

Ibatiba, 22 de maio de 2024.

De: Procuradoria

Para: SETOR DE COMPRAS

Referência:

Processo nº 253/2024

Proposição: REQUERIMENTO DE PRODUTOS OU SERVIÇOS nº 2/2024

Autoria: MARCUS RODRIGO AMORIM FLORINDO

Ementa: Requerimento de contratação de software.

Processos Apensados: Nenhum

Processos Anexados: Nenhum

DESPACHO ELETRÔNICO DE DOCUMENTOS

Fase Atual: Dar providência Administrativa

Ação realizada: Dado providência

Descrição:

PARECER JURÍDICO

1. Relatório

Trata-se de demanda solicitada diretamente pelo Presidente desta Casa de Leis, solicitando a formulação de procedimento para a contratação de Licença de SaaS de uso de software CSI-PUBLIC – Módulo compliance e Monitoramento da Integridade municipal, para a realização de perícia técnica, com objetivo de gerar um relatório detalhado sobre a análise do Sistema Único de Saúde (SUS) do Município de Ibatiba, bem como a análise de inconsistências e indícios de irregularidades nas demais pastas do Poder Executivo e do Poder Legislativo Municipal.

A contratação será realizada por inexigibilidade de licitação, nos termos **do inciso I do art. 74 da Lei n. 14.133/2021**, com a empresa **REVELAGOV GESTÃO DE ATIVOS LTDA**, no valor total de R\$ R\$ 54.250,00 (cinquenta e quatro mil, duzentos e cinquenta e reais).



Para verificação da regularidade do procedimento, destacam-se, entre outros, os seguintes atos:

Documento de Oficialização da Demanda – pag. 02/05;

Estudo Técnico Preliminar pag.08/14;

Termo de Referência: pag. 17/29;

Gerenciamento de Riscos: pag. 15/16;

Documentação de habilitação futura contratada pags: 112/115;

Declaração de disponibilidade orçamentária: pag. 33;

Atestados de capacidade técnica da contratada: pag.105/112;

Declaração de disponibilidade orçamentária: pag. 10);

Análise de mercado: pags. 36 e seguintes

Atestado de exclusividade: pag.41;

Vieram os autos a esta Procuradoria, para manifestação acerca da regularidade do procedimento de contratação direta, nos termos do art. 53, § 4º, da Lei n. 14.133/2021.

É o relatório. Opina-se.

2.Análise Jurídica

Planejamento da Contratação

Inicialmente, a fase preparatória da contratação seguiu os trâmites da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, Lei n. 14.133/2021.

Registra-se que o planejamento da contratação observou os comandos previstos em Decreto desta Câmara Municipal nº01/2024, que dispõe sobre as etapas do planejamento das aquisições de bens e das contratações de serviços no âmbito deste Poder Legislativo.

Consta dos autos o Documento de Oficialização da Demanda, o Estudo Técnico Preliminar, Gerenciamento de Riscos e o Termo de Referência, conforme dispõe o art. 72, inciso I, da Lei n. 14.133/2021.

Verifica-se, também, que embora não conste dos autos a aprovação formal da demanda, esta foi confeccionada pela própria presidência, motivo pelo qual se considera cumprida a exigência, salvo melhor juízo.

Da análise dos autos, verifica-se que foram cumpridas as etapas requeridas.



2.2. Inexigibilidade de Licitação

As contratações públicas são, em regra, precedidas de procedimento licitatório que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, por força do que prescreve a Constituição Federal em seu art. 37, inciso XXI. A Lei n. 14.133/2021, no entanto, previu casos – também com fundamento nesse dispositivo constitucional – em que o procedimento poderá ser dispensado, ao tratar das hipóteses de contratação direta (arts. 72 e seguintes).

Neste diapasão, a contratação em referência será realizada por inexigibilidade de licitação, com fulcro no art. 74, inciso I, da Lei n. 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 comercial exclusivos.

(...) § 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 comercial exclusivos, vedada a preferência por marca específica.

Como é possível inferir, é inexigível a licitação quando inviável a competição e, nesta hipótese em especial, para a aquisição de materiais, de equipamentos ou de gêneros ou contratação de serviços que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivos

No ponto, cumpre transcrever as lições de Edgar Guimarães e Ricardo Sampaio, que distinguem as espécies de inviabilidade de competição entre relativa e absoluta, nos seguintes termos:

[...]

A inviabilidade de competição pode ser absoluta (art. 74, inciso I e IV) ou relativa (art. 74, incisos II, III e V). Configura a inviabilidade absoluta a inexistência de competidores, ou seja, quando apenas uma pessoa pode executar o objeto pretendido



pela Administração (art. 74, inciso I) ou quando a Administração precisa contratar todos os interessados que preenchem as condições definidas para a contratação (art. 74, inciso IV). Será relativa quando, apesar de existir mais de uma pessoa capaz de executar o objeto pretendido, a Administração não dispuser de meios e critérios objetivos para selecionar a proposta mais vantajosa.¹

Semelhantemente, aduz Marçal Justen Filho que a inviabilidade de competição é um conceito complexo que pode decorrer de fatores diversos, inclusive da ausência de critérios objetivos para seleção do objeto, *in verbis*:

[...]

1.3) "Inviabilidade de competição" como uma decorrência

É imperioso destacar que a inviabilidade de competição não é um conceito simples, que corresponda a uma ideia única. Trata-se de um gênero, comportando diferentes modalidades. Mais precisamente, a inviabilidade de competição é uma consequência, que pode ser produzida por diferentes causas, as quais consistem nas diversas hipóteses de ausência de pressupostos necessários à licitação.

[...]

3) Ausência de pressupostos necessários à licitação

[...]

3.3) Ausência de objetividade na seleção do objeto

A hipótese imediatamente considerada acima também se caracteriza, como regra, pela impossibilidade de seleção segundo critérios objetivos. Existem diferentes alternativas, mas a natureza personalíssima da atuação do particular impede julgamento objetivo. É impossível definir com precisão uma relação custo-benefício. Ainda que seja possível determinar o custo, os benefícios que serão usufruídos pela Administração são relativamente imponderáveis..²

Vale ressaltar que o setor competente desta Casa de Leis, no Estudo Técnico Preliminar também discorreu sobre tal questão, senão vejamos:

“Não se vislumbra a possibilidade de estabelecer qualquer



critério objetivo para análise, comparação e julgamento de propostas, uma vez que a execução do objeto pretendido, de modo a atender plenamente a demanda da Administração pressupõe o emprego de atributos e qualificações subjetivas, inviabilizando a realização de licitação para a contratação do objeto em questão.”

Nessa ordem de ideias, observa-se que a hipótese de inexigibilidade prevista no art. 74, inciso I, da Lei n. 14.133/2021 decorre justamente da ausência de parâmetros objetivos para a seleção do objeto. No caso dos autos especificamente e por se tratar de fornecedor exclusivo, a Administração deverá seguir os ditames do §1º do art. 74, já citado, ou seja, 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 comercial exclusivos, vedada a preferência por marca específica.

Sobre o tema, a assessoria Zenite (em artigo denominado: Como comprovar a exclusividade do fornecedor para a inexigibilidade na nova Lei de Licitações?) especialista no tema das licitações aduz que:

*“A “nova Lei de Licitações recepcionou essa diretriz, na medida em que, para fins de justificar a exclusividade, apenas citou **exemplos de documentos** – atestado de exclusividade, contrato de exclusividade, declaração do fabricante ou outro documento idôneo –, **contanto que capaz de comprovar que o objeto é fornecido ou prestado por produtor, empresa ou representante comercial exclusivos.***

Portanto, para justificar a condição de exclusividade do fornecedor/executor a Administração poderá se valer de todo e qualquer documento, contanto que idôneo e, sobretudo, capaz de comprovar, efetivamente, que o objeto é fornecido ou prestado por produtor, empresa ou representante comercial exclusivos.”

De se ver, a notória especialização da futura contratada foi demonstrada nos autos, conforme se depreende dos documentos de paginas 41 e 105 a 112.



Cabe esclarecer que a Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei n. 14.133/2021), ao contrário do que prevê a Lei n. 8.666/1993 (art. 25, II), suprimiu a exigência de comprovação da singularidade dos serviços para caracterização da inexigibilidade. Entretanto, instalou-se certa controvérsia doutrinária acerca do tema, levando-se em consideração o entendimento exarado pelo Tribunal de Contas da União no Acórdão n. 2.761/2020-Plenário, no qual se decidiu, em caso equivalente de inexigibilidade para as empresas estatais - inciso II artigo 30 da Lei n. 13.303/2016 -, que o requisito da singularidade dos serviços subsiste.

De qualquer modo, a despeito da controvérsia, ao avaliar as justificativas indicadas pela unidade requisitante, verifica-se que a escolha do objeto perpassa critérios subjetivos, que não são passíveis de mensuração em eventual processo licitatório, o que justificaria a contratação por inexigibilidade de licitação, consoante enunciado de súmula n. 39 do Tribunal de Contas da União: *A inexigibilidade de licitação para a contratação de serviços técnicos com pessoas físicas ou jurídicas de notória especialização somente é cabível quando se tratar de serviço de natureza singular, capaz de exigir, na seleção do executor de confiança, grau de subjetividade insuscetível de ser medido pelos critérios objetivos de qualificação inerentes ao processo de licitação, nos termos do art. 25, inciso II, da Lei 8.666/1993.*

2.3. Justificativa de Preço

Nas contratações por inexigibilidade de licitação, em que não há viabilidade de competição, não se aplica a habitual pesquisa de mercado, tal como realizada nos demais procedimentos de contratação. No entanto, é recomendável ao menos que seja verificado junto a outros entes adquirentes, inclusive junto a outros órgãos públicos, os preços que pagaram pelos bens ou serviços.

Nesse sentido, destaca-se o teor da Orientação Normativa AGU n. 17/2011, *in verbis*: "A razoabilidade do valor das contratações decorrentes de inexigibilidade de licitação poderá ser aferida **por meio da comparação da proposta apresentada com os preços praticados pela futura contratada junto a outros entes públicos e/ou privados, ou outros meios igualmente idôneos**".

No caso sob análise, verifica-se que foram juntados aos autos, justificativa de preços, embasada em contratos firmados pela futura contratada. Neste sentido, é válido citar o seguinte trecho da documentação anexada aos autos:

"5. CRITÉRIO DE AVALIAÇÃO DAS PROPOSTAS E DA JUSTIFICATIVA DO PREÇO 5.1. Não se visualiza a possibilidade de estabelecer qualquer critério objetivo para



análise, comparação e julgamento de propostas, uma vez que a execução do objeto pretendido, de modo a atender plenamente a demanda da Administração, pressupõe o emprego de atributos e qualificações subjetivas, inviabilizando a realização de licitação para contratação do objeto em questão. Nesse sentido, o art. 74, caput, como fundamento, impõe a constatação da inviabilidade de competição por ausência de critério objetivo de seleção ou por exclusividade do objeto perseguido pela administração, mediante robusta instrução dos autos do processo administrativo, sem prejuízo da fiscalização e controle ainda maiores por parte dos órgãos competentes. Quanto à justificativa de compatibilidade do preço com os praticados no mercado, o entendimento da jurisprudência é que não se podem comparar preços de serviço singular com serviços não singulares. Daí porque não foi realizada cotação de preços junto a outros potenciais prestadores dos serviços demandados, para justificar que os preços contratados estão compatíveis com os praticados no mercado, eis que tal prática se mostra incompatível com a hipótese de inexigibilidade de licitação, caracterizada pela inviabilidade de competição (Acórdão 2.280/2019 – TCU 1ª Turma). A justificativa do preço é feita, portanto, em consonância com o entendimento que consta do Acórdão nº 819/2005 – TCU Plenário, no sentido de que o preço deverá estar compatível com aqueles que o próprio contratado pratica junto a outros órgãos, sendo assim, foi apresentado pela empresa a notas fiscais que comprovam que o valor proposto da Câmara Municipal de Ibatiba -ES é o praticado no mercado junto a outros contratantes. Outro paradigma de boa prática que se utiliza, a propósito, é a seguinte orientação da Advocacia Geral da União: “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.” (Orientação Normativa AGU nº 17/09). Consideramos que, de acordo com as notas fiscais (nº12, 124 e 127), a proposta apresentada para o município de Campo Grande/MS, foi no valor de R\$ 831.432,00 (oitocentos e trinta e um mil, quatrocentos e trinta e dois



reais), pelo período de 12 meses, sendo o valor mensal de R\$ 69.286,00 (sessenta e nove mil, duzentos e oitenta e seis reais), para atendimento de 41 órgãos. Dividindo-se o valor mensal pela quantidade de órgãos abrangidos com o serviço, chegamos ao valor mensal de R\$ 1.689,90 (um mil, seiscentos e oitenta e nove reais e noventa centavos) por órgão. Número de empenho 1944/2022 no valor total de R\$ 52.258,00 (cinquenta e dois mil e duzentos e cinquenta e oito reais), referente a prestação de serviço para o Fundo Municipal de Saúde do município de São José do Calçado/ES, dividindo-se o valor total por 12 meses, chegamos ao valor de R\$ 4.354,83 (quatro mil, trezentos e cinquenta e quatro reais e oitenta Portanto comparando-se os serviços contidos nas notas apresentadas (1 unidade gestora) com os que serão executados no município de Ibatiba/ES, restou devidamente demonstrado que os valores a ser desembolsados estão dentro do valor de mercado A proposta apresentada para a Câmara Municipal de Ibatiba/ES, foi no valor de R\$ 54.250,00 (cinquenta e dois mil e duzentos e cinquenta e oito reais), pelo período 30 dias úteis, sendo o valor de parcela única. Antes o exposto, a empresa REVELAGOV GESTÃO DE ATIVOS LTDA está ofertando o serviço com valores mais vantajosos/ou similares para este órgão do que os preços que ela própria pratica no mercado, conforme comprovação através das notas fiscais apresentadas e a proposta em anexo.”

Disposições Finais

Os documentos de habilitação da contratada estão nos autos (pag.112 a 115), sem registros de impedimento de licitar ou ocorrências impeditivas indiretas.

Registra-se que a divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) é condição indispensável para a eficácia do contrato e deverá ocorrer no prazo de 10 dias úteis, contados da data da assinatura (art. 94, II, da Lei n. 14.133/2021). Outrossim, 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 (art. 72, parágrafo único, da Lei n. 14.133/2021).

3.Conclusão



Diante do exposto, conclui-se que o processo se encontra revestido das formalidades legais exigidas, razão pela qual esta Procuradoria se manifesta pela possibilidade de contratação, por inexigibilidade de licitação, com fulcro no art. 74, inciso I, da Lei n. 14.133/2021, **propondo apenas a observância dos apontamentos abaixo:**

estejam acostados aos autos o comprovante da publicação do ato que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato no PNCP (sem prejuízo de sua divulgação também ocorrer no sítio eletrônico do órgão). Igualmente seja comprovado a divulgação integral do contrato no PNCP, no prazo de 10 dias úteis contados da assinatura;

É o parecer.

À consideração superior.

Próxima Fase: Dar providência Administrativa

LEANDRO SANTOS AZEREDO
SERVIDOR
1966505



PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <https://camaraibatiba.nopapercloud.com.br/autenticidade> utilizando o identificador 380030003700310036003A005400

Assinado eletronicamente por **LEANDRO SANTOS AZEREDO** em 22/05/2024 13:22

Checksum: **65ABE4EA39C2EBF16B46ACA5CC09F561D7BE59746BE5337DCFE52706D7BA565**

