

## **PARECER JURÍDICO**

### **Parecer n. 295/2025-AJEL**

**ASSUNTO:** Parecer Jurídico em Processo Licitatório – **Análise da Fase Interna e Edital** – Futura e eventual contratação de empresa especializada para implantação de softwares em gestão de recursos humanos (RH), contemplando locação de sistemas, conversão de dados, treinamento e suporte técnico, visando atender às demandas da Prefeitura Municipal de Xinguara/PA e suas Secretarias.

**REFERÊNCIA:** Processo Administrativo N° 145/2025/PMX  
Pregão Eletrônico SRP N° 059/2025/PMX

### **1. DO RELATÓRIO**

Trata-se da análise do Processo Administrativo n° 145/2025/PMX, instaurado com a finalidade de realizar Pregão Eletrônico SRP n° 059/2025/PMX, cujo objeto consiste na contratação de empresa especializada em prestação de serviços de implantação de softwares em gestão de recursos humanos (RH). A contratação abrange a cessão de uso de sistemas em ambiente web com acesso a dispositivos conectados à internet (celular, tablet, computador), a conversão de dados existentes no Município, o treinamento de todos os servidores usuários e o suporte/manutenção corretiva durante a vigência contratual.

O processo é instruído pelos seguintes documentos:

- a) Documento de Formalização da Demanda (DFD) das Secretarias de Administração, Assistência Social, Educação, Meio Ambiente e Saúde;
- b) Estudo Técnico Preliminar (ETP);
- c) Cotações com estimativas de preços;
- d) Declaração de Previsão Orçamentária;
- e) Declaração de Adequação Orçamentária das respectivas Secretarias solicitantes;
- f) Termo de Referência;
- g) Termo de Autuação;
- h) Portaria de nomeação da Comissão de Licitações;

- i) Minuta do Edital e anexos;
- j) Despacho ao Departamento Jurídico;

É o relatório, passo a fundamentar.

## 2. DA ANÁLISE JURÍDICA

### 2.1. Da Modalidade – Pregão Eletrônico – Sistema de Registro de Preços

A opção pelo **Pregão Eletrônico** como modalidade licitatória mostra-se tecnicamente apropriada e legalmente amparada, considerando que o objeto do certame – softwares de gestão de RH e folha de pagamento – que se enquadra como **serviço comum**, conforme art. 6º, inciso XXII, da Lei nº 14.133/2021, como “bens e serviços cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital por meio de especificações usuais no mercado”.

A adoção do Sistema de Registro de Preços (SRP) é igualmente recomendada e permitida, pois possibilita a contratação futura conforme a necessidade administrativa, sem comprometimento orçamentário imediato, garantindo a eficiência e a flexibilidade administrativa.

Portanto, a escolha do **Pregão Eletrônico em SRP** está devidamente justificada, encontra respaldo nos princípios da economicidade, eficiência e planejamento, e está em conformidade com os artigos 82 a 86 da Lei nº 14.133/2021, com o Decreto Federal nº 10.024/2019, e com a jurisprudência consolidada dos Tribunais de Contas.

## **2.2. Da fase preparatória e justificativas**

O Documento de Formalização da Demanda (DFD) e o Estudo Técnico Preliminar (ETP) evidenciam que as Secretarias Municipais não dispõem de softwares próprios, tampouco de equipe técnica qualificada para o desenvolvimento interno de soluções informatizadas capazes de atender às crescentes demandas administrativas. Tal realidade impõe à Administração a necessidade de buscar alternativas modernas, seguras e eficientes por meio da contratação de empresa especializada, que possa fornecer sistemas informatizados adequados, bem como suporte técnico e treinamento aos servidores responsáveis pela sua utilização.

A proposta de contratação tem como finalidade primordial a automatização e a modernização da gestão administrativa, reduzindo a burocracia e proporcionando maior agilidade no processamento das informações. Ao adotar sistemas integrados e em ambiente web, será possível interligar os diferentes setores da Administração, permitindo alimentação diária e simultânea de dados, além da emissão de relatórios de acompanhamento em rede mundial (internet), o que garantirá maior confiabilidade às informações gerenciais.

Outro aspecto relevante é a necessidade de assegurar conformidade com as exigências legais e normativas emanadas dos órgãos de controle, em especial o Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará (TCM-PA). A utilização de softwares estruturados e atualizados permitirá que a Administração cumpra adequadamente as obrigações perante o eSocial, a Receita Federal, os regimes previdenciários e demais entidades fiscalizadoras, evitando riscos de inconsistências nos registros e garantindo transparência e segurança jurídica.

As justificativas apresentadas, portanto, demonstram de maneira inequívoca a imprescindibilidade da contratação. A medida revela-se fundamental para assegurar eficiência administrativa, otimizar recursos públicos e fortalecer a transparência na gestão.

### **2.3. Da Aferição dos Preços Médios**

A estimativa de preços apresentada no Termo de Referência foi realizada com base em cotações de mercado atualizadas, utilizando o **Sistema de Banco de Preços**, atendendo aos critérios estabelecidos no art. 6º da Resolução Administrativa nº 12/2024/TCM-PA.

Os métodos empregados visaram representar, com fidedignidade, a realidade dos preços praticados no mercado, descartando-se valores manifestamente inexequíveis ou excessivos em relação à média de mercado. Essa abordagem assegura a razoabilidade dos valores estimados e a viabilidade econômica da futura contratação, em observância aos princípios da economicidade e da seleção da proposta mais vantajosa para a Administração.

A metodologia adotada na composição da estimativa está em consonância com o que a jurisprudência do Tribunal de Contas da União convencionou denominar como “cesta de preços”. Nesse sentido, destaca-se o Acórdão nº 1875/2021-TCU-Plenário, cujo item 9.5.1 orienta que:

*“as pesquisas de preços para estimativa de valor de objetos a serem licitados devem ser baseadas em uma ‘cesta de preços’, devendo dar preferência para preços públicos, oriundos de outros certames”;*

e, ainda, que:

*a pesquisa de preços feita exclusivamente junto a fornecedores deve ser utilizada em último caso, na extrema ausência de preços públicos ou cestas de preços referenciais” (item 9.5.2)*

Assim, a metodologia adotada na formação da estimativa de preços observou boas práticas consolidadas e diretrizes fixadas pelos órgãos de controle, conferindo robustez técnica e legalidade ao procedimento preparatório da contratação.

#### **2.4. Da viabilidade orçamentária e financeira**

Constam nos autos a Declaração de Previsão Orçamentária e a Declaração de Adequação Orçamentária, documentos que asseguram a compatibilidade da demanda com o planejamento financeiro municipal e confirmam a existência de recursos suficientes para suportar os custos decorrentes da contratação pretendida. Tais declarações demonstram que a Administração tomou as devidas cautelas quanto ao equilíbrio fiscal e à observância dos limites legais para a assunção de novas despesas.

Cumprido destacar que a adoção do Sistema de Registro de Preços se revela medida adequada à boa gestão fiscal e orçamentária, na medida em que permite que a contratação ocorra gradualmente, de acordo com a real necessidade das Secretarias Municipais, evitando comprometimento imediato do orçamento e assegurando a economicidade. Dessa forma, a Administração resguarda-se de eventuais riscos de oneração indevida do erário, mantendo a coerência com o princípio do planejamento e com as diretrizes fixadas no art. 85 da Lei nº 14.133/2021.

Assim, verifica-se que a contratação encontra-se devidamente amparada do ponto de vista financeiro, garantindo a viabilidade da execução contratual e a sustentabilidade da despesa ao longo da vigência do instrumento.

#### **2.5. Do Termo de Referência**

O Termo de Referência foi elaborado em conformidade com o art. 42 da Lei nº 14.133/2021, descrevendo de maneira clara e objetiva os requisitos técnicos indispensáveis à adequada execução do objeto licitado. Nele, restou consignada a necessidade de implantação dos sistemas, com treinamento específico aos servidores que utilizarão a ferramenta, bem como a prestação de suporte técnico

durante toda a vigência contratual, assegurando a continuidade e a eficiência dos serviços.

A contratação contempla a cessão de uso de software de gestão de recursos humanos e folha de pagamento compatível com o eSocial, de modo a garantir o correto cumprimento das obrigações legais e previdenciárias da Administração Municipal. Além disso, prevê-se a integração entre os diversos setores da Prefeitura, permitindo que as informações sejam processadas de forma simultânea e interligada, com base em banco de dados relacional em SQL, facultando-se, inclusive, a utilização de tecnologia open source, o que amplia a flexibilidade e a modernização da solução adotada.

O Termo de Referência estabelece, ainda, a obrigatoriedade de que o sistema possua recursos de auditoria automática, relatórios gerenciais, além de suporte a múltiplos usuários e multitarefas, características essenciais para assegurar confiabilidade, rastreabilidade das informações e eficiência operacional. Não se limita, contudo, a tais funcionalidades, detalhando também a necessidade de módulos específicos voltados à gestão de pessoal, abrangendo folha de pagamento, férias, licenças, previdência, estagiários, concursos públicos, benefícios e demais rotinas indispensáveis à administração de recursos humanos.

Dessa forma, verifica-se que as exigências constantes do Termo de Referência não configuram restrições indevidas à competitividade do certame. Pelo contrário, constituem parâmetros técnicos indispensáveis para a adequada execução contratual, garantindo que a solução tecnológica a ser contratada seja compatível com as necessidades da Administração e proporcione ganhos efetivos de eficiência, transparência e economicidade.

## **2.6. Da Análise da Minuta do Edital e seus Anexos**

A minuta do edital e seus anexos foram objeto de análise jurídica prévia, nos termos do art. 53 da Lei nº 14.133/2021, que estabelece ser indispensável a manifestação do órgão jurídico acerca da minuta do edital, com vistas à verificação da conformidade do instrumento convocatório com as normas legais, regulamentares e principiológicas aplicáveis à espécie.

Em linhas gerais, não se identificaram inconformidades que comprometam a legalidade do certame. O edital encontra-se estruturado de forma clara e objetiva, observando os princípios da legalidade, publicidade, isonomia, vinculação ao instrumento convocatório, competitividade e julgamento objetivo, previstos no art. 5º da mencionada lei.

Verificou-se que as cláusulas essenciais previstas no art. 25 da Lei nº 14.133/2021 foram devidamente contempladas, notadamente: a descrição do objeto de forma precisa e suficiente, a definição dos critérios de julgamento, as condições de participação, as regras para apresentação das propostas, a exigência de comprovação da regularidade fiscal, trabalhista e qualificação econômico-financeira, compatíveis com a complexidade e os riscos da contratação.

Por fim, conclui-se que a minuta do edital e seus anexos encontram-se em conformidade com o regime jurídico aplicável, estando aptos a serem homologados e publicados, a fim de assegurar a ampla participação dos interessados, a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública e a mitigação de riscos de futuras impugnações administrativas ou judiciais.

## **3. DA CONCLUSÃO**

Diante do exposto, verifica-se que o Processo Administrativo nº 145/2025/PMX, referente ao Pregão Eletrônico SRP nº 059/2025/PMX, atende aos

requisitos legais aplicáveis à fase interna da licitação, estando devidamente instruído e motivado sob os aspectos técnicos, orçamentários, administrativos e jurídicos.

Dessa forma, esta Assessoria Jurídica opina **favoravelmente** à continuidade do certame, com a aprovação da minuta do edital apresentada, recomendando-se, como de praxe, a rigorosa observância das fases subsequentes do processo licitatório, especialmente quanto à **publicação dos atos e à ampla competitividade entre os licitantes**.

**É o Parecer S.M.J.**

Xinguara - PA, 21 de agosto de 2025.

