



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Pará

PARECER JURÍDICO Nº 248/2025 – AJSEADM

PROCESSO: TJPA-PRO-2025/00941

ASSESSORADO: SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO

ASSUNTO: CONTRATAÇÃO DIRETA. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. FORNECEDOR EXCLUSIVO

DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. EMPRESA BRASILEIRA DE CORREIOS E TELÉGRAFOS. SERVIÇOS SUJEITOS A MONOPÓLIO.

I. CASO EM EXAME

1. Contratação direta da EMPRESA BRASILEIRA DE CORREIOS E TELÉGRAFOS, para a prestação de serviços postais de cartas, por meio de pacote de serviços, mediante adesão ao Termo de Condições Comerciais, em regime de monopólio.

II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO

2. A questão em discussão consiste na avaliação da possibilidade de contratação direta, por inexigibilidade de licitação, fundamentada no art. 74, inciso I, da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021.

III. RAZÕES DA ANÁLISE JURÍDICA

3. Tempestividade da emissão do Parecer Jurídico;
4. Objeto lícito;
5. Presença da motivação e justificativa;
6. Enquadramento da demanda no artigos 74, I, da Lei nº 14.133, de 2021;
7. Observância dos requisitos da Instrução Normativa TJPA nº. 001/2023 - GP.

IV. CONCLUSÃO

8. Conformidade legal da instrução processual e enquadramento da demanda no dispositivo legal apontado.





Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Pará

**9. Necessidade de atendimento das recomendações
insertas nos parágrafos 44, 59, 65, 57, 68, 69, 75, 78,
79, 90, 91, 92, 94, 96, 97, 98, 99 e 100 deste opinativo.**

Senhor Secretário de Administração,

I. RELATÓRIO

1. Trata-se de procedimento instaurado **nos termos do artigo 74, inciso I, da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021**, com vistas à **Contratação Direta, por Inexigibilidade de Licitação**, da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, para a prestação de serviços postais de cartas, por meio de pacote de serviços, mediante adesão ao Termo de Condições Comerciais em regime de monopólio.
2. Consoante justificativa apresentada pelo órgão assessorado, a presente contratação se justifica, em razão da necessidade de atender aos usuários na efetivação das comunicações (cartas) administrativas judiciais oriundas das áreas meio e fim do TJPA.
3. A contratação tem valor anual estimado em R\$ 3.194.196,41 (três milhões, cento e noventa e quatro mil, cento e noventa e seis reais e quarenta e um centavos) e a vigência do contrato se dará por prazo indeterminado, consoante autoriza o art. 109 da Lei nº. 14.133, de 2021.
4. A viabilidade técnica da contratação foi avaliada e atestada no Termo de Referência, o qual se encontra assinado por todos os membros da equipe de contratação.
5. Notadamente, no que interessa à presente análise, os autos foram instruídos com os seguintes documentos:
 - Instituição e notificação da equipe de planejamento e apoio à contratação (fls.17/20; 56/58);
 - Documento de Oficialização da Demanda (fls.106/110);
 - Demanda inscrita no PAC – SEADM1A25 (fls.107);





Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Pará

- Estudo Técnico Preliminar (fls.111/142);
- Mapas de Riscos (fls.143/147);
- Tarifário de preços (fls.148/151);
- Termo de Referência (fls.793/822);
- Anexo I – Contrato de adesão (fls.823/830);
- Termo de uso do Fale Conosco (fls.831/838);
- Contrato e-carta intergração / Sistema e-carta (fls.841/854);
- Portaria MCOM nº. 17.364, de 07 de abril de 2025 (fls.857/860);
- Informação sobre reajuste das tarifas (fls.861/865);
- Termo de Condições Comerciais – Serviços Exclusivos (fls.866/903);
- Termo de Licença de Uso de Marcas por Terceiros com Contrato Comercial (fls.904/908);
- Mapa Comparativo de Preços (fls.909);
- Pedido de Despesa nº. 2025/1507 – “validado” (fls.910);
- Formulário de solicitação de contratos novos (fls.911/913);
- Estatuto Social (fls.914/943);
- Procuração (fls.948/949);
- Certificado de Regularidade do FGTS – CRF (fls.950);
- Certidão Positiva de Débitos Trabalhistas (fls.951/952);
- Cartão CNPJ, constando o endereço da sede (Fls.953);
- Certidão de Regularidade Fiscal Federal (fls.954);





Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Pará

- SICAF (fls.955/957);
- Certidão Negativa de Licitantes Inidôneos (fls.959);
- Certidão Correccional (fls.960);
- Demonstrações Contábeis (fls.961/967)
- Carteira de identidade, constante o número do CPF (fls.968);
- Aprovação do Termo de Referência (fls.969/970);
- SICAF – ECT – Superintendência Estadual Pará (fls.972);
- Certidão de Regularidade Fiscal junto ao estado do Pará (fls.973/974);
- Demanda prioritária (fls.971).

6. É o relatório.

II. CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES

II.1. Da tempestividade da emissão do parecer jurídico

7. Preliminarmente, transcreve-se o estabelecido no inciso VI, do artigo 2º, da Portaria nº. 013/2023 – SA, que trata das atribuições da Assessoria Jurídica da Secretaria de Administração:

Art. 2º À Assessoria Jurídica, subordinada administrativamente à Secretaria de Administração - SEADM, compete:

[...]

VI - examinar, prévia e conclusivamente, no âmbito da Secretaria de Administração:

- a) **processos de contratações diretas**, contratações por licitação, acordos, credenciamentos, termos de cooperação, convênios, ajustes, outros instrumentos congêneres, termos aditivos e adesões, pelo TJPA, a atas de registro de preços de outros órgãos;
- b) reabilitação de apenados com impedimento de licitar; e
- c) recurso e pedido de reconsideração decorrentes de decisão da autoridade competente da Secretaria de Administração.





Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Pará

(Destacou-se)

8. Transcreve-se, ainda, o disposto no §1º, do art. 6º, do normativo:

Art. 6º As manifestações jurídicas podem ser obrigatórias ou facultativas, conforme sejam ou não exigidas por lei, e obedecerão aos seguintes prazos:

I - quinze dias úteis, quando se tratar de manifestação obrigatória; ou

II – cinco dias úteis, para manifestações facultativas.

§1º As manifestações obrigatórias estão previstas no art. 2º, inciso VI, desta Portaria.

(Destacou-se).

9. Nesse sentido, considerando que o objeto da presente demanda está enquadrado no inciso VI, alínea “a”, do art. 2º, retro citado, a apreciação jurídica sobre a matéria é obrigatória e deverá ser exarada no prazo de 15 (quinze) dias úteis.

10. Por intermédio do TJPB-DES-2025/108059, de 16 de maio de 2025, foi atestado tratar-se de demanda prioritária, a qual deverá ser atendida no prazo de 03 (três) dias.

11. Dessa forma, atesta-se o cumprimento do prazo regulamentar, uma vez que os autos foram recebidos nesta assessoria, aos 16 de maio de 2025 (sexta-feira), com emissão de parecer jurídico em mesma data.

II.2. Da finalidade e abrangência do parecer jurídico

12. 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.

13. 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.





Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Pará

14. 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

15. 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.

16. O artigo 18, II, e 150 da Lei n. 14.133, de 2021, dispõem, igualmente, sobre a importância da adequada caracterização do objeto.

17. 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.

18. 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.

19. No caso, o objeto foi definido no item 1 do Termo de Referência, nos seguintes termos:

Contratação da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – ECT para a prestação de serviços postais de cartas, por meio de pacote de serviços, mediante adesão ao Termo de Condições Comerciais, através da inexigibilidade de licitação, nos termos do art. 74, inciso I, da Lei nº 14.133/2021, diante da inviabilidade de competição decorrente do monopólio legal atribuído à ECT para a execução desses serviços.

20. Ao mais, no item 7.2 do TR se verifica a especificação técnica detalhada.

21. Decorre que, da análise dos autos, observou-se que dentre os produtos listados nos anexos ao contrato de adesão fornecido pela ECT, consta o SE-





Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Pará

DEX como serviço exclusivo. Neste contexto, registra-se que, embora o SEDEX seja caracterizado, pelo menos a princípio, como um serviço não monopolizado, ele também pode abarcar a prestação de serviços fornecidos com exclusividade, no caso de correspondências, consoante consta dos anexos.

22. Assim, desde que o SEDEX seja utilizado unicamente para a execução de serviços postais exclusivos (art. 9º, I da Lei nº. 6.538, de 1978), ele poderá ser contratado mediante inexigibilidade, sob o fundamento do art. 74, I da Lei nº. 14.133, de 2021. Este foi o entendimento fixado por ocasião da ON CJU/SP nº. 18:

Orientação Normativa Interna CJU/SP Nº 18

O SEDEX é um implemento do serviço postal prestado pela Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos e desde que seja utilizado exclusivamente para as atividades postais regidas por monopólio de carta, cartão-postal ou correspondência agrupada, deve ser contratado por inexigibilidade de licitação com fulcro no caput do art. 25 da Lei n. 8.666, de 1993. REFERÊNCIA: Artigos 9º e 47 da Lei n.º 6.538, de 22 de junho de 1978 e despacho de aprovação no Parecer n.º 1.245/2011/AJS/CJU-SP/CGU/AGU.

23. Nesse sentido, reforça-se que é de competência técnica a correta caracterização do objeto.

III.2. Da motivação e justificativa da contratação

24. A motivação e a justificativa para instauração do presente procedimento estão previstas no item 3.1 do Termo de Referência, conforme segue:

Os serviços postais de cartas integram o regime jurídico de monopólio da União, conforme estabelece o art. 9º da Lei nº 6.538/1978, sendo prestados com exclusividade pela ECT. Tal exclusividade legal configura hipótese de inviabilidade de competição, nos termos do art. 74, inciso I, da Lei nº 14.133/2021, que prevê a contratação direta nos casos em que há inviabilidade de competição, especialmente por exclusividade legal do fornecedor.





Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Pará

A abrangência territorial nacional e internacional da ECT, sua capilaridade logística e a integração aos regulamentos da União Postal Universal – UPU são fatores que garantem a efetividade das comunicações judiciais e administrativas do TJPA, inclusive nos casos que envolvem partes localizadas em outras unidades da Federação ou em países estrangeiros. Além disso, a prestação desses serviços alcança áreas urbanas, rurais e de difícil acesso, atendendo à estrutura descentralizada do Poder Judiciário paraense.

A contratação da ECT reveste-se de caráter estratégico e essencial para a manutenção da regularidade dos atos processuais e administrativos, considerando que a comunicação oficial – por meio de citações, intimações e notificações – depende da entrega formal, tempestiva e juridicamente comprovada das correspondências. O término do contrato atualmente vigente impõe a necessidade de imediata recomposição da contratação, a fim de garantir a continuidade do serviço público essencial, evitar prejuízos processuais e assegurar o pleno exercício dos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa.

A solução ora proposta está em plena conformidade com os princípios que regem a administração pública, notadamente os da economicidade, eficiência, continuidade do serviço público e supremacia do interesse público, conforme disposto no art. 5º da Lei nº 14.133/2021. Além disso, alinha-se aos objetivos estratégicos institucionais do TJPA, contribuindo para a prestação jurisdicional célere, segura e acessível à sociedade.

25. Mais adiante, consta no item 7.2 a especificação técnica detalhada do objeto.
26. Nesse aspecto, reforça-se, novamente, que não cabe ao órgão jurídico adentrar no mérito das opções do Administrador no que diz respeito à oportunidade e conveniência, exceto em caso de afronta a preceitos legais.
27. O papel da Assessoria é recomendar que tal justificativa seja a mais completa possível, orientando a unidade demandante, se for o caso, pelo seu aprimoramento, na hipótese de se mostrar insuficiente, desproporcional ou de-





Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Pará

sarrazoada, 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.

28. No mérito, pretende-se a contratação da EMPRESA BRASILEIRA DE CORREIOS E TELÉGRAFOS, por inexigibilidade de licitação, com fundamento no art. 74, inciso I, da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, que assim se disciplina:

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;

29. O enquadramento se mostra adequado, uma vez que a contratação de serviços prestados sob monopólio pela ECT pode ser feita com fundamento no art. 74, I da Lei nº. 14.133, de 2021, em razão da inviabilidade de competição.

30. Pois bem. A ECT é uma empresa pública vinculada ao Ministério das Comunicações, responsável pelo envio e entrega de correspondências no Brasil, mas que não se limita a apenas essa atividade: executa a distribuição de encomendas em todo o território nacional, bem como presta outros serviços de apoio ao Governo – em todas as esferas – e de apoio à população.

31. De acordo com a Lei nº. 6.538, de 1978, o serviço postal e o serviço de telegramas serão explorados pela União, por meio da empresa pública vinculada ao Ministério das Comunicações:

Art. 2º - O serviço postal e o serviço de telegrama são explorados pela União, através de empresa pública vinculada ao Ministério das Comunicações.

§ 1º - Compreende-se no objeto da empresa exploradora dos serviços:





Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Pará

- a) planejar, implantar e explorar o serviço postal e o serviço de telegrama;
- b) explorar atividades correlatas;
- c) promover a formação e o treinamento de pessoal sério ao desempenho de suas atribuições;
- d) exercer outras atividades afins, autorizadas pelo Ministério das Comunicações.

32. Referida norma prevê que as atividades dos Correios consistem na prestação de serviços de telegrama e serviços postais exclusivos (arts. 9º e 27), serviços postais não exclusivos e atividades correlatas, tais como o recebimento, a expedição, o transporte e a entrega de encomendas, a distribuição de impressos, periódicos, boletos bancários e faturas de água, gás, telefone e energia elétrica, venda de selos etc., além de outras afins que poderão ser prestadas, desde que autorizadas pelo Ministério das Comunicações.

33. A Corte de Contas, no julgamento do Tomada de Contas nº. 004.389/96-4, citando Themístocles B Cavalcanti afirmou que monopólio é:

o serviço executado com exclusão de todos os demais. Não há concorrência. O preço é imposto, porque desaparece a competição sobre a qual assenta a fixação do preço. Portanto, vê-se que um dos elementos básicos do monopólio é a eliminação da concorrência; não havendo como estabelecer licitação para a contratação com entidades detentoras de monopólio, devido a sua inviabilidade. (Decisão 431/97).

34. Ademais, o Supremo Tribunal Federal, quando do julgamento da ADPF nº. 96, por maioria, declarou que a Lei nº. 6.538, de 1978, que trata do monopólio dos Correios, foi recepcionada pela Constituição Federal de 1988. Assim, cartas pessoais e comerciais, cartões-postais, correspondências agrupadas (malotes) só poderão ser transportados e entregues pela empresa pública (art. 9º). Por outro lado, o Plenário entendeu que as transportadoras privadas, não cometem crime ao entregar outros tipos de correspondências e encomendas.





Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Pará

35. O mesmo raciocínio se aplica em relação ao art. 27 que dispõe que o serviço público de telegrama, o qual é explorado pela União em regime de monopólio.

36. Portanto, para os serviços explorados pela União, por meio do monopólio estabelecido nos arts. 9º e 27 da Lei nº. 6.538, de 1978, resta inviabilizada a competição, o que constitui pressuposto para a configuração da inexigibilidade de licitação, com fundamento no art. 74, I da Lei nº. 14.133, de 2021.

37. Fixadas estas premissas, passa-se à análise da instrução processual.

III.3.1. Documentos do Planejamento da Contratação Direta

38. Sob o ponto de vista formal, o procedimento de contratação direta deverá atender aos requisitos do art. 72, da Lei nº 14.133, de 2021, que elenca as providências e documentos que devem instruir a fase de planejamento, conforme abaixo transcrito:

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:

I - documento de formalização de demanda e, se for o caso, estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo;

II - estimativa de despesa, que deverá ser calculada na forma estabelecida no art. 23 desta Lei;

III - parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos;

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

V - comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária;

VI - razão da escolha do contratado;

VII - justificativa de preço;





Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Pará

VIII - autorização da autoridade competente.

39. Dito isso, passamos para a análise dos documentos juntados aos autos, quanto ao preenchimento das exigências legais.

a) Documento de Formalização da Demanda (Art.72, I, da Lei nº. 14.133, de 2021)

40. A elaboração do Documento de Oficialização da Demanda deve observar o disposto no artigo 7º da Instrução Normativa TJPA nº. 001/2023 - GP:

Art. 7º O documento de oficialização da demanda será elaborado pela unidade requisitante e deverá conter:

- I - identificação da unidade demandante e requisitante;
- II - descrição da demanda a ser atendida, sem indicar a solução;
- III - justificativa da necessidade;
- IV - estimativa da quantidade demandada, com a demonstração da memória de cálculo, quando for o caso;
- V - estimativa do valor da demanda;
- VI - alinhamento com o planejamento estratégico;
- VII - atesto de previsão no plano anual de contratações e de cumprimento dos prazos da fase de planejamento da contratação;
- VIII - indicação de integrante requisitante para compor a equipe de planejamento e apoio e de gestão e fiscalização;
- IX - indicação do gestor da contratação para coordenar a equipe de gestão e fiscalização da contratação;
- X - indicação de integrante técnico e fiscal técnico para compor a equipe de planejamento e apoio, a de gestão e a de fiscalização, quando a unidade requisitante também for técnica; e





Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Pará

XI - justificativa da dispensa da elaboração do estudo técnico preliminar, conforme o §2º, §3º e §4º do Art. 6º.

41. Desta forma, observando-se o DOD anexado aos autos, avalia-se o cumprimento de todos os incisos obrigatórios.

b) Estudo Técnico Preliminar e Análise de Riscos (Art. 72, I da Lei nº. 14.133, de 2021)

42. Encontram-se acostados aos autos os Estudos Técnicos Preliminares e os Mapas de Risco.

43. Da análise dos artefatos verificou-se que os Estudos Técnicos Preliminares foram confeccionados em conformidade com o disposto no art. 10 da IN TJPA nº. 001, de 2023, bem como os Mapas de Riscos estão em conformidade com o disposto no art. 13 da IN TJPA nº. 01, de 2023.

44. **Não se localizou nos autos, a aprovação dos referidos artefatos pela autoridade competente, recomendando-se a aprovação destes, no ato de acolhimento pelo Secretário de Administração da presente manifestação jurídica.**

c) Termo de Referência, Projeto Básico ou Projeto Executivo (art. 72, I da Lei nº. 14.133., de 2021)

45. O Termo de Referência foi regulamentado por meio da Instrução Normativa TJPA nº. 001/2023 – GP, conforme abaixo:

Art. 30. O termo de referência ou projeto básico é o documento da fase de planejamento que deve conter o conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar os serviços a serem contratados ou os bens a serem fornecidos, além de orientar a execução e fiscalização contratual.

§1º O termo de referência ou projeto básico será elaborado conforme modelo constante no repositório sistêmico de documentos normatizados do TJPA e deverá conter:

I - definição e natureza do objeto;





Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Pará

II - indicação das quantidades;

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

IV - descrição da solução como um todo, considerado todo o ciclo de vida do objeto;

V - requisitos da contratação;

VI - matriz de riscos, quando a demanda gerar ata de registro de preços e/ou contrato;

VII - especificação do produto e/ou serviço, preferencialmente conforme catálogo eletrônico de padronização, observados os requisitos de qualidade, rendimento, compatibilidade, durabilidade e segurança;

VIII - indicação dos locais de entrega dos produtos e/ou da execução dos serviços, e das regras para recebimentos provisório e definitivo, quando for o caso;

IX - especificação da garantia exigida e das condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso;

X - critérios de sustentabilidade, quando aplicável;

XI - 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;

XII - prazo de execução e vigência do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação;

XIII - modelo de gestão do contrato, que descreve como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada;





Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Pará

XIV - critérios de medição e de pagamento;

XV - forma e critérios de seleção do fornecedor / prestador de serviço;

XVI - reajuste contratual - independentemente do prazo de duração do contrato, será obrigatória a previsão de índice de reajustamento de preço, com data-base vinculada à data do orçamento estimado e com a possibilidade de ser estabelecido mais de um índice específico ou setorial, em conformidade com a realidade de mercado dos respectivos insumos;

XVII - estimativas do valor da contratação, 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 em documento separado e classificado;

XVIII - adequação orçamentária;

XIX - sanções aplicáveis, cujas graduações deverão ser apresentadas pela equipe de planejamento, a exemplo dos percentuais de multas, e delimitações de impedimento de licitar e contratar, nos termos dos normativos licitatórios.

46. Em observância ao documento acostado aos autos, conclui-se que cumpriu todos os requisitos formais normativos.

47. Ressalta-se, ainda, que esta Corte possui minutas padronizadas de TR que se encontram disponibilizadas em seu sítio eletrônico.. Em análise da última versão do TR juntado aos autos, verificou-se que alguns itens referentes à sanção, condições de pagamento, etc. ,foram devidamente ajustados, a fim de compatibilizá-los ao contrato de adesão que será firmado com a ECT, conforme justificativa apresentada pela equipe de planejamento.

48. Esclarece-se que ultrapassa as atribuições desta Assessoria Jurídica a análise técnica de tais documentos, elaborados por quem detém expertise para





Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Pará

tanto. O teor do documento é de exclusiva responsabilidade de seus subscritores, os quais devem verificar se as exigências legais foram integralmente observadas.

49. Desta feita, limitada à análise formal, tem-se pela conformidade do Termo de Referência, o qual está devidamente assinado, respeitadas as etapas de elaboração, pelos membros da Equipe de Planejamento da Contratação.

d) Estimativa de despesa (art. 72, inciso II da Lei nº. 14.133, de 2021)

50. No caso concreto, os quantitativos estimados constam no item 2 do Termo de Referência.

51. Não compete a esta unidade jurídica adentrar em questões técnicas, mas tão somente apontar que o processo necessariamente contenha os esclarecimentos acerca da metodologia utilizada para a previsão idônea dos quantitativos estimados para a contratação e verificar se há suporte documental coerente.

e) Justificativa de preço (art. 72, inciso VIII da Lei nº. 14.133, de 2021)

52. Em se tratando de inexigibilidade em razão de monopólio do serviço, não é possível comparar preços de diferentes fornecedores, contudo, é possível comparar os preços praticados pela ECT com outros órgãos públicos.

53. A Lei nº. 6.538, de 1978, estabelece que tais serviços serão remunerados, por meio de tarifas, preços e prêmios *ad valorem*, aprovados pelo Ministério das Comunicações (art. 32).

54. Nesse sentido, encontra-se juntado aos autos a Portaria MCOM nº. 17.364, de 07 de abril de 2025, de 29 de janeiro de 2020, do Ministério das Comunicações, que definiu os tetos de preços dos serviços postais e telegráficos alterou a Portaria MCTIC nº. 374, de 29 de janeiro de 2020, para recriar a modalidade de carta comercial.

f) Demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido (inciso IV)

55. Juntou-se aos autos a comprovação de que o Pedido de Despesa nº. 2025/1507 devidamente validado (fls.910).





Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Pará

g) *Comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária (inciso V)*

56. A pessoa jurídica 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. Não é diferente nos processos de contratação direta.

57. É essencial, de igual forma, a declaração relativa ao cumprimento do disposto no artigo 7º, XXXIII, da Constituição Federal.

58. Nesse sentido, para comprovar a regularidade da Contratada foram juntadas certidões de regularidade fiscal, CRF, dentre outros.

59. **Contudo, observa-se que algumas das certidões, a exemplo da regularidade junto à Justiça do Trabalho (CNDT) está positiva. Também, não se localizou a certidão regularidade fiscal junto ao Distrito Federal e, nem tampouco a declaração relativa ao cumprimento no disposto no art. 7º, XXXIII da CF/1988.**

60. O Tribunal de Contas da União entende, contudo, que na hipótese de irregularidade ou insuficiência de alguma das certidões, nos casos de contratações sob o regime de monopólio, ser possível, desde que haja prévia autorização da autoridade máxima do órgão, acompanhada das devidas justificativas:

9.2.1. as empresas prestadoras de serviços públicos essenciais sob o regime de monopólio, ainda que inadimplentes junto ao INSS e ao FGTS, poderão ser contratadas pela Administração Pública, ou, se já prestados os serviços, poderão receber o respectivo pagamento, desde que com autorização prévia da autoridade máxima do órgão, acompanhada das devidas justificativas, conforme prolatado na Decisão n. 431/1997 e no Acórdão n.1.105/2006, ambos do Plenário desta Corte (Acórdão TCU nº 1402/2008 – Plenário).

61. No mesmo sentido, vale trazer à colação o raciocínio jurídico expressado pela Advocacia-Geral da União, por ocasião da Orientação Normativa AGU nº. 09, de 01/04/2009, cujos termos se revelam compatíveis com o nome regime instituído pela Lei nº. 14.133, de 2021:





Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Pará

Orientação Normativa AGU nº. 09 de 01/04/2009:

A comprovação da regularidade fiscal na celebração do contrato ou no pagamento de serviços já prestados, no caso de empresas que detenham o monopólio de serviço público, pode ser dispensada em caráter excepcional, desde que previamente autorizada pela autoridade maior do órgão contratante e concomitantemente, a situação de irregularidade seja comunicada ao agente arrecadador e à agência reguladora.

62. Registra-se que o entendimento da ON se aplica à Lei nº. 14.133, de 2021, uma vez que não se refere especificamente às normas da lei revogada, mas aos aspectos lógico-jurídicos da contratação pública como um todo.

63. Demais disso, transcreve-se o escólio de Marçal Justen Filho:

Afigura-se que haverá cabimento de promover a contratação direta sem exigência da comprovação dos requisitos de habilitação nos casos em que a Administração não dispuser de outra alternativa.

Assim, suponha-se a situação em que há um único fornecedor, o qual se encontra em situação irregular perante a Fazenda Nacional, ou mesmo, o INSS. Aplicar-se-á o princípio da proporcionalidade e se ponderarão os diversos interesses,

De um lado, haverá risco de perecimento de interesses essenciais, se a contratação não ocorrer. De outro lado, haverá o risco de contratação de sujeito que não dispõe de requisitos de habilitação.

Entre o perecimento inevitável, previsível e altamente danoso dos interesses colocados sob a tutela do Estado e a ausência de cumprimento a uma formalidade, a Constituição Federal impõe a opção pela segunda alternativa. O princípio da República obriga à adoção de todas as providências que evitem o comprometimento dos fins buscados pelo Estado. As exigências infraconstitucionais do cumprimento de certos formalismos são meramente instrumentais: devem ser afastadas quando se prestarem a frustrar a proteção dos fins buscados pelo Estado, eis que o único fundamento que lhes dá razão de existência é





Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Pará

sua instrumentalidade para proteger dito interesse. Quando não se prestarem a tal, deverão ter sua aplicação evitada.

(FILHO, Marçal Justen. Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas – 2ª ed. – rev., atual., e ampl. SP: Thomson Reuters Brasil, 2023, pg. 947).

64. Isto porque, em caso de serviços essenciais, prestados em regime de monopólio, a Administração não pode deixar de contratar a concessionária que esteja em situação irregular, vez que, nestes casos, impõe-se um interesse público maior, qual seja, a continuidade da prestação do serviço público dependente dos serviços de exclusividade.

65. **Ou seja, havendo algum impeditivo à contratação, concernente à habilitação da contratada, poderá ser firmado contrato, desde que sejam colacionados aos autos, previamente à assinatura do contrato, a autorização da contratação pela autoridade maior do órgão contratante e a comprovação de comunicação da irregularidade ao agente arrecadador e à agência reguladora, se houver.**

66. A Procuradoria Geral do Distrito Federal, no Parecer Referencial SEI-GDF nº. 60/2024 – PGDE/PGCONS, já se manifestou no sentido de que este entendimento pode ser transportado para a questão da regularidade trabalhista:

Acredita-se que o entendimento consagrado nesses precedentes pode ser transportado para a questão da regularidade trabalhista, em virtude de a razão subjacente para a flexibilização ser a mesma: permitir ao Poder Público contratar um serviço que se lhe revela imprescindível. Naturalmente todas as condicionantes presentes no precedente para a contratação direta também deverão ser analisadas.

67. **Recomenda-se que, previamente à assinatura do contrato, seja providenciada a regularidade junto à Justiça do Trabalho e a Declaração em cumprimento ao art. 7º, XXXIII, da CF/1988, ou então adotadas as medidas constantes no parágrafo 60 da manifestação.**





Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Pará

68. Quanto à ausência de juntada da Certidão de Regularidade Fiscal junto ao Distrito Federal, o STF, em relação à ECT reconheceu a imunidade recíproca (art. 150, VI, "a" da CF/88), o que significa que a EXT não pode ser tributada por outros entes federativos, tampouco, também, não pode tributar esses entes, em relação ao patrimônio, renda e serviços (RE 601392 e ACO 879), o que autoriza o prosseguimento da contratação, sem a juntada da referida certidão.

69. Por fim, recomenda-se a atualização das certidões que estiverem vencidas ou próximas ao vencimento, antes da assinatura do contrato.

70. Sobre os demais requisitos de habilitação, calha indicar que, diante do serviço prestado (serviços postais prestados com exclusividade), não se mostra recomendável exigir requisitos além dos essencialmente fundamentais, sendo suficiente somente a documentação relacionada à habilitação fiscal, social e trabalhista (art. 68 da Lei nº. 14.133/2021). Os demais requisitos de habilitação (técnica e econômico-financeira) se mostrariam excessivos e poderiam, eventualmente, inviabilizar a contratação, o que somente traria prejuízos à Administração e ao interesse público.

71. Especialmente, quanto a habilitação jurídica, não paira qualquer dúvida sobre a existência jurídica da ECT, sua inscrição no CNPJ e Estatuto Social, de modo que a exigência de apresentação de tais documentos seria meramente burocrático. Tanto a existência jurídica quanto a autorização para o exercício da atividade da ECT decorrem diretamente de lei (Lei nº 6.538/78 e Decreto-Lei nº 509/69).

72. De todo modo, encontra-se juntados aos autos o Cartão do CNPJ, a procuração outorgando poderes a pessoa que firmará o contrato e o estatuto social da ECT.

h) Razão da escolha do contratado (inciso VI)

73. O atendimento a este requisito se encontra formalizado nos Estudos preliminares e Termo de Referência.

i) Autorização da autoridade competente e publicação (inciso VIII e Parágrafo único)





Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Pará

74. A considerar o fluxo processual adotado por este Tribunal, cumpre registrar que o atendimento a tal requisito se dará na sequência da presente análise jurídica, quando os autos são remetidos à autoridade competente para fins de autorização.

75. **Nesse sentido, após autorizada a contratação direta, recomenda-se observar o disposto no parágrafo único do referenciado artigo, nos seguintes termos: “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.**

III.5. Demais formalidades

76. Deve haver manifestação sobre práticas e/ou critérios de sustentabilidade economicamente viáveis adotados no planejamento da contratação (TCU, Ac. 2.380/2012-2ª Câmara), o que se recomenda, de acordo com o Guia Nacional de Licitações Sustentáveis. A esse respeito, verifica-se previsão no item 5.1 do Termo de Referência.

77. A presente contratação deve estar alinhada com o Planejamento Estratégico e Plano de Contratações deste Tribunal de Justiça. Nesse sentido, verifica-se que consta do item 3.2 do TR que a demanda está inscrita no PAC – SEADM1A25.

78. **Quanto à publicidade, 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, de 2021), o que se recomenda observar.**

79. **A divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) é condição indispensável para a eficácia do contrato e de seus aditamentos, conforme determina o art. 94 da Lei nº 14.133, de 2021, o que se recomenda observar.**

III.6. Da Minuta Contratual

80. Com base na disciplina do caput do art. 95 da nova Lei de Licitações, o instrumento de contrato será obrigatório. Essa é a regra.





Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Pará

81. A minuta do Contrato encontra-se acostada aos autos. Trata-se de contrato de adesão confeccionado pela ECT.

82. Nesses casos, tem-se entendido que, em razão do Poder Público figurar na posição de usuário do serviço público, condicionando o contrato a regime especial, notadamente ao que se refere a não utilização do seu poder de império.

83. Assim, é plenamente cabível o “contrato de adesão” para a aquisição dos serviços, não agindo a Administração Pública com as prerrogativas típicas do Poder Público, colocando-a na posição de qualquer outro consumidor do serviço.

84. Disso ressaí que as regras relacionadas ao contrato são estabelecidas pela contratado, por tratar-se de adesão, sem a sujeição de algumas normas da Lei nº. 14.133, de 2021, inclusive, aquelas elencadas como cláusulas necessárias no art. 92:

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 database 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;





Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Pará

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.





Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Pará

§ 1º Os contratos celebrados pela Administração Pública com pessoas II - contratação com empresa estrangeira para a compra de equipamentos fabricados e entregues no exterior precedida de autorização do Chefe do Poder Executivo;

85. As cláusulas exorbitantes, portanto, podem ser mitigadas face à natureza do contrato de adesão. A esse respeito, vale a transcrição de excerto de artigo publicado no Blog Zênite, *in* <https://zenite.blog.br/qual-o-papel-da-assessoria-juridica-nos-contratos-de-prestacao-de-servicos-publicos-como-gas-canalizado-ou-agua-esses-contratos-demandam-analise-previa/>:

De acordo com o art. 62, § 3º, inc. II, da Lei nº 8.666/93, as regras estabelecidas nos arts. 55 e 58 a 61 da mesma Lei apenas serão aplicáveis se forem compatíveis com o regime que disciplina a prestação do serviço público pretendido.

Nem poderia ser diferente, visto que, na contratação de serviços públicos (a exemplo do fornecimento/suprimento de gás natural, energia elétrica, água e esgoto), o Poder Público figura na posição de usuário. Com isso, considerando o princípio da universalidade dos serviços públicos, que impede o estabelecimento de diferenças entre categorias de usuários, a Administração deve se subordinar aos mesmos critérios aplicados a qualquer outro usuário.

Não por outro motivo, a regra é que a prestação de serviços públicos seja feita mediante o estabelecimento de “contratos de adesão”, que se caracterizam justamente pela imposição de regras por um dos polos da relação jurídica (no caso, o prestador do serviço público). Nesse sentido, nos contratos de adesão não há liberdade plena para o estabelecimento das disposições contratuais, que são definidas por uma das partes.

Por consequência, serão observadas as regras próprias do regime inerente à prestação de serviço público, constantes do contrato de adesão, cujas cláusulas, inclusive, são aprovadas pela entidade responsável pela regulação dos referidos serviços, de acordo com as regras e limitações impostas pelo órgão de regulação estatal, de modo que não parece possível que o





Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Pará

Poder Público imponha ao prestador a observância dessa ou daquela disposição da Lei de Licitações.

Assim, nesses contratos, a Administração contratante não elaborará o termo de contrato para formalizar a relação contratual, promovendo a adesão à minuta de contrato previamente existente e aprovada pelo órgão/entidade competente (agência reguladora).

86. Como já dito anteriormente, em que pese tal entendimento se referir à Lei nº. 8.666, de 1993, a qual já está revogada, aplica-se à novel norma em razão do mesmo contexto lógico jurídico.

87. O Tribunal de Contas da União entende que, em regra, não são admitidas alterações em suas cláusulas:

26. Nesse tipo de contrato, ao usuário, seja ele pessoa física ou jurídica, de direito privado ou público, não é dado discutir as condições da prestação do serviço, ou aceita as normas impostas pelo prestador, ou caso contrário, recorre administrativa ou judicialmente, para que possa ver apreciadas suas reivindicações (Decisão 537/1999 0 Plenário)

88. No mesmo sentido, é o entendimento da Consultoria Jurídica da União em Minas Gerais (CJU/MG), confira-se:

ORIENTAÇÃO NORMATIVA CJU-MG Nº 08, DE 17 DE MARÇO DE 2009

EMPRESA BRASILEIRA DE CORREIOS E TELÉGRAFOS - EBCT.

Contrato de Adesão de natureza predominantemente privada, equiparando-se a União a qualquer outro usuário (Parecer GQ-170). Impossibilidade de imposição de cláusulas exorbitantes em favor da União no contrato de prestação de serviços postais. Interpretação do art. 62, §3º, da Lei 8.666/93.

Referências:





Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Pará

Parecer de uniformização Nº AGU/CGU/NAJ/MG-0864/2008-ASTS;

Decisão 537/1999 – Plenário do TCU;

Parecer GQ-170 de 06/11/1998.

89. Oportuna, também, a transcrição dos excertos do Parecer nº. 05/2016/CPLC/DEPCONSU/PFF/AGU:

I. Nas prestações de serviços públicos em que a Administração Pública é tomadora da prestação, por se tratarem de contrato de adesão, as regras são predominantemente privadas, ficando em condição de igualdade como qualquer usuário do serviço público concedido, devendo observar as regras dos artigos 55 e 58 a 61 da Lei 8.666, de 1993, conforme expressamente dispõe o inc. II do § 3º, do art. 62, da mencionada lei.

II. São serviços os quais a Administração se vê compelida a contratar serviços indispensáveis e, em certos casos, em regime de monopólio, que, por isso, são considerados não só úteis, mas essenciais, ficando, a partir daí, vinculada àquele contrato por muitos anos, classificados como contratos cativos de longa duração.

III. Nesses casos, cabe à Administração simplesmente aderir ao contrato padrão da concessionária do serviço público, não cabendo à Administração alterar qualquer de suas cláusulas, adotando técnicas de contratação estandardizada.

90. **Assim, entende-se que o contrato poderá ser assinado, face à natureza da avença (contrato de adesão para a contratação de regimes prestados em monopólio) e da essencialidade da prestação do serviço para o regular cumprimento da missão institucional desta Corte, desde que justificado dos autos.**

91. **Dito isso, sem prejuízo da contratação dos serviços, e caso se verifique alguma irregularidade no contrato de adesão, deve-se comunicar o fato à Agência Reguladora, quando for o caso, a quem compete a adoção das medidas cabíveis.**





Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Pará

92. Nesta esteira aliás, não é demais lembrar que cláusulas de contrato de adesão abusivas são nulas de pleno direito, nos termos do disposto no art. 51 do Código de Defesa do Consumidor, podendo ter sua legalidade questionada a qualquer tempo, ainda que durante a execução contratual.

III.6.1. Prazo de Vigência

93. Importa registrar que a Lei nº. 14.133, de 2021, estabelece, em seu art. 109, a possibilidade da Administração contratar por prazo indeterminado serviços públicos em regime de monopólio.

94. Exige-se, contudo, que em cada exercício financeiro seja comprovada a existência de créditos orçamentários vinculados à contratação.

95. Sabe-se que a previsão orçamentária depende do quantitativo do serviço a ser executado, mostrando-se necessário que também seja indicado a cada exercício a estimativa de consumo de modo a viabilizar a correta previsão orçamentária. Neste exato sentido, é a previsão do item 1.1 do Anexo IX da IN nº 005/2017.

96. Ainda, embora não mencionado expressamente no artigo 109 da nova Lei, nos termos em que já exposto, a Administração deve, antes de realizar qualquer pagamento, consultar a manutenção da regularidade fiscal, social e trabalhista da empresa contratada.

97. Recomenda-se, de qualquer modo, que, a cada exercício financeiro, a Administração atualize as certidões destinadas a comprovar a inexistência de óbices legais.

98. Outrossim, deve haver a cada exercício a autorização para contratação da Presidência.

99. Desse modo, ao decorrer da execução do contrato, este Tribunal deverá:

- Indicar a previsão de recursos orçamentários para lastrear as despesas decorrentes da contratação, a cada exercício financeiro;
- Verificar, a cada ano, se o monopólio permanece presente (que é a própria justificativa para a inexigibilidade);
- A cada exercício financeiro devem ser atualizadas todas as certidões.

100. Por fim, sobre a forma de indicação dos recursos orçamentários para lastrear as despesas decorrentes da contratação, recomenda-se que





Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Pará

tal comprovação, a cada exercício financeiro, seja formalizada por simples apostila, nos termos do art. 136, IV da Lei nº. 14.133, de 2021.

IV. CONCLUSÃO

101. 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, conclui-se:

- Pela conformidade legal e cumprimento integral do artigo 72 da Lei 14.133, de 2021, E Instrução Normativa TJPB nº. 001/2023 - GP;
- Pelo devido enquadramento da demanda aos requisitos do art. 74, inciso I, da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, para a contratação, por inexigibilidade, EMPRESA DE CORREIOS E TELÉGRAFOS, para a prestação de serviços postais de cartas, por meio de pacote de serviços, mediante adesão ao Termo de Condições Comerciais, em regime de monopólio.
- **Pela necessidade de atendimento as recomendações insertas nos parágrafos 44, 59, 65, 57, 68, 69, 75, 78, 79, 90, 91, 92, 94, 96, 97, 98, 99 e 100 deste opinativo.**

É o parecer. À consideração superior.

Belém, 16 de maio de 2025.

Márcia Cristina de Vasconcellos Araújo

Assessora da SEAD/TJPA

