TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 715011/25
ASSUNTO: ATOS DE CONTRATAÇÃO DO TRIBUNAL
ENTIDADE: TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ
INTERESSADO: TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ
RELATOR: CONSELHEIRO IVENS ZSCHOERPER LINHARES

ACÓRDÃO Nº 3401/25 - Tribunal Pleno

Contratação direta. Inexigibilidade de licitação. Exclusividade do fornecedor. Artigo 74, inc. I, da Lei nº 14.133/2021. SERPRO. Serviço de acesso ao Cadastro Compartilhado da Receita Federal – b-Cadastros. Pela formalização da contratação.

RELATÓRIO

1. Trata-se de procedimento instaurado por iniciativa da Coordenadoria de Sistemas e Informações da Fiscalização – COSIF, destinado à contratação direta do Serviço Federal de Processamento de Dados – SERPRO, com fundamento na inexigibilidade de licitação, em razão da exclusividade do fornecedor.

A contratação tem por objeto o provimento de plataforma para compartilhamento de bases de dados (Cadastro Compartilhado da Receita Federal – b-Cadastros), por meio de rede *blockchain* permissionada, a fim de atender às necessidades do Tribunal de Contas do Estado do Paraná. O serviço possibilitará acesso às seguintes bases: CPF – Cadastro de Pessoas Físicas; CNPJ – Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica; CNO – Cadastro Nacional de Obras; e SN – Simples Nacional.

Segundo o Estudo Técnico Preliminar (ETP) e o Termo de Referência (TR), o contrato terá vigência de 60 meses, podendo ser prorrogado na forma do art. 107 da Lei n. 14.133/2021, e o contrato terá o valor global de R$ 267.480,30, sendo R$ 62.265,90 para o primeiro ano.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.V3CQ

Além do Documento de Oficialização da Demanda (DOD), o procedimento foi instruído com orçamento, cópia de contratos entre o SERPRO e outros entes públicos, declaração de exclusividade do fornecedor, certidões negativas, estatuto social e declaração de integridade e conformidade (peças 2 a 8). Também foram anexadas a minuta do contrato, o Estudo Técnico Preliminar e o Termo de Referência (peças 9 a 11).

A Diretoria-Geral autorizou a tramitação do feito na forma do Anexo V da Instrução de Serviço nº 51/2013 (peça 13).

No Despacho nº 383/25 (peça 12), a Supervisão de Licitações e Contratos – SLC conferiu a regularidade da instrução processual, incluindo o ETP e o TR, e atestou o cumprimento das condições de habilitação pela contratada. Concluiu estarem preenchidos os requisitos para a contratação por inexigibilidade de licitação.

Na Informação nº 828/25 (peça 15), a Diretoria de Finanças – DF comunicou que, devido ao tempo necessário para concluir a tramitação, "*o prazo entre a emissão da Nota de Reserva e a Nota de Empenho no exercício corrente se tornou exíguo, o que na prática tornará sem efeito a emissão de reserva orçamentária neste momento*". Ressaltou, contudo, a existência de dotação para a referida despesa na Proposta de Lei Orçamentária Anual de 2026, na rubrica 33.90.40 e Fonte 500.

No Despacho nº 133/25 (peça 16), a DF apresentou a declaração, emitida pelo ordenador de despesa, atestando a compatibilidade da despesa com o Plano Plurianual (Lei nº 21.861/2023), com a Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2026 (Lei nº 22.520/2025) e com a Proposta de Lei Orçamentária Anual de 2026, em tramitação na Assembleia Legislativa do Paraná. Também foi confirmado o cumprimento dos requisitos da Lei Complementar nº 101/2000, especialmente dos artigos 16 e 17.

A Diretoria Jurídica – DIJUR, no Parecer nº 372/25 (peça 17), manifestou-se pela viabilidade jurídica da formalização do contrato. Ressalvou, contudo, que a minuta contratual deverá ser devidamente completada com a identificação do contratante, o prazo de vigência e o valor global, antes de sua formalização. Registrou, ainda, que o início da execução contratual e a emissão do

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.V3CQ

empenho correspondente dependerão da prévia reserva orçamentária pela Diretoria de Finanças, em conformidade com a legislação orçamentária aplicável.

A Controladoria Interna – CI, por meio da Informação nº 175/25 (peça 18), e o Ministério Público de Contas – MPC, no Parecer nº 365/25 (peça 19), não identificaram impedimentos à formalização do contrato e acompanharam as ressalvas apresentadas pela DIJUR.

É o relatório.

FUNDAMENTAÇÃO

2. Segundo consta no ETP (peça 2), o TCE/PR necessita de acesso contínuo, atualizado e de alto desempenho aos dados cadastrais de pessoas físicas e jurídicas da Receita Federal do Brasil (RFB), para subsidiar a instrução de processos, a efetividade das auditorias e a sustentação dos sistemas operacionais.

Em linhas gerais, o Cadastro Compartilhado da Receita Federal (b-Cadastros), iniciativa da RFB em parceria com o SERPRO, consiste em uma plataforma para compartilhamento de bases de dados (CPF, CNPJ, CNO, SN, entre outras) por meio de rede *blockchain* permissionada (peça 9, fls. 13-14).

A unidade requisitante propõe superar o modelo atual, que apresenta limitações decorrentes do modo pontual de consulta, do baixo desempenho e do escopo restrito, limitado majoritariamente aos dados básicos de CPF e CNPJ. Há demanda por informações complementares, como o quadro societário das empresas, o Cadastro Nacional de Obras (CNO) e dados do Simples Nacional (SN) – peça 2, fls. 3-4.

Como exposto no Termo de Referência (peça 11), a atualização constante das bases cadastrais é essencial para garantir a validade dos atos processuais, assegurar o contraditório e evitar nulidades, além de permitir auditorias eletrônicas mais eficazes.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.V3CQ

Conforme verificado pela DIJUR, a contratação em análise enquadra-se no **art. 74, inciso I**[1]**, da Lei nº 14.133/2021**, que autoriza a contratação direta por inexigibilidade de licitação quando houver inviabilidade de competição, nos casos em que o serviço só possa ser prestado por empresa, produtor ou representante comercial exclusivo.

Embora a declaração de exclusividade tenha sido emitida pelo próprio SERPRO (peça 5), a DIJUR considerou a autodeclaração válida, por ser notório que a empresa pública federal é responsável pelo desenvolvimento e operação de sistemas oficiais da Administração Pública Federal (peça 17, fl. 02). Ademais, a unidade requisitante informou que não há solução privada no mercado capaz de replicar as bases da Receita Federal (peça 10, fl. 10).

A instrução processual atende aos requisitos do art. 72 da Lei nº 14.133/2021[2]. Foram anexados os documentos pertinentes, previstos no inciso I do referido artigo (no caso, DOD, ETP, análise de riscos e TR).

A SLC, de forma minuciosa e diligente, analisou a documentação apresentada, atestando que o ETP atende aos requisitos legais e técnicos previstos no art. 18, §1º, e que o Termo de Referência contempla os elementos descritos no art. 6º, XXIII, ambos da Lei nº 14.133/2021. Ademais, confirmou o cumprimento integral das exigências de habilitação pela contratada.

De acordo com o ETP e o Termo de Referência, o preço total estimado é de R$ 267.480,30 para o período de 60 meses, sendo R$ 62.265,90 no primeiro ano (peças 10, fl. 13, e 11, fl. 11). A memória de cálculo do TR detalha R$

---

[1] 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; [...]

[2] Lei nº 14.133/2021. 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.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.V3CQ

10.962,30 referentes à implantação (custo único) e R$ 17.101,20 por ano para cada base contratada, considerando três bases: CPF, CNPJ/SN e CNO. O pagamento será mensal, sendo o valor calculado com base no volume consumido pelo cliente (cláusula 11.4 da minuta, peça 9).

Segundo a DIJUR e a SLC, o orçamento proposto pela empresa pública federal (peça 3) está devidamente justificado, por ser padronizado nacionalmente, conforme demonstram contratações semelhantes com outros entes públicos (peças 4, 13 e 17).

Ademais, a DIJUR conferiu a regularidade jurídica da contratação e da minuta contratual, com a ressalva de que, segundo o art. 92 da Lei nº 14.133/2021, há campos que precisam ser preenchidos, "*incluindo a (i) identificação completa do Tribunal de Contas do Estado do Paraná como contratante; (ii) o prazo de vigência, que, conforme ETP e TR, seria de 60 meses prorrogáveis; e (iii) o valor global da contratação*" (peça 17, fl. 3).

Quanto à compatibilidade orçamentária, a DIJUR teceu as seguintes considerações (sem destaque no original):

> Por fim, em relação à adequação orçamentária, as informações prestadas pela Diretoria de Finanças (peças 15 e 16) confirmam a existência de previsão de recursos na LOA 2026, o que, em nosso sentir, atende ao art. 72, IV, da Lei nº 14.133/2021.
>
> Conforme se extrai da manifestação da peça 15, a unidade, em razão da proximidade do encerramento do exercício, "entende que o prazo entre a emissão da Nota de Reserva e a Nota de Empenho no exercício corrente se tornou exíguo, o que na prática tornará sem efeito a emissão de reserva orçamentária neste momento".
>
> Sob esse prisma, salvo melhor juízo, **entende-se que a circunstância apontada não impede a continuidade da instrução processual, uma vez que entendemos que a legislação orçamentária e fiscal** (Lei nº 4.320/1964 e Lei Complementar nº 101/2000) **exige a existência de previsão orçamentária para a despesa, mas não impõe a emissão imediata da nota de reserva como condição para a assinatura do contrato**, sob a premissa de que a assinatura seria um ato jurídico-administrativo, não contábil.
>
> Nessa toada, **a emissão da reserva e do correspondente empenho constituem condição necessária apenas para o início da execução contratual**, nos termos do art. 60 da Lei nº 4.320/1964, não sendo, em nosso sentir, requisito prévio à formalização do instrumento.
>
> Assim, a assinatura do contrato poderá ocorrer após a adequação da minuta, devendo-se observar que **a execução do objeto somente poderá ser iniciada após a emissão da nota de reserva orçamentária e do empenho respectivo**, considerando que, conforme informação prestada pela Diretoria de Finanças, "há dotação prevista para a

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.V3CQ

> referida despesa na Lei Orçamentária Anual (LOA) para o exercício de 2026, na rubrica 33.90.40 – Serviços de Tecnologia da Informação e Comunicação – Pessoa Jurídica, e Fonte 500 – Tribunal de Contas do Estado do Paraná"

Portanto, não há impedimento para a assinatura do contrato, desde que a execução seja iniciada após a emissão da nota de reserva orçamentária e do respectivo empenho.

Assim, cumpridos os requisitos legais aplicáveis e considerando as manifestações favoráveis das unidades competentes, a contratação em análise pode ser autorizada, nos termos do art. 72, inciso VIII, da Lei nº 14.133/2021, sem prejuízo das ressalvas apontadas.

VOTO

3. Portanto, diante do disposto no *caput* do art. 522 do Regimento Interno[3], **VOTO pela contratação direta do Serviço Federal de Processamento de Dados – SERPRO**, mediante inexigibilidade de licitação, com fundamento no artigo 74, inc. I, da Lei nº 14.133/2021, para o provimento da plataforma de compartilhamento de base de dados (Cadastro Compartilhado da Receita Federal – b-Cadastros), conforme especificado no Termo de Referência e demais peças do processo, **com as seguintes ressalvas:**

I) a minuta contratual, antes da assinatura, deverá ser completada com a identificação do contratante, o prazo de vigência (60 meses, prorrogáveis na forma do art. 107 da Lei nº 14.133/2021) e o valor global (R$ 267.480,30);

II) o início da execução contratual, bem como a emissão do empenho correspondente, dependerão da prévia emissão da respectiva reserva orçamentária pela Diretoria de Finanças, em conformidade com a legislação orçamentária aplicável.

---

[3] Art. 522. Os processos de aquisição e alienação de bens, de contratação de serviços e os aditamentos contratuais decorrentes, bem como os de dispensa e de inexigibilidade de licitação, regidos pela legislação própria, serão levados à deliberação do Tribunal Pleno, mediante relatoria do Presidente, independentemente de inclusão em pauta, para efeitos convalidatórios das despesas contempladas no referido expediente.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.V3CQ

4. À Diretoria Administrativa – Supervisão de Licitações e Contratos – para as providências devidas, incluída a renovação de eventuais certidões vencidas ao longo da tramitação.

5. Após, **à Diretoria de Finanças**, para as providências cabíveis.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro IVENS ZSCHOERPER LINHARES, por unanimidade, em:

I – APROVAR, diante do disposto no *caput* do art. 522 do Regimento Interno[4], **a contratação direta do Serviço Federal de Processamento de Dados – SERPRO**, mediante inexigibilidade de licitação, com fundamento no artigo 74, inc. I, da Lei nº 14.133/2021, para o provimento da plataforma de compartilhamento de base de dados (Cadastro Compartilhado da Receita Federal – b-Cadastros), conforme especificado no Termo de Referência e demais peças do processo, **com as seguintes ressalvas:**

1) a minuta contratual, antes da assinatura, deverá ser completada com a identificação do contratante, o prazo de vigência (60 meses, prorrogáveis na forma do art. 107 da Lei nº 14.133/2021) e o valor global (R$ 267.480,30);

2) o início da execução contratual, bem como a emissão do empenho correspondente, dependerão da prévia emissão da respectiva reserva orçamentária pela Diretoria de Finanças, em conformidade com a legislação orçamentária aplicável;

I – encaminhar à **Diretoria Administrativa** – Supervisão de Licitações e Contratos – para as providências devidas, incluída a renovação de

[4] Art. 522. Os processos de aquisição e alienação de bens, de contratação de serviços e os aditamentos contratuais decorrentes, bem como os de dispensa e de inexigibilidade de licitação, regidos pela legislação própria, serão levados à deliberação do Tribunal Pleno, mediante relatoria do Presidente, independentemente de inclusão em pauta, para efeitos convalidatórios das despesas contempladas no referido expediente.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.V3CQ

eventuais certidões vencidas ao longo da tramitação e após, **à Diretoria de Finanças**, para as providências cabíveis.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros IVENS ZSCHOERPER LINHARES, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e AUGUSTINHO ZUCCHI.

Presente o Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, GABRIEL GUY LÉGER.

Tribunal Pleno, 10 de dezembro de 2025 – Sessão Ordinária (por Videoconferência) nº 45.

IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Presidente

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.V3CQ