



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



**PARECER JURÍDICO**

**EMENTA:** Inexigibilidade de Licitação n° 6/2020-001 PROSAP.

**Objeto:** Contratação de empresa de tecnologia para cessão de uso de software de administração física, financeira e contábil de programas financiados por organismo internacionais, bem como suporte técnico, manutenção treinamento, implantação e serviços de atualização, com base no art. 25 Caput da Lei 8.666/93, visando atender as necessidades da Unidade Executora de Projetos-UEP do Programa de Saneamento Ambiental, Macrodrenagem e Recuperação de Igarapés e Margens do Rio Parauapebas-PROSAP, no Município de Parauapebas, Estado do Pará.

**Interessados:** A própria Administração e a empresa SOFTPLAN PLANEJAMENTO E SISTEMAS LTDA.

Trata-se de pedido de contratação requerido pelo Coordenador do PROSAP Sr. Daniel Benguigui - Decreto n° 1256/2019 - PROSAP, na modalidade de Inexigibilidade de Licitação, que visa à contratação de empresa de tecnologia para cessão de uso de software de administração física, financeira e contábil de programas financiados por organismos internacionais, bem como suporte técnico, manutenção, treinamento, implantação e serviços de atualização com base no art. 25, Caput da Lei 8.666/93, visando atender as necessidades da Unidade Executora de Projetos-UEP do Programa de Saneamento Ambiental, Macrodrenagem e Recuperação de Igarapés e Margens do Rio Parauapebas-PROSAP, no Município de Parauapebas, Estado do Pará.

Vieram os presentes autos para a devida análise quanto à possibilidade jurídica de se processar a presente Inexigibilidade de Licitação n° 6/2020-001 - PROSAP.

**1. DO RELATÓRIO:**

Consta dos autos:

1- O memorando n° 0391/2020 solicitando a contratação, identificando o objeto, apresentando a justificativa da contratação e o valor estimado; Termo de Referência (fls. 01-32); Ofício n° 120/2020 enviando o termo de referência para manifestação do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), bem como a devida manifestação do banco indicando a não objeção ao presente termo - CBR 2026-2020 (fls. 33-35); solicitação de proposta e a devida proposta da empresa SOFTPLAN (fls. 036-065); Parecer Técnico n° 01/2020 (fls. 066-069); Documentos para habilitação da empresa Softplan Planejamento e Sistemas LTDA (fls. 070-160) Indicação de dotação orçamentária (fl. 161); Declaração de adequação



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



orçamentária e financeira (fl. 162); Autorização (fl. 163); Decreto nº 1040/2020 que designa a Comissão Especial de Licitação (fl. 164); Autuação (fl. 165); Parecer do Controle Interno (fls. 167-180); Complementação do Parecer Técnico nº 01/2020 (fls. 181-184); Parecer da Comissão Especial de Licitação (fls. 185-195) minuta do processo de inexigibilidade (fls. 196-219).

Após estes procedimentos, a Comissão Permanente de Licitação enviou o presente processo a esta Assessoria Jurídica para a devida análise.

**2. DA ANÁLISE JURÍDICA:**

Cumprido observar que o exame dos presentes autos restringe-se aos aspectos jurídicos, excluídos aqueles de natureza técnica. Em relação a estes, partiremos da premissa de que a autoridade competente municiou-se dos conhecimentos específicos imprescindíveis para a sua adequação ao interesse público, tendo observado todos os requisitos legalmente impostos.

Frise-se que, após a formalização do procedimento, a avaliação dos preços apresentados e sua compatibilidade com os valores de mercado, coube à Controladoria Geral do Município, de acordo com as atribuições conferidas pela Lei Municipal nº 4.293/2005, tendo emitido Parecer do Controle Interno (fls. 167-180), opinando pela continuidade do procedimento, desde que cumpridas as recomendações.

Destaca-se que o Coordenador do PROSAP Daniel Benguigui - Decreto nº 1256/2019 por meio do MEMO nº 0391/2020 PROSAP justifica a contratação alegando que **"JUSTITIFACATIVA DA NECESSIDADE.** A Prefeitura Municipal de Parauapebas (PMP), firmou no dia 29 de outubro de 2020 Contrato de Empréstimo com o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) para desenvolver o Programa de Saneamento Ambiental, Macrodrenagem e Recuperação de Igarapés e Margens do Rio Parauapebas, cujo objetivo é melhorar a qualidade de vida da população, em especial, dos segmentos mais pobres, e promover o desenvolvimento social e econômico e da gestão municipal. O gerenciamento do contrato de empréstimo a ser firmado entre a Prefeitura Municipal de Parauapebas (PMP) e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) se constitui em um processo que combina planejamento, orçamento, aquisições, controles internos, acompanhamentos físico-financeiro, desembolsos, contabilidade, demonstrativos financeiros, monitoramento e avaliação do Programa de Desenvolvimento Urbano Integrado e Sustentável do Município. Para a sua execução. Em função do vulto, importância e o formalismo exigido em tais operações, a **Prefeitura Municipal de Parauapebas (PMP) constitui uma Unidade Executora do Projeto (UEP)** responsável pela sua coordenação, gestão, execução monitoramento e avaliação, bem como pela articulação com o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). Está previsto no Regulamento Operacional do Programa (ROP) que a UEP utilizará sistemas de informação adequados e confiáveis sobre a gestão do Programa em todos os seus aspectos, inclusive administrativos e financeiros, de forma que facilite o monitoramento da sua execução e o cumprimento de todas as ações procedimentais, assim como a obtenção de relatórios de gestão. Portanto, para aperfeiçoamento da sistemática de controle deste Programa e atendimento das exigências contratuais junto ao BID, as atividades desta UEP deverão estar apoiadas no uso de um sistema informatizado de gestão que possibilite o fluxo de trabalho cooperado entre as atividades envolvidas nas fases de planejamento, financeiro, contábil, monitoramento e administração da operação do Programa. Um dos principais propósitos da utilização de



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



tal sistema, cujas diretrizes para sua contratação estão relacioandas neste especificação, é de padronizar o fluxo de informações a serem firmadas entre a Prefeitura Municipal de Parauapebas (PMP) e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) coma geração dos registros contábeis necessários para auditoria e que forneçam indicadores baseados nos documentos do Programa, incluindo: (i) o acompanhamento do avanço físico e do cumprimento de metas anuais e dos componentes esepcíficos; (ii) a avaliação de impacto destas ações e projetos; e (iii) a eficiência e efetividade do Programa de Desenvolvimento Urbano Integrado e Sustentável do Município. Considerando a necessidade, complexidade e o prazo disponível, a Prefeitura Municipal de Parauapebas (PMP), entende ser viável a contratação de um sistema já desenvolvido, implatado e funcionando em oiutros órgão públicos, que atenda às demandas do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), para a gestão de programas similares, de forma a ser obter o máximo de efetividade possível na sua utilização."

Quanto à justificativa, esclarecemos que não compete ao órgão jurídico adentrar o mérito – oportunidade e conveniência – das opções do Administrador, exceto em caso de afronta aos preceitos legais.

O papel do Órgão jurídico é recomendar que a justificativa seja a mais completa possível, orientando o Órgão assistido, se for o caso, pelo seu aperfeiçoamento ou reforço, na hipótese de ela se revelar insuficiente, desproporcional ou desarrazoada, de forma a não deixar margem para eventuais questionamentos.

Pois bem. Excluindo-se os elementos técnicos e econômicos que consubstanciaram todo o procedimento, passemos, estritamente, a análise dos elementos/requisitos jurídicos do presente processo.

Conforme o Art. 42 § 5º da Lei nº 8.666/1993, que institui normas para licitações e contratos da Administração Pública:

*§ 5º Para a realização de obras, prestação de serviços ou aquisição de bens com recursos provenientes de financiamento ou doação oriundos de agência oficial de cooperação estrangeira ou organismo financeiro multilateral de que o Brasil seja parte, poderão ser admitidas, na respectiva licitação, as condições decorrentes de acordos, protocolos, convenções ou tratados internacionais aprovados pelo Congresso Nacional, bem como as normas e procedimentos daquelas entidades, inclusive quanto ao critério de seleção da proposta mais vantajosa para a administração, o qual poderá contemplar, além do preço, outros fatores de avaliação, desde que por elas exigidos para a obtenção do financiamento ou da doação, e que também não conflitem com o princípio do julgamento objetivo e sejam objeto de despacho motivado do órgão executor do contrato, despacho esse ratificado pela autoridade imediatamente superior.*

Destaca-se que os financiamentos e procedimentos de aquisição do Banco Interamericano de Desenvolvimento foram incorporados ao ordenamento pátrio a partir do Convênio Constitutivo do Banco e do Decreto Federal nº 73.131/73, o qual promulgou o Convênio Constitutivo do BID no Brasil.



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



As aquisições de bens e serviços com recursos financiados total ou parcialmente pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID obedecerão todos os regramentos do próprio Banco, conforme estabelece os itens 1.1 e 1.9 das Políticas para Aquisição de Bens e contratação de obras Financiadas pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento - GN-2349-9:

1.1 - O propósito deste documento é informar os executores de projeto financiado, total ou parcialmente, por empréstimo do Banco ou fundos administrados pelo Banco e executados por Beneficiários, sobre as políticas que regem a aquisição de bens e contratação de obras e serviços (exceto os de consultoria) necessários à implementação do projeto. O Contrato de Empréstimo regula as relações jurídicas entre o Mutuário e o Banco, sendo estas Políticas aplicáveis à aquisição de bens e contratação de obras para o projeto, conforme previsto no Contrato de Empréstimo. Os direitos e obrigações do Mutuário, dos fornecedores de bens e empreiteiros para o projeto são regidos pelos Editais de Licitação e pelos contratos firmados entre o Mutuário e fornecedores de bens e empreiteiros, e não pelas presentes Políticas ou pelo Contrato de Empréstimo. Ressalvadas as partes do Contrato de Empréstimo, ninguém terá direitos dele decorrentes ou qualquer direito relativamente aos recursos provenientes do empréstimo.

(...)

1.9 - Contratação Antecipada e Financiamento Retroativo - O Mutuário poderá decidir iniciar o processo licitatório antes da efetiva assinatura do correspondente Contrato de Empréstimo com o Banco. Em tais casos, os procedimentos de licitação, incluindo divulgação, deverão atender ao disposto nestas Políticas a fim de que os respectivos contratos venham a ser considerados elegíveis para financiamento do Banco, e o Banco revisará o processo utilizado pelo Mutuário. O Mutuário responde pelos riscos da referida contratação antecipada, e a concordância do Banco com os procedimentos, documentação ou recomendação de adjudicação não acarreta o seu compromisso em conceder o empréstimo para o projeto correspondente. Se o contrato for assinado, o reembolso pelo Banco, de quaisquer pagamentos efetuados pelo Mutuário relativamente a tal contratação, antes da assinatura do contrato de empréstimo, é tido como financiamento retroativo, somente sendo permitido nos limites estabelecidos no Contrato de Empréstimo.

O item 3.6 das Políticas para aquisição de bens e contratação de obras financiadas pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento - GN-2349-9 dispõe sobre **a contratação direta** e prevê o seguinte: **“Contratação Direta 3.6 Contratação direta (fonte única) é o método pelo qual a adjudicação é feita sem procedimento competitivo prévio, podendo mostrar-se apropriada nas seguintes circunstâncias: (c) o equipamento necessário é patenteado, só podendo ser obtido de uma única fonte. 3.7”.**

Verifica-se que o item 3.7 das Políticas para aquisição de bens e contratação de obras financiadas pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento - GN-2349-9 dispõe como exigência que **Após a assinatura do contrato, o Mutuário deverá publicar no UNDB online e no site do Banco o nome do empreiteiro, o preço, a duração e o escopo resumido do contrato. Essa publicação poderá ser feita trimestralmente e no formato de uma tabela resumida, cobrindo o período anterior.** Ressalta-se que as contratações realizadas com o Banco Interamericano de Desenvolvimento, deverão seguir os ditames por ele imposto, assim o PROSAP deverá verificar as peculiaridades da contratação.



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



A Resolução nº 14.698 TCM-PA também dispõe acerca da aplicação das políticas do BID:

*Neste sentido, as licitações e contratações decorrentes e vinculadas aos projetos financiados pelo BID, deverão atender ao previsto, atualmente, no documento GN-2349-9, editado e aprovado pelo ente financiador, isto porque, a observância de tais procedimentos e regramentos internacionais, evidenciam-se como condição intransponível para o repasse de recursos.*

(...)

*Se é condição do BID para concessão dos empréstimos, a aquisição de bens e contratação de serviços devem ser realizadas conforme descrito em documento próprio do Banco, entretanto, não se pode olvidar que a aplicação dessas normas não pode ser absoluta, afinal a Constituição Federal deve, obviamente, sempre ser observada, tendo em vista ser norma fundamental que rege todo o nosso ordenamento jurídico, portanto, nenhuma norma, inclusive internacional, pode contrariá-la, sob pena de ferir a soberania nacional.*

*Assim, o procedimento licitatório internacional deverá seguir as normas de contratação do órgão financiador apenas em suas disposições que não contrariem os princípios constitucionais brasileiros aplicáveis à Administração Pública. As normas nacionais e internacionais deverão ser aplicadas simultaneamente e de forma harmônica a fim de se preservar a soberania nacional, o interesse público e todos os demais princípios constitucionais.*

*Portanto, acompanho o entendimento da Diretoria Jurídica, para concluir que os projetos financiados no todo ou em parte pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento devem ser executados conforme as normas do Banco, ou seja, deverão seguir as Políticas para Aquisição de Bens e Contratação de Obras e Serviços Comuns financiadas pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (GN 2349), naquilo que não for contrário aos princípios e normas constitucionais.*

*Neste sentido, cumpre-me entender que as mesmas práticas internacionais, já referendadas no âmbito nacional, encontram-se, salvo prova em contrário, adequadas aos princípios gerais informadores da Lei de Licitações e disposições constitucionais correlatas, dentre os quais o da ampla concorrência, transparência, publicidade e legalidade, em tudo observado o melhor interesse público, no alcance dos objetivos preconizados pelo aludido projeto, em prol da população municipal de Parauapebas.*

Importante destacar que devem permanecer respeitados os princípios basilares da licitação, como o julgamento objetivo, e, também, os princípios constitucionais inerentes ao certame, tal como a isonomia e publicidade.

Ressalta-se que a utilização de recursos estrangeiros na contratação, não se trata de requisito suficiente a respaldar a permissividade da mitigação das regras licitatórias. Deve ser observada a existência de condicionante pelo financiador externo, não cabendo ao gestor



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



estipular procedimentos afora da Lei nº 8.666/93 a pretexto de manejar tal contratação. Ou seja, caso não haja a exigência de condicionantes próprias do organismo internacional, que viabilize os recursos financeiros para a contratação pretendida, não há como o gestor, por livre vontade, se abster de utilizar as regras licitatórias.

Nesse sentido, manifestou-se o Superior Tribunal de Justiça:

ADMINISTRATIVO. RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO INTERNACIONAL. PRINCÍPIO DA LEGALIDADE E DA ISONOMIA ENTRE OS CONCORRENTES. ART. 42, § 5º DA LEI N. 8.666/1993.

1. *Em se tratando de concorrência pública internacional com recursos provenientes de agência estrangeira, a legislação pátria admite a inserção de exigências diversas daquelas previstas na Lei Geral das Licitações. Dessa forma, não constitui ilegalidade nem fere o princípio da isonomia entre os concorrentes a necessidade de comprovação de requisitos de capacitação técnica e financeira estabelecidos por instituição internacional como condição para a aprovação do financiamento. Inteligência do art. 42, § 5º, da Lei n. 8.666/1993.* 2. *Recurso ordinário não-provido. (Processo RMS 14579 MG 2002/0035627-9. Órgão Julgador T2 - SEGUNDA TURMA. Publicação DJ 10/10/2005 p. 265. RDR vol. 41 p. 289. Julgamento 20 de Setembro de 2005. Relator Ministro JOÃO OTÁVIO DE NORONHA). – Grifamos.*

Pelo exposto, a intenção do permissivo legal não é conceder ao gestor um alibi para realizar contratações que não obedeçam aos trâmites contidos na Lei nº 8.666/93, ademais, este possui o dever de atendimento aos princípios da eficiência e moralidade, assim como a correta aplicação dos recursos sob sua gestão. Tão pouco, serão flexibilizadas as regras licitatórias para restringir a competitividade ou mesmo a publicidade do certame. Para o Tribunal de Contas da União, a aplicação dos normativos estrangeiros não pode profanar os princípios fundamentais da Constituição e da Lei Licitatória (Acórdão 1.514/2003 – Plenário).

Portanto, quando da utilização do permissivo excepcional do § 5º do artigo 42, a Autoridade Competente deve subsidiar as suas justificativas e motivações na vantajosidade da contratação. A contratação deve envolver uma situação de benefício à Administração. O afastamento da legislação somente é admitido diante da obtenção de vantagem através da doação ou financiamento de recursos.

Para Marçal Justen Filho, “*Em qualquer caso, deverá haver uma precisa definição, no ato convocatório, dos critérios de julgamento e das exigências a serem atendidas pelos interessados – sempre acompanhada da comprovação da necessidade das inovações em face de exigências relacionadas à obtenção dos recursos*”<sup>1</sup>. Assim, resta demonstrado que, embora haja permissivo para mitigação da lei licitatória, a Administração está vinculada à objetividade do julgamento. E, ainda, tais alterações apenas serão admitidas quando previstas como condicionante para a concessão do financiamento (ou doação) por parte do ente estrangeiro.

JUSTEN FILHO<sup>2</sup> defende, ainda, que “*O art. 42, § 5º, significa que podem ser alteradas as regras acerca de procedimento licitatório, prazos, formas de publicação, tipos de licitação, critérios de julgamento etc. Não é possível eliminar os princípios inerentes à atividade administrativa (inclusive*

<sup>1</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 17ª ed. São Paulo: RT, 2016. Pág. 930.

<sup>2</sup> Obra citada. Pág. 929.



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



aqueles relacionados a direitos dos licitantes), mas podem ser adotadas outras opções procedimentais praxísticas”.

Mister observarmos que as contratações efetuadas pelo Poder Público devem, em regra, ser precedidas de licitação. A Constituição Federal de 1988, em seu inciso XXI do art. 37 e o art. 2º da Lei nº 8.666/93, delimitou e fixou a licitação como princípio básico a ser observado por toda Administração Pública, *in verbis*:

“Art. 37. A Administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, e também ao seguinte:

*omissis*

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”.

Assim, regra geral, é que todas as Unidades da Federação Brasileira e seus Poderes sujeitem-se à obrigatoriedade de licitar, salvo nos casos/exceções previstos pela Lei de licitações (Lei nº 8.666/93), estabelecidos, por exemplo, no caso do art. 25, sendo que a Administração Pública está autorizada a celebrar, de forma discricionária, contratações diretas, com o fornecedor, sem a concretização de certame licitatório.

Nota-se que a contratação direta deve observar o enquadramento legal no art. 25 da Lei n.º 8.666/93, *in verbis*:

“Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:

I - para aquisição de materiais, equipamentos, ou gêneros que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo, vedada a preferência de marca, devendo a comprovação de exclusividade ser feita através de atestado fornecido pelo órgão de registro do comércio do local em que se realizaria a licitação ou a obra ou o serviço, pelo Sindicato, Federação ou Confederação Patronal, ou, ainda, pelas entidades equivalentes;

II - para a contratação de serviços técnicos enumerados no art. 13 desta Lei, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação;

III - para contratação de profissional de qualquer setor artístico, diretamente ou através de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública.” (Grifamos)



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



*In casu*, o Coordenador do PROSAP informa que a possibilidade de contratação direta por inexigibilidade de licitação está em consonância com o Caput do art. 25 inciso lei 8.666/93, vejamos **“JUSTIFICATIVA PARA INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO: O pleito em tela se faz necessário através de condução via inexigibilidade de Licitação, fundamentada no caput do art. 25 da Lei nº 8.666/93. A inexigibilidade caracteriza-se em função da particularidade do módulo de software adequado para atendimento da necessidade anteriormente justificada, bem como no modelo de especificações técnicas para contratação, o qual foi previamente analisado pelo Banco Interamericano de desenvolvimento, quando oportunamente foi emitida a “não objeção” às especificações técnicas (Termo de Referência em anexo), sob o nº de CBR-2026/2020. Consolidou-se, desta forma a necessidade de padronizar fluxo de informações a serem firmadas entre a Prefeitura Municipal de Parauapebas (PMP) e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), se faz necessário a geração de registros contábeis para futuras auditorias, bem como o fornecimento de indicadores baseados nos documentos do Programa, Pela análise do BID e da UEP-PROSAP, mostra-se como modelo mais adequado, a Solução para Administração Física e Financeira – SAFF, desenvolvida pela SOFTPLAN PLANEJAMENTO E SISTEMA LTDA como base em disponibilização através de modelo Software como Serviço.”**

Observamos que ainda que se trate de contratação direta, é necessária a formalização de um procedimento que culmine na celebração do contrato. E isto de fato foi feito pela Administração. Assim, vejamos o ensinamento de Marçal Justen Filho<sup>3</sup>:

“...os casos de dispensa e inexigibilidade de licitação envolvem, na verdade, um procedimento especial e simplificado para seleção do contrato mais vantajoso para a Administração Pública. Há uma série ordenada de atos, colimando selecionar a melhor proposta e o contratante mais adequado. ‘Ausência de licitação’ não significa desnecessidade de observar formalidades prévias (tais como verificação da necessidade e conveniência da contratação, disponibilidade recursos etc.). Devem ser observados os princípios fundamentais da atividade administrativa, buscando selecionar a melhor contratação possível, segundo os princípios da licitação”.

*omissis*

“a Administração deverá definir o objeto a ser contratado e as condições contratuais a serem observadas. A maior diferença residirá em que os atos internos conduzirão à contratação direta, em vez de propiciar prévia licitação. Na etapa externa, a Administração deverá formalizar a contratação”. (Grifamos).

No que concerne ao preço da contratação, dispõe o Controle Interno, *in verbis*:

*No que tange ao preço solicitado pela empresa SOFTPLAN PLANEJAMENTO E SISTEMAS LTDA, esta Controladoria verificou que o Ordenador de Despesa justificou a proposta apresentada no valor de R\$ 189.176,76 (cento e oitenta mil setenta e sei reais e setenta e seis centavos) são*

<sup>3</sup> Justen Filho, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 7ª ed. Pág. 295/297. São Paulo: Dialética, 2000.)



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



praticados no mercado, comprovado através do contrato anteriormente firmados e notas fiscais, conforme demonstrados nos autos (fls. 133/157). Vale apontar que em análise à justificativa de preços, foi afirmado que o valor proposto está de acordo com a prática corrente de mercado, conforme valores unitários(...)

Diante do exposto, esta Controladoria entende que foi demonstrada pela Autoridade competente a regularidade da despesa a ser praticada nesta contratação em condições econômicas similares com as adotadas em contratos anteriores firmados pela Administração Pública, conforme previsto no art. 113 e art. 26, parágrafo único, inciso III da Lei nº 8.666/93.

Vale lembrar que o art. 7º, § 5º, da Lei nº 8.666/93, dispõe que “é vedada a realização de licitação cujo objeto inclua bens e serviços sem similaridade ou de marcas, características e especificações exclusivas, salvo nos casos em que for tecnicamente justificável”.

A expressão “tecnicamente justificável” traz em seu bojo a obrigatoriedade de emissão de um parecer técnico, o qual deve ser elaborado por um profissional habilitado na área relacionada a contratação, conforme assevera o art. 38, da Lei de Licitações, que prescreve o quanto segue:

Art. 38. O procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa, e ao qual serão juntados oportunamente:

(...)

VI - pareceres técnicos ou jurídicos emitidos sobre a licitação, dispensa ou inexigibilidade;

Nesse sentido cita-se o posicionamento do Tribunal de Contas da União em orientação emitida ao Conselho Regional de Medicina Veterinária do Estado de São Paulo (CRMV/SP), quando da análise do TC 032.254/2011-3:

4.8.1.7 Conclusão: cabe dar ciência ao CRMV-SP, quanto à necessidade, no caso de a aquisição se tratar de dispensa ou inexigibilidade de licitação, de que o respectivo processo seja submetido à apreciação do setor jurídico para obter justificativa jurídica e/ou ao setor técnico responsável a fim de incorporar ao processo as razões técnicas para tal procedimento.

Sobre o tema Jessé Torres e Marinês Rastelatto<sup>4</sup> lecionam que o parecer técnico deverá ser elaborado por pessoa habilitada no tema a ser apreciado, passando, portanto, a responder legalmente por suas opiniões, inclusive perante os órgãos de controle. Segue abaixo a manifestação dos citados juristas:

O parecer técnico, não raro, é essencial à elaboração do jurídico, que dele valer-se-á para aquilatar se exigências ou restrições de ordem

<sup>4</sup> JUNIOR, Jessé Torres Pereira. DOTTI, Marinês Rastelatto. Responsabilidade do parecerista técnico que opina nos processos de contratação administrativa. Disponível em: <http://revista.tcu.gov.br/ojs/index.php/RTCU/article/viewFile/152/149>. Acesso em: 16/09/2020.



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



técnica apresentam-se restritivas ou direcionadoras da contratação ou, ainda, violadoras de princípios e normas de direito. (...)

O parecer técnico veicula opinião fundamentada sobre determinado assunto e deve ser emitido por especialista. Manifestação produzida por quem não ostenta qualificação profissional pertinente ao tema sob análise não equivale a parecer técnico, nem o substitui.

Por isso mesmo, o autor de parecer técnico responderá por opiniões que emita, seja quando carentes de sustentação técnica plausível ou se comprovado dolo, má-fé, erro grosseiro e inescusável. Aquele que não possui habilitação específica não pode atrever-se a produzir manifestação técnica, nem esta lhe pode ser requisitada. (...)

Ademais, o fato do software pretendido ser um item único, como afirmado pela Coordenador do PROSAP, considerando os regramentos da Lei dos Direitos Autorais, por si só, não caracteriza a inviabilidade de competição expressa no art. 25, da Lei nº 8.666/93. A inviabilidade de competição deve ser tecnicamente demonstrada e justificada, inclusive, por meio do parecer técnico que deverá ser emitido por profissional legalmente habilitado, nos termos do art. 38, VI da Lei nº 8.666/93.

Portanto, considerando o acima exposto, inclusive por força do princípio da legalidade, entendemos que esta Administração deverá caracterizar a exclusividade do software que se pretende contratar respaldada em um parecer técnico. **Tal parecer técnico deverá ser elaborado por pessoa habilitada e deverá abordar, dentre outras questões, as relativas a:**

- a) características técnicas essenciais do programa de computador pretendido pelo Município de Parauapebas;
- b) a relação entre tais características e as necessidades da Administração Pública de Parauapebas;
- c) as condições técnicas que tornam o programa de computador pretendido pelo Município de Parauapebas único perante os demais programas com características semelhantes.

O parecerista técnico deverá destacar os aspectos técnicos que fundamentam sua decisão, sendo recomendada, inclusive, uma abordagem comparativa entre o programa de computador analisado e seus eventuais concorrentes, sendo vedada, portanto, uma análise sintética e sem profundidade que a matéria exige.

Dessa forma, a Administração Municipal pretende contratar o a empresa SOFTPLAN PLANEJAMENTO E SISTEMAS LTDA para executar o objeto em comento.

Quanto ao procedimento propriamente dito, cabe ressaltamos, ainda, a necessidade de ser observada a publicação na imprensa oficial, como condição para eficácia dos atos (art. 26, caput da Lei 8.666/93).

3. DAS CONSIDERAÇÕES E RECOMENDAÇÕES:



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



Recomenda-se que seja apresentado nos autos, a fim de caracterizar a inviabilidade de competição do serviço que se pretende contratar, **um parecer técnico que deverá ser elaborado por pessoa habilitada e deverá abordar, dentre outras questões, as relativas a:** a) *características técnicas essenciais do programa de computador pretendido pelo Município de Parauapebas;* b) *a relação entre tais características e as necessidades da Administração Pública de Parauapebas;* c) *as condições técnicas que tornam o programa de computador pretendido pelo Município de Parauapebas único perante os demais programas com características semelhantes.*

Recomenda-se que seja confirmada a autenticidade ou conferido com o original todos os documentos em cópia simples, ressalta-se os documentos às fls. 038/042-065/129-151.

Recomenda-se a devida assinatura á fl. 195.

Recomenda-se que seja confirmada a autenticidade de todas as certidões de regularidade fiscal e trabalhista, bem como da certidão judicial cível, juntadas aos autos e que sejam atualizadas todas as certidões que, porventura, tiverem o prazo de validade expirado quando da emissão do contrato.

**4. CONCLUSÃO:**

*Ex positis*, verificando que foram adotadas as providências necessárias e apreciados os aspectos inerentes à conveniência e à oportunidade, bem como por não haver impedimento de ordem legal para o acolhimento da postulação, **OPINA-SE pela contratação** que visa à contratação de empresa de tecnologia para cessão de uso de Software de administração física, financeira e contábil de programas financiados por organismo internacionais, bem como suporte técnico, manutenção, treinamento, implantação e serviços de atualização com base no art. 25, Caput da Lei 8.666/93, visando atender as necessidades da Unidade executora de Projetos-UEP do Programa de Saneamento Ambiental, Macrodrenagem e Recuperação de Igarapés e Margens do Rio Parauapebas-PROSAP, **no Município de Parauapebas, Estado do Pará, nos termos já descritos no presente processo, desde que cumpridas todas as recomendações desta Procuradoria Geral.**

É o parecer que submetemos à consideração superior, S.M.J.

Parauapebas/PA, 23 de novembro de 2020.

  
ELIEL MIRANDA FERREIRA

Assessor Jurídico de Procurador  
Dec. 031/2020

QUESIA SINEY  
GONCALVES  
LUSTOSA:61518824  
234

Assinado de forma  
digital por QUESIA  
SINEY GONCALVES  
LUSTOSA:61518824234

QUÉSIA SINEY G. LUSTOSA  
Procuradora Geral do Município  
Dec. 233/2019