



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ABAETETUBA

PARECER JURÍDICO

Processo Administrativo nº. 20210620-001-SEMEIA

Inexigibilidade de Licitação nº. 012/2024 - SEMEIA

Objeto: Contratação de empresa especializada na prestação de serviços de pesquisa e comparação de preços no sistema online do “banco de preços” com base nos preços praticados pela Administração Pública referente aos resultados de licitação adjudicados e homologados por inexigibilidade.

Interessado: Setor de Licitações e Contratos.

EMENTA: PARECER JURÍDICO. CONTRATAÇÃO DIRETA. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. FORMALIZAÇÃO DO PROCESSO ADMINISTRATIVO. MINUTA CONTRATUAL. EMPRESA ESPECIALIZADA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE PESQUISA E COMPARAÇÃO DE PREÇOS NO SISTEMA ONLINE DO “BANCO DE PREÇOS”. ART. 37, XXI DA CF/1988. LEI Nº 14.133/2021.

1. DO RELATÓRIO

Trata-se de Parecer Jurídico, haja vista solicitação encaminhada pelo Setor de Licitações e Contratos, em 20 de junho de 2024, para análise e emissão de parecer quanto ao procedimento e legalidade da Inexigibilidade de Licitação nº 012/2024 – SEMEIA, oriunda do Processo Administrativo nº. 20240620-001 – SEMEIA, que tem como objeto a “Contratação de empresa especializada na prestação de serviços de pesquisa e comparação de preços no sistema online do “banco de preços” com base nos preços praticados pela Administração Pública referente aos resultados de licitação adjudicados e homologados por inexigibilidade.”

Compulsando os autos, verifica-se a juntada da seguinte documentação:

- 1) Documento de Oficialização de Demanda (DOD), firmado pela autoridade competente;
- 2) Despacho de solicitação de pesquisa de preços e dotação orçamentária;
- 3) Memorando nº 008/2024 – Setor de Compras;
- 4) Ofício nº 0295/2024, por meio do qual fora solicitada confirmação de disponibilidade orçamentária;
- 5) Ofício nº 211/2024 – CONTABILIDADE/SEFIN;



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ABAETETUBA

- 6) Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira, firmada pela autoridade competente;
- 7) Termo de Referência, firmado pela autoridade competente;
- 8) Termo de Autorização, firmado pela autoridade competente;
- 9) Termo de Designação de Fiscal de Contrato;
- 10) Portaria nº 408/2021 – GP;
- 11) Portaria nº 013/2021 – GP;
- 12) Anexo: Documentação da empresa;
- 13) Ofício nº 0245/2024 GAB/SEMEIA;
- 14) Memorando nº 169/2024 – SEMAD/PMA;
- 15) Termo de Autuação do Processo Licitatório;
- 16) Despacho à Procuradoria Jurídica; e
- 17) Minuta do Contrato Administrativo.

Recebemos os autos no estado em que se encontram, mediante encaminhamento de solicitação dirigida à esta assessoria. Procedamos, assim, à sua análise por meio do presente parecer jurídico.

Esta é a síntese dos fatos que vinculam a consulta.

2. DAS CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES. DO PARECER JURÍDICO

Preliminarmente, cumpre esclarecer que a presente manifestação limitar-se-á à dúvida estritamente jurídica, ora proposta e, aos aspectos jurídicos da matéria, abstendo-se quanto aos aspectos técnicos, administrativos, econômico-financeiros e quanto à outras questões não ventiladas ou que exijam o exercício de conveniência e discricionariedade da Administração.

A emissão deste parecer não significa endosso ao mérito administrativo, tendo em vista que é relativo à área jurídica, não adentrando à competência técnica da Administração, em atendimento à recomendação da Consultoria-Geral da União, por meio das Boas Práticas Consultivas – BCP nº 07, qual seja:

“O Órgão Consultivo não deve emitir manifestações conclusivas sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, sem prejuízo da possibilidade de emitir opinião ou fazer recomendações sobre tais questões, apontando tratar-se de juízo discricionário, se aplicável. Ademais, caso adentre em questão jurídica que possa ter reflexo significativo em aspecto técnico deve apontar e esclarecer qual a situação jurídica existente que autoriza sua manifestação naquele ponto.”

Sendo assim, passa-se à análise dos aspectos relacionados às orientações jurídicas ora perquiridas.



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ABAETETUBA

3. DA CONTRATAÇÃO DIRETA. DA CARACTERIZAÇÃO DA INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO.

Com a finalidade de garantir a observância do princípio da Supremacia do Interesse Público, da Isonomia e demais princípios essenciais a legalidade dos processos de contratação pública, a realização do procedimento administrativo licitatório impõe-se como obrigatória a todos os entes federados, previamente a celebração de seus contratos.

A Constituição Federal, entretanto, no inciso XXI, do art. 37, prevê exceção à regra de realização do procedimento licitatório, *in verbis*:

Constituição Federal

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:

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. (*grifo nosso*)

Há na legislação e na doutrina duas condições em que o procedimento licitatório não se registra como regra: inexigibilidade de licitação e dispensa de licitação; ocasiões em que se procede à “Contratação Direta” do bem ou serviço.

No termo de autuação, firmado por Agente de Contratação, observa-se que o procedimento fora autuado sob Inexigibilidade de Licitação, haja vista o disposto no art. 74, inciso I da Lei nº 14.133/2021, *in verbis*:

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 comerciais exclusivos;

Compulsando os autos, verifica-se, no Termo de Referência, cláusula 9, de justificativa da inexigibilidade, que informa:

9. Justificativa da Inexigibilidade

[...]

O caráter exclusivo pode legitimar uma situação de inexigibilidade quando há apenas uma solução efetivamente apta ao atendimento da demanda administrativa.

No caso de uma ferramenta como a pretendida na presente contratação, mais do que a simples captação de preços, para fins de aferição da estimativa de custos, é importante que ela agregue outras funcionalidades que a tornem



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ABAETETUBA

completa. Funcionalidades como: elaboração do termo de referência, abrangência de pesquisa a partir de mais de 400 portais públicos (...).

Na pesquisa de mercado realizada, apenas a ferramenta Banco de Preços possui as características acima indicadas.

Para a caracterização da exclusividade autorizadora da hipótese de inexigibilidade licitatória prevista no artigo 74, inciso I, da Lei nº 14.133/2021, além da exclusividade comercial, faz-se necessária a identificação de sua necessidade específica, demonstrando-se que o objeto pretendido é fornecido com exclusividade e o único apto ao atendimento do interesse público.

Sem dúvida alguma, a contratação do Banco de Preços atende a esses requisitos.

O “BANCO DE PREÇOS” possui atestado de exclusividade fornecido pela ASSEPRO/NACIONAL.

Observada a informação firmada pela autoridade competente e, uma vez que vislumbra-se nos autos Certidão nº 240227/41.347 emitida pela Associação Brasileira das Empresas de Software, por meio da qual fora informada que a empresa NP TECNOLOGIA E GESTÃO DE DADOS LTDA “*é a única desenvolvedora e detentora dos direitos autorais e de comercialização, autorizada a comercializar em todo território nacional o programa para computador BANCO DE PREÇOS e a prestar os serviços relativos a esse programa*”, entendemos pelo regular enquadramento da contratação à hipótese legalmente prevista, uma vez preenchidas as condições e requisitos do art. 74, inciso I, da Lei nº 14.133/2023.

4. DA LEGALIDADE DA INSTRUÇÃO PROCESSUAL NOS PROCESSOS DE CONTRATAÇÃO DIRETA.

A adequada instrução processual, nos casos de contratação direta, assume um papel fundamental, não apenas como um mecanismo de observância à legalidade e à moralidade administrativas, mas também como ferramenta essencial para assegurar a obtenção da proposta mais vantajosa e a transparência nas contratações.

Assim sendo, destacamos preceitos de indispensável observação, para que seja realizada análise em consonância com a documentação juntada aos autos.

De acordo com o art. 72 da Lei 14.133/2021, os processos de contratação direta deverão ser instruídos com os seguintes documentos, *in verbis*:

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;



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ABAETETUBA

- 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.

Compulsando os autos, observamos a juntada do Documento de Formalização da Demanda - DFD, que fora nomeado como “Documento de Oficialização da Demanda (DOD)”, bem como Termo de Referência, firmado pela autoridade competente.

Fora indicada Dotação Orçamentária, bem como firmada Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira, e Autorização para contratação, pela autoridade competente, haja vista despesa estimada, apresentada no Termo de Referência, no qual observa-se ainda, cláusula onde informa-se a “Razão da Escolha do Contratado” e “Justificativa do Preço”.

Importante informar, entretanto, que vislumbramos nos autos **notas fiscais emitidas pela empresa contratada, para outros contratantes, conforme preceitua o §1º, do art. 7º da IN SEGES Nº 65/2021, mas não se observa justificativa de preço condizente ou suficiente para a comprovação de obtenção do valor final estimado para a contratação.**

Sendo assim, **ORIENTAMOS** a juntada de “**Justificativa de Preço**” clara e coerente com o procedimento de pesquisa de preços realizada pelo órgão demandante.

Ante o exposto, entendemos pela possibilidade de contratação direta, especificamente pelo instituto da Inexigibilidade de Licitação, uma vez que as circunstâncias se enquadram nos ditames da doutrina e nas disposições dos art. 37, XXI da CF/88 e 74, I da Lei nº. 14.133/2021.

Por fim, visando a perfeita instrução do procedimento, lembramos e **ORIENTAMOS** que “*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*”, conforme preceitua o parágrafo único do art. 72, Lei nº 14.133/2021.



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ABAETETUBA

Ainda, de acordo com o art. 94 do supracitado diploma, “a divulgação no Portal Nacional de Compras Públicas (PNCP) é condição indispensável para a eficácia do contrato e de seus aditamentos”, assim, a divulgação de contratos oriundos de contratação direta deve observar o prazo de 10 (dez) dias úteis, contado da data de sua assinatura.

5. DA MINUTA DO CONTRATO ADMINISTRATIVO.

Passamos a análise dos elementos abordados na minuta do contrato e sua concordância com as imposições do Art. 92 da Lei nº 14.133/2021. Traz o referido mandamento a obrigatoriedade de abordagem das seguintes cláusulas nos contratos regidos pelo regime licitatório, sejam públicos ou privados, vejamos:

Art. 92. São necessárias em todo contrato cláusulas que estabeleçam:

- I - o objeto e seus elementos característicos;
- II - a vinculação ao edital de licitação e à proposta do licitante vencedor ou ao ato que tiver autorizado a contratação direta e à respectiva proposta;
- III - a legislação aplicável à execução do contrato, inclusive quanto aos casos omissos;
- IV - o regime de execução ou a forma de fornecimento;
- V - o preço e as condições de pagamento, os critérios, a data-base e a periodicidade do reajustamento de preços e os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;
- VI - os critérios e a periodicidade da medição, quando for o caso, e o prazo para liquidação e para pagamento;
- VII - os prazos de início das etapas de execução, conclusão, entrega, observação e recebimento definitivo, quando for o caso;
- VIII - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;
- IX - a matriz de risco, quando for o caso;
- X - o prazo para resposta ao pedido de repactuação de preços, quando for o caso;
- XI - o prazo para resposta ao pedido de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro, quando for o caso;
- XII - as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas, inclusive as que forem oferecidas pelo contratado no caso de antecipação de valores a título de pagamento;
- XIII - o prazo de garantia mínima do objeto, observados os prazos mínimos estabelecidos nesta Lei e nas normas técnicas aplicáveis, e as condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso;
- XIV - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas e suas bases de cálculo;
- XV - as condições de importação e a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;
- XVI - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições exigidas para a habilitação na licitação, ou para a qualificação, na contratação direta;



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ABAETETUBA

XVII - a obrigação de o contratado cumprir as exigências de reserva de cargos prevista em lei, bem como em outras normas específicas, para pessoa com deficiência, para reabilitado da Previdência Social e para aprendiz;

XVIII - o modelo de gestão do contrato, observados os requisitos definidos em regulamento;

XIX - os casos de extinção.

Tendo em vista a referida disposição legal, e a natureza do contrato, reconhecemos, *prima facie*, a obediência às determinações legais, uma vez que o contrato possui as cláusulas essenciais. No mais, **recomendamos** a prévia confirmação, ante a assinatura do Contrato Administrativo, da regularidade e validade das documentações da empresa, juntadas aos autos.

6. DA CONCLUSÃO

Ante o exposto, resguardado o poder discricionário do gestor público quanto aos critérios de conveniência e oportunidade da prática do ato administrativo, esta Assessoria Jurídica opina **favoravelmente** ao prosseguimento da contratação, nos moldes do art. 37, XXI da CF/88, e dos arts. 72, 74, V §5º, e art. 92 da Lei 14.133/2021, tendo em vista a fundamentação fática e legal apresentada ao longo deste parecer.

Outrossim, ressalvamos a importância da observação das orientações contidas e destacadas ao longo deste parecer, especialmente no que se refere aos atos de adequada instrução processual e publicidade.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Retornem-se os autos ao Departamento de Licitações e Contratos, para diligências cabíveis.

Abaetetuba-PA, 24 de junho de 2024.

LYANE ANDRESSA PANTOJA ARAÚJO
ASSESSORIA JURÍDICA
OAB/PA nº 30.641