PARECER JURÍDICO

Análise de legalidade de edital e minuta contratual para aquisição de sistemas de TI

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. **PREGÃO ELETRÔNICO**. AQUISIÇÃO DE SISTEMAS DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO PARA TODA A ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL. ANÁLISE JURÍDICA DA MINUTA DO EDITAL E SEUS ANEXOS. REQUISITOS LEGAIS. **LEI Nº 10.520/2002**. **DECRETO FEDERAL Nº 10.024/2019**. LEI Nº 14.133/2021 (ART. 191 E DISPOSIÇÕES GERAIS). DECRETO MUNICIPAL. VIABILIDADE JURÍDICA.

1. RELATÓRIO

Trata-se de processo administrativo tombado sob o **nº 096/2026**, que visa a contratação de empresa especializada para o fornecimento de sistemas integrados de gestão municipal (software de gestão pública). A solução tecnológica destina-se ao atendimento das demandas de todas as secretarias e órgãos da Administração Direta e Indireta do Município de São Martinho.

O objeto compreende módulos críticos de administração financeira, contabilidade pública, recursos humanos, folha de pagamento, tributação, frota, almoxarifado, patrimônio, licitações e contratos, controle interno e protocolo. A execução dar-se-á de forma integrada, englobando o fornecimento da licença de uso, implantação, migração de dados legados, treinamento de servidores e suporte técnico contínuo.

A instrução processual apresenta a modalidade **Pregão Eletrônico**, com critério de julgamento por **menor preço global**. O certame será realizado por meio de **sistema eletrônico**, utilizando-se de plataforma de licitação específica para a disputa e interação entre os licitantes e a Administração. O prazo de vigência contratual previsto é de **12 (doze) meses**, com possibilidade de prorrogação nos termos da legislação vigente. Compõem os autos, até o presente momento: o Termo de Referência (TR), a minuta do Edital, a minuta do Contrato, as certidões de regularidade, a justificativa da contratação, a pesquisa de preços de mercado e a indicação da dotação orçamentária.

2. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

2.1. Da Modalidade Pregão Eletrônico

A escolha da modalidade **Pregão Eletrônico** encontra amparo na *Lei nº 10.520/2002* e no *Decreto Federal nº 10.024/2019*, que regulamenta a forma eletrônica para a aquisição de bens e serviços comuns. O parágrafo único do art. 1º da referida lei define bens e serviços comuns como aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado.

Cabe ressaltar que o **Pregão Eletrônico** é atualmente a **regra** para a aquisição de bens e serviços comuns, sendo a forma presencial admitida apenas em caráter excepcional e mediante justificativa circunstanciada. Ademais, observa-se a obrigatoriedade da modalidade eletrônica para a execução de recursos decorrentes de transferências voluntárias da União, nos termos do **§2º do art. 1º do Decreto nº 10.024/2019**.

No que tange aos sistemas de Tecnologia da Informação (TI), a jurisprudência consolidada do Tribunal de Contas da União (TCU), notadamente por meio da *Súmula nº 257*, estabelece que o uso do pregão é obrigatório para a contratação de serviços de TI, salvo se demonstrada a natureza predominantemente intelectual do objeto. No presente caso, tratando-se de softwares de gestão cujas funcionalidades são padronizadas no mercado de *Enterprise Resource Planning* (ERP) público, resta configurada a natureza de "bem comum".

Diferentemente da sessão presencial, o procedimento ocorre integralmente em **ambiente virtual**. A identificação e participação dos licitantes dar-se-á mediante **certificação digital** e **credenciamento eletrônico** prévio no sistema. As fases de lances e disputa ocorrem de forma automatizada, garantindo maior celeridade, transparência e competitividade ao certame.

Ressalte-se que, embora a *Lei nº 14.133/2021* (Nova Lei de Licitações e Contratos - NLLC) esteja em pleno vigor, o art. 191 permite a utilização dos regimes anteriores desde que a opção seja expressamente indicada no edital e o processo tenha sido instruído sob tal égide, observando-se os limites temporais e as disposições de transição.

2.2. Do Objeto e Sua Especificação

O Termo de Referência descreve com clareza as especificações técnicas exigidas, os quantitativos de usuários e os prazos de entrega das etapas de implantação. A descrição do objeto atende ao princípio da precisão, evitando cláusulas genéricas que poderiam comprometer a execução contratual.

Quanto à exigência de **vistoria técnica**, esta se mostra juridicamente viável e recomendável dada a complexidade da migração de dados e a necessidade de interoperabilidade com sistemas remanescentes. Todavia, no contexto do **Pregão Eletrônico**, recomenda-se que o edital preveja a possibilidade de substituição da vistoria por **declaração de pleno conhecimento** das condições locais e do objeto, a fim de não restringir indevidamente a competitividade, conforme entendimento do *Acórdão nº 1.955/2014-TCU-Plenário*.

2.3. Dos Requisitos de Habilitação

A minuta editalícia prevê a comprovação de regularidade fiscal e trabalhista em conformidade com o *art. 29 da Lei nº 8.666/1993* (aplicada subsidiariamente) e o *art. 68 da Lei nº 14.133/2021*. Estão inclusas as exigências de prova de regularidade perante a Fazenda Federal, Estadual e Municipal, além do FGTS e da Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas (CNDT).

No campo da qualificação técnica, exige-se a apresentação de atestados de capacidade técnica fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, comprovando que a licitante já executou objeto compatível em características e prazos. Tais exigências guardam proporcionalidade com o objeto, visando garantir que a contratada possua *expertise* mínima para a migração de dados críticos da administração.

2.4. Das Condições de Participação

A minuta veda a participação de empresas em consórcio. Tal vedação é faculdade da Administração, devendo ser justificada no processo administrativo. No caso de sistemas de TI, a vedação justifica-se pela necessidade de unidade de responsabilidade técnica e suporte, evitando a fragmentação da solução tecnológica que poderia gerar conflitos de manutenção entre diferentes empresas consorciadas.

2.5. Do Julgamento das Propostas

O critério de **menor preço global** é adequado para o objeto, visto que a solução de ERP municipal deve ser integrada. O procedimento seguirá o rito do **Pregão Eletrônico**, compreendendo o **envio eletrônico de propostas**, a **abertura automática** pelo sistema, a fase de **disputa de lances eletrônicos** e a posterior **negociação via chat** do sistema.

O modo de disputa adotado será o **aberto**, que é o padrão para esta modalidade, permitindo a apresentação de lances sucessivos e públicos. O procedimento deve observar rigorosamente as fases de lances, negociação e a análise de exequibilidade. Preços manifestamente inexequíveis, que não cubram os custos de implantação e suporte, devem ser desclassificados para evitar o abandono do contrato, conforme preceitua o *art. 48, II, da Lei nº 8.666/1993*.

2.6. Da Minuta Contratual

A minuta do contrato anexa ao edital contempla as cláusulas essenciais exigidas pela legislação. Estão presentes as definições de objeto, regime de execução, prazos de vigência e prorrogação, além das sanções administrativas para casos de inadimplemento. As cláusulas exorbitantes, típicas dos contratos administrativos, estão fundamentadas na supremacia do interesse público, permitindo a fiscalização rigorosa e a alteração unilateral qualitativa, respeitados os limites legais.

3. DA DISPONIBILIDADE ORÇAMENTÁRIA

A instrução processual contém a indicação da dotação orçamentária que suportará a despesa no presente exercício. Tal medida cumpre o requisito do *art. 7º, § 2º, inciso III, da Lei nº 8.666/1993* e do *art. 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº 101/2000)*, garantindo que a licitação não seja deflagrada sem a devida previsão de recursos para o pagamento das obrigações assumidas.

4. CONCLUSÃO

Diante do exposto, este órgão de assessoria jurídica emite **PARECER FAVORÁVEL** à continuidade do certame, com a consequente aprovação da minuta do edital e do contrato, por estarem em conformidade com os preceitos da *Lei nº 10.520/2002*, do *Decreto nº 10.024/2019* e demais normas de Direito Administrativo.

Recomenda-se, contudo, que a unidade requisitante certifique-se de que a justificativa para a vedação de consórcios e a exigência de **vistoria técnica** estejam robustamente fundamentadas nos autos, a fim de mitigar riscos de impugnações ou representações perante os órgãos de controle.

É o parecer, salvo melhor juízo.

São Martinho – RS, 20 de julho de 2026.

ALEX FABIANO BLATT

OAB/RS 94.597