



PARECER JURÍDICO

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº: 02110001/24/

MODALIDADE: INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO Nº 6/2024-231001

OBJETO: “CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇO DO SOFTWARE GOVPLAN PARA AUXILIAR NA ELABORAÇÃO DO DOCUMENTO DE OFICIALIZAÇÃO DE DEMANDA (DOD) E DO PLANO ANUAL DE CONTRATAÇÕES (PAC), FORNECENDO RECURSOS ABRANGENTES PARA O PLANEJAMENTO DAS COMPRAS PÚBLICAS DO MUNICÍPIO DE DOM ELISEU/ PA, E SUAS SECRETARIAS, PELO PERÍODO DE 12 MESES OU ATÉ O FIM DO EXERCÍCIO FISCAL.”



EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. INTELIGÊNCIA DO ART. 74, I, DA LEI 14.133/21. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇO DO SOFTWARE GOVPLAN PARA AUXILIAR NA ELABORAÇÃO DO DOCUMENTO DE OFICIALIZAÇÃO DE DEMANDA (DOD) E DO PLANO ANUAL DE CONTRATAÇÕES (PAC).

PREFEITURA MUNICIPAL DE

DOM ELISEU

I- RELATÓRIO

Trata-se de pedido encaminhado a esta Assessoria Jurídica para fins de manifestação jurídica quanto a viabilidade da contratação da Pessoa Jurídica **GOVPLAN SISTEMAS INTELIGENTES LTDA- CNPJ 50.768.912/0001-86**, para **“CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇO DO SOFTWARE GOVPLAN PARA AUXILIAR NA ELABORAÇÃO DO DOCUMENTO DE OFICIALIZAÇÃO DE DEMANDA (DOD) E DO PLANO ANUAL DE CONTRATAÇÕES (PAC), FORNECENDO RECURSOS ABRANGENTES PARA O PLANEJAMENTO DAS COMPRAS PÚBLICAS DO MUNICÍPIO DE DOM ELISEU/ PA, E SUAS SECRETARIAS, PELO PERÍODO DE 12 MESES OU ATÉ O FIM DO EXERCÍCIO FISCAL.”**

O pedido foi encaminhado através de agente de contratação da Prefeitura Municipal de Dom Eliseu - PA para análise e parecer.

Os autos vieram instruídos com os seguintes documentos:



- 1) Ofício nº 077/2024, o qual encaminha documentos da demanda;
- 2) Ofício nº 063/2024-SECPLAN, solicitando que seja providenciado o processo licitatório;
- 3) Ofício nº 061/2024-ADM, solicitando a empresa que apresente sua proposta;
- 4) Juntada de Proposta da empresa;
- 5) Documento de Oficialização da Demanda – DOD, contendo justificativas para contratação;
- 6) Estudo Técnico Preliminar;
- 7) Termo de Referência;
- 8) Termo de Abertura, Autuação e Remessa;
- 9) Despacho o qual solicita Levantamento de Consulta de Preços e Previsão de Dotação Orçamentária;
- 10) Despacho solicitando cotação de preços;
- 11) Despacho com a resposta ao pedido de pesquisa de preços;
- 12) Cotação de Preços com a juntada de notas de empenho e notas fiscais;
- 13) Despacho solicitando confirmação de existência de dotação orçamentária;
- 14) Despacho confirmando a disponibilidade orçamentária;
- 15) Despacho informando a existência de previsão orçamentária;
- 16) Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira;
- 17) Justificativa do preço;
- 18) Razão da escolha do fornecedor;
- 19) Designação do fiscal do contrato;
- 20) Termo de Autorização;
- 21) Portaria nº 041/2024-GP de 26 de junho de 2024, nomeando os agentes de contratação;
- 22) Termo de Autuação;
- 23) Convocação da empresa para apresentar documentações;
- 24) Juntada de Documentação de Habilitação;
- 25) Justificativa da Contratação;
- 26) Despacho de processo para avaliação jurídica;
- 27) Minuta do Contrato;

Posteriormente, os autos vieram a esta Assessoria Jurídica Municipal por forma do art. 72, inciso III, da lei 14.133/21.

É o breve relatório.

II- ANÁLISE JURÍDICA



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE DOM ELISEU
CNPJ: 22.953.681/0001-45
DEPARTAMENTO DE LICITAÇÕES



Consigne-se que a presente análise considerar  tão somente os aspectos estritamente jurídicos da questão trazida ao exame desta Assessoria Jurídica, partindo-se da premissa básica de que, ao propor a soluço administrativa ora analisada, o administrador público se certificou quanto às possibilidades orçamentárias, financeiras, organizacionais e administrativas, levando em considera o as análises econ micas e sociais de sua competência.

Com efeito, será examinada a adequa o do procedimento administrativo instaurado   legisla o pátria e a documenta o colacionada aos autos, nos termos do   4  do art. 53 da Lei n. 14.133/2021.

Pretende-se, no caso em apreço, contrata o da Pessoa Jurídica **GOVPLAN SISTEMAS INTELIGENTES LTDA- CNPJ 50.768.912/0001-86**, para **CONTRATA O DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA PRESTA O DE SERVIÇO DO SOFTWARE GOVPLAN PARA AUXILIAR NA ELABORA O DO DOCUMENTO DE OFICIALIZA O DE DEMANDA (DOD) E DO PLANO ANUAL DE CONTRATA OES (PAC), FORNECENDO RECURSOS ABRANGENTES PARA O PLANEJAMENTO DAS COMPRAS PÚBLICAS DO MUNICÍPIO DE DOM ELISEU/ PA, E SUAS SECRETARIAS, PELO PERÍODO DE 12 MESES OU ATÉ O FIM DO EXERCÍCIO FISCAL**

Assim, mediante a impossibilidade de submeter   competi o que afasta o Dever Geral de Licitar, insculpido no art. 37, XXI da Carta Política de 1988. Justificando-se a contrata o frente   necessidade de serviços que são possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivos.

Essa impossibilidade sempre decorre do objeto, seja porque único, como nos casos de produto exclusivo, seja porque, mesmo não sendo exclusivo, se mostra inconciliável com a ideia de compara o objetiva de propostas.

A espécie normativa que, atualmente, disciplina a Licita o   a Lei Federal n  14.133 de 01 de abril de 2021. Esta veio regulamentar o artigo 37, XXI da Constitui o Federal de 1988, haja vista a referida norma não ser de eficácia plena, mas sim de eficácia limitada que, em outros dizeres, significa a necessidade de lei posterior vir regulamentar seu conteúdo para que gere efeitos no mundo jurídico.

No que paira a discussão, cumpre salientar o que trata o artigo 37, XXI da CF/88, in verbis:

“Art. 37. A administra o pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade,



impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

XXI - ressalvados os casos especificados na legisla o, as obras, serviços, compras e aliena es serão contratados mediante processo de licita o pública que assegure igualdade de condi es a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obriga es de pagamento, mantidas as condi es efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualifica o técnica e econ mica indispensáveis   garantia do cumprimento das obriga es.”

Percebe-se, portanto, que o dever de licitar possui viés constitucional. Esta obriga o significa não apenas aceitar o caráter compulsório da licita o em geral, mas também respeitar a modalidade já definida para a espécie de contrata o a ser buscada.

Acontece que a própria Constitui o da República, como sobredito, delega   legisla es infraconstitucionais o possível modo de operar, dentre eles as hipóteses em que as contrata es da Administra o Pública não serão precedidas de processos licit torios, o que não dispensa um processo administrativo, ressalta-se.

Essas exce es normativas denominam-se dispensa e inexigibilidade de licita o, limitadas aos casos definidos nos arts. 74 e 75 da Lei Federal n  14.133/21, respectivamente.

Dentro do cenário f tico   relevante enfatizar que a inexigibilidade de licita o   utilizada em casos que houver inviabilidade de competi o, tratando-se de ato vinculado em que a administra o não tem outra escolha, senão contratar, ocasião que a lei de licita es estabeleceu hipóteses legais em rol exemplificativo, como podemos observar na letra da lei.

Passando ao estudo da fundamenta o legal da inexigibilidade de licita o, prevista no artigo 74 da lei de licita es, nos deparamos com a seguinte determina o:

“Art. 74.   inexigível a licita o quando inviável a competi o, em especial nos casos de:
(...)”



I - Aquisi o de materiais, de equipamentos ou de g neros ou contrata o de serviços que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivos;

No caso em análise, a proposta de contrata o encontra-se fundamentada na hipótese de inexigibilidade de licita o prevista no art. 74, inciso I, da Lei n. 14.133/2021, aplicável quando o objeto pretendido s  puder ser fornecido por produtor, empresa ou representante comercial exclusivos.

No tocante ao assunto, Ronny Charles Lopes de Torres considera que a exclusividade pode ser tida como absoluta - quando só existe um fornecedor no território nacional - ou relativa - quando a exclusividade existe apenas no local onde se realizar  a contrata o. A título de exemplo, o exímio doutrinador menciona a contrata o de fornecimento de combustível por uma pequena prefeitura, que possui apenas um posto de gasolina em sua circunscric o. Para Ronny Charles, não seria viável a realiza o de uma competi o entre postos de localidades muito distantes que obrigariam um deslocamento exagerado para o abastecimento dos veículos oficiais, autorizando a inexigibilidade.

Ademais, outra situa o específica   a do representante comercial exclusivo.   possível que uma empresa comercialize o produto almejado pela Administra o por meio de um único representante comercial, em um dado âmbito territorial, como um município ou um estado. Nesses casos, conforme leciona Niebuhr,   inevitável reconhecer que o detentor de contrato comercial de exclusividade no local da contrata o   aquele sobre o qual o inciso I, do art. 74, trata, estando justificada a contrata o por meio da inexigibilidade de licita o.

Marçal Justen Filho adverte ainda para dois cenários que não autorizam a realiza o de contrata o direta em razão de "produtor, empresa ou representante comercial exclusivos". O primeiro   o da licita o fracassada, que se caracteriza quando os licitantes interessados comparecem ao procedimento, mas nenhum deles possui a habilita o exigida ou apresenta propostas válidas. Já o segundo   o da realiza o de processo licitatrio no qual surge apenas um interessado em contratar com a Administra o Pública. Nenhuma das situa es caracteriza hipótese de inexigibilidade, uma vez que há particulares em condi es de competir, de modo que o seu eventual desinteresse não caracteriza inviabilidade competitiva.



A respeito da comprovação da exclusividade, o §1º, do art. 74, prevê da seguinte forma:

§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 comerciais exclusivos, vedada a preferência por marca específica.

A legislação exige, portanto, que a Administração Pública instrua o processo administrativo de inexigibilidade licitatória com documentos que efetivamente comprovem a inviabilidade de competição, demonstrando a inexistência de outros produtores, empresas ou representantes comerciais que forneçam o único produto ou serviço capaz de atender à sua demanda.

Reproduzindo as sugestões de Joel de Menezes Niebuhr, neste momento, valem todos os documentos que o Poder Público obtiver durante a condução da inexigibilidade, especialmente aquele resultante dos esforços empreendidos na pesquisa dos produtos ofertados no mercado. Diz ele:

“Em termos práticos, os agentes administrativos devem ir ao mercado, baixar diligência junto a outros possíveis fornecedores para investigar se o objeto que se cogita contratar por meio de inexigibilidade é de fato exclusivo ou não. Sugere-se identificar possíveis empresas concorrentes, que atuem no mesmo segmento da pessoa que se cogita contratar. Pode-se, então, pesquisar catálogos ou sites e tentar colher informações sobre os respectivos produtos, a fim de compará-los. Também se recomenda entrar diretamente em contato com essas empresas, por e-mail ou qualquer outra forma, se for o caso de solicitar esclarecimentos adicionais.”

É válido também consultar outras entidades administrativas que atuam no mesmo segmento, a fim de verificar se já foram realizadas outras inexigibilidades com o mesmo objeto. Insta salientar, ainda quanto a exclusividade requerida pela Lei Geral de Licitações e Contratos Públicos, o administrador deve ainda observar a oque diz a Orientação Normativa nº 16/2009 da AGU a qual dispõe que “*competete à Administração averiguar a veracidade do atestado de exclusividade apresentado*”.



No mesmo sentido, Acerca do tema o Tribunal de Contas da União editou a Súmula n. 255:

*"Nas contratações em que o objeto só possa ser fornecido por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo, é dever do agente público responsável pela contratação a adoção das providências necessárias para confirmar a veracidade da documentação comprobatória da condição de exclusividade."
(grifo nosso)*

Conforme discorrido ao norte, a inexigibilidade se configura com a efetiva inviabilidade de competição seja jurídica ou fática, independente dos termos da legislação. Desse modo, só é lícito contratar diretamente ao argumento da exclusividade do fornecedor se ele for verdadeiramente exclusivo, após a verificação pela autoridade competente.

No presente caso, a proponente apresentou a *certidão nº 240820/42.215*, como documento comprobatório de exclusividade, contudo, **trata-se de documento técnico, cuja avaliação e exatidão cabe, em última instância, ao próprio órgão assistido, não sendo, portanto, da alçada desta assessoria jurídica avaliar a validade da documentação apresentada visto que fogem dos aspectos estritamente jurídicos da questão trazida ao exame.**

Especificamente sobre a justificativa do preço (pesquisa de preços), para esse tipo de contratação, cite-se o que dispõe o art. 23 da Lei n. 14.133/2021 no tocante às contratações diretas por inexigibilidade de licitação:

Art. 23. O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.

(...)

§ 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.**



Destaca-se que o parâmetro de preço a ser utilizado deve ser o praticado pelo próprio prestador do serviço a ser contratado, visto que justificam sua contratação por meio de inexigibilidade de licitação conforme o disposto na Lei Geral de Licitações.

Esta posição é amparada pela doutrina, conforme se extrai das lições de Jorge Ulysses Jacoby Fernandes:

É comum que determinadas contratações que recaem sobre objetos singulares encontrem nessa justificativa declarações evasivas. Mesmo os objetos de natureza singular têm um preço estimado no âmbito da razoabilidade, e, para ilustrar, basta lembrar que os leilões para objetos de arte iniciam-se com uma avaliação prévia e fixação de um lance mínimo. Todos os bens e atividades humanas possuem um valor que pode ser traduzido em moeda, pois, se não tiverem valor econômico, não podem ser objeto de contrato. Um possível parâmetro é verificar o preço que o notório especialista cobra de outros órgãos para realizar idêntico ou assemelhado. Essa verificação pode ser feita pelas publicações no Diário Oficial de inexigibilidade ou pelas cópias de recibo fornecidas pelo agente a ser contratado.

Assim, os documentos juntados, parecem demonstrar que os preços estão de acordo com os praticados no mercado pela empresa, indo ao encontro do que dispõe a legislação.

AGORA É A VEZ DO POVO

Os casos de contratação direta não dispensam a observância de um procedimento formal prévio, com a apuração e comprovação da hipótese de dispensa ou inexigibilidade de licitação, mediante procedimento administrativo que atenda o art. 72 da Lei n. 14.133/21:

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 - demonstra o da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido;
- V - comprova o de que o contratado preenche os requisitos de habilita o e qualifica o mínima necessária;
- VI - razão da escolha do contratado;
- VII - justificativa de preço;
- VIII - autoriza o da autoridade competente.

Parágrafo  nico. O ato que autoriza a contrata o direta ou o extrato decorrente do contrato deverá ser divulgado e mantido   disposi o do público em sítio eletr nico oficial.

No caso concreto, entende-se que tal requisito vem aparentemente comprovado através dos documentos juntados, tais como *DOD* e *Termo de referência*, assim como a justificativa para contrata o, justificativas de preço e razões de escolha do fornecedor, dentre outros não menos importantes.

Ressalte-se que a Administra o deve se certificar da obediência às regras internas de competência para autua o da presente contrata o de acordo com o art. 8  da 14.133/21.

No caso concreto, a Administra o anexou ao processo a *Portaria de nomea o do agente de contrata o*.

  salutar delinear que a administra o, deverá observar as formalidades do parágrafo único do dispositivo de lei citado, devendo, ainda, ocorrer as comunica es necessárias para ratifica o e publica o na imprensa oficial, no prazo legal, como condi o para a eficácia dos atos.

Ressalte-se, por fim, quanto   minuta do contrato apresentado, entendo que está em conformidade com o disposto no artigo 92 da Lei 14.133/21, eis que verificando seu conteúdo estão presentes todas as cláusulas necessárias a todo contrato administrativo.

Por fim,   obrigatória a divulga o e a manuten o do inteiro teor do contrato e aditivos de licita o no Portal Nacional de Contrata es Públicas, conforme determinam o art. 94 da Lei n  14.133/2021.

III- CONCLUSÃO



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE DOM ELISEU
CNPJ: 22.953.681/0001-45
DEPARTAMENTO DE LICITAÇÕES



Ante o exposto, o fundamento usado para contratar tem previsão legal no art. 74, inciso I, da Lei de Licitações, em conformidade com a doutrina citada, que apresenta detalhamento dos requisitos necessários à contratação, esta Assessoria Jurídica, após observadas as orientações ao norte pela autoridade competente, essa assessoria jurídica opina pela legalidade da contratação da Pessoa **GOVPLAN SISTEMAS INTELIGENTES LTDA- CNPJ 50.768.912/0001-86**, para **CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇO DO SOFTWARE GOVPLAN PARA AUXILIAR NA ELABORAÇÃO DO DOCUMENTO DE OFICIALIZAÇÃO DE DEMANDA (DOD) E DO PLANO ANUAL DE CONTRATAÇÕES (PAC), FORNECENDO RECURSOS ABRANGENTES PARA O PLANEJAMENTO DAS COMPRAS PÚBLICAS DO MUNICÍPIO DE DOM ELISEU/ PA, E SUAS SECRETARIAS, PELO PERÍODO DE 12 MESES OU ATÉ O FIM DO EXERCÍCIO FISCAL**, mediante procedimento de inexigibilidade de licitação, com observância do rito previsto no art. 74, I do mesmo dispositivo legal, inclusive realizando as publicações de praxe na imprensa oficial para eficácia do ato.

Analisada a minuta do contrato apresentada constata-se que está em conformidade com a lei de licitações, nos termos deste parecer.

Registra-se, por fim, que a análise consignada neste parecer foi feita sob o prisma estritamente jurídico-formal observadas na instrução processual e no contrato, não adentrando, portanto, na análise da conveniência e oportunidade dos atos praticados, nem em aspectos de natureza eminentemente técnico pertinentes, preços ou aqueles de ordem financeira ou orçamentária, cuja exatidão deverá ser verificada pelos setores responsáveis e autoridade competente do Município.

Salvo melhor juízo, é o parecer que submeto à superior apreciação.

Dom Eliseu/PA, 30 de outubro 2024.

Felipe de Lima Rodrigues Gomes
ASSESSORIA JURÍDICA
OAB/PA 21.472