

PARECER Nº 47/2025/DIVISÃO DE LICITAÇÃO, CONTRATOS E CONVÊNIOS

PROCESSO Nº 00196.003298/2024-45

PARECER Nº 047/DLCC-PROGER/2024-P

PROCESSO ADMINISTRATIVO SEI Nº 00196.003298/2024-45

EMENTA: PARECER JURÍDICO. PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 00196.003298/2024-45. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS RELACIONADOS AOS MÓDULOS DO SISTEMA ERP IMPLANTA INFORMÁTICA PARA ATENDIMENTO DAS NECESSIDADES DO CONSELHO FEDERAL DE ENFERMAGEM (COFEN) E CONSELHOS REGIONAIS. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. ART. 74, INCISO I, DA LEI Nº 14.133/21 – III VOLUMES. **APROVAÇÃO CONDICIONADA.**

Exma. Senhora Procuradora Geral,

1. Trata-se de emissão de Parecer Jurídico, em respeito ao inciso III, do art. 72 e o § 4º, do art. 53, ambos da Lei n. 14.133/21, acerca da minuta de contrato proveniente de contratação direta, por inexigibilidade de licitação, com fulcro no art. 74, inciso I, da Lei nº 14.133/21, para "Contratação de serviços de manutenção, atualização de software, suporte técnico e hospedagem de módulos do Sistema ERP Implanta Informática para atendimento das necessidades do Conselho Federal de Enfermagem (Cofen)", conforme especificações, documentação e fundamentação constante dos autos.
2. O presente PAD SEI nº 00196.003298/2024-45 foi disponibilizado para esta Divisão no dia 13 de março de 2025, contendo III volumes SEI, proveniente do Departamento Técnico de Contratações - DETEC.

- RELATÓRIO

3. Subsidiar a análise os seguintes documentos:
 - a. Documento de Formalização da Demanda (SEI nº 0286676, 0289353, 0289382, 0297516, 0297536, 0297537, 0297537, 0297538, 0298785 e 0298786), Estudo Técnico Preliminar (SEI nº 0582411) e Mapa de Riscos (SEI nº 0582416);
 - b. Documento Técnico (0582417);
 - c. Termo de Referência (SEI nº 0615694);
 - d. E-mail (0619526) esclarecendo dúvidas quanto ao ETP;
 - e. Proposta Comercial Implanta (SEI nº 0619775);
 - f. Pesquisa de preços – contratos Implanta com outros órgãos (0619829), mapa comparativo (0619849 – com valores inferiores a proposta comercial), análise crítica (0619849);
 - g. Parecer nº 18/2025 - COFEN/PRES/CONGER (SEI nº 0623774), informando que a Controladoria-Geral realizou análise dos preços/propostas anexadas, **fazendo uma série de apontamentos materiais e formais e recomendando a reforma do valor estimado (de R\$ 745.327,32 para R\$601.209,13);**
 - h. Memorando nº 55/2025 - COFEN/DTIC/DMT/SCSTIC (0637469), anexando justificativas para valores cobrados e declarando tratar-se de valores de mercado, bem como comunicação com a empresa que se pretende contratar – e-mail enviado a Implanta solicitando revisão de valores (0637736) e Ofício resposta da Implanta com negativa e justificativas (0637576);
 - i. Memorando DETEC informando o cumprimento ou justificando os apontamentos da CONGER (ausente);
 - j. Nota de pré-empenho (SEI nº ausente) e Disponibilidade Financeira (SEI nº ausente), consta Memorandos n.º 88 (0640467) e 14 (0640585) informando que no momento, não há saldo suficiente para a emissão da disponibilidade orçamentária e financeira na rubrica correspondente e que a referida será suplementada com a reformulação do orçamento a ser apreciada / aprovada pelo Plenário do Cofen na ROP do mês de março de 2025;
 - k. Documentos de habilitação da Implanta: CNPJ (SEI nº 0641621), contrato social (0643850), documento de identificação do responsável – Procuração (SEI nº 0643861), SICAF (SEI nº 0641630), CADIN (SEI nº 0641630), Certidão Positiva com efeitos de Negativa da Receita Federal (SEI nº 0641630), Certidão Negativa de Débitos trabalhistas (SEI nº 0641630), Certidão Negativa FGTS (SEI nº 0641630), Consulta Consolidada de Pessoa Jurídica do TCU (SEI nº 0641630) - abrange consulta no TCU, CEIS/CGU e Portal da Transparência, e, atestados de capacidade técnica (0644098, 0644100 e 0644103);
 - l. Minuta de contrato (SEI nº 0644230);
 - m. **Cópia de extrato de Ata de ROP do Cofen aprovando a contratação direta (SEI nº ausente);**
 - n. Nota Técnica nº xxx/2025/SETOR DE COMPRAS E CONTRATAÇÕES (SEI nº ausente), informando que com base em análise técnica, aquele Setor de Compras entende que os valores são de mercado;
 - o. Minuta de Reconhecimento e Ratificação de Inexigibilidade de licitação para a contratação (SEI nº 0644210).
 - p. NOTA TÉCNICA Nº 16/2025/DEPARTAMENTO TÉCNICO DE CONTRATAÇÕES (SEI nº

0644129), relatando os procedimentos efetivados, e informando que a contratação pretendida poderá ser realizada, presentes os requisitos para contratação direta, por Inexigibilidade de Licitação, quais sejam: i) inviabilidade de competição - natureza singular, ii) razão de escolha do fornecedor e iii) justificativa de preço, com base legal no art. 74, inciso I, da Lei nº 14.133/2021;

4. É o sucinto relato do necessário. Passamos ao posicionamento da Divisão.

- DA APLICABILIDADE NORMATIVA

5. Os serviços contratados pela Administração Pública, por força do comando Constitucional albergado no art. 37, inc. XXI, devem seguir o regramento e procedimentos legais instituídos para este fim. Confira-se:

"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." (grifou-se)

6. O supracitado dispositivo constitucional, de seu turno, foi regulamentado pela Lei nº. 14.133/2021, que instituiu normas para licitações e contratações da Administração Pública, que se destinam a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração (art. 5º, caput). Daí a exigência, como regra geral, de licitação prévia para ajustes da Administração Pública, bem como regulamentação para as exceções.

7. Existem hipóteses, no entanto, em que a licitação formal seria impossível ou frustraria a realização adequada das funções estatais, tais como aquelas em que se dá a contratação direta do particular, quando a competição é inviável:

"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. (grifou-se).

8. Assim, foi estabelecido que a contratação de serviços é, como regra, precedida de licitação (art. 37, inc. XXI, da CRFB), que se destina a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração (art. 5º, caput, da Lei nº. 14.133, de 1/04/2021).

9. Porém, já se anotou, de outra parte, que inviável a competição quando não existem concorrentes, quando o que se pretende contratar é exclusivo e que hipóteses há em que a licitação formal seria impossível ou frustraria a realização adequada das funções estatais, do interesse da Administração, hipóteses tais como as em que se dá a contratação direta quando inviável a competição (art. 74).

10. Da leitura dos autos, dos documentos constantes é possível inferir que se trata de contratação direta (sem licitação) da empresa IMPLANTA INFORMATICA LTDA, para prestação de serviços de manutenção, atualização de software, suporte técnico e hospedagem de módulos do Sistema ERP Implanta Informática, com o fito de atender às necessidades deste Conselho no que concerne ao cumprimento de suas finalidades institucionais. Assim, a depender dos documentos e justificativas anexadas aos autos, a contratação pode amoldar-se ao disposto no inciso I, do art. 74 da Lei n.º 14.133/2021.

11. No caso em comento, não parece existir um mercado concorrencial que pudesse disputar e apresentar forma mais viável, econômica e eficaz de prestar o serviço à Administração Pública/ COFEN, conferindo clareza, transparência e ampla participação a todos em um certame. Consta dos autos que a Implanta, por ser a proprietária dos códigos fonte do sistema adquirido pelo Cofen, é a único legalmente capaz de prestar os serviços objeto do presente PAD, o único que atende a demanda consignada no Termo de Referência, conforme assevera o Departamento de Tecnologia da Informação e Comunicação, área técnica que, por óbvio, é conhecedora das particularidades do mercado, inexistindo, portanto, razão para a deflagração do procedimento licitatório.

12. Diversamente da hipótese de licitações dispensadas, em que há discricionariedade da Administração em proceder ou não com o processo licitatório conforme apontem a conveniência e a oportunidade, bem como a probidade, a boa-fé, a eficiência e o interesse público, no caso de inexigibilidade não há como proceder-se à licitação, quando impossível concorrerem entre si diversos fornecedores.

13. Nas palavras de um dos mais autorizados comentaristas da Lei de Licitações e Contratos

"A primeira hipótese de inviabilidade de competição reside na ausência de pluralidade de alternativas de contratação para a Administração Pública. Quando existe uma única solução e um único particular em condições de executar a prestação, a licitação seria imprestável. Mais precisamente, a competição será inviável porque não há alternativas diversas para serem entre si cotejadas" (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 13ª ed., São Paulo: Dialética, p. 346).

14. Assim, conforme Estudo Técnico Preliminar e Termo de Referência presente nos autos, que definiram as necessidades e especificações, bem como declarações e justificativas, o processo indica uma total inviabilidade de competição. Nestes termos, poderá em princípio, a contratação ser efetivada por inexigibilidade de licitação, com fulcro no inciso I, do art. 74 da NLLC.

- RESOLUÇÃO COFEN Nº 594/2018 E - INSTRUÇÃO NORMATIVA SGD/ME Nº 94/2022 - CONTRATAÇÕES DE TI.

15. Registre-se que esta Autarquia "Especial", por boa prática, deve fazer constar da instrução processual todos os documentos que demonstrem o cumprimento do disposto na INSTRUÇÃO NORMATIVA SGD/ME Nº 94/2022, no que se refere ao Processo de Contratação - art. 8º - abrangendo as etapas de Planejamento da Contratação, Seleção do Fornecedor e disposições acerca do Gerenciamento do Contrato.
16. Quanto ao objeto da contratação, oportuno registrar que o tema vem sendo tratado com bastante ênfase pelos órgãos de controle, em especial o Tribunal de Contas da União, que em diversas ocasiões apresentou minuciosas observações quanto às cautelas a serem adotadas pela Administração.
17. As eventuais contratações de bens e serviços na área de TI devem ser precedidas de um adequado planejamento, desse modo, dispôs o TCU a respeito:
20. [...] conforme o Acórdão 1.292/2003 - Plenário, a licitação de bens e serviços de informática deve ser precedida de minucioso planejamento, realizado em harmonia com o planejamento estratégico da instituição e com o seu plano diretor de informática, em que fiquem precisamente definidos, dentro dos limites exigidos na Lei nº 8.666/93, os produtos a serem adquiridos, sua quantidade e o prazo para entrega das parcelas, se houver entrega parcelada." Acórdão nº 636/2006 Plenário
18. De acordo com a INSTRUÇÃO NORMATIVA SGD/ME Nº 94/2022, para uma contratação eficaz na área de TI, é fundamental que a equipe de planejamento da contratação, indicada pela autoridade competente da respectiva área, seja composta por:

Art. 2º (...)

IV - Equipe de Planejamento da Contratação: equipe responsável pelo planejamento da contratação, composta por:

- a) Integrante Técnico: servidor representante da Área de TIC, indicado pela autoridade competente dessa área;
- b) Integrante Administrativo: servidor representante da Área Administrativa, indicado pela autoridade competente dessa área; e
- c) Integrante Requisitante: servidor representante da Área Requisitante da solução, indicado pela autoridade competente dessa área;

(...)

Art. 16. Na especificação dos requisitos da contratação, compete:

I - ao Integrante Requisitante, com apoio do Integrante Técnico, definir, quando aplicáveis, os seguintes requisitos:

- a) de negócio, que independem de características tecnológicas e que definem as necessidades e os aspectos funcionais da solução de TIC;
- b) de capacitação, que definem a necessidade de treinamento, de carga horária e de materiais didáticos;
- c) legais, que definem as normas com as quais a solução de TIC deve estar em conformidade;
- d) de manutenção, que independem de configuração tecnológica e que definem a necessidade de serviços de manutenção preventiva, corretiva, adaptativa e evolutiva (melhoria funcional);
- e) temporais, que definem datas de entrega da solução de TIC contratada;
- f) de segurança e privacidade, juntamente com o Integrante Técnico; e
- g) sociais, ambientais e culturais, que definem requisitos que a solução de TIC deve atender para estar em conformidade com costumes, idiomas e ao meio ambiente, dentre outros, observando-se, inclusive, no que couber, o Guia Nacional de Contratações Sustentáveis, e suas atualizações, elaborado pela Câmara Nacional de Sustentabilidade da Controladoria Geral da União/Advocacia Geral da União;

II - ao Integrante Técnico especificar, quando aplicáveis, os seguintes requisitos tecnológicos:

- a) de arquitetura tecnológica, composta de **hardware**, **software**, padrões de interoperabilidade, linguagens de programação, interfaces, dentre outros;
- b) de projeto e de implementação, que estabelecem o processo de desenvolvimento de **software**, técnicas, métodos, forma de gestão, de documentação, dentre outros;
- c) de implantação, que definem o processo de disponibilização da solução em ambiente de produção, dentre outros;
- d) de garantia e manutenção, que definem a forma como será conduzida a manutenção, acionamento da garantia e a comunicação entre as partes envolvidas;
- e) de capacitação, que definem o ambiente tecnológico dos treinamentos a serem ministrados, os perfis dos instrutores, dentre outros;
- f) de experiência profissional da equipe que executará os serviços relacionados à solução de TIC, que definem a natureza da experiência profissional exigida e as respectivas formas de comprovação dessa experiência, dentre outros;
- g) de formação da equipe que projetará, implementará e implantará a solução de TIC, que definem cursos acadêmicos e técnicos, formas de comprovação dessa formação, dentre outros;
- h) de metodologia de trabalho;

i) de segurança da informação e privacidade, juntamente com o Integrante Requisitante; e

j) demais requisitos aplicáveis.

Parágrafo único. A Equipe de Planejamento da Contratação deverá garantir o alinhamento entre os requisitos definidos no inciso I e especificados no inciso II deste artigo.

19. A equipe de planejamento da contratação deverá acompanhar e apoiar, no que for determinado pelas áreas responsáveis, todas as atividades presentes nas fases de planejamento da contratação e seleção do fornecedor. A IN estabelece, ainda, que o suporte técnico aos processos de planejamento das soluções de TI pode ser objeto de contratação, desde que sob supervisão exclusiva de servidores do órgão ou entidade pública licitante ou contratante. Como é cediço, além da exigência do PDTI, estabelece diversos outros requisitos para o planejamento de contratações referentes à tecnologia da informação.

20. A INSTRUÇÃO NORMATIVA SGD/ME Nº 94/2022, exige que todo processo de contratação de serviços/aquisição de bens de Tecnologia da Informação seja precedido de fase de planejamento com as seguintes etapas:

Art. 9º (omissis)

I - instituição da Equipe de Planejamento da Contratação;

II - elaboração do Estudo Técnico Preliminar da Contratação; e

III - elaboração do Termo de Referência.

21. Internamente, temos a Resolução Cofen nº 594/2018, que no mesmo esteio preconiza as fases necessárias ao Planejamento da contratação, inclusive para aquisições de tecnologia da informação:

6.1. Compete ao Demandante:

I. Preencher o Documento de Formalização da Demanda (DFD) – Passo 1-A ou Passo 1-B. Cumpre ressaltar que no caso de aquisição de material/bem, os formulários citados só devem ser preenchidos após consulta à Divisão de Infraestrutura e Suprimento, para verificar a disponibilidade do objeto

7.1. PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO

7.1.1. O Planejamento da Contratação, para cada serviço a ser contratado, consistirá nas seguintes etapas:

I. Estudos Preliminares;

II. Gerenciamento de Riscos; e

III. Termo de Referência ou Projeto Básico.

22. Em contratação de serviços ou aquisições de TIC, todas as fases de Planejamento reclamam atuação direta da Área de Tecnologia da Informação como apoio, apresentação de justificativas, aprovação, assinatura, definição dos requisitos tecnológicos de contratação e critérios de julgamento, pesquisa de preços, entre outros. **Verifica-se, ainda, que a Autarquia instituiu Comitê de Tecnologia e Segurança da Informação, por meio da Decisão Cofen n.º 080/2014 (verificar se subsiste ou foi alterada/revogada) sendo necessário verificar se a análise das aquisições faz parte das atribuições do Comitê.**

23. Considerando o I, do art. 9º, da citada IN 94/2022, bem como os requisitos da Resolução Cofen nº 594/2018, necessário proceder com nomeação de equipe de planejamento, proceder com estudos técnicos preliminares, efetivar mapa de riscos, nos moldes dos anexos das normas citadas, o que consta dos autos.

24. Ademais, é de bom alvitre constar dos autos informação quanto ao alinhamento da contratação pretendida ao Plano Diretor de Tecnologia da Informação e Comunicação – PDTIC do Cofen, ou documento que o substitua, utilizando por analogia as normas da IN 94/22, sendo que consta do Termo de Referência, itens 2.3 e 2.4, informação de que a contratação está prevista no Planejamento estratégico e no PDTI:

Art. 6º As contratações de soluções de TIC no âmbito dos órgãos e entidades integrantes do SISP deverão estar:

I - em consonância com o PDTIC do órgão ou entidade, elaborado conforme Portaria SGD/ME nº 778, de 4 de abril de 2019, e suas atualizações.

Art. 10. A fase de Planejamento da Contratação terá início com a instituição da Equipe de Planejamento da Contratação pela autoridade competente da Área Administrativa e ocorrerá após:

I - envio pela área requisitante para a área de TIC do: Documento de Formalização da Demanda, utilizado para registrar a necessidade no PCA; registro do alinhamento da necessidade ao PDTIC vigente e indicação do integrante Requisitante;

II - avaliação pela área de TIC do alinhamento da contratação ao PDTIC e ao PCA e indicação do integrante Técnico;

25. Desse modo, após formulados os documentos citados retro ou justificada sua ausência, conclui-se que a presente contratação, de início, atende às disposições contidas na legislação em comento, no que se refere ao seu planejamento prévio.

26. Insta observar que, sendo o caso de contratação por inexigibilidade, preceitua o artigo 72 da Lei 14.133, de 2021, que:

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;

VIII - autorização da autoridade competente.

Parágrafo único. 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.

27. Assim, a contratação em comento não desobriga a Administração de cumprir os requisitos insertos no referido normativo, devendo necessariamente conter a justificativa da inexigibilidade, etp, estimativa da despesa, e correspondente previsão de recursos, da escolha do fornecedor, habilitação, do preço e autorização superior (caput do artigo 72 e incisos I a VII).

28. Com relação à justificativa de preço, exigência prevista no inciso VII do art. 72 da Lei n.º 14.133/2021, é boa prática utilizar preços contratações semelhantes, realizados pela mesma empresa junto a órgãos públicos ou privados, conforme Orientação Normativa n.º 17/2009 da AGU, *in verbis*:

“a razoabilidade do valor das contratações decorrentes de inexigibilidade de licitação poderá ser aferida por meio da comparação da proposta apresentada com os preços praticados pela futura contratada junto a outros entes públicos e/ou privados, ou outros meios igualmente idôneos.”

Orientação Normativa n.º 17 da AGU

29. Assim, como forma de comprovar preços de mercado, foi apresentada Proposta comercial da Implanta, bem como contratações efetivadas pela própria com outros órgãos (0619775, 0619829), mapa comparativo (0619849 – contendo valores inferiores a proposta comercial) e análise crítica (0619849). A pesquisa foi submetida a Controladoria Geral, nos termos do inciso I, do parágrafo 1º, do artigo 1º, da Ordem de Serviço Cofen n.º 008/2017, que por sua vez emitiu o Parecer n.º 18/2025 - COFEN/PRES/CONGER (SEI n.º 0623774), informando que realizou análise dos preços de mercado a proposta anexada, **fazendo uma série de apontamentos materiais e formais e sugerindo a reforma do valor inicial estimado de R\$ 745.327,32 para R\$601.209,13.**

30. **Em resposta foi colacionado o Memorando n.º 55/2025 - COFEN/DTIC/DMT/SCSTIC (0637469), contendo justificativas para valores cobrados, asseverando tratar-se de valores de mercado, bem como anexou-se e-mail de comunicação com a empresa que se pretende contratar solicitando revisão de valores (0637736) e Ofício resposta da Implanta com negativa e justificativas (0637576).**

31. **Assim, é necessário que se justifique ou cumpra os apontamentos as colocações da Controladoria**, apontando se os preços são de mercado, evitando qualquer possibilidade de superfaturamento, bem como, é de bom alvitre constar negociação para tentativa de redução de valores, o que nos parece presente no documento SEI 0637736.

32. Ainda, no quesito preços, deve a administração, observando o princípio da economicidade, buscar junto ao representante da pretensa contratada a redução dos valores inicialmente propostos, conforme orientação do TCU, o que se verifica presente nos autos (0637736):

“Em qualquer caso de contratação direta deve sempre ser negociada a proposta para que seja a mais vantajosa possível para a Administração”

LICITAÇÕES & CONTRATOS - Orientações e Jurisprudência do TCU - 4ª edição revista, ampliada e atualizada - Brasília, 2010 - pag. 619.

33. A justificativa da necessidade de consta do estudo preliminar, do Termo de Referência (item 2), assim como a descrição da necessidade.

34. Estão presentes os documentos de habilitação da empresa: CNPJ (SEI n.º 0641621), contrato social (0643850), documento de identificação do responsável – Procuração (SEI n.º 0643861), **SICAF (SEI n.º 0641630)**, CADIN (SEI n.º 0641630), Certidão Positiva com efeitos de Negativa da Receita Federal (SEI n.º 0641630), Certidão Negativa de Débitos trabalhistas (SEI n.º 0641630), Certidão Negativa FGTS (SEI n.º 0641630), Consulta Consolidada de Pessoa Jurídica do TCU (SEI n.º 0641630) - abrange consulta no TCU, CEIS/CGU e Portal da Transparência, e, atestados de capacidade técnica (0644098, 0644100 e 0644103).

35. **Verifica-se, ainda, ausente Nota de pré-empenho (SEI n.º ausente) e Disponibilidade Financeira (SEI n.º ausente), consta Memorandos n.º 88 (0640467) e 14 (0640585)**

informando que no momento, não há saldo suficiente para a emissão da disponibilidade orçamentária e financeira na rubrica correspondente e que a referida será suplementada com a reformulação do orçamento a ser apreciada / aprovada pelo Plenário do Cofen na ROP do mês de março de 2025. Assim, não consta indicação do recurso próprio onde ocorrerá a despesa, não restando demonstrada a devida previsão de recursos orçamentários capazes de corresponder a uma possível contratação.

36. Ausente, por fim, a aprovação e autorização para contratar (SEI nº ausente), consubstanciada em aprovação do Plenário, conforme dispõe o *caput* do art. 53, da Lei 14.133/2021 e o inciso XXIII do art. 22 do Regimento Interno do Cofen, RESOLUÇÃO COFEN Nº 726/2023

- DA DECLARAÇÃO DE EXCLUSIVIDADE

37. Uma das questões mais controvertidas quanto à exclusividade envolve justamente o modo pelo qual se comprova a mesma, melhor dizendo, o meio de prova da situação de fornecedor ou prestador de serviço exclusivo. Segundo o art. 74, inciso I, da lei nº 14.133/2021:

"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."

38. Cumpre esclarecer o alcance da expressão retro epigrafada para identificar de quais entidades poderão os órgãos da Administração Pública receber atestados de exclusividade.
39. O elenco do art. 74 da nova Lei de Licitações refere-se a entidades que congregam empresários, no fundo, cumprem missão análoga à primeira. Conforme visto anteriormente, a ideia central de os atestados serem emitidos por uma dessas entidades é a de promover publicidade, principalmente, dentro do meio empresarial a que pertence a detentora de cláusula de exclusividade.
40. Não comportaria outra interpretação, ante a imprecisão da expressão, senão a de se considerar que entidades equivalentes devem ser associações de que congreguem o empresariado ou associações representativas do empresariado, assemelhados aos Sindicatos, Federações e Confederações patronais. Ademais, tais entidades devem possuir idoneidade e reputação ilibada condizente com o desdobramento da declaração que irá emitir e ainda, que possa assumir a responsabilidade jurídica pelo que atestar.
41. Para Jacoby além da associação comercial, até Clube de Diretores Lojistas poderia ser considerado entidade equivalente. Cite-se também outras entidades, tais como a Câmara Brasileira do Livro-CBL, para livros e periódicos; a Associação Brasileira do Comércio Farmacêutico-ABCFARMA; a Associação de Empresas de Software e Informática-ASSEPRO. Não será possível, contudo, admitir-se atestados emitidos por clubes recreativos ou entidades de promoção social ainda que indiscutivelmente idôneos, por falta de legitimidade para representar um segmento empresarial determinado.

45. Neste escopo, não localizamos nos autos declaração que informe a exclusividade na prestação do serviço, além das colocações técnicas presentes no ETP e no TR, sendo indicada a colação de declarações/certidões/comprovações de exclusividade emitidos por órgãos/instituições de que se possa presumir a veracidade, a idoneidade e a confiabilidade de suas afirmações e a sua autonomia em relação ao mercado.

- DA MINUTA DE CONTRATO

46. Quanto a minuta de contrato 0644230 deve considerar as obrigações futuras da relação de consumo e os termos do art. 95 da Lei nº 14.133/21. Afiguram-se os requisitos legais necessários na minuta apresentada, que devem consignar as condições essenciais que regerão a execução contratual, no que for aplicável, tais como descrição precisa do objeto, regime de execução, obrigações e responsabilidades das partes, reconhecimento dos direitos da Administração, vinculação aos termos do edital e/ou da proposta vencedora, preço, prazo de execução, forma e prazo de pagamento, sanções, vigência, condições de repactuação/ajuste, possibilidade de prorrogação, obrigação do contratado de manter as condições de habilitação, garantia quando exigida, crédito pelo qual ocorrerá a despesa, legislação aplicável, casos omissos, foro etc., para fins de regência dos aspectos essenciais da relação contratual, em consonância com o que determina o art. 92 da lei 14.133/21, aspectos presentes na minuta analisada. Segundo entendimento do TCU:

"A contratação deve ser formalizada obrigatoriamente por meio de termo de contrato sempre que houver obrigações futuras decorrentes do fornecimento de bens e serviços, independentemente

da modalidade de licitação sua dispensa ou inexigibilidade, conforme preconizado no art. 62, § 4º, da Lei nº 8.666/1993." AC-6546-35/10-1

52. Antes da assinatura do acordo deverá ser ratificada a inexigibilidade de licitação, publicada e emitida a devida nota de empenho prévia.

- CONCLUSÃO

53. *Ex postis*, entende esta divisão pela **APROVAÇÃO CONDICIONADA** da contratação, sendo necessário à observação ou justificativas quanto as orientações insculpidas neste Parecer relativas a instrução processual, **em especial quanto aos itens 22, 29, 31, 35, 36 e 45**, sendo de bom alvitre a leitura integral.

54. Em respeito à norma legal contida no artigo 72, § único da Lei de Licitações, sugerimos atenção aos prazos legais de autorização e publicação da inexigibilidade de licitação.

55. Registra-se, por fim, que a análise consignada neste parecer se ateu às questões jurídicas observadas na instrução processual, conforme, abstraídas quaisquer considerações sobre a conveniência dos atos. Não se incluem no âmbito de análise da Procuradoria os elementos técnicos pertinentes a execução do contrato, assim como aqueles de ordem discricionária, administrativa, financeira ou orçamentária, cuja exatidão deverá ser verificada pelos setores responsáveis e autoridade competente da Autarquia.

56. Após alterações sugeridas ou as devidas justificativas, não é necessário o retorno do PAD a esta Divisão, salvo em caso de alteração não solicitada ou consideração superior.

57. Sugere-se, assim, a devolução dos autos a DETEC, para conhecimento e adoção das providencias pertinentes.

À consideração superior.

Brasília-DF, 13 de junho de 2024.

PEDRO PAULO SETTE DE MORAES

Divisão de Licitações, Contratos e Convênios – DLCC/PROGER

OAB/DF nº 13.188



Documento assinado eletronicamente por **PEDRO PAULO SETTE DE MORAES - Matr. 576, Assessor Técnico Nível 4**, em 14/03/2025, às 10:36, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.cofen.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **0645047** e o código CRC **B4ED73E5**.

Referência: Processo nº 00196.003298/2024-45

SEI nº 0645047

DESPACHO

Brasília-DF, 14 de março de 2025.

PROCESSO SEI Nº 00196.003298/2024-45.

Assunto: CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS RELACIONADOS AOS MÓDULOS DO SISTEMA ERP

1. Com vistas.
2. Acato as razões aduzidas no Parecer Jurídico nº **047/DLCC-PROGER/2025-P** da lavra do Ilustre Chefe da Divisão de Licitações e Contratos, que conclui pela **APROVAÇÃO CONDICIONADA** da contratação, devendo observar as orientações contidas, **em especial aos itens 22, 29, 31, 35, 36 e 45, do referido parecer, sendo devida sua leitura integral.**
3. Na sequência, remeto os autos administrativos ao DETEC para continuidade do processo de licitação.

TYCIANNA GOES DA SILVA MONTE ALEGRE- Matrícula 582

Procuradora-Geral do Cofen



Documento assinado eletronicamente por **TYCIANNA GOES DA SILVA MONTE ALEGRE - Matr. 582, Procurador(a) Geral**, em 14/03/2025, às 14:11, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.cofen.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o



código verificador **0645207** e o código CRC **AC330C22**.

Referência: Processo nº 00196.003298/2024-45

SEI nº 0645207