



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS  
Av. Joaquim Teotônio Segurado, 102 Norte, Cj. 01, Lts 01 e 02 - CEP 77006-002 - Palmas - TO - www.tceto.tc.br

## PARECER JURÍDICO

**EMENTA:** Direito Administrativo. Licitações e Contratos. Proposta de ajuste direto com fundamento na hipótese de inexigibilidade de licitação prevista no art. 74, inciso I, Lei nº 14.133/2021. Assinatura para acesso ao produto online Biblioteca Digital *ProView*, plataforma de leitura, consulta e armazenamento de livros jurídicos do catálogo da Editora Revista dos Tribunais e *Fiscosoft*, em formato digital. Análise Jurídica.

### I - RELATÓRIO

1. Vieram à exame os autos SEI nº 24.004577-7, que versam sobre a proposta de contratação da empresa Editora Revista dos Tribunais Ltda., cujo objeto consiste na aquisição de assinatura para acesso ao produto online Biblioteca Digital *ProView*, plataforma de leitura, consulta e armazenamento de livros jurídicos do catálogo da Editora Revista dos Tribunais e *Fiscosoft*, em formato digital.

2. Observa-se que foi acostada aos autos a proposta de preços (0748131) da empresa **EDITORA REVISTA DOS TRIBUNAIS LTDA.**, inscrita no CNPJ sob nº. 60.501.293/0001-12, no valor de valor total de R\$ 46.800,84 (quarenta e seis mil e oitocentos reais e oitenta e quatro centavos), referente á uma assinatura para o período de 12 (doze) meses e sendo disponibilizados até 100 (cem) acessos aos usuários - IP/Onepass, durante o referido prazo da contratação.

3. Os autos foram instruídos com os seguintes documentos, anexados eletronicamente:

- a) Documento de formalização de Demanda – DFD (0748119);
- b) Proposta da empresa (0748131);
- c) Procuração (0750720); Anexo Cartão CNPJ (0762062); Contrato Social (0750751); Declaração SICAF (0750753) e a **Certidão de Exclusividade Proview** (0751256);
- d) Notas de empenho que compravam os valores praticados pela empresa proponente em outros contratos com a Administração Pública, de modo a justificar o preço (0751279);
- e) Termo de Referência nº.354/2024 (0751615);
- f) Justificativa do preço e razão da escolha (0751624);
- g) Termo de ciência e concordância de indicação para gestor ou fiscal de contrato (0751625);
- h) Documentos relativos à habilitação jurídica (0754274);
- i) Análise Preliminar da **DIGAF** (0755772);
- j) Autorização do **GABPR** – Despacho nº 32303/2024 (0757765);
- k) Certidões de Regularidade Fiscal, Trabalhista e Social (0762036, 0762040, 0762050, 0762053 e 00762055);
- l) Planilha **COADM** (0762064);
- m) Autorização nº 270/2024 emitida pela Coordenadoria de Finanças contendo detalhamento da dotação orçamentária (0762893);
- n) DD – Detalhamento de Dotação nº.1060 (0762900);
- o) Certidão CEIS/CNEP (0764490);
- p) Certidão Negativa de Licitantes Inidôneos (0764491);
- q) Cadastro Estadual e Municipal (0766264);

- r) Atestado de Capacidade Técnica (0766263);
- s) Minuta – Portaria de Inexigibilidade (0764492);
- t) Minuta – Contrato (0764520);
- u) Despacho nº. 35279/2024 (0766269), encaminhando os autos a esta Consultoria Jurídica para análise e emissão de parecer jurídico.

#### **4. É o relatório.**

### **II - FUNDAMENTAÇÃO**

5. Este opinativo não se manifestará sobre os aspectos técnicos e orçamentários do procedimento em epígrafe, restringindo-se tão somente à análise jurídica da contratação postulada.

### **III - Administração Pública. Dever de licitar. Regra. Contratação direta. Exceção.**

6. A Constituição Federal expressamente dispõe, em seu art. 37, inc. XXI, que:

*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.*

7. O referido dispositivo Constitucional traz consigo a marca da impessoalidade, corolário da isonomia, princípio que deve orientar as tomadas de decisões da Administração.

8. Com efeito, a obrigação de licitar abrange todos os órgãos administrativos dos Poderes Executivo, Legislativo, Judiciário, a teor do art. 1º, inc. I, da Lei n.º 14.133/2021:

*Art. 1º Esta Lei estabelece normas gerais de licitação e contratação para as Administrações Públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e abrange: I - os órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário da União, dos Estados e do Distrito Federal e os órgãos do Poder Legislativo dos Municípios, quando no desempenho de função administrativa;*

9. Por fim, imperioso reconhecer que, tanto o texto constitucional – em seu art. 37, inc. XXI (parte inicial) quanto a Lei de Licitações e Contratos Administrativo em seu art. 2º (parte final), estabelecem que a obrigatoriedade de licitar não é absoluta, podendo o Administrador Público não realizar o procedimento licitatório nos casos especificados na legislação, casos de dispensa e inexigibilidade de licitação.

### **IV- Contratação direta. Inexigibilidade de licitação.**

10. Por conseguinte, a obrigatoriedade de licitar não é regra absoluta, eis que é mitigada pela própria Constituição da República que, em seu art. 37, inc. XXI, permite a contratação direta nas hipóteses descritas na legislação.

11. Depreende-se do texto constitucional que o constituinte delegou ao legislador a prescrição das hipóteses nas quais não será necessária a realização do certame, o que foi feito, especialmente, nos arts. 74 e 75 da Lei n.º 14.133/2021 (NLLC), os quais preveem causas de inexigibilidade e de dispensa de licitação consoante a presença de certos pressupostos e requisitos legais.

12. As hipóteses de inexigibilidade de licitação derivam exatamente da impossibilidade de competição, o que decorre da ausência de pressuposto lógico, jurídico ou fático, que justifique a sua realização, sendo o caso do objeto da contratação que ora se analisa na presente peça opinativa.

### **V- Ferramenta de Pesquisa e comparação de preços praticados pela Administração Pública. Inviabilidade de competição.**

13. Em análise detida dos autos observa-se que a avença tem por objeto a aquisição de assinatura para acesso ao produto online Biblioteca Digital ProView, plataforma de leitura, consulta e armazenamento de livros jurídicos do catálogo da Editora Revista dos Tribunais e Fiscosoft, em formato digital.

14. Colhe-se, do Documento de Formalização de Demanda – DFD (0748119) , que a Plataforma Digital

*ProView* oferece uma ferramenta robusta e confiável para a busca de livros eletrônicos (e-books) jurídicos, composta por conteúdos selecionados por renomados autores da Editora Revista dos Tribunais, acresce ainda que “*Essa plataforma proporciona uma experiência de leitura inovadora, aliando tecnologia e comodidade, com a possibilidade de navegação em diversos dispositivos (online e offline), atendendo às necessidades informacionais do TCETO, incluindo as consultas jurídicas realizadas pelos setores de Licitações, Assessoria Técnica Jurídica, Gabinete da Presidência, Relatorias e demais setores interessados.*”

15. Ademais, importa registrar que a “Biblioteca Digital Proview - Editora Thomson Reuters” é amplamente reconhecida como uma fonte segura e contínua de informação e orientação nos complexos e dinâmicos ramos do Direito. Com alta qualidade editorial, ela oferece consultoria a seus assinantes por meio de um quadro experiente de advogados especialistas, consolidando-se como uma referência capaz de auxiliar o trabalho de profissionais em departamentos e assessorias jurídicas de diversas instituições.

16. Sabe-se que o produto online “Biblioteca Digital Proview - Editora Thomson Reuters” é fornecido, mediante dispensa ou inexigibilidade de licitação, para diversos órgãos e entidades da União, Estados e Municípios.

17. Ressalta-se que a Lei nº. 14.133/2021 previu contratações diretas nos casos de dispensa e inexigibilidade:

*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.*

18. Dessa forma, constata-se, no próprio dispositivo, a possibilidade de contratação de bens/serviços por meio de atestado de exclusividade, contrato de exclusividade, declaração do fabricante ou outro documento idôneo. Assim, observa-se que consta nos autos a **Certidão de Exclusividade** subscrita pelo Presidente da ASSESPRO SP, por meio do qual declara que a Editora Revista dos Tribunais Ltda., é a autora e única fornecedora, no Brasil do produto online “**ProView Thomson Reuters – Biblioteca Virtual ProView.**” (Doc. Sei nº. 0751256).

19. No Termo de Referência nº.354/2024 (doc. 0751615), especificamente no item 2, a unidade demandante, sendo esta a DIADM, trouxe a justificativa da contratação com a finalidade de demonstrar a necessidade e vantajosidade da contratação nos seguintes termos:

(...)

*“2.4. Dessa forma, justifica-se a contratação com fundamento na excelência reconhecida da empresa, que se apresenta como a fornecedora mais adequada de um produto exclusivo, essencial para o suporte das atividades desenvolvidas mediante consulta a livros, doutrinas, revistas, jurisprudências e legislações. Além disso, a plataforma possibilita pesquisas e atualizações nas áreas do Direito, evolução das práticas de Gestão Pública e aperfeiçoamento das atividades de seus usuários, enriquecendo sobremaneira o acervo da Biblioteca Digital desta Corte de Contas.”*

20. Assim, à luz dessa informação eminentemente técnica, que foge à competência deste órgão consultivo, parece-me devidamente ajustado o presente caso à hipótese de inexigibilidade, dada a inviabilidade fática de competição, na exata dicção do art. 74, inc. I, da Lei n.º 14.133/2021.

## **VI - Da instrução processual**

21. Conquanto, na hipótese de uma contratação direta por Inexigibilidade com espeque no art. 74, inciso I da NLLC, não se pode olvidar que há necessidade de se instruir o processo de contratação com os

documentos reclamados no art. 72 da Lei nº 14.133/2021, quais sejam:

*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.*

**22.** A seu turno, a Resolução Administrativa-TCE/TO nº 7, de 29 de março de 2023, prevê em art. 33 que as contratações deste Tribunal de Contas se submetem à realização da fase preparatória, incluindo, para tanto, a elaboração de artefatos de planejamento. No entanto, em algumas situações, são facultados e ou dispensados o ETP – Estudo Técnico Preliminar, Mapa de Gerenciamento de Riscos, e, por razões óbvias, a elaboração de anteprojeto e projeto executivo, além da minuta de ato convocatório. *In casu*, optou-se pela **não** apresentação do ETP e mapa de gerenciamento de riscos, conforme descrito no DFD (0748119) com fundamento no art.43 c/c art. 40 da Resolução Administrativa nº. 07/2023 desta Corte de Contas.

**23.** Quanto a justificativa de preço e razão da escolha do contratado, em atendimento aos incisos VI e VII do art. 72 citado alhures, fora acostada no Doc. Sei nº. 0751624.

**24.** Ainda com relação a instrução processual, observa-se que foi providenciada a juntada aos autos, previamente à assinatura do contrato ou à emissão da Nota de Empenho, dos comprovantes de consultas realizadas perante o Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (CEIS), além da certidão negativa de inidoneidade, tudo em cumprimento à regra estampada no § 4º do art. 89 da RA nº 7/2021 (0764490 e 0764491).

#### **VII - Justificativa de preços. Disponibilidade financeira e orçamentária.**

**25.** Repisa-se que o procedimento de contratação direta se encontra submetido às exigências constantes dos incisos do artigo 72 da Lei nº 14.133/2021.

**26.** Como já foi exposto no presente Parecer, a razão da escolha do fornecedor se deve à condição de inviabilidade de competição. E, no que se refere ao preço, o documento SEI nº. 0748131 evidencia que 1 (uma) assinatura para o período de 12 (doze) meses, e disponível para até 100 (cem) usuários - IP/Onepass, equivale a um investimento anual de R\$ 46.800,84 (quarenta e seis mil, oitocentos reais e oitenta e quatro centavos), torna-se competitivo se analisado em cotejo com os valores cobrados de outras entidades pelo fornecedor em contratações semelhantes com objetos de mesma natureza (Doc. 0751279), o que afasta a hipótese de abusividade. Contudo, orienta-se que a COADM exaure as possibilidades de pesquisa para melhores aferições, comparações e comprovações os preços, conforme estabelecido no art. 48 e seguintes da RA/TCE/TO nº. 07/2023.

**27.** No concerne ainda a disponibilidade financeira e orçamentária, cabe mencionar que a diretriz traçada a respeito da disponibilidade financeira é que essa constitui condição para a emissão do empenho, sem o qual não se autoriza a contratação, conforme disposto no art. 60 da Lei nº 4.320/1964.

**28.** Na espécie, a COOFI acostou a Autorização nº. 270/2024, devidamente assinada pelo Gestor e Detalhamento de Dotação - 2024DD01060 que dão conta de que a presente despesa possui adequação à Lei Orçamentária para o presente exercício e compatibilidade com o Plano Plurianual para os exercícios

futuros (doc. 0762893).

#### **VIII -Regularidade fiscal e trabalhista.**

29. Para a comprovação da regularidade fiscal, exigida mesmo nos casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação, foram colacionados aos autos certidões negativas e de regularidade fiscal, trabalhista e de FGTS, em conformidade com o disposto no art. 68, da Lei n.º 14.133/21.

30. Por oportuno, recomenda-se, que previamente à assinatura do contrato as certidões que vierem a expirar a vigência devem ser reemitidas/atualizadas e acostadas aos autos.

31. Registre-se que a contratação direta, ou sem licitação, não afasta a exigência do preenchimento dos demais requisitos de habilitação previstos no art. 62, da Lei 14.133/21, o que restou satisfatoriamente atendido nos autos.

#### **IX - Do exame da minuta contratual.**

32. Uma vez verificado que a contratação direta aqui pleiteada se alinha aos ditames da legalidade, passo a avaliar a minuta contratual juntada (doc. Sei nº.0764520) e verifico que as cláusulas ali postas se encontram em harmonia com os requisitos essenciais preconizados pela Lei nº 14.133/2021, com o previsto no Termo de Referência (doc. Sei nº. 0751615) e com as demais cláusulas consideradas imprescindíveis pela Administração em razão da peculiaridade do objeto deste contrato.

#### **X - Ato de Inexigibilidade de Licitação e Publicação.**

33. Importante mencionar que a Lei n.º 14.133/21 priorizou a divulgação das contratações por meio do Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), além de o parágrafo único do artigo 72 do supracitado diploma normativo exigir que 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. Diante desse cenário, recomenda-se que o ato que autoriza a contratação direta e/ou o extrato decorrente do contrato seja divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial (art. 72, parágrafo único, da Lei nº 14.133, de 2021).

#### **XI - CONCLUSÃO**

34. Com as considerações manifestas, restritamente aos aspectos jurídico-formais, esta **ASSJ** opina pelo **prosseguimento do feito** e com fundamento no art. 74, inc. I, da Lei n.º 14.133/2021.

35. Encaminhe-se os autos à consideração superior.

36. **É o parecer, s.m.j.**



Documento assinado eletronicamente por **MARIA ALICE FRANCO LOGRADO**, **ASSESSOR I**, em 04/10/2024, às 10:11, conforme art. 4º da Resolução Administrativa TCE/TO nº 001, de 15 de outubro de 2014.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <https://sei.tceto.tc.br/sei/processos/verifica.php> informando o código verificador **0766471** e o código CRC **78FB15B8**.