ESTADO DE SANTA CATARINA
PREFEITURA MUNICIPAL DE GOVERNADOR CELSO RAMOS
SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO

PARECER JURÍDICO Nº. 90064/2026

INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO Nº 90064/2026

INTERESSADO: MUNICÍPIO DE GOVERNADOR CELSO RAMOS/SC

ASSUNTO: ANÁLISE DA LEGALIDADE DE CONTRATAÇÃO DIRETA POR INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO (ART. 74, I, DA LEI Nº 14.133/2021) – FORNECEDOR EXCLUSIVO – SERVIÇO TÉCNICO ESPECIALIZADO DE GERENCIAMENTO, PUBLICAÇÃO, CONSOLIDAÇÃO, COMPILAÇÃO, VERSIONAMENTO E ATUALIZAÇÃO DOS ATOS LEGAIS MUNICIPAIS COM INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL

1. RELATÓRIO

Trata-se de processo administrativo instaurado pelo Município de Governador Celso Ramos/SC, autuado sob o nº 64/2026, que visa à contratação direta, por inexigibilidade de licitação, da empresa Leis Ltda, pessoa jurídica de direito privado inscrita no CNPJ sob o nº 03.725.725/0001-35.

O objeto da pretendida contratação consiste na prestação de serviço técnico especializado de gerenciamento dos atos legais do município, compreendendo a formatação, publicação, consolidação, compilação, versionamento, atualização dos atos oficiais e integração do respectivo Estado no mesmo ambiente de pesquisa jurídica on-line no portal Leis.org, com opção de módulo de inteligência artificial aplicada aos atos legais para aprimorar a análise, interpretação, correção e busca normativa, além de suporte técnico e apoio para adequada utilização pelos usuários indicados pela Contratante.

O valor global estimado para a contratação é de R$ 10.300,00 (dez mil e trezentos reais), a ser adimplido em duas parcelas semestrais de R$ 5.150,00 (cinco mil cento e cinquenta reais), pelo prazo inicial de vigência de 12 (doze) meses.

Constam nos autos os seguintes documentos essenciais: o Documento de Formalização da Demanda; o Termo de Referência; o Estudo Técnico Preliminar; a Justificativa da Inexigibilidade de Licitação; a Justificativa de Preço acompanhada de contratos similares firmados pela fornecedora com outros entes públicos; a indicação da dotação orçamentária própria para o exercício de 2026, sob a dotação 2799.7000.110, projeto/atividade 2.007, elemento de despesa 3390.3999.000 e código reduzido 14; os documentos de habilitação jurídica e regularidade fiscal, com destaque para a 10ª alteração contratual consolidada da empresa e a certidão de exclusividade nº 260409/45.435 expedida pela Associação Brasileira das Empresas de Software (ABES), com protocolo de registro perante o Instituto Nacional da Propriedade Industrial (INPI) sob o nº BR512018000939-5; e a respectiva minuta contratual.

Os autos vieram a esta Procuradoria Jurídica para a realização do controle prévio de legalidade, nos termos do art. 53, § 1º, I e II, e § 4º, c/c o art. 72, III, ambos da Lei Federal nº 14.133/2021.

É o relatório do essencial. Passa-se à fundamentação jurídica.

2. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

2.1. Do controle prévio de legalidade e da regularidade procedimental

O controle prévio de legalidade das contratações públicas constitui dever indeclinável da assessoria jurídica da Administração Pública, expressamente consagrado no art. 53, § 4º, da Lei nº 14.133/2021, o qual estende a exigência de parecer técnico-jurídico às hipóteses de contratação direta.

A instauração do processo de contratação direta deve observar rigorosamente a instrução documental disciplinada no art. 72 da Lei nº 14.133/2021. No caso em apreço, constata-se a perfeita observância das etapas e exigências legais, estando o feito instruído com: formalização de demanda e estudo técnico preliminar (inciso I); termo de referência com detalhamento do objeto e estimativa de despesa (incisos I e II); dotação orçamentária compatível (inciso IV); comprovação de habilitação e qualificação da contratada (inciso V); razão da escolha do fornecedor (inciso VI); e justificativa da adequação do preço (inciso VII).

Portanto, sob o aspecto formal e procedimental, o processo administrativo apresenta regularidade e cumpre todos os requisitos fixados no art. 72 da Lei Federal nº 14.133/2021.

2.2. Do cabimento da inexigibilidade de licitação por fornecedor exclusivo

A Constituição Federal estabelece a obrigatoriedade da licitação pública como regra geral, ressalvando expressamente os casos especificados na legislação infraconstitucional. O art. 74, caput, da Lei nº 14.133/2021 consagra que a licitação é inexigível quando houver inviabilidade de competição.

Especificamente no tocante ao fornecedor exclusivo, dispõe o art. 74, inciso I e § 1º, da Lei nº 14.133/2021:

> *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;*
> *II - contratação de profissional do setor artístico, diretamente ou por meio de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública;*
> *III - contratação dos seguintes serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação:*

a) estudos técnicos, planejamentos, projetos básicos ou projetos executivos;
c) assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias;
d) fiscalização, supervisão ou gerenciamento de obras ou serviços;
e) patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas;
IV - objetos que devam ou possam ser contratados por meio de credenciamento;
V - aquisição ou locação de imóvel cujas características de instalações e de localização tornem necessária sua escolha.
§ 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.
§ 2º Para fins do disposto no inciso II do caput deste artigo, considera-se empresário exclusivo a pessoa física ou jurídica que possua contrato, declaração, carta ou outro documento que ateste a exclusividade permanente e contínua de representação, no País ou em Estado específico, do profissional do setor artístico, afastada a possibilidade de contratação direta por inexigibilidade por meio de empresário com representação restrita a evento ou local específico.
§ 3º Para fins do disposto no inciso III do caput deste artigo, considera-se de notória especialização o profissional ou a empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiência, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica ou outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e reconhecidamente adequado à plena satisfação do objeto do contrato.
§ 4º Nas contratações com fundamento no inciso III do caput deste artigo, é vedada a subcontratação de empresas ou a atuação de profissionais distintos daqueles que tenham justificado a inexigibilidade.
§ 5º Nas contratações com fundamento no inciso V do caput deste artigo, devem ser observados os seguintes requisitos:
I - avaliação prévia do bem, do seu estado de conservação, dos custos de adaptações, quando imprescindíveis às necessidades de utilização, e do prazo de amortização dos investimentos;
II - certificação da inexistência de imóveis públicos vagos e disponíveis que atendam ao objeto;
III - justificativas que demonstrem a singularidade do imóvel a ser comprado ou locado pela Administração e que evidenciem vantagem para ela.

A inviabilidade de competição no caso concreto resta cristalinamente comprovada nos autos. O objeto pretendido abrange a disponibilização e operacionalização continuada de plataforma digital integrada com inteligência artificial para estruturação, compilação, versionamento e atualização da legislação do Município no ambiente on-line Leis.org e Leis Municipais.

A empresa Leis Ltda demonstrou ser a detentora e criadora exclusiva da plataforma tecnológica denominada "Leis Municipais", com registro de programa de computador protocolado perante o Instituto Nacional da Propriedade Industrial (INPI) sob o nº BR512018000939-5, e Certidão de Exclusividade nº 260409/45.435 emitida pela Associação Brasileira das Empresas de Software (ABES), com validade nacional. A certidão expedida pela entidade representativa atesta que a referida sociedade empresária é a única autorizada a comercializar e a prestar os serviços técnicos especializados de gerenciamento e compilação no referido ambiente.

Ademais, conforme assentado na justificativa técnica dos autos, o Município de Governador Celso Ramos já utiliza a referida plataforma há anos, possuindo todo o seu acervo histórico catalogado e consolidado no sistema. A substituição da plataforma geraria descontinuidade do serviço público, risco de perda ou inconsistência no banco de dados e custos operacionais desnecessários para reestruturação, o que reforça a adequação da escolha para atendimento do interesse público.

Em relação à comprovação da exclusividade e à responsabilidade da Administração na averiguação dos documentos, o Tribunal de Contas da União consolidou entendimento quanto ao dever de conferência dos elementos comprobatórios, conforme assentado na Súmula aprovada pelo Plenário do TCU:

> *Ementa: ADMINISTRATIVO. PROJETO DE SÚMULA. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. DECLARAÇÃO DE EXCLUSIVIDADE. VERIFICAÇÃO DA VERACIDADE DA DOCUMENTAÇÃO COMPROBATÓRIA. DEVER DO AGENTE PÚBLICO. APROVAÇÃO. DETERMINAÇÃO. ARQUIVAMENTO. - Converte-se em Súmula o entendimento, no âmbito do TCU, no sentido de que, nas contratações em que o objeto só possa ser fornecido por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo, é dever do agente público responsável pela contratação a adoção das providências necessárias para confirmar a veracidade da documentação comprobatória da condição de exclusividade. (Acórdão 633/2010 – Plenário, Relator Ministro José Jorge, Processo nº 010.470/2009-4, julgado em 31/03/2010, Ata nº 10/2010).*

No presente caso, a autenticidade e validade da certidão emitida pela ABES foram devidamente demonstradas, com código de validação digital e conformidade com os registros do INPI, satisfazendo plenamente a exigência do art. 74, § 1º, da Lei nº 14.133/2021 e a diretriz do Tribunal de Contas da União.

Nesse mesmo sentido, o Superior Tribunal de Justiça reconhece que a inexigibilidade por exclusividade exige a demonstração cabal da titularidade do produto ou serviço e da ausência de substituto equivalente que atenda às necessidades específicas do interesse público:

> *EMENTA: ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO POR PREGÃO PRESENCIAL. EXCLUSIVIDADE. HIPÓTESE QUE NÃO SE ENQUADRA NAS HIPÓTESES DE LICITAÇÃO PREVISTAS NO ART. 25, INCISO I, DA LEI 8.666/93. 1. Buscou-se com a impetração anular o Pregão n. 040/2008, realizado pela Secretaria de Estado de Saúde de Minas gerais, defendendo o impetrante que o fornecimento do produto licitado enquadra-se em uma das hipóteses de inexigibilidade de licitação previstas no art. 25 da Lei 8.666/92 diante do privilégio de exclusividade para o fornecimento de "capa para tampa de reservatório de água potável (caixa d'água)", que está tutelado por carta de patente. 2. As hipóteses de contratação direta por inexigibilidade de licitação, elencadas no art. 25 da Lei 8.666/93, somente se justificam quando se configura a inviabilidade de competição, diante da existência de apenas um objeto ou pessoa capaz de atender às necessidades da Administração Pública. 3. Deflui do inciso I do referido dispositivo a necessidade de implementação das seguintes condições para que o fornecimento de equipamento ou produtos prescinda de licitação: (i) o produto estar tutelado por exclusividade, atestada por órgão ou entidades competentes para tanto, o que impede que o Estado adquira produto similar; (ii) quando inviável a competição pela ausência de outro licitante capaz de produzir objeto equivalente, que atenta às necessidades da*

> *Administração; e (iii) o produto, ainda que seja tutelado por patente, não possa ser fornecido por terceiros. 4. Assim, o que torna inexigível a licitação, segundo a dicção do inciso I do artigo 25 em referência, não é o simples fato de o fornecedor deter a patente de seu produto, mas o fato desse produto deter certas características peculiares, não encontradas nos produtos que lhe são concorrentes, e, ainda, que tais características sejam decisivas para contemplar o interesse público. 5. Na hipótese dos autos, o motivo explicitado pelo recorrente para contornar a exigência legal da realização do certame público, na verdade, não restou devidamente comprovado. A documentação juntada aos autos, notadamente o registro feito no Instituto Nacional da Propriedade Industrial, do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, não evidencia prontamente a exclusividade para todo e qualquer tipo de "capa para tampa de caixa d'água" - objeto da licitação, mas apenas demonstra que o recorrente detém a patente de um modelo de utilidade, e não de uma invenção. Ou seja, não há exclusividade para o produto licitado, mas apenas sobre os melhoramentos promovidos em produto já existente. 6. Tampouco restou demonstrado que o modelo do produto licitado é exatamente aquele patenteado pelo recorrente e que esse produto, diante de suas características, é o único no mercado capaz de atender as necessidades do órgão licitante. E, a análise desses elementos tampouco pode ser satisfeita em sede de mandado de segurança, incompatível com a dilação probatória. 7. Recurso ordinário em mandado de segurança não provido. (RMS n. 37.688/MG, relator Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, julgado em 26/6/2012, DJe de 6/8/2012.)*

Dessa forma, restando demonstrada a exclusividade da solução tecnológica e a inviabilidade fática e jurídica de deflagração de certame concorrencial, impõe-se o enquadramento direto na hipótese do art. 74, inciso I, da Lei nº 14.133/2021.

2.3. Da justificativa de preço e da compatibilidade com o mercado

A realização de contratação direta não exime o gestor público de demonstrar a economicidade do ajuste e a conformidade do valor pactuado com os padrões de mercado, em atenção aos objetivos fundamentais do art. 11, III, e ao comando do art. 72, VII, da Lei nº 14.133/2021.

Tratando-se de objeto singular e fornecido com exclusividade, a pesquisa mercadológica tradicional por cotações concorrentes torna-se inviável. Nessa hipótese, incide a regra especial do art. 23, § 4º, da Lei nº 14.133/2021:

> *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.*
> *§ 1º No processo licitatório para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, conforme regulamento, o valor estimado será definido com base no melhor preço aferido por meio da utilização dos seguintes parâmetros, adotados de forma combinada ou não:*
> *I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente no painel para consulta de preços ou no banco de preços em saúde disponíveis no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP);*

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

§ 5º No processo licitatório para contratação de obras e serviços de engenharia sob os regimes de contratação integrada ou semi-integrada, o valor estimado da contratação será calculado nos termos do § 2º deste artigo, acrescido ou não de parcela referente à remuneração do risco, e, sempre que necessário e o anteprojeto o permitir, a estimativa de preço será baseada em orçamento sintético, balizado em sistema de custo definido no inciso I do § 2º deste artigo, devendo a utilização de metodologia expedita ou paramétrica e de avaliação aproximada baseada em outras contratações similares ser reservada às frações do empreendimento não suficientemente detalhadas no anteprojeto.

§ 6º Na hipótese do § 5º deste artigo, será exigido dos licitantes ou contratados, no orçamento que compuser suas respectivas propostas, no mínimo, o mesmo nível de detalhamento do orçamento sintético referido no mencionado parágrafo.

O processo administrativo atende rigorosamente a esse parâmetro. A justificativa de preço acostada aos autos encontra-se amparada em contratos administrativos análogos celebrados pela empresa Leis Ltda com outros entes municipais, a exemplo dos contratos pactuados com os Municípios de Guatambu e Candói. A confrontação dos valores evidencia que o preço global de R$ 10.300,00 (dez mil e trezentos reais) guarda estrita proporcionalidade e consonância com os preços praticados pela empresa perante a Administração Pública em contratos de igual natureza e escopo.

2.4. Da habilitação jurídica, regularidade fiscal e qualificação

A regularidade do proponente é pressuposto fixado pelo art. 72, V, da Lei nº 14.133/2021. O Prefeito Municipal em exercício atestou formalmente o atendimento das condições de habilitação e qualificação da contratada.

Os autos contêm o ato constitutivo devidamente registrado na Junta Comercial do Estado de Santa Catarina (JUCESC), sob o NIRE 42202807759, comprovando a regularidade de sua representação societária pelo sócio administrador Carlito Mello de Liz, bem como a pertinência do objeto social com o serviço contratado. Além disso, o Termo de Referência e a Minuta Contratual impõem a exigência e a manutenção contínua da regularidade fiscal, social e trabalhista perante a União, FGTS, Justiça do Trabalho e Fazendas Estadual e Municipal durante toda a vigência da avença.

2.5. Da análise da minuta contratual e da publicidade obrigatória

A minuta de contrato acostada aos autos contempla as cláusulas essenciais exigidas pela Lei nº 14.133/2021. Estão previstos: o objeto pormenorizado; vigência de 12 meses com possibilidade de prorrogação; vedação expressa à subcontratação; preço fixo e critérios objetivos de reajuste anual pelo IPCA; condições de liquidação e pagamento; obrigações e prerrogativas da Administração; obrigações da contratada; cláusulas de conformidade com a Lei Geral de Proteção de Dados (Lei nº 13.709/2018 - LGPD); regime completo de infrações e sanções administrativas com garantia do devido processo legal; hipóteses de extinção; dotação orçamentária para 2026; e fixação do foro competente da Comarca de Biguaçu/SC.

No tocante à eficácia do ajuste, a Cláusula Décima Sexta da minuta prevê a publicação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP). Ressalta-se que, nos termos do art. 94, II, da Lei nº 14.133/2021, a divulgação no PNCP é condição indispensável para a eficácia do contrato administrativo decorrente de contratação direta e deve ocorrer no prazo improrrogável de 10 (dez) dias úteis contados da data de sua assinatura, além da divulgação no sítio oficial da Prefeitura Municipal.

3. CONCLUSÃO

Ante o exposto, examinados os aspectos estritamente formais e jurídico-legais do processo administrativo nº 64/2026, esta Assessoria Jurídica emite **PARECER FAVORÁVEL** ao prosseguimento da contratação direta por **INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO**, tombada sob o nº 90064/2026, com fulcro no art. 74, inciso I, da Lei Federal nº 14.133/2021, em favor da empresa Leis

Ltda (CNPJ nº 03.725.725/0001-35), pelo valor total de R$ 10.300,00 (dez mil e trezentos reais), recomendando-se à autoridade competente a adoção das seguintes providências operacionais:

a) expedição do ato formal de ratificação, autorização e homologação da contratação direta pela autoridade competente;

b) conferência final da validade de todas as certidões de regularidade fiscal e trabalhista da contratada no momento da assinatura do instrumento contratual;

c) publicação obrigatória do extrato contratual no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), no prazo máximo de 10 (dez) dias úteis a contar da assinatura, nos termos do art. 94, II, da Lei nº 14.133/2021, bem como no sítio eletrônico oficial do Município;

d) designação formal do gestor e dos fiscais do contrato para o efetivo acompanhamento da execução dos serviços e registro no histórico de gerenciamento, na forma do Termo de Referência.

É o parecer, submetido à consideração superior.

Governador Celso Ramos/SC, 09 setembro de 2026.

GRASIELA ILZA ROSA

Assinado de forma digital por
GRASIELA ILZA ROSA
Dados: 2026.09.09 18:57:44 -03'00'

GRASIELA ILZA ROSA
Procuradora Geral do Município
OAB/SC 20.653