



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ABAETETUBA



PARECER JURÍDICO

Processo Administrativo nº. 2022/0525-002-PMA

INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO Nº. 005/2022 - PMA

Objeto: Contratação de empresa especializada no fornecimento de assinatura de ferramenta de pesquisa e comparação de preços praticados pela Administração Pública para atender a Secretaria Municipal de Meio Ambiente/Fundo Municipal de Meio Ambiente.

Interessado: Comissão Permanente de Licitação – CPL/PMA

EMENTA: PARECER JURÍDICO. CONTRATAÇÃO DIRETA. INVIABILIDADE DE COMPETIÇÃO. AUSÊNCIA DE PLURALIDADE DE FORNECEDORES. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. FORMALIZAÇÃO DO PROCESSO ADMINISTRATIVO. MINUTA CONTRATUAL. FORNECIMENTO DE ASSINATURA DE FERRAMENTA DE PESQUISA E COMPARAÇÃO DE PREÇOS PRATICADOS PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. ART. 37, XXI DA CF/1988. ARTS. 25, 26 E 55 DA LEI 8.666/93.

I. DO RELATÓRIO

Trata-se de Parecer Jurídico, à vista de solicitação encaminhada pela Comissão Permanente de Licitação – CPL, em 26 de maio de 2022, para análise e emissão de parecer quanto ao procedimento e legalidade da Inexigibilidade de Licitação nº 005/2022 – PMA, oriunda do Processo Administrativo nº. 2022/0525-002-PMA, que tem como objeto a “Contratação de empresa especializada no fornecimento de assinatura de ferramenta de pesquisa e comparação de preços praticados pela Administração Pública para atender a Secretaria Municipal de Meio Ambiente/Fundo Municipal de Meio Ambiente.”

Em 25 de maio de 2022, por meio do Memo. N.º 180/2022 – SEMAD/PMA, fora encaminhado o Ofício nº. 290/2022 – SEMEIA/PMA e anexos à CPL, para providências no que concerne ao procedimento administrativo adequado à efetivação da demanda.

Assim, compulsando os autos, frisa-se a juntada da seguinte documentação, dada sua pertinência:

1. Memorando nº. 180/2022-SEMAD/PMA;
2. Ofício nº. 290/2022 – SEMEIA/PMA;



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ABAETETUBA



3. Requerimento interno ao gabinete do Secretário de Meio Ambiente, oriundo do setor de compras;
4. Autorização do ordenador responsável;
5. Indicação de Dotação Orçamentária, firmada pelo Setor de Contabilidade/PMA;
6. Projeto Básico;
7. Documentação comprobatória de habilitação da empresa NP TECNOLOGIA E GESTÃO DE DADOS LTDA;
8. Indicação de Dotação Orçamentária, firmada pelo Diretor Administrativo Financeiro – SEMEIA; e
9. Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira, firmada pela autoridade competente.

O procedimento fora, posteriormente, autuado mediante a Inexigibilidade de Licitação nº 005/2022, pelo Presidente da Comissão Permanente de Licitação, que juntou aos autos Parecer Técnico acerca da autuação e Minuta de 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.

II. DAS CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES. DO PARECER JURÍDICO

Preliminarmente, cumpre-nos 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



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ABAETETUBA



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.”

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

III. DA FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA E LEGAL

III.I DA EXCEPCIONALIDADE DO PROCESSO DE INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. DA POSSIBILIDADE DE CONTRATAÇÃO DIRETA.

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 obrigatório a todos os entes federados, a ser realizado previamente a celebração de seus contratos. Nesse sentido versa o art. 3º da Lei nº. 8.666/93, *in verbis*:

Lei nº. 8.666/93

Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

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: 1) inexigibilidade de licitação e 2) dispensa de licitação.



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ABAETETUBA



A primeira dá-se mediante a verificação da **inviabilidade de competição**, diante da ausência de quaisquer dos pressupostos lógicos, jurídicos ou fáticos que tornam o procedimento licitatório exigível¹ (art. 25 da Lei nº. 8.666/93) e, a segunda, subdivide-se em duas hipóteses: licitação dispensada (art. 17 da Lei nº. 8.666/93), quando a **lei indica diretamente os casos em que não haverá licitação**; e licitação dispensável, disposta no art. 24 do mesmo texto legal, quando a **lei autoriza** a administração pública a decidir, discricionariamente, acerca da dispensa de licitação, nos limites impostos pela legislação.

Compulsando os autos, imperioso destacar a justificativa de contratação disposta no projeto básico, que nos esclarece:

“(…) além do baixo custo para a Administração, advindo então a vantajosidade, verifica-se que a ferramenta “Banco de Preços”, desenvolvida pelo Grupo Negócios Públicos, foi idealizada com base na grande dificuldade de se elaborar os conceitos de precificação dos produtos utilizados pela Administração Pública, principalmente na “pesquisa de preços”, motivo pelo qual o desenvolvimento desta ferramenta, norteou-se para a instrução dos processos de contratação da Administração Pública.

Considerando a necessidade em ter agilidade na busca de preços e com o objetivo de trazer maior eficiência e economicidade aos certames licitatórios, o “Banco de Preços” é uma ferramenta de pesquisa de preços visando o estabelecimento do valor estimado ou máximo da contratação, ou seja, um banco de dados diariamente utilizado, sistematizado por regiões, Estados e Municípios, sendo alimentado com preços obtidos em licitações efetivamente contratadas pelo Poder Público de todo Brasil.

O “BANCO DE PREÇOS” é utilizado por mais de 6.000 (seis mil) gestores públicos, onde se destacam alguns usuários como o Tribunal de Contas da União, Advocacia Geral da União, Controladoria Geral da União, Institutos Federais, Universidades, Ministérios, Infraero, Funasa, Incra, Prefeituras entre outros.”

Outrossim, o Parecer Técnico da Comissão Permanente de Licitação, assim dispõe acerca da possibilidade de contratação:

“No caso presente, as atividades profissionais da empresa em tela, fornecimento de assinatura de ferramenta de pesquisa e comparação de preços praticados pela Administração Pública para atender a Secretaria Municipal de Meio Ambiente/Fundo Municipal de Meio Ambiente, estão enquadradas no inciso II do art. 25 da citada lei (...)

[...]

No caso específico da empresa a ser contratada NP TECNOLOGIA E GESTÃO DE DADOS LTDA, CNPJ 07.797.967/0001-95, a notória especialização exigida no §1º do art. 25 da Lei Federal nº. 8.666/93, esta cabalmente justificada pelos trabalhos técnicos profissionais realizados em outros órgãos públicos, comprovados através de atestado de capacidade técnica que tais prestações de serviços foram executados satisfatoriamente, não existindo registros, até a presente data, fatos que desabonem sua conduta e

¹ CARVALHO, Matheus. **Manual de Direito Administrativo** – 9. ed. rev. ampl. e atual. – São Paulo: JusPODIVM, 2021.



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ABAETETUBA



responsabilidade com as obrigações assumidas. Além disso, é de extrema confiança da administração, que é de suma importância, para o acompanhamento dos processos licitatórios.

[...]

Acerca da efetiva exigência, o “BANCO DE PREÇOS” possui atestado de **exclusividade fornecido pela ASSEPRO/NACIONAL**. Referido atestado foi fornecido uma vez que a ferramenta banco de preços possui as seguintes características que o torna exclusivo:

Pesquisa de preços nos principais portais de compras eletrônicas, quais sejam, Compras Governamentais, Licitações-e e Bolsa Eletrônica de Compras – BEC/SP, Compras Minas Gerais, (...), entre diversos outros.

Atualização Diária em relação às fontes pesquisadas: busca absolutamente fiel às fontes pesquisadas, correspondendo a 100 % dos preços dela constates, sem defasagem dedados e perda de informações relevantes para o resultado da pesquisa.

Pesquisa em mais de 626 sites especializados e de domínio amplo (...)

Relatório consolidado: o resultado das pesquisas vem especificado em um único relatório que consolida todas as fontes e itens pesquisados tanto em PDF e Excel (...)

BP Fase Interna (...)

Acerca do preço, assim dispõe a “Justificativa do Preço” anexa ao Parecer Técnico:

“Para justificar que o preço cobrado está compatível com o valor de mercado, foi tomado como base os serviços realizados pela proponente em outros órgãos públicos, comprovando a razoabilidade do valor cobrado para a Secretaria Municipal de Meio Ambiental/Fundo Municipal de Meio Ambiente, o que nos permite inferir que os preços se encontram compatíveis com a realidade mercadológica. Cabe ressaltar também que o preço ajustado entre as partes é eminentemente “bruto”, ou seja, sem nenhum acréscimo adicional.

Face o exposto, a contratação pretendida deve ser realizada com a empresa NP TECNOLOGIA E GESTÃO DE DADOS LTDA, CNPJ 07.797.967/0001-95, no valor global de R\$ 10.865,00 (DEZ MIL, OITOCENTOS E SESSENTA E CINCO REAIS) para 12 (doze) meses (...)

Acerca da singularidade do objeto, assim se posiciona a Comissão Permanente de Licitação:

“A singularidade dos serviços prestados pela contratada consiste em face das informações de que possui um corpo técnico de profissionais de assessoria e consultoria com comprovada especialização, sendo, dessa forma, inviável escolher o melhor profissional para prestar serviço de natureza intelectual por meio de licitação, pois tal mensuração não se funda em critérios objetivos (como o menor preço)”

Diante das informações ora abordadas, constata-se que o objeto deste procedimento se trata de uma contratação de empresa prestadora de serviços técnicos especializados, de notória especialização, a qual possui, inclusive, comprovação de exclusividade, diante da qual, verifica-se a inexistência de pressupostos que ensejem o procedimento licitatório. Nesse sentido, cumpre informarmos o que versa o permissivo legal pertinente, *in verbis*:



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ABAETETUBA



Lei nº. 8.666/93

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.

§ 1º Considera-se de notória especialização o profissional ou empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica, ou de outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato.

§ 2º Na hipótese deste artigo e em qualquer dos casos de dispensa, se comprovado superfaturamento, respondem solidariamente pelo dano causado à Fazenda Pública o fornecedor ou o prestador de serviços e o agente público responsável, sem prejuízo de outras sanções legais cabíveis.

Outrossim, verifica-se tratar-se a inexigibilidade sob análise, de procedimento para contratação de serviço. Nessa ocasião, destacamos a especial orientação da colenda Corte de Contas da União, no Acórdão 1096/2007, da lavra do Ministro Relator Marcos Vinícios Vilaça:

Abstenha-se de realizar a contratação de serviços com fundamento no inciso I do art. 25 da Lei de Licitações, já que este dispositivo é específico para a aquisição de materiais, equipamentos ou gêneros fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo (...). Somente **contrate serviços diretamente, por inexigibilidade de licitação, quando restar comprovada a inviabilidade de competição, em consonância com o disposto nos art. 25 e 26 da Lei nº 8.666/93.** (grifo nosso)

Ainda, acerca da escolha do serviço técnico profissional, hipótese que caracteriza o caso sob análise, assim se posicionou o Supremo Tribunal Federal – STF, por meio do eminente Ministro Eros Grau:

EMENTA: AÇÃO PENAL PÚBLICA. CONTRATAÇÃO EMERGENCIAL DE ADVOGADOS FACE AO CAOS ADMINISTRATIVO HERDADO DA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL SUCEDIDA. LICITAÇÃO. ART. 37, XXI DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL. DISPENSA DE LICITAÇÃO NÃO CONFIGURADA. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO CARACTERIZADA PELA NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO DOS



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ABAETETUBA

PROFISSIONAIS CONTRATADOS, COMPROVADA NOS AUTOS, ALIADA À CONFIANÇA DA ADMINISTRAÇÃO POR ELES DESFRUTADA. PREVISÃO LEGAL. A hipótese dos autos não é de dispensa de licitação, eis que não caracterizado o requisito da emergência. Caracterização de situação na qual há inviabilidade de competição e, logo, inexigibilidade de licitação. 2. "Serviços técnicos profissionais especializados" são serviços que a Administração deve contratar sem licitação, escolhendo o contratado de acordo, em última instância, com o grau de confiança que ela própria, Administração, deposite na especialização desse contratado. Nesses casos, o requisito da confiança da Administração em quem deseje contratar é subjetivo. Daí que a realização de procedimento licitatório para a contratação de tais serviços - procedimento regido, entre outros, pelo princípio do julgamento objetivo - é incompatível com a atribuição de exercício de subjetividade que o direito positivo confere à Administração para a escolha do "trabalho essencial e indiscutivelmente mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato" (cf. o § 1º do art. 25 da Lei 8.666/93). O que a norma extraída do texto legal exige é a notória especialização, associada ao elemento subjetivo confiança. Há, no caso concreto, requisitos suficientes para o seu enquadramento em situação na qual não incide o dever de licitar, ou seja, de inexigibilidade de licitação: os profissionais contratados possuem notória especialização, comprovada nos autos, além de desfrutarem da confiança da Administração. Ação Penal que se julga improcedente. (*grifo nosso*)

(AP 348, Relator(a): EROS GRAU, Tribunal Pleno, julgado em 15/12/2006, DJe-072 DIVULG 02-08-2007 PUBLIC 03-08-2007 DJ 03-08-2007 PP-00030 EMENT VOL-02283-01 PP-00058 LEXSTF v. 29, n. 344, 2007, p. 305-322)

Ante o exposto, entendemos pela possibilidade de contratação direta da proposta mais vantajosa, especificamente pelo instituto da inexigibilidade de licitação, uma vez que suas circunstâncias se enquadram nos ditames da doutrina, da egrégia jurisprudência do TCU e STF e especialmente nas disposições dos art. 37, XXI da CF/88, art. 25 e 26 da Lei nº. 8.666/1993.

III.II DA FORMALIZAÇÃO DO PROCESSO ADMINISTRATIVO DE INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO.

A inexigibilidade do procedimento licitatório para contratação direta não pressupõe a dispensa de processo administrativo, posto que, cumpre a Administração Pública a garantia e obediência aos princípios constitucionais e administrativos, bem como do devido processo legal que assegura seus atos e delinea formalmente seus parâmetros e objetivos; razão pela qual, a formalização da inexigibilidade de licitação em processo administrativo próprio é fundamental.

Nesse sentido dispõe o art. 38, inciso VI da Lei 8.666/93, *in verbis*:

Lei nº. 8.666/93

Art. 38. O procedimento da licitação será iniciado com a **abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado,**



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ABAETETUBA



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;** (*grifo nosso*)

Assim, embora a licitação dispensada, dispensável ou inexigível não obrigue a licitação, observa-se que se revestem de um procedimento formal próprio, à exigência de documentação comprobatória de alguns requisitos que as qualificam.

Preceitua o parágrafo único do artigo 26 do diploma legal ao norte citado que, o processo de dispensa e de inexigibilidade será instruído, no que couber, com os elementos de caracterização da situação de emergência, calamidade ou de grave e iminente risco à segurança pública que justifique a dispensa, quando for o caso; com a razão da escolha do fornecedor ou executante, com justificativa do preço e com documento de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens serão alocados.

No processo sob análise, nos resta pertinente a constatação da razão da escolha do fornecedor ou executante e da justificativa, motivo pelo qual, informamos que ambos os elementos se encontram satisfatoriamente presentes nos autos.

IV. DA MINUTA DO CONTRATO

Passamos a análise dos elementos abordados na minuta do contrato e sua concordância com as imposições do artigo 55 da Lei de Licitações e Contratos Administrativos.

Traz o referido mandamento a obrigatoriedade de abordagem das seguintes cláusulas nos contratos administrativos, podendo estas serem suprimidas ou acrescidas, conforme o caso, vejamos:

Lei nº. 8.666/93

Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:

I - o objeto e seus elementos característicos;

II - o regime de execução ou a forma de fornecimento;

III - o preço e as condições de pagamento, os critérios, data-base e periodicidade do reajustamento de preços, os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;

IV - os prazos de início de etapas de execução, de conclusão, de entrega, de observação e de recebimento definitivo, conforme o caso;

V - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;

VI - as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas;



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ABAETETUBA



- VII - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas;
- VIII - os casos de rescisão;
- IX - o reconhecimento dos direitos da Administração, em caso de rescisão administrativa prevista no art. 77 desta Lei;
- X - as condições de importação, a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;
- XI - a vinculação ao edital de licitação ou ao termo que a dispensou ou a inexigiu, ao convite e à proposta do licitante vencedor;
- XII - a legislação aplicável à execução do contrato e especialmente aos casos omissos;
- XIII - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação.

Desta forma, após a análise da minuta do instrumento contratual, conclui-se que esta segue as determinações legais pertinentes, contendo as cláusulas obrigatórias e essenciais, conforme o disposto no artigo 55, e incisos, da Lei nº 8.666/1993.

V. 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. 25 e 26 da Lei nº. 8.666/1993, tendo em vista a fundamentação fática e legal apresentada ao longo deste parecer;

É o parecer, salvo melhor juízo.

Abaetetuba-PA, 27 de maio de 2022.

LYANE ANDRESSA
PANTOJA
ARAÚJO 0316058214
Assinado de forma digital por
LYANE ANDRESSA PANTOJA
ARAÚJO 0316058214
Data: 2022.05.27 10:32:21
Hora: 00:00:00
LYANE ANDRESSA PANTOJA ARAÚJO
ASSESSORIA JURÍDICA
OAB/PA N° 30.641