARÁ  
SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO

#### III.4. DEMAIS EXIGÊNCIAS LEGAIS PARA A CONTRATAÇÃO

##### **a) Critérios de Sustentabilidade**

31. Avaliando-se as diretrizes de sustentabilidade estabelecidas pelo Conselho Nacional de Justiça por meio da Recomendação nº 11/2007, e da Agenda Socioambiental deste Tribunal de Justiça, informa o Termo de Referência à fls. 77:

##### 2.11. Do impacto ambiental

A presente contratação está atenta às diretrizes de sustentabilidade socioambientais do Conselho Nacional de Justiça (Recomendação nº 11/2007) e do Tribunal de Justiça do Estado do Pará (Agenda Socioambiental), não havendo necessidade de providências para a solução a ser contratada.

32. Atenta-se, por oportuno, que, sob a recomendação do Guia Nacional de Licitações Sustentáveis, nos procedimentos para a contratação deve constar manifestação sobre práticas e/ou critérios de sustentabilidade economicamente viáveis adotados no planejamento da contratação (TCU, Ac 2.380/2012-2ª Câmara), o que foi devidamente observado

##### **b) Da comprovação de regularidade**

33. A empresa a ser contratada pelo Tribunal deve comprovar a regularidade fiscal, previdenciária e trabalhista, exigidas para a habilitação em processos licitatórios. Esta regra se encontra expressamente prevista nos artigos 65 e 68 da Lei nº 14.133, de 2021.

34. Caso não seja apresentada a documentação necessária para a habilitação no certame, ou seja, caso a empresa não viabilize a comprovação de quitação com suas obrigações fiscais, federais e trabalhistas, deverá esta ser alijada do procedimento e, por conseguinte, considerada inabilitada para a contratação direta.

35. Nesse sentido, tratando-se de pessoa jurídica, verifica-se que foram carreadas aos autos a documentação ora exigida, demonstrando-se, que a empresa não padece de impedimento para contratar com a Administração Pública.





PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARÁ  
SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO

#### **c) Alinhamento da contratação ao Plano de Contratações**

36. Encontra-se atestado nos autos, especificamente no item 3 do DOD, que a presente contratação está alinhada com o Planejamento Estratégico e Plano de Contratações deste Tribunal de Justiça, especificamente no item SEADM3A23.

37. Atendido, portanto, os ditames da Resolução nº 09/2021 do TJP, que dispõe sobre o Planejamento e Gestão Estratégica no âmbito do poder Judiciário do Estado do Pará para o sexênio 2021-2026.

#### **d) Previsão de recursos orçamentários**

38. Juntou-se aos autos a comprovação de que a despesa foi registrada no Sistema THEMA, com status "VALIDADO", referente aos Pedidos da Despesa nº 2023/4106.

#### **e) Do Termo de Referência**

39. No caso *sub examine*, o TR acostado discorreu sobre o objeto, justificativa da contratação, forma e critério de seleção do fornecedor, critérios de habilitação, do impacto ambiental, das especificações técnicas, do preço estimado, regime de execução do contrato, obrigações contratuais das partes, sanções etc.

40. Observa-se à fl. 90 a aprovação do Termo de Referência.

41. Os demais itens constantes do Termo de Referência foram analisados ao decorrer desta manifestação.

#### **f) Termo de Contrato**

42. Quanto a minuta contratual encaminhada para análise, verifica-se a definição de seu objeto, prazo de vigência, obrigação das partes, sanções administrativas, dentre outras, todas essenciais à formalização do instrumento e em total enquadramento à Lei Federal nº. 14.133/2021.

### **IV. CONCLUSÃO**





PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARÁ  
SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO

43. Em face do exposto, ressalvados os aspectos técnicos e econômicos, bem como os relativos à conveniência e oportunidade, que extrapolam a competência deste órgão de assessoramento jurídico, opina-se pela viabilidade jurídica da pretendida Contratação Direta, por Inexigibilidade de Licitação, fundamentada no inciso I, do artigo 74 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021.
44. É o parecer. À consideração superior que se submete ao Secretário de Administração.

Belém, 15 de fevereiro de 2024.

**ANDREZA DE LOURDES OLIVEIRA CASSIANO**  
Assessora Jurídica da SEAD

