PARECER JURÍDICO Nº 365/2026

EMENTA: *FUP. Contratação direta por inexigibilidade de licitação (art. 74, I, da Lei nº 14.133/2021). Licença de uso anual do Sistema para Cálculos de Aposentadorias e Pensões – SICAP Web. Coppini & Cia Ltda. Valor estimado de R$ 4.740,00. Programa de computador sujeito ao regime de direitos autorais, cujo uso se dá por contrato de licença (arts. 2º e 9º da Lei nº 9.609/1998). Viabilidade em tese do enquadramento. Exclusividade que pressupõe comprovação por documento idôneo (art. 74, § 1º) e demonstração técnica de que a necessidade somente é atendida pela solução escolhida, vedada a preferência por marca. Impertinência dos fundamentos de singularidade e notória especialização (art. 74, III). Justificativa de preço na forma do art. 23, § 4º. Habilitação mínima e regularidade perante a seguridade social (art. 70, III, da Lei nº 14.133/2021 e art. 195, § 3º, da CF). Vinculação dos recursos previdenciários (Lei nº 9.717/1998). Vedação de pagamento antecipado (art. 145). Prorrogação restrita a serviços contínuos (arts. 6º, XV, 106 e 107). Instrumento contratual obrigatório (art. 95) e divulgação no PNCP (art. 94, II). Juízo conclusivo reservado à demonstração dos pressupostos legais. Retorno dos autos para análise conclusiva.*

I – RELATÓRIO

Trata-se de processo de contratação direta encaminhado a esta Assessoria Jurídica para controle prévio de legalidade, nos termos do art. 53, § 4º, e do art. 72, III, da Lei nº 14.133/2021, cujo objeto é a **licença de uso anual do Sistema para Cálculos de Aposentadorias e Pensões – SICAP Web**, em atendimento à demanda do Fundo de Previdência Social dos Servidores Públicos Municipais de Rio das Antas – FUP, a ser contratada junto à empresa **Coppini & Cia Ltda.**, inscrita no CNPJ sob o nº 08.729.009/0001-40, pelo valor estimado de **R$ 4.740,00** (quatro mil, setecentos e quarenta reais), com fundamento no art. 74, I, da Lei nº 14.133/2021 e no Decreto Municipal nº 045/2023.

A demanda foi formalizada pela Gestora do FUP, Sra. Ligiane Zago Silva, por meio do Documento de Formalização de Demanda datado de 09 de outubro de 2026, que justifica a necessidade da contratação na gestão da informação

ESTE DOCUMENTO FOI ASSINADO EM: 13/10/2026 09:36 -03:00 -03
PARA CONFERÊNCIA DO SEU CONTEÚDO ACESSE: https://c.ipm.com.br/p3ad4e2c5d6cde

previdenciária, na automação de procedimentos e rotinas, no controle dos benefícios e das contribuições e no subsídio à tomada de decisão quanto aos servidores ativos, aposentados e pensionistas vinculados ao regime próprio. O mesmo documento classifica o objeto como serviço “não continuado”, em quantidade única, e indica a própria Gestora como fiscal da contratação.

O Termo de Referência, de igual data, enquadra a contratação no art. 74, I, sob o fundamento de que o objeto somente pode ser fornecido por empresa exclusiva, fixa vigência de doze meses contados da assinatura, prorrogável na forma dos arts. 106 e 107 da Lei nº 14.133/2021, e detalha o modelo de execução, que compreende a disponibilização do sistema em ambiente web com índice mínimo de disponibilidade, o suporte técnico, as atualizações decorrentes de alterações legislativas, as rotinas de backup, a segurança da informação, a proteção de dados pessoais e a preservação da propriedade intelectual da contratada. Prevê, ainda, pagamento em parcela única e remete a indicação das dotações orçamentárias a “Parecer Contábil” anexo.

O Formulário de Pesquisa de Preços adota como referência exclusiva o orçamento apresentado pela própria empresa, assentando que o objeto inviabiliza a competição “em razão da singularidade dos serviços e da notória especialização da empresa selecionada”. A Razão da Escolha do Contratado, por sua vez, menciona o art. 74, III, mas transcreve o inciso I do mesmo artigo, e afirma que a empresa demonstrou habilitação jurídica e regularidade fiscal. Em 09 de outubro de 2026, a Prefeita Municipal autorizou a abertura do procedimento de inexigibilidade.

Não integram o material remetido a esta Assessoria o documento comprobatório da exclusividade da empresa quanto ao licenciamento do sistema, a documentação de habilitação e regularidade fiscal referida na Razão da Escolha, as notas fiscais ou outro meio de comprovação do preço praticado pela empresa com outros contratantes, o Parecer Contábil mencionado no item 10.1 do Termo de Referência, nem a minuta do instrumento contratual.

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

A manifestação desta Assessoria restringe-se aos aspectos jurídico-formais da contratação, à luz dos documentos encaminhados, nos termos do art. 53, §§ 1º e 4º, da Lei nº 14.133/2021. Não lhe compete adentrar a conveniência e a oportunidade da contratação, tampouco os aspectos de natureza técnica,

ESTE DOCUMENTO FOI ASSINADO EM: 13/10/2026 09:36 -03:00 -03
PARA CONFERÊNCIA DO SEU CONTEÚDO ACESSE: https://c.ipm.com.br/p3ad4e2c5d6cde

econômica ou orçamentária, cuja aferição incumbe aos setores responsáveis, que respondem pela veracidade e pela exatidão das informações que prestam.

A licitação é a regra das contratações públicas, por imposição do art. 37, XXI, da Constituição Federal, que ressalva apenas os casos especificados na legislação. A inexigibilidade constitui uma dessas ressalvas e tem por pressuposto a inviabilidade de competição, conforme o caput do art. 74 da Lei nº 14.133/2021, que enumera hipóteses em que essa inviabilidade se configura, dentre as quais a do inciso I, invocada pela Administração, cujo alcance é delimitado pelo § 1º do mesmo dispositivo:

> *"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, contrato, documento ou declaração de exclusividade, 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."*

O objeto pretendido, licença de uso de programa de computador, possui disciplina legal própria. Nos termos do art. 2º da Lei nº 9.609/1998, o programa de computador submete-se ao regime de proteção conferido às obras literárias pela legislação de direitos autorais, e, conforme o art. 9º da mesma lei, seu uso no País é objeto de contrato de licença. Disso decorre que somente o titular dos direitos sobre o software, ou quem dele detenha autorização exclusiva de licenciamento, pode conceder a licença de uso, circunstância que, em tese, se amolda à hipótese do art. 74, I. O próprio Termo de Referência reconhece que o SICAP Web permanece protegido pelos direitos de propriedade intelectual e que a contratação se limita à disponibilização do direito de uso durante a vigência contratual (itens 5.1.37 e 5.1.38).

Esse enquadramento, contudo, não dispensa a demonstração documental exigida pelo § 1º do art. 74. A contratação pressupõe que conste dos autos atestado, contrato, declaração de exclusividade ou outro documento idôneo que comprove ser a Coppini & Cia Ltda. a titular dos direitos sobre o SICAP Web ou sua licenciadora exclusiva, pois é essa comprovação que converte a exclusividade, hoje apenas afirmada no Termo de Referência, em fato juridicamente demonstrado. A assertiva de que a empresa "pode ser a

ESTE DOCUMENTO FOI ASSINADO EM: 13/10/2026 09:36 -03:00 -03
PARA CONFERÊNCIA DO SEU CONTEÚDO ACESSE: https://c.ipm.com.br/p3ad4e2c5d6cde

contratada” por atender aos requisitos (item 1.3 do Termo de Referência) ou de que “é do ramo pertinente ao objeto” (item 3.2) não satisfaz o comando legal, que exige prova, e não mera afirmação, da exclusividade.

O mesmo § 1º impõe um segundo pressuposto, ao vedar a preferência por marca específica. Todo programa de computador é, por definição, licenciado com exclusividade por seu titular, de modo que a exclusividade da licença de um software determinado não demonstra, por si só, a inviabilidade de competição. A inexigibilidade somente se legitima quando a necessidade administrativa apenas puder ser satisfeita por aquela solução, e não por outros sistemas de gestão ou de cálculo previdenciário eventualmente ofertados no mercado por fornecedores distintos. Do contrário, a definição do objeto pela marca do produto converteria em exclusiva uma necessidade que comporta disputa, em afronta direta à vedação legal.

Por essa razão, a contratação pressupõe justificativa técnica do setor demandante quanto aos motivos pelos quais a necessidade do FUP somente é atendida pelo SICAP Web, tais como a continuidade de base de dados e de histórico já constituídos no sistema, a compatibilidade com plataformas e padrões já adotados pela Administração ou a existência de funcionalidades indispensáveis não encontradas em outras soluções, critérios que guardam simetria com aqueles admitidos pelo art. 41, I, da Lei nº 14.133/2021 para a indicação de marca. O Documento de Formalização de Demanda descreve a necessidade em termos genéricos, como “Sistema Integrado de Gestão Previdenciária”, sem identificar por que o objeto deve corresponder a esse sistema em particular, de sorte que tal demonstração constitui pressuposto da regularidade do enquadramento.

Cumpre observar, ainda, que o Formulário de Pesquisa de Preços e o item 3.2 do Termo de Referência invocam a “singularidade dos serviços” e a “notória especialização” da empresa, ao passo que a Razão da Escolha menciona o inciso III do art. 74. Tais fundamentos são estranhos à hipótese. A notória especialização é requisito da inexigibilidade prevista no art. 74, III, aplicável aos serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual arrolados nas alíneas daquele inciso, entre os quais não se inclui a licença de uso de programa de computador. O fundamento jurídico da contratação é unicamente o inciso I, e a motivação do ato deve guardar coerência com esse enquadramento, sob pena de apoiar-se em pressupostos que não se aplicam ao caso. Registra-se, também, que a inexigibilidade não é modalidade licitatória,

ESTE DOCUMENTO FOI ASSINADO EM: 13/10/2026 09:36 -03:00 -03
PARA CONFERÊNCIA DO SEU CONTEÚDO ACESSE: https://c.ipm.com.br/p3ad4e2c5d6cde

como consta da autorização, mas hipótese de contratação direta, impropriedade meramente terminológica que não compromete o ato.

Superado o enquadramento, o art. 72 da Lei nº 14.133/2021 estabelece os elementos que obrigatoriamente instruem o processo de contratação direta:

> *"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."*

O processo conta com o Documento de Formalização de Demanda, o Termo de Referência, a Razão da Escolha do Contratado e a autorização da autoridade competente, atendendo, nesses pontos, aos incisos I, VI e VIII. Os demais elementos, entretanto, ainda não se encontram demonstrados.

Quanto à estimativa de despesa e à justificativa de preço, a inviabilidade de competição não exime a Administração de demonstrar que o valor contratado é compatível com o mercado. O art. 23, § 4º, da Lei nº 14.133/2021 disciplina especificamente essa demonstração nas contratações diretas:

> *"§ 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."*

ESTE DOCUMENTO FOI ASSINADO EM: 13/10/2026 09:36 -03:00 -03
PARA CONFERÊNCIA DO SEU CONTEÚDO ACESSE: https://c.ipm.com.br/p3ad4e2c5d6cde

No caso, a pesquisa limitou-se ao orçamento apresentado pela própria empresa a ser contratada, o que não satisfaz a exigência legal, pois o orçamento do fornecedor revela apenas o preço que ele pretende cobrar, e não o preço que efetivamente pratica. A contratação pressupõe, portanto, a comprovação, pela Coppini & Cia Ltda., de que o valor de R$ 4.740,00 corresponde ao praticado em contratações semelhantes, mediante notas fiscais emitidas a outros contratantes, relativas ao mesmo objeto, no período de até um ano anterior à contratação, ou por outro meio idôneo, como contratos ou extratos de contratação publicados por outros entes públicos.

Quanto à habilitação, o valor da contratação é inferior a um quarto do limite de dispensa para compras em geral, atualmente fixado em R$ 65.492,11 pelo Decreto Federal nº 12.807/2025, o que permite a dispensa total ou parcial da documentação de habilitação, nos termos do art. 70, III, da Lei nº 14.133/2021. Essa faculdade, todavia, não alcança a regularidade perante a seguridade social, exigência de matriz constitucional, uma vez que o art. 195, § 3º, da Constituição Federal veda à pessoa jurídica em débito com o sistema da seguridade social contratar com o Poder Público. Além disso, o art. 91, § 4º, da Lei nº 14.133/2021 impõe à Administração, antes de formalizar o contrato, verificar a regularidade fiscal do contratado, consultar o Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (CEIS) e o Cadastro Nacional de Empresas Punidas (CNEP) e emitir as certidões negativas de inidoneidade, de impedimento e de débitos trabalhistas, juntando-as ao processo. Como a documentação mencionada na Razão da Escolha não integra o material examinado, a contratação pressupõe a juntada do ato constitutivo da empresa, da prova de regularidade perante a seguridade social e dos documentos exigidos pelo art. 91, § 4º.

Quanto à previsão de recursos orçamentários, o Termo de Referência remete a dotação a Parecer Contábil que não acompanha o processo, de modo que a contratação pressupõe a indicação da dotação e a demonstração de sua suficiência para o compromisso a ser assumido. Por se tratar de despesa destinada à gestão do regime próprio de previdência, importa considerar que os recursos previdenciários são vinculados ao pagamento de benefícios, somente se admitindo seu emprego em despesas administrativas nos limites da taxa de administração, nos termos dos arts. 1º, III, e 6º, VIII, da Lei nº 9.717/1998. Assim, se custeada com recursos do FUP, a despesa deverá correr à conta da taxa de administração e dentro de seus limites; se custeada pelo Tesouro Municipal, deverá estar alocada em dotação própria do orçamento.

ESTE DOCUMENTO FOI ASSINADO EM: 13/10/2026 09:36 -03:00 -03
PARA CONFERÊNCIA DO SEU CONTEÚDO ACESSE: https://c.ipm.com.br/p3ad4e2c5d6cde

Quanto ao pagamento, o item 7.16 do Termo de Referência prevê “parcela única”, enquanto os itens 7.18 e 7.20 o condicionam ao recebimento definitivo e aos serviços efetivamente prestados. O art. 145 da Lei nº 14.133/2021 veda o pagamento antecipado relativo à prestação de serviços e somente o admite quando propiciar sensível economia de recursos ou representar condição indispensável para a obtenção do serviço, hipótese que deve ser previamente justificada no processo e expressamente prevista no instrumento formal de contratação direta, facultada a exigência de garantia adicional (§§ 1º e 2º). Por conseguinte, o pagamento em parcela única somente é admissível após a regular liquidação da despesa ou, caso pretendido antes da fruição da licença anual, mediante a justificativa e a previsão expressas exigidas pelo art. 145, § 1º.

Quanto à vigência, o Termo de Referência admite prorrogação na forma dos arts. 106 e 107 da Lei nº 14.133/2021, dispositivos aplicáveis apenas a serviços e fornecimentos contínuos, assim definidos pelo art. 6º, XV, como aqueles que decorrem de necessidades permanentes ou prolongadas da Administração. O Documento de Formalização de Demanda, porém, classifica o objeto como “não continuado”. A licença de sistema destinado à gestão permanente do regime próprio corresponde, por sua natureza, a necessidade permanente, mas a previsão de prorrogação pressupõe a harmonização da classificação do objeto entre os documentos do processo, pois não se admite prorrogar, com fundamento no art. 107, contrato cujo objeto o próprio processo qualifica como não contínuo. A prorrogação, quando cabível, dependerá ainda de previsão no instrumento e de atestado da autoridade competente de que as condições e os preços permanecem vantajosos.

Quanto à formalização, a substituição do termo de contrato por instrumento mais simples somente é admitida nas hipóteses do art. 95 da Lei nº 14.133/2021, nenhuma das quais se verifica no caso: não se trata de dispensa em razão do valor, e a licença anual, acompanhada de suporte técnico, atualizações e obrigações de disponibilidade, sigilo e proteção de dados, gera obrigações futuras, o que afasta a hipótese de entrega imediata e integral. O instrumento de contrato é, portanto, obrigatório e deverá conter as cláusulas necessárias previstas no art. 92 da mesma lei, em consonância com o Termo de Referência. A eficácia do contrato, por sua vez, fica condicionada à divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas no prazo de 10 (dez) dias úteis contados da assinatura, nos termos do art. 94, II, sem prejuízo da divulgação do ato autorizativo ou do extrato em sítio eletrônico oficial, exigida pelo parágrafo único do art. 72.

ESTE DOCUMENTO FOI ASSINADO EM: 13/10/2026 09:36 -03:00 -03
PARA CONFERÊNCIA DO SEU CONTEÚDO ACESSE: https://c.ipm.com.br/p3ad4e2c5d6cde

Por fim, cumpre lembrar que a Lei nº 14.133/2021 trata com rigor a contratação direta indevida: nos termos do art. 73, ocorrida com dolo, fraude ou erro grosseiro, o contratado e o agente público responsável respondem solidariamente pelo dano causado ao erário, sem prejuízo de outras sanções. A demonstração dos pressupostos acima examinados não constitui, assim, formalidade dispensável, mas condição de validade do ato e garantia dos agentes que nele intervêm. Sendo esses pressupostos ainda não demonstrados nos autos, não se firma juízo sobre a regularidade final da contratação enquanto não verificados.

III – CONCLUSÃO

Ante o exposto, esta Assessoria Jurídica conclui que a contratação direta da empresa Coppini & Cia Ltda., por inexigibilidade de licitação, para a licença de uso anual do Sistema para Cálculos de Aposentadorias e Pensões – SICAP Web, em atendimento ao FUP, encontra **fundamento em tese no art. 74, I, da Lei nº 14.133/2021**, uma vez que a licença de uso de programa de computador somente pode ser concedida por seu titular ou por licenciador exclusivo, nos termos dos arts. 2º e 9º da Lei nº 9.609/1998. Sua legalidade estrita, contudo, **pressupõe a demonstração documental dos requisitos legais**, razão pela qual não se firma juízo sobre a regularidade final da contratação enquanto não verificados os pressupostos a seguir.

A contratação pressupõe a comprovação da exclusividade da Coppini & Cia Ltda. quanto ao licenciamento do SICAP Web, por atestado, contrato, declaração de exclusividade ou outro documento idôneo (art. 74, § 1º); a justificativa técnica do setor demandante de que a necessidade do FUP somente é atendida por esse sistema, em observância à vedação de preferência por marca; a fundamentação dos documentos instrutórios exclusivamente no art. 74, I, sem referência à singularidade, à notória especialização ou ao inciso III; a comprovação de que o preço corresponde ao praticado pela empresa em contratações semelhantes, por notas fiscais emitidas a outros contratantes no último ano ou outro meio idôneo (art. 23, § 4º); a prova de habilitação mínima, compreendendo ao menos o ato constitutivo e a regularidade perante a seguridade social (art. 195, § 3º, da CF), além das consultas e certidões do art. 91, § 4º; a indicação da dotação orçamentária suficiente e, se custeada com recursos do FUP, sua observância aos limites da taxa de administração (Lei nº 9.717/1998); o pagamento após a liquidação da despesa ou, se antecipado, a justificativa e a previsão expressas do art. 145, § 1º; a harmonização da classificação do objeto como serviço contínuo, caso mantida a previsão de

ESTE DOCUMENTO FOI ASSINADO EM: 13/10/2026 09:36 -03:00 -03
PARA CONFERÊNCIA DO SEU CONTEÚDO ACESSE: https://c.ipm.com.br/p3ad4e2c5d6cde

prorrogação pelos arts. 106 e 107; e a formalização por termo de contrato com as cláusulas do art. 92, com divulgação no PNCP no prazo do art. 94, II, e do ato autorizativo ou extrato na forma do art. 72, parágrafo único.

Diante disso, **determina-se o retorno dos autos ao FUP e ao Setor de Compras e Licitações**, para a juntada dos documentos e a adequação da instrução nos termos deste parecer, cabendo ao setor competente verificar a necessidade de outros documentos não descritos nesta manifestação, com posterior **retorno dos autos a esta Assessoria Jurídica para análise conclusiva**.

É o parecer, salvo melhor juízo, que se submete à apreciação da autoridade competente.

Rio das Antas/SC, 13 de outubro de 2026.

_____

Wagner Boscatto
OAB/SC nº 39.933-A
Assessoria Jurídica – Prefeitura Municipal de Rio das Antas/SC

_____

Eduardo Zancanelli Chiesa
OAB/SC nº 33.662
Assessoria Jurídica – Prefeitura Municipal de Rio das Antas/SC

ESTE DOCUMENTO FOI ASSINADO EM: 13/10/2026 09:36 -03:00 -03
PARA CONFERÊNCIA DO SEU CONTEÚDO ACESSE: https://c.ipm.com.br/p3ad4e2c5d6cde

Gilbert da Silva
Procurador Municipal – OAB/SC 44.253

ESTE DOCUMENTO FOI ASSINADO EM: 13/10/2026 09:36 -03:00 -03
PARA CONFERÊNCIA DO SEU CONTEÚDO ACESSE: https://c.ipm.com.br/p3ad4e2c5d6cde

Assinado digitalmente por:
WAGNER BOSCATTO
***.520.679-**
13/10/2026 09:36:43
assinado digitalmente
Assinatura digital avançada.