



GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAGOMINAS
SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS



PARECER JURÍDICO Nº 092/2023-SEJUR/PMP

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 000022/2023 de 10/02/2023

MODALIDADE INEXIGIBILIDADE Nº 6/2022-00005

INTERESSADA: SECRETARIA MUNICIPAL DE FINANÇAS - SEMAFI.

SOLICITANTE: COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO

ASSUNTO: Solicitação de análise - INEXIGIBILIDADE Nº 6/2023.00005.

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LEI Nº 8.666/1993. INEXIGIBILIDADE Nº 6/2023-00005. PARECER PELA CONTINUIDADE DO PROCESSO.

1 – RELATÓRIO:

Trata-se de consulta encaminhada pela Presidente da Comissão Permanente de Licitação, a esta Procuradoria para análise e emissão de parecer jurídico referente à licitação na modalidade INEXIGIBILIDADE Nº 6/2023-00005, cujo objeto é 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 ADMINISTRAÇÃO E FINANÇAS**, fundamentado com base legal no artigo 25, inciso II da Lei Federal nº 8.666/93.

O presente processo Administrativo foi autuado como Processo Administrativo nº 000022/2023, licitação modalidade Inexigibilidade de Licitação nº 6/2023-00005.

A Comissão Permanente de Licitação expediu Parecer Técnico, onde concluiu que o objeto se enquadra nas normas do art. 25, I, da Lei 8.666/93, para aquisição de materiais, equipamentos ou gêneros que só possam ser fornecidos por produtor exclusivo, constatando tratar-se de empresa especializada para execução dos serviços para os órgãos da Administração Pública Municipal, sendo fornecedor exclusivo, e, ainda, que o preço está de acordo com o de mercado.

O Termo de Inexigibilidade juntado nos autos, informou a fundamentação legal, razão da escolha do fornecedor, justificativa de preço, e que a empresa contratada é a autora e única fornecedora do produto, conforme certidão da ASSESPRO em anexo, e, por fim, ratificou que a proposta de apresentação e os atestados de capacidade técnica anexos ao processo, justifica a contratação da empresa. .

Salienta-se que não foi anexada aos autos a Declaração de Inexigibilidade de Licitação, falha cuja correção se recomenda.

Os autos seguiram para análise e manifestação desta Assessoria Jurídica quanto ao procedimento.

É o sucinto relatório. Passamos a análise jurídica.



GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAGOMINAS
SECRETÁRIA MUNICIPAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS



2 – PARECER:

2.1 – Da Análise Jurídica:

Preliminarmente, cumpre esclarecer que a presente manifestação limitar-se-á à dúvida estritamente jurídica “*in abstracto*”, ora proposta e, aos aspectos jurídicos da matéria, abstendo-se quanto aos aspectos técnicos, administrativos, econômico-financeiros e quanto a 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.”

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

2.2 - Da Fundamentação:

As contratações públicas devem ser precedidas da realização de certame licitatório, cumprindo ao administrador a escolha da avença que seja mais vantajosa ao interesse público, sem menosprezar o princípio da impessoalidade, que regula a participação dos licitantes, nos termos do artigo 37, inciso XXI, da Constituição da República de 1988 e da Lei n.º 8.666/1993.

A obrigatoriedade do processo licitatório funda-se em dois aspectos basilares: tratamento igualitário entre os interessados em contratar e a possibilidade de o Poder Público escolher, dentre as propostas apresentadas, aquela que lhe seja vantajosa, ou seja, a que se apresenta mais vantajosa para o interesse público.

Acontece que, em certos casos, o administrador se encontrará diante de situações que o impossibilitaram de realizar a licitação pela ausência dos pressupostos necessários a sua realização, como ocorre no presente caso, em que há “inexistência de mercado concorrencial”, configurando a inviabilidade de competição.

As hipóteses exemplificativas de contratação direta por inexigibilidade de licitação estão previstas no art. 25, I, II, da Lei nº 8.666/93, vejamos:



GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAGOMINAS
SECRETÁRIA MUNICIPAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS



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;

No caso em questão, entende-se que o adequado tratamento legal seria o conferido pelo inciso I, já que a operação do serviço se daria por meio de acessos ao sistema avançado de pesquisa, conforme se extrai da proposta apresentada.

Tal entendimento é corroborado ainda pela apresentação do atestado/certificado de exclusividade anexado aos autos, conforme exige o inciso I, do artigo supracitado.

Deste modo, a disciplina da presente hipótese ocorreria por meio do art. 25, I, da Lei Federal nº 8.666/93, que permite a contratação direta por inexigibilidade de licitação quando houver inviabilidade de competição. Destaque-se a afirmação constante na justificativa apresentada no sentido de que “apenas a ferramenta Banco de Preços possui as características para o efetivo atendimento das demandas administrativas na área”.

Considerando-se que o presente fornecimento seja exclusivo, não é possível deixar de observar que o objeto atende ao interesse público, já que além de aperfeiçoar a prática dos atos de gestão das contratações públicas, possibilitará ainda o aperfeiçoamento dos servidores para desempenho de suas atribuições no âmbito do Setor de Compras.

No que se refere à exclusividade, consta na Certidão emitida pela Associação das Empresas de Tecnologia da Informação, Regional Paraná – ASSESPRO/PR em anexo, que: *“a empresa é autora e única fornecedora no Brasil, do produto BANCO DE PREÇOS. A empresa é detentora, também sob o nº BR, do registro do programa de computador do referido produto junto ao INPI sob o nº 51 2020 000345 1(...).”*

Assim, verifica-se ser possível enquadrar a presente avença como contratação direta por inexigibilidade de licitação em decorrência da exclusividade, conforme art. 25, I, da Lei de Licitações, uma vez que se presume demonstrado que a sociedade empresária goza de exclusividade na comercialização, em todo território nacional, dos produtos/serviços que constituem objeto deste contrato, conforme atestado e certificado anexados ao processo.

Neste sentido, vale expor aqui as lições de Marçal Justen Filho em “Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos” – 5ª Edição, revista e ampliada, dialética, 1998, págs. 258/259. Eis o texto:

6.4) As modalidades contratuais abrangidas no inc. I



GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAGOMINAS
SECRETÁRIA MUNICIPAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS



O inc. I do art. 25 alude apenas a compras e somente ao caso do representante exclusivo. Isso não significa, porém, excluir a possibilidade de contratação direta em contratos que envolvam serviços (ou obras). [...] Ademais, deve ter-se em vista que a regra legal não foi estabelecida em virtude de peculiaridade vinculada ao conceito de "compra". O exame do art. 25, I, evidencia situação de inviabilidade de competição em virtude da ausência de pluralidade de particulares em situação de contratação. Essa inviabilidade de competição não se relaciona com a natureza jurídica do contrato de compra e venda. O núcleo da questão está na ausência de alternativas para a Administração. [...] Portanto, a interpretação sistemática impõe a adoção de interpretação abrangente de serviços e obras no âmbito do inc. I do art. 25. A inviabilidade de competição também propicia contratação direta nos casos de compra de produtor único ou contratação de serviço ou obra de fornecedor único ou exclusivo.

Quanto à justificativa de preço, deve haver, por parte da autoridade administrativa, estudo a fim de verificar se o preço cobrado está compatível com os serviços oferecidos. Não basta afirmar que se trata de fornecedor único, e por isso submeter-se ao preço por ele estipulado. Ou seja, comprovada a inviabilidade de realização de procedimento licitatório, e demonstrada a necessidade de contratação direta por meio de inexigibilidade, a Administração deverá justificar o preço da contratação pretendida, que deverá ser realizada mediante a comparação da proposta apresentada com preços praticados pela futura contratada junto a outros órgãos públicos ou pessoas privadas, consoante previsão inserta na Orientação Normativa nº 17, de 1º de abril de 2009, da Advocacia-Geral da União:

ORIENTAÇÃO NORMATIVA Nº 17, DE 1º DE ABRIL DE 2009 O ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO, no uso das atribuições que lhe conferem os incisos I, X, XI e XIII, do art. 4º da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993, considerando o que consta do Processo nº 00400.015975/2008-95, resolve expedir a presente orientação normativa, de caráter obrigatório a todos os órgãos jurídicos enumerados nos arts. 2º e 17 da Lei Complementar nº 73, de 1993: É OBRIGATÓRIA A JUSTIFICATIVA DE PREÇO NA INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO, QUE DEVERÁ SER REALIZADA MEDIANTE A COMPARAÇÃO DA PROPOSTA APRESENTADA COM PREÇOS PRATICADOS PELA FUTURA CONTRATADA JUNTO A OUTROS ÓRGÃOS PÚBLICOS OU PESSOAS PRIVADAS. INDEXAÇÃO: INEXIGIBILIDADE. CONTRATADA. JUSTIFICATIVA DE PREÇO. REFERÊNCIA: art. 26, parágrafo único, inc. III, da Lei nº 8.666, de 1993; Despacho do Consultor-Geral da União nº 343/2007; Informativo NAJ/RJ, ANO 1, Nº 1, jun/07, Orientação 05; Decisão TCU 439/2003-Plenário, Acórdãos TCU 540/2003-Plenário, 819/2005-Plenário, 1.357/2005-Plenário, 1.796/2007-Plenário.

O procedimento da pesquisa de preços é de extrema relevância, vez que serve para definir uma série de decisões no decorrer da contratação pública. E é exatamente por isso que o Ministério da Economia editou a IN nº 73/2020, cuja principal finalidade é **ampliar a eficiência e transparência das aquisições** realizadas pelo governo federal, servindo ainda de referência às entidades e órgãos públicos dos Municípios, Estados e Distrito Federal, para os quais a norma não tem aplicação obrigatória.



GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAGOMINAS
SECRETÁRIA MUNICIPAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS



O objetivo da IN nº 73 foi disciplinar “o procedimento administrativo para a realização de pesquisa de preços para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.” O escopo específico, entretanto, não impediu que trouxesse regras específicas sobre a justificativa de preços nas contratações por inexigibilidade, conforme se pode observar em seu art. 7º:

Art. 7º Os processos de inexigibilidade de licitação deverão ser instruídos com a devida justificativa de que o preço ofertado à administração é condizente com o praticado pelo mercado, em especial por meio de:

I - documentos fiscais ou instrumentos contratuais de objetos idênticos, comercializados pela futura contratada, emitidos no período de até 1 (um) ano anterior à data da autorização da inexigibilidade pela autoridade competente;

II - tabelas de preços vigentes divulgadas pela futura contratada em sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, contendo data e hora de acesso.

§1º Poderão ser utilizados outros critérios ou métodos, desde que devidamente justificados nos autos pelo gestor responsável e aprovados pela autoridade competente.

§2º Excepcionalmente, caso a futura contratada não tenha comercializado o objeto anteriormente, a justificativa de preço de que trata o caput pode ser realizada com objetos de mesma natureza.

(...)

A IN 73/2020 deixa claro, também, que, se a justificativa de preços indicar a possibilidade de competição no mercado, a inexigibilidade não poderá ser realizada pela administração. Nesse ponto, vale fazer um registro: a pluralidade de prestadores de serviços ou fornecedores nem sempre corresponde à viabilidade de competição, havendo exceções como as previstas no artigo 25, incisos II e III da Lei nº 8.666/1993.

É importante que se demonstre, a razoabilidade do preço, que ele está compatível, não destoando do praticado em outras contratações em condições similares, o que torna necessário, que se demonstre e justifique as razões, como por exemplo, maior carga horária, maior especialização etc.

O art. 7º da Instrução Normativa SEGES/ME nº 73/2020, traz, ainda, a seguinte previsão acerca da pesquisa de preços em processos de inexigibilidade de licitação:

Art. 7º Os processos de inexigibilidade de licitação deverão ser instruídos com a devida justificativa de que o preço ofertado à administração é condizente com o praticado pelo mercado, em especial por meio de:

I - documentos fiscais ou instrumentos contratuais de objetos idênticos, comercializados pela futura contratada, emitidos no período de até 1 (um) ano anterior à data da autorização da inexigibilidade pela autoridade competente;



GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAGOMINAS
SECRETÁRIA MUNICIPAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS



II - tabelas de preços vigentes divulgadas pela futura contratada em sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, contendo data e hora de acesso.

§1º Poderão ser utilizados outros critérios ou métodos, desde que devidamente justificados nos autos pelo gestor responsável e aprovados pela autoridade competente.

§2º Excepcionalmente, caso a futura contratada não tenha comercializado o objeto anteriormente, a justificativa de preço de que trata o caput pode ser realizada com objetos de mesma natureza.

§3º Caso a justificativa de preços aponte para a possibilidade de competição no mercado, vedada está a inexigibilidade

In casu, observa-se que foi inserido aos autos as notas de empenho de demais entidades públicas, para verificar se o preço ofertado está em consonância com o praticado com outros órgão e entidades. Assim, o preço se justifica a partir da comparação entre a proposta endereçada a este município e os valores ofertados para outros clientes.

Nesse ponto, importante registrar que a análise ora compreendida se circunscreve aos aspectos legais envolvidos na pretendida contratação direta de serviços de acesso a banco de dados de preço, não cabendo a esta unidade jurídica emitir juízo acerca dos critérios adotados pelo Setor Competente na aferição dos sistemas de consulta de preços disponíveis no mercado, e, que, resultaram na conclusão de que apenas o disponibilizado pela futura contratada satisfazem as peculiares necessidades da Administração.

Além dos mencionados requisitos específicos, deve a Administração Pública se atentar aos requisitos gerais trazidos no art. 26, da Lei de Licitações e Contratos Administrativos, que reza *in verbis*:

Art. 26. As dispensas previstas nos §§ 2o e 4o do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8º desta Lei deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos. (Redação dada pela Lei nº 11.107, de 2005)

Parágrafo único. O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:

I - caracterização da situação emergencial, calamitosa ou de grave e iminente risco à segurança pública que justifique a dispensa, quando for o caso; (Redação dada pela Lei nº 13.500, de 2017)

II - razão da escolha do fornecedor ou executante;

III - justificativa do preço.

IV - documento de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens serão alocados. (Incluído pela Lei nº 9.648, de 1998)

Destarte, observa-se que a presente inexigibilidade deve ser ratificada pelo dirigente máximo do órgão, conforme estabelece o dispositivo acima.

No tocante à análise da minuta contratual, verificou-se que, de forma geral, constam as cláusulas essenciais e obrigatórias, devendo-se apenas observar o seguinte:



GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAGOMINAS
SECRETÁRIA MUNICIPAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS



→ Recomenda-se no preâmbulo da minuta do Contrato a seguinte redação:

“Pelo presente Contrato Administrativo, o MUNICÍPIO DE PARAGOMINAS, devidamente inscrito.....”

→ Recomenda-se no item 8.8 a inclusão dos arts. 77 e 80, da Lei nº 8.666/93.

3 - CONCLUSÃO:

Ante o exposto, esta Assessoria Jurídica opina pela legalidade da contratação direta mediante procedimento de inexigibilidade de licitação, desde que observadas as disposições legais e doutrinárias contidas neste opinativo jurídico, em especial as destacadas, com observância do rito previsto no art. 26 do mesmo dispositivo legal, inclusive realizando as publicações de praxe na imprensa oficial para eficácia do ato, ficando a decisão de mérito acerca da conveniência, oportunidade, necessidade e viabilidade orçamentária a cargo da autoridade competente.

Registra-se, por fim, que a análise consignada neste parecer se ateu às questões jurídicas observadas na instrução processual e no contrato. Não se incluem no âmbito de análise desta Assessoria os elementos técnicos pertinentes, preço ou aqueles de ordem financeira ou orçamentária, cuja exatidão deverá ser verificada pelos setores responsáveis e autoridade competente do Município.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Paragominas (PA), 27 de fevereiro de 2023.

Daniela Pantoja Araújo
Assistente Jurídico
Secretaria Mun. De Assuntos Jurídicos

Daniela Pantoja Araújo
Daniela Pantoja Araujo

Assistente Jurídico do Município