



PARECER JURIDICO 017/2026

Procedência: Departamento de Licitações

Processo administrativo: 16/2026

Inexigibilidade-: 02/2026

Objeto: locação/licença de uso de software de orçamentação eletrônica  
Audatex-Qapter

Análise das minutas de Edital e Contrato.

EMENTA: INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. ART. 74, I, LEI Nº 14.133/21. LOCAÇÃO/LICENÇA DE USO DE SOFTWARE DE ORÇAMENTAÇÃO ELETRÔNICA AUDATEX-QAPTER. DO FORNECEDOR. INVIABILIDADE DE COMPETIÇÃO. FORNECEDOR EXCLUSIVO. INTERESSE PÚBLICO. REQUISITOS CONTRATUAIS. TRANSPARÊNCIA. FORMALIZAÇÃO DO PROCESSO. LEGALIDADE. IMPESSOALIDADE. MORALIDADE. PUBLICIDADE. EFICIÊNCIA. LISURA NA CONTRATAÇÃO.

**1. DO RELATÓRIO:**

Trata-se de análise jurídica do processo administrativo em epígrafe, que visa à contratação direta, por inexigibilidade de licitação, do sistema de orçamentação eletrônica Audatex-Qapter.

O objeto consiste na locação/licença de uso (SaaS) de 1 (um) acesso, com a possibilidade de 1 (um) acesso adicional opcional, pelo prazo de 12 (doze) meses, com valor total estimado de R\$ 12.294,43 (doze mil, duzentos e noventa e quatro reais e quarenta e três centavos).

A contratação é destinada a suportar os processos de orçamentação e contratação de manutenção e reparação da frota municipal, mediante parametrização e consulta de preços de peças (PPS) e temporário.



A unidade demandante, responsável pela gestão da frota municipal, justificou a necessidade da contratação pela dificuldade em obter três orçamentos idôneos para serviços de manutenção, o risco de superfaturamento, a necessidade de velocidade e precisão na elaboração dos orçamentos, e a utilização do parâmetro PPS como referência em futuras licitações.

As principais entregas esperadas incluem acesso web, fornecimento de login e senha, ativação em até 3 (três) dias úteis, suporte técnico, atualizações do sistema, treinamento e garantia de 1 (um) ano.

É o relatório.

Passo à análise do pedido.

## **2. DA APRECIÇÃO JURÍDICA**

### **2.1. QUANTO À FINALIDADE E ABRANGÊNCIA DO PARECER JURÍDICO (ART. 53 DA LEI Nº 14.133/2021):**

A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, conforme estabelece o artigo 53, I e II, da Lei nº 14.133, de 2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos – NLLC).

Por força do referido dispositivo, o controle prévio de legalidade se dá, justamente, em função do exercício da competência da análise jurídica da futura contratação, não abrangendo, portanto, os demais aspectos envolvidos, como os de natureza técnica, mercadológica ou de conveniência e oportunidade. Em relação a esses, eventuais apontamentos decorrem da imbricação com questões jurídicas, na forma do

Enunciado BPC nº 07, do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia-Geral da União (usados por esta PGM como parâmetro): Enunciado BPC nº 7 A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou



de conveniência ou oportunidade, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento.

Além disso, presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente determinadas pelo setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público. O mesmo se pressupõe em relação ao exercício da competência discricionária pelo órgão assessorado, cujas decisões estão motivadas nos autos.

De outro lado, cabe esclarecer que não é papel deste setor consultivo da PGM-Porecatu exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos, nem de atos já praticados. Incumbe isto sim, a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do espectro de suas competências.

Finalmente, deve-se salientar que determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar se irá acatar, ou não, tais ponderações.

Não obstante, as questões relacionadas à legalidade serão apontadas (neste parecer e no corpo das minutas) para fins de sua correção. Desta feita, o prosseguimento do processo sem a observância dos apontamentos feitos desta análise, será de responsabilidade exclusiva da Administração e seus agentes.

Feitas as considerações iniciais, passamos à análise das fases do Processo Licitatório.

## **2.2- Quanto a qualificação dos servidores:**

Caso os servidores responsáveis pelo planejamento e elaboração de documentos essenciais como DFD/DOD, ETP, TR e Editais não tenham a formação adequada, indica-se a realização da Série "NLL 2023 - Nova Lei de Licitações"

Caso os fiscais não possuam formação em licitações e contratos, recomenda-se a realização dos cursos da Série "GFCA 2021 - Gestão e Fiscalização de Contratos Administrativos 2021" da Escola da Gestão Pública do TCE PR (EGP) do TCE PR.

Todos estes cursos são gratuitos e estão disponíveis no formato EAD, no endereço eletrônico "<https://egp.tce.pr.gov.br>" e são de curta duração, possuem conhecimento aprofundado em diversos pontos e são suficientes para a maioria dos casos. Cada etapa concluída gera um certificado.

No caso dos Agentes de Contratação/Pregoeiros, recomenda-se que tenham curso de formação específico. Indica-se no caso, o Curso de Formação de Agentes de Contratação do SEBRAE/PR Também gratuito e no formato EAD, o curso poderá ser consultado no link: <https://trilhas-apps.pr.sebrae.com.br/trilhas/trilha/agente-de-contratacao-basico>.

### **2.3- Quanto a necessidade e discricionariedade:**

A discricionariedade administrativa consiste na liberdade conferida ao administrador público para decidir sobre a conveniência e a oportunidade de suas ações, sempre observando os limites estabelecidos pela legislação vigente. Trata-se de prerrogativa que visa permitir adaptações das ações administrativas às peculiaridades de cada situação concreta, concedendo margem de escolha sobre o melhor momento, modo e conteúdo da atuação estatal, desde que respeitados os princípios constitucionais, especialmente o da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade e da eficiência.

No âmbito do Poder Executivo municipal, o Prefeito exerce tal discricionariedade ao analisar a viabilidade das iniciativas administrativas, avaliando aspectos como o interesse público, a adequada aplicação dos



recursos e o atendimento às demandas da comunidade. Assim, as decisões sobre a celebração de contratos ou aquisição de bens devem ser precedidas de criteriosa análise, de modo a garantir a observância da legalidade e a maximização dos benefícios sociais.

### **3- FUNDAMENTAÇÃO**

A presente contratação encontra seu fundamento legal no artigo 74, inciso I, da Lei nº 14.133/2021, que trata da inexigibilidade de licitação em casos de inviabilidade de competição, notadamente quando houver fornecedor exclusivo do bem ou serviço.

O processo foi instruído com Certidão de Exclusividade, emitida por entidade setorial, atestando a Audatex Brasil Serviços Ltda. como única fornecedora do produto no Brasil.

É imperativo ressaltar que a contratação direta, ainda que por inexigibilidade, exige motivação robusta, justificativa de preço e demonstração inequívoca da vantajosidade para a Administração Pública, conforme os princípios que regem as contratações públicas.

No que tange ao planejamento da contratação, verifica-se que o processo foi devidamente instruído com a Solicitação da Demanda, o Mapa de Pesquisa de Preços e o Estudo Técnico Preliminar (ETP). O ETP, em particular, aborda o levantamento de mercado, a justificativa da escolha da solução, o gerenciamento de riscos e a declaração de viabilidade da contratação.

Adicionalmente, consta nos autos o Termo de Referência, que detalha o objeto e as condições de execução, e uma minuta de contrato administrativo, que prevê as obrigações das partes, condições de preço e pagamento, sanções, hipóteses de extinção, alterações contratuais, reequilíbrio econômico-financeiro e as condições de publicação.

### **DA DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E DA GESTÃO CONTRATUAL**



A regularidade orçamentária da contratação está assegurada pela Declaração de Compatibilidade Orçamentária anexada ao processo, bem como pela previsão de recursos orçamentários indicada no Termo de Referência, com a devida dotação.

Quanto à gestão e fiscalização do contrato, o Termo de Referência prevê expressamente a observância do artigo 117 da Lei nº 14.133/2021, com a indicação formal de um fiscal do contrato, o que demonstra a preocupação com o acompanhamento da execução e o cumprimento das obrigações contratuais.

### **Da Formalização do Processo de Inexigibilidade e seus Requisitos Legais**

A formalização do processo de inexigibilidade de licitação é um pressuposto essencial para a validade e legitimidade da contratação direta, especialmente no contexto da administração pública municipal. A rigorosa observância dos requisitos legais e a completa instrução dos autos são medidas indispensáveis para afastar qualquer suspeita de favorecimento ou direcionamento, assegurando a aplicação correta dos recursos públicos e a defesa do interesse coletivo.

A Lei nº 14.133/2021, a Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, estabelece em seu artigo 72 que o processo de contratação direta será instruído com os seguintes documentos: I - documento de formalização da demanda; II - estudo técnico preliminar; III - parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos; IV - demonstração da compatibilidade do preço com os valores praticados pelo mercado, na forma do art. 23 desta Lei; 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.

No caso de inexigibilidade de licitação, o art. 74, em seu inciso III, exige a demonstração da inviabilidade de competição. A instrução do processo deve ser robusta, contemplando a análise detalhada das



funcionalidades para locação/licença de uso de software de orçamentação eletrônica Audatex-Qapter, a demonstração de sua singularidade e a comprovação de que não existem outras soluções no mercado que atendam às necessidades do município de forma equivalente. A justificativa técnica deve evidenciar ser o único fornecedor do serviço.

A demonstração da razoabilidade do preço deve ser realizada por meio de pesquisa de mercado, comparação com preços de outros softwares similares e análise dos custos envolvidos na prestação dos serviços. A correta instrução dos autos, com a apresentação de todos os documentos exigidos pela Lei nº 14.133/2021, é fundamental para garantir a lisura e a legitimidade da contratação, afastando qualquer questionamento sobre a sua validade. A ausência de qualquer um dos requisitos legais pode ensejar a nulidade do contrato e a responsabilização dos agentes públicos envolvidos.

### **Dos Requisitos Contratuais e da Indispensável Transparência.**

A formalização da contratação para locação/licença de uso de software de orçamentação eletrônica Audatex-Qapter, ainda que por inexigibilidade de licitação, impõe a observância estrita dos requisitos contratuais estabelecidos na Lei nº 14.133/21. A celebração do contrato administrativo, neste contexto, não se exime da necessidade de clareza e precisão em suas cláusulas, visando garantir a segurança jurídica e a proteção do interesse público. A especificidade do objeto contratual, que envolve o fornecimento de um aplicativo de gestão pública com funcionalidades abrangentes, demanda uma descrição detalhada de suas características, funcionalidades e resultados esperados, de modo a evitar ambiguidades e interpretações divergentes.

O Art. 92 da Lei nº 14.133/21 é imperativo ao estabelecer as cláusulas obrigatórias que devem constar em todo contrato administrativo. Nesse sentido a locação/licença de uso de software de orçamentação eletrônica Audatex-Qapter deverá contemplar, de forma inequívoca: o objeto e seus elementos característicos, detalhando as funcionalidades do aplicativo e os resultados esperados na gestão pública municipal; o regime



de execução, especificando as etapas de implementação, treinamento e suporte técnico; o preço e as condições de pagamento, com critérios claros de medição e pagamento por resultados; os prazos de início e fim da execução, com marcos temporais definidos para cada etapa; a alocação de riscos, identificando os eventos que podem impactar a execução do contrato e as responsabilidades das partes em cada caso; as garantias exigidas, como seguro de responsabilidade civil ou garantia de bom funcionamento do aplicativo; os direitos e responsabilidades das partes, incluindo as obrigações do contratado em relação à manutenção, atualização e segurança dos dados; as penalidades aplicáveis em caso de descumprimento contratual, como multas, suspensão temporária de participação em licitações e declaração de inidoneidade; os casos de extinção do contrato, como rescisão por inadimplemento ou interesse público; os mecanismos de resolução de controvérsias, como mediação, conciliação ou arbitragem; e o foro competente para dirimir eventuais litígios.

Ademais, a transparência e a publicidade são princípios basilares da Lei nº 14.133/21, devendo ser observados em todas as etapas da contratação, inclusive na formalização e execução do contrato. O Art. 94 da referida lei determina a divulgação do extrato do contrato no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), bem como em outros meios de comunicação, como o sítio eletrônico do município e o Diário Oficial. Essa divulgação deve conter informações essenciais sobre o contrato, como o objeto, o valor, o prazo, o contratado e o fundamento legal para a inexigibilidade de licitação. A transparência na divulgação dos contratos permite o controle social da gestão pública, possibilitando que os cidadãos acompanhem a aplicação dos recursos públicos e fiscalizem o cumprimento das obrigações contratuais.

#### **4. DAS CONSIDERAÇÕES FINAIS:**

Ante a todo o exposto, abstraídas as questões técnicas e resguardado o poder discricionário do gestor público quanto à oportunidade e conveniência da prática do ato administrativo, e desde que observadas e atendidas todas as recomendações constantes deste Parecer,



OPINO pela aprovação da minuta do edital e seus respectivos anexos, bem como, da minuta do contrato.

Nada mais havendo, remeta-se ao Departamento de Licitações para providências.

É o parecer salvo melhor juízo

Porecatu, 05 de fevereiro de 2026

Assinado de forma digital  
por LIELTO VALERIO  
PADOVAN:54752019949  
Dados: 2026.02.05  
14:07:47 -03'00'

Lielto Valerio Padovan

OAB/PR 57.286