



**ESTADO DO PARÁ
CÂMARA MUNICIPAL DE XINGUARA
PROCURADORIA JURÍDICA**

PARECER JURÍDICO

PROCESSO LICITATÓRIO Nº 02/2023/CMX

INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO Nº 01/2023/CMX

FUNDAMENTO: Inciso II, do art. 25, c/c o inciso III, do art. 13 da Lei nº 8.666/1993.

PROPONENTE: BÁLSAMO SERVIÇOS DE INFORMAÇÃO EIRELI - EPP, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ nº 05.854.252/0001-00, estabelecida na Rua 13 de Setembro, nº. 16, Centro, Jacundá – PA.

Ilma. Sra. Presidente da Comissão de Licitação,

Os entes da federação devem primar pelo respeito e obediência aos princípios que regem a administração pública, estampados no caput art. 37 da Constituição Federal, *verbis*:

*“Art. 37. A administração 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:” (Grifo próprio).*

1

Assim, a Câmara Municipal de Xinguara deve realizar suas compras, obras e contratação de serviços, por intermédio de licitação, objetivando e oportunizando atender o maior número de interessados em contratar com o setor público, para que se tenha a proposta mais vantajosa.

Entretanto, há, ainda, a possibilidade de contratação sem licitação, seja por dispensa ou inexigibilidade, não implicando em disputa para vencer o certame, pois a legislação adota critérios excepcionais que justificam a contratação direta para essas duas modalidades. Nesse ínterim, irei tratar em particular da modalidade inexigibilidade para ***“prestação de serviços de licenciamento de uso de Sistema para a Administração Pública Municipal, especificamente o Sistema Integrado de Pessoal – SIP, e o treinamento dos técnicos municipais para a execução dos respectivos serviços.”***



ESTADO DO PARÁ
CÂMARA MUNICIPAL DE XINGUARA
PROCURADORIA JURÍDICA

A Inexigibilidade encontra amparo no art. 25, da Lei 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.” (Grifo próprio).

O caput do artigo supracitado é bem explicativo para os casos de inexigibilidade, ou seja, refere-se há situações em que é inviável a competição. No entanto, tal dispositivo deve ser interpretado com reservas, pois a exegese do mesmo nos remete ao limiar entre a possibilidade do enquadramento de determinada situação ao conceito e as possibilidades da modalidade inexigibilidade, bem como os ditames legais e os princípios que regem a administração pública. Caso contrário, poderemos banalizar os institutos que a norteiam, deixando fecundo o gene corrosivo da improbidade.

2

Ora, podemos observar ainda, que a expressão “*em especial*” na parte final do “caput” do art. 25 da Lei 8.666/93, nos remete a uma interpretação de que o rol elencado nos 03 (três) incisos desse dispositivo é meramente exemplificativo, diferentemente do art. 24 do mesmo Diploma que trata da dispensa, onde apresenta um rol taxativo para esses casos. Por conseguinte, as possibilidades do enquadramento da inexigibilidade não estão restritas somente a essas previsões.

Outrossim, fica claro que os casos de inexigibilidade poderão ocorrer noutras situações diversas, obviamente quando for inviável a competição, observado a dosimetria dos princípios e a razoabilidade do caso concreto.



ESTADO DO PARÁ
CÂMARA MUNICIPAL DE XINGUARA
PROCURADORIA JURÍDICA

Diante do caso em tela, verifico tratar-se de um seguimento de mercado de softwares de contabilidade e outros sistemas de gestão pública, onde certamente poderemos encontrar certa quantidade de empresas atuando nesse setor. Contudo, não poderemos esquecer que estamos falando de um dos setores mais importantes da administração pública, o da contabilidade, que importa num alto grau de confiabilidade e segurança, além do que, tal empresa tem larga experiência no território paraense, inclusive atuando há anos na própria Câmara de Municipal de Xinguara, além da compatibilidade com o sistema do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará.

Nessa esteira, a jurisprudência pátria tem se manifestado de forma favorável a casos de contratação de empresa de software por inexigibilidade. Vejam:

“PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. LICITAÇÃO. INEXIGIBILIDADE. AQUISIÇÃO DE SOFTWARE COM BASE EM PARECER TÉCNICO. LEGITIMIDADE. 1. Nos termos do art. 25 da lei 8666/1993, é inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição. 2. A aquisição de software por contratação direta por inexigibilidade de licitação, após análise de protótipos e pareceres técnicos diversos de que apenas uma amostra atende às necessidades, ainda que em razão de pequenas diferenças, não consubstancia ato de improbidade administrativa. Ausência de indicação mínima de que os réus agiram com dolo ou culpa para justificar o processamento da ação. 3. Na operacionalização de sistema de atendimento aos clientes da Caixa Econômica Federal, com agências e terminais de atendimento espalhados por todo o território nacional, o pequeno diferencial em um software, como o caso, justifica sua compra direta. 4. Correta a rejeição da inicial com base no § 8º do art. 17 da Lei 8429/1992. 5. Apelação desprovida. (TRF-1 - AC: 00368298720064013400, Relator: DESEMBARGADOR FEDERAL CARLOS OLAVO, Data de Julgamento: 18/10/2011, TERCEIRA TURMA, Data de Publicação: 25/11/2011).”

Dessa forma, seria um alto risco, a CMX “experimentar” um sistema advindo de um processo licitatório, modalidade tomada de preços ou pregão, que rendesse para administração a proposta mais vantajosa; tal situação poderia trazer prejuízos irreparáveis para a Edilidade e para o próprio Presidente (gestor) na hora de prestar contas; isso sem falar que nessa situação específica a proposta mais vantajosa não está no preço, mas sim na confiança, na segurança, na experiência, no histórico, portanto, o bem jurídico tutelado é outro. Enfim, a inexigibilidade, está caracterizada, pois se mostrou por tudo o que foi dito, que é inviável a



ESTADO DO PARÁ
CÂMARA MUNICIPAL DE XINGUARA
PROCURADORIA JURÍDICA

competição para o caso específico da contratação de empresa de software de contabilidade e outros sistemas.

De outra ponta, a singularidade do objeto impossibilita à administração quantificar um preço médio para o serviço ou produto, não havendo que se falar em comparação de preços, vez que são de natureza singular e, portanto, não possuem critérios comparativos.

O Tribunal de Contas da União já manifestou o seguinte entendimento acerca de pesquisa de preços em casos de contratação por inexigibilidade:

“A justificativa do preço em contratações diretas (art. 26, parágrafo único, inciso III, da Lei 8.666/93) deve ser realizada, preferencialmente, mediante: (i) no caso de dispensa, apresentação de, no mínimo, três cotações válidas de empresas do ramo, ou justificativa circunstanciada se não for possível obter essa quantidade mínima; (ii) no caso de inexigibilidade, comparação com os preços praticados pelo fornecedor junto a outras instituições públicas ou privadas.

*Pedidos de Reexame interpostos por gestores do Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia (Inmetro) questionaram deliberação pela qual o TCU aplicara multas aos recorrentes em razão, dentre outras irregularidades, da “aquisição de equipamentos, por dispensa de licitação (art. 24, XXI, da Lei 8.666/93), por preços unitários superiores ao menor preço obtido na cotação/pesquisa de mercado, sem justificativa para a escolha do fornecedor e do preço praticado”. Ao analisar as razões recursais, o relator entendeu que a escolha dos fornecedores para as aquisições “foi tecnicamente motivada pela entidade”. Quanto ao preço, destacou que, “mesmo nos casos de contratações diretas, deve ser justificado, a teor do art. 26, III, da Lei 8.666/93”, ressaltando ainda que “o Tribunal tem entendido que a apresentação de cotações junto ao mercado é a forma preferencial de se justificar o preço em contratações sem licitação (dispensa de licitação), devendo ser cotadas, no mínimo, 3 propostas válidas de empresas do ramo; ou, caso não seja viável obter esse número de cotações, deve-se apresentar justificativa circunstanciada (...). **E, nos casos de inviabilidade de licitação, este Plenário se manifestou, conforme ...o Acórdão 819/2005, no sentido de que, para atender o disposto no inciso III do art. 26 da Lei de Licitações, poder-se-ia fazer uma comparação entre os preços praticados pelo fornecedor exclusivo junto a outras instituições públicas ou privadas**”. Nesse sentido, concluiu o relator que, no caso concreto, a prática adotada pelo Inmetro para os casos de dispensa de licitação estaria de acordo com o entendimento do TCU. Quanto aos casos de inviabilidade de licitação, observou que não fora comprovado*



ESTADO DO PARÁ
CÂMARA MUNICIPAL DE XINGUARA
PROCURADORIA JURÍDICA

“que a entidade tenha promovido alguma medida tendente a verificar outros preços praticados pelo fornecedor exclusivo do microscópio”. Ponderou, contudo, que “essa medida, ainda que desejável, é, ainda, uma orientação singular feita por esta Casa”. Considerando que a manutenção da multa aplicada aos gestores seria medida de extremo rigor, “especialmente frente à ausência de dano ao erário”, o Tribunal, pelos motivos expostos pelo relator, deu provimento aos pedidos de reexame, afastando a sanção imposta aos responsáveis. Acórdão 1565/2015-Plenário, TC 031.478/2011-5, relator Ministro Vital do Rêgo, 24.6.2015.”

Assim, o Tribunal de Contas da União sedimentou o entendimento de que, nos casos de contratação por inexigibilidade de licitação, a administração deve comparar os preços praticados pelo mesmo fornecedor dos serviços com outros órgãos ou, ainda, com a iniciativa privada, inexistindo a possibilidade de se tabelar preços de serviços singulares.

Desta maneira, a apresentação das 03 (três) propostas não se afiguram como requisito para justificativa de preço. Deve, a administração, juntar aos autos do processo, comprovantes acerca do preço praticado pelo proponente com outros entes de direito público ou privado, que sejam capazes de demonstrar o preço praticado.

5

No caso em apreço, verifica-se que a proposta da empresa proponente está em consonância com o que é cobrado de outros entes de direito público, *in casu* totalizando R\$69.600,00 (sessenta e nove mil e seiscentos reais) anuais.

Ex positis, entendo ser por possível a contratação da pessoa jurídica BÁLSAMO SERVIÇOS DE INFORMÁTICA EIRELI – EPP, através do procedimento de inexigibilidade de licitação ora analisado, nos termos da lei e jurisprudência aqui colacionados.

Em razão do exposto, manifesto-me favorável aos procedimentos adotados pela Ilustríssima Comissão Permanente de Licitação.

É o parecer, **SALVO MELHOR JUÍZO**.

Xinguara-PA., 27 de janeiro de 2023.