



ESTADO DE SERGIPE
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
JUNTA COMERCIAL DE SERGIPE

PARECER N°: 375/2023 - PGE/JUCESE.
PROCESSO N°: 375/2024 - COMP.CON.DIRETA-JUCESE.
ORIGEM: Junta Comercial do Estado de Sergipe - JUCESE
ASSUNTO: INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO.

INEXIGIBILIDADE DO DEVER DE
LICITAR. ART. 74, I, DA LEI
N°14.133/2021. RECOMENDAÇÕES.
POSSIBILIDADE CONDICIONADA.

I - RELATÓRIO

Trata-se de processo administrativo proveniente da JUCESE, sobre a possibilidade jurídica de **contratação direta, por inexigibilidade da empresa Vox Soluções Tecnológicas Ltda (CNPJ 00.684.621/0001-31), com o objetivo de realizar a manutenção da Rede Nacional para a Simplificação do Registro e da Legalização de Empresas e Negócios (Redesim) no Estado de Sergipe**, fundamentada na especialização da empresa e prestação de serviços essenciais, conforme previsto na Lei Federal n° 14.133/2021, solicitando análise e emissão de parecer jurídico.

Acosta, em anexo, os documentos necessários à análise do pleito virtual. **Processo instruído em 268 páginas.**

É o relatório. Fundamento e opino.



**ESTADO DE SERGIPE
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
JUNTA COMERCIAL DE SERGIPE**

II - CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES

De início, impende asseverar que não faz parte das atribuições dessa especializada a análise acerca da conveniência e oportunidade da realização de qualquer ato de gestão, quer no seu aspecto econômico, quer no seu aspecto administrativo, restringindo-se aos aspectos jurídicos formais, com base nas peças constantes dos autos, não adentrando, portanto, no mérito administrativo.

III - MÉRITO

A regra para a Administração Pública é a realização de licitação prévia às suas contratações, a não ser nos casos de dispensa ou inexigibilidade. O dever de licitar, a que todas as entidades integrantes da administração pública, direta e indireta, devem obediência, decorre do próprio sistema constitucional e ganha contornos mais definidos à luz da legislação ordinária.

A Gerência de Compras e Contratações, do Departamento de Administração e Finanças, da Junta Comercial do Estado de Sergipe (JUCESE), em despacho nº 119/2024 (pgs. 2) afirma: "*[...] considerando o Termo de Contrato com Vox Soluções Tecnológicas Ltda (CNPJ 00.684.621/0001-31), cujo objeto é a manutenção da Rede Nacional para a Simplificação do Registro e da Legalização de 2Empresas e Negócios (Redesim no Estado de Sergipe), com vigência final no dia 14 de outubro de 2024, sem possibilidade de prorrogação, solicitar autorização formal, da autoridade superior, em firmar novo Termo de Contrato por 24 (vinte e quatro) meses, prorrogáveis até o limite total de 10 (dez) anos, conforme previsão do artigo 110, da Lei 14.133/21.*"

O prazo de vigência da contratação é de 24 (vinte e quatro meses) contados da assinatura do termo de contrato e eficácia a partir da data de sua publicação no DOE, prorrogável na forma do art. 107 da Lei nº 14.133/2021 (pgs. 38).



**ESTADO DE SERGIPE
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
JUNTA COMERCIAL DE SERGIPE**

Por sua vez é necessário a complementação de dados de preço - item 3.1 - nos autos digitais (pgs. 100), bem como, observe-se a necessária obediência da dotação orçamentária para contratação do serviço pretendido, nos termos legais (fls. 257-258).

A contratação direta, como o próprio nome revela, consiste na contratação feita pela Administração Pública sem que haja o prévio processo licitatório. A Contratação direta constitui medida excepcional, diante da regra constitucional insculpida no art. 37, inciso XXI, da Carta Magna:

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 (grifo nosso).

Como apontado, a contratação direta tem como espécies a dispensa e a inexigibilidade. Pretende a Secretaria em epígrafe enquadrar o presente caso concreto em uma forma de contratação direta, correspondente à inexigibilidade, conforme art. 74, I da Lei nº14.133/2021.

O art. 74 da Lei nº14.133/2021, institui, ***in verbis***:

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

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



ESTADO DE SERGIPE
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
JUNTA COMERCIAL DE SERGIPE

Tendo em vista que o dispositivo legal acima transcrito apresenta um rol exemplificativo, a referida Secretaria visa enquadrar a situação em tela no art. 74, I da Lei nº14.133/2021, **diante da impossibilidade de competição para o fornecimento do objeto pretendido.** Nesse sentido, o § 1º do art. 74 da Lei nº14.133/2021 regulamenta a forma de comprovação dessa exclusividade, veja-se:

§ 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.

Nesse sentido, certifico que consta das pgs. 12-13 e 201-202, o certificado de exclusividade, emitido pela Associação Brasileira das Empresas de Software, atestando que e a empresa VOX SOLUÇÕES TECNOLÓGICAS LTDA é, de fato e de direito a **ÚNICA apta a produzir e fornecer melhorias, suporte técnico, atualizações, upgrades, correções de erros e novas versões ao programa para computador denominado Sistema Integrador Estadual do Processo de Abertura, Alteração e Baixa de Empresas (SIGFácil), bem como, a ÚNICA desenvolvedora, detentora dos direitos autorais,** de comercialização, de implantação, de suporte técnico e de manutenção do Data Center e de manutenção preventiva e evolutiva, da referida ferramenta.

A contratação direta, nos moldes do art. 74, I, da Lei nº14.133/2021, pode ser pautada pela inviabilidade de competição, dado que os serviços a serem prestados pela Vox Soluções Tecnológicas Ltda são considerados técnicos especializados, tendo em vista a necessidade de manutenção contínua da infraestrutura tecnológica da **Redesim - Serviço de manutenção da Rede Nacional para a Simplificação do Registro e da Legalização de Empresas e Negócios no Estado de Sergipe**, um sistema vital para o registro mercantil no Estado de Sergipe.



ESTADO DE SERGIPE
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
JUNTA COMERCIAL DE SERGIPE

Isso posto, ressalto que a dispensa e inexigibilidade são exceções à regra da licitação, onde a constatação fática da inviabilidade de competição ou o enquadramento como uma faculdade de licitar é de inteira responsabilidade da Secretaria em epígrafe, enquanto Administração Pública.

Quanto ao procedimento, embora se trate de dispensa de licitação, não significa que o gestor público pode contratar livremente, sem atender e demonstrar ter cumprido as exigências legais. Nessa vereda, a Lei nº14.133/2021 elenca que os processos de inexigibilidade e de dispensa de licitação deverão ser instruídos com os seguintes documentos:

Art. 72. [...]

- 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.

No que concerne ao **Documento de Formalização de Demanda** (DFD) - pgs. 08-09, trata-se de documento, em que a área requisitante evidencia e detalha a necessidade da contratação, este deve conter as informações prescritas no art. 22 do Decreto Estadual nº342/2023.



ESTADO DE SERGIPE
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
JUNTA COMERCIAL DE SERGIPE

O **Estudo Técnico Preliminar** é o documento constitutivo da primeira etapa do planejamento de uma contratação que caracteriza o interesse público envolvido e a sua melhor solução, dando base ao anteprojeto, termo de referência ou projeto básico a serem elaborados caso de conclua pela viabilidade da contratação.

Conforme detalhado no **Estudo Técnico Preliminar**, a manutenção dos serviços da Redesim se faz imprescindível, sendo este o único sistema homologado, e em operação pela **JUCESE**, o que impede a substituição imediata por outros fornecedores, sem prejuízos à continuidade do serviço público essencial (pgs. 12-15).

O **ETP**, se for o caso, deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação e deverá conter os elementos mínimos descritos na Lei nº14.133/2021 (art. 18, § 1º incisos I, IV, VI, VIII e XIII). Em caso de não contemplar os demais elementos previstos no referido parágrafo, deverá a consulente apresentar as devidas justificativas.

Dessarte, a **análise de riscos** (pgs. 16) poderá elencar os riscos que possam comprometer a boa execução contratual, já o **Termo de Referência** (pgs. 17-97) ou Projeto Básico deverá conter os parâmetros e elementos descritos no art. 6º, incisos XXIII ou XXV da Lei nº14.133/2021, respectivamente.

A estimativa da despesa deverá ser calculada na forma estabelecida no art. 23, §4º do novo diploma, **in verbis**:

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.
[...]



ESTADO DE SERGIPE
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
JUNTA COMERCIAL DE SERGIPE

§ 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.

Analisando o caso concreto, em comparação com a legislação sobre a matéria, fica evidenciado que a situação apresentada enquadra-se na aquisição direta disciplinada no art. 74 da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos.

Cumprindo lembrar que **não cabe a esta especializada a análise econômica do pleito, limitando-se às questões de cunho jurídico**. Dessa forma, o presente parecer concentra-se quanto à possibilidade jurídica, sem adentrar no mérito da oportunidade e conveniência, inclusive sobre o preço, o que é de inteira responsabilidade da Administração Pública.

Necessário, ainda, que a pretensa contratada preencha os requisitos de habilitação e qualificação mínima, elencados no art. 62 e seguintes da Lei nº14.133/2021. Observe-se, ainda, a essencial remessa a SECLOG para verificação de cumprimento das exigências do ComprasNet, entre outros preceitos legais.

Em suma, resta a consulente, atender e demonstrar os seguintes requisitos legais:

- I - Abertura, solicitação e planejamento da contratação direta;
- II - Estimativa de despesa e disponibilidade orçamentária;
- III - Justificativa do preço, do fornecedor;
- IV - Habilitação e qualificação mínima;
- V - Parecer Jurídico;
- VI - Aprovação e publicação da contratação.



**ESTADO DE SERGIPE
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
JUNTA COMERCIAL DE SERGIPE**

Pondero que a minuta do contrato administrativo deverá reproduzir as cláusulas essenciais previstas no art. 92 do novo regulamento.

Por fim, observe-se a necessidade da publicação do aviso de contratação direta e do contrato firmado no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), por força do art. 174, § 2º, III e V da Lei nº14.133/2021.

Urge esclarecer, mais uma vez, porque de notória relevância, que a veracidade de todas as informações e documentação apresentadas são de inteira responsabilidade dos contraentes.

Neste passo, convém chamar a atenção para a possibilidade de responsabilidade solidária do contratado e ao agente público pelo dano causado ao erário, em caso de contratação direta indevida, nos casos de dolo, fraude ou erro grosseiro, podendo as responsabilidades recaírem nas esferas civil, administrativa ou penal, conforme art. 73 da Lei nº14.133/2021.

Além disso, em caso de dolo, ocorrerá responsabilidade por improbidade administrativa, a partir da Lei nº8.429/1992, alterada pela Lei nº14.230/2021 e a possibilidade de instauração de processo administrativo disciplinar para apuração das irregularidades, de modo que caso a contratação direta tenha sido realizada fora das hipóteses previstas em lei, constituirá crime previsto no art. 337-E do Código Penal Brasileiro.

Dizer mais é desnecessário.

IV - CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, opino pela **possibilidade condicionada** da presente contratação direta por inexigibilidade de licitação, desde que atendidas as recomendações aqui aduzidas e as publicações de estilo.



ESTADO DE SERGIPE
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
JUNTA COMERCIAL DE SERGIPE

É o parecer

Salvo Melhor Juízo.

Aracaju, 25 de setembro de 2023.

Dr. Pedro
Durão
Pedro Durão
Procurador do Estado

Assinado de forma
digital por Dr. Pedro
Durão
Dados: 2024.09.25
10:58:26 -03'00'

Protocolo de Assinatura(s)

O documento acima foi proposto para assinatura digital. Para verificar as assinaturas acesse o endereço <http://edocsergipe.se.gov.br/consultacodigo> e utilize o código abaixo para verificar se este documento é válido.

Código de verificação: DYDA-NHKA-HXSA-2IH7



O(s) nome(s) indicado(s) para assinatura, bem como seu(s) status em 11/10/2024 é(são) :

Legenda: ● Aprovada ● Indeterminada ● Pendente

- Dr. Pedro Durão - 25/09/2024 10:58:26 (Certificado Digital)