



INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO 04/2025

PROCESSO ADMINISTRATIVO 22/2025

À Comissão Permanente de Licitação

PARECER JURÍDICO

ANÁLISE JURÍDICO – FORMAL DE PROCEDIMENTO DE INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO – ART. 74, I, DA LEI 14.133/2021. POSSIBILIDADE JURÍDICA DA CONTRATAÇÃO.

1. RELATÓRIO

Veio ao exame desta Assessoria Jurídica, o presente processo acerca da solicitação do Agente de Contratação da Câmara Municipal de Balsas/MA, por meio de Inexigibilidade, para a contratação de sistema de planejamento e gestão de contratações públicas incluindo implantação de licenciamento do sistema STARTBID no formato SAAS, em plataforma web (on-line) com backup diário e com armazenamento em nuvem durante todo período de licenciamento, pelo prazo de 12 meses, com atualizações para adequação a lei 14.133/2021.

Consta nos autos Documento Oficial da Demanda, tendo como unidade requisitante a Câmara Municipal de Balsas-MA, a exposição do objeto com justificativa da necessidade no intuito de promover rapidez, segurança e conformidade legal nos processos licitatórios; previsão da demanda para março de 2025, a informação de que a presente demanda não possui alinhamento com o planejamento da organização; a necessidade de estudo técnico preliminar; especificações e estimativa da contratação, sendo o primeiro item a implantação a quantidade unitária na importância de R\$ 13.275,00 (treze mil, duzentos e setenta e cinco reais), o segundo item tendo como descrição o licenciamento na quantidade de 12 meses na importância de R\$



53.100,00 (cinquenta e três mil e cem reais), obtendo valor total de R\$ 66.375,00 (sessenta e seis mil e trezentos e setenta e cinco reais). Este foi encaminhado ao gabinete da presidência para autorização e posterior prosseguimento das etapas de contratação.

Consta Despacho da Presidência da Casa Legislativa determinando a equipe de planejamento da contratação a adoção de faculdade de elaboração de Estudo Técnico Preliminar em razão de se tratar de um processo de Inexigibilidade, a realização da estimativa da despesa, elaboração do mapa de risco, verificação de adequação orçamentária, elaboração de termo de referência e minuta contratual. Que após o cumprimento, os autos retornassem à análise e decisão.

Consta nos autos Estudo Técnico Preliminar descrevendo a necessidade para a garantia de uma administração transparente, íntegra e em conformidade com as diretrizes do interesse público; requisitos da futura contratação sendo eles as funcionalidades essenciais do sistema, interface intuitiva e amigável, segurança e privacidade, backup diário e armazenamento em nuvem, treinamento e suporte, integração com outros sistemas, atualizações e manutenção, inteligência artificial, gerador de documentos padronizados e integração com a PNCP e PC; soluções disponíveis no mercado, sendo ela desenvolver a própria solução, contratar uma “fábrica de software” e contratar um serviço tipo SaaS; descrição as solução escolhida como um todo informando ser uma escolha inteligente e estratégica para a Casa Legislativa; Quantitativo de valores sendo o primeiro item a implantação a quantidade unitária na importância de R\$ 13.275,00 (treze mil, duzentos e setenta e cinco reais), o segundo item tendo como descrição o licenciamento na quantidade de 12 meses na importância de R\$ 53.100,00 (cinquenta e três mil e cem reais); O não parcelamento da contratação, haja vista a empresa escolhida oferecer a solução completa para o problema ser resolvido e atender as necessidades do órgão; resultados pretendidos no tocante a economicidade, segurança de informações, liberdade geográfica e de tempo, capacitação de funcionários, eficiência na realização de atividades, melhoria e aproveitamento de recursos humanos, produtividade, dentro outros...; Não há outras providências a serem adotadas, pois o serviço SaaS contemplam toda infraestrutura necessária; Não há necessidade de contratação correlata; Não há impactos ambientais; Conclui-se e declara pela viabilidade tecnicidade indispensável.

Consta Solicitação de Proposta de Preço com data e assinatura, bem como comprovação de que os preços estão em conformidade com os praticados em contratação semelhante com resposta no prazo de 03 dias úteis. Como anexo, uma planilha com quantitativos



e especificações dos produtos que deverão ser cotados.

Consta ainda as propostas de preços, NFS para justificar o preço e comprovação de exclusividade.

Consta ainda pesquisa de preços atestando a veracidade das informações apresentadas na documentação acostada no processo a fim de ser levantado preço estimado para o referido.

Consta ainda Mapa de Riscos que utilizou de matriz no Referencial Básico de Gestão de Risco do TCU com probabilidades de muito baixa, baixa, média, alta sendo, e muito alta.

Consta ainda Solicitação de Dotação Orçamentária detalhando o objeto e valor estimado, remetendo os autos ao Departamento de Contabilidade da Casa, que foi prontamente atendido e informado pelo contator que existe dotação orçamentária para o Processo Administrativo em questão.

Consta ainda Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira expedida pela presidência que a dispensa em apreço possui adequação orçamentária e financeira com a LOA e compatibilidade com o PPA e LDO.

Consta ainda Termo de Referência contendo objeto, especificações e estimativa de consumo, a razão de escolha e contrato, justificativa de preço, fundamentação e descrição da necessidade da contratação, do alinhamento com o planejamento da organização, requisitos da contratação, vistoria, garantida da contratação, subcontratação, vigência contratual, forma e critérios de seleção do fornecedor e forma de execução, proposta de preço, exigência de habilitação, regularização fiscal, social e trabalhista, habilitação econômico-financeira, qualificação financeira, modelo de execução do objeto contendo local e horário de prestação dos serviços e materiais a serem disponibilizados, modelo de gestão de contrato, fiscalização técnica e administrativa, gestor do contrato, dotação orçamentária, recebimento do objeto, critérios para pagamentos.

Consta ainda Minuta Contratual com despacho da presidência determinando o coordenador de licitação, a procedência da Inexigibilidade de Licitação, bem como a designação do Agente de Contratação como responsável na tomada de decisões, acompanhamento e impulso no trâmite processual e execução no procedimento de comprovação de preenchimento de requisitos de habilitação e qualificação mínima.

Consta ainda Termo de Autuação de Procedimento de Contratação Direta com



resumo dos dados do processo; Portaria nº 007 de 02 de janeiro de 2025 e sua publicação que designa o Agente de Contratação, Pregoeiro e Equipe de Apoio para a condução os atos, bem como documentação de especialização;

Consta ainda convocação para apresentação de habilitação ao representante legal da ATARTGOV SOLUÇÕES EM TECNOLOGIA LTDA, inscrita no CNPJ nº 37.933.858/0001-19 no prazo de 03 dias úteis, momento em que foram devidamente apresentados a documentação pertinente, bem como foi emitido relatório de análise de habilitação demonstrando a compatibilidade com o Termo de Referência e que atende os requisitos de habilitação. Esta foi escolhida pelas razões contantes do Processo Administrativo, cuja contratação terá como valor global o importe de R\$ 66.375,00 (sessenta e seis mil, trezentos e setenta e cinco reais) em conformidade com a proposta apresentada.

O Agente de Contratação, na condição de coordenador do processo, solicitou Parecer referente aos documentos que compõe a fase interna. Na sequência, vieram os autos em gabinete.

Passo à análise.

2. FUNDAMENTAÇÃO

A. DA FINALIDADE E ABRANGÊNCIA DO PARECER JURÍDICO

A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, conforme estabelece o artigo 53, I e II, da Lei nº 14.133, de 2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos – NLLC):

Art. 53. Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação.

§ 1º Na elaboração do parecer jurídico, o órgão de assessoramento jurídico da Administração deverá:

I - apreciar o processo licitatório conforme critérios objetivos prévios de atribuição de prioridade;

II - redigir sua manifestação em linguagem simples e comprehensível e de forma clara e objetiva, com apreciação de todos os elementos indispensáveis à contratação e com exposição dos pressupostos de fato e de direito levados em consideração na análise jurídica.

Como se pode observar do dispositivo legal supra, o controle prévio de legalidade se dá em função do exercício da competência da análise jurídica da futura contratação, não



abrangendo, portanto, os demais aspectos envolvidos, como os de natureza técnica, mercadológica ou de conveniência e oportunidade. Em relação a esses, eventuais apontamentos decorrem de questões jurídicas, na forma do Enunciado BPC nº 07, do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia-Geral da União:

Enunciado BPC nº 7: A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento.

De fato, presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente determinadas pelo setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público. Do mesmo modo, se pressupõe em relação ao exercício da competência discricionária pelo órgão assessorado, cujas decisões devem ser motivadas nos autos.

Finalmente, deve-se salientar que determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações. Não obstante, as questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins de sua correção. O seguimento do processo sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

B. DA ANÁLISE DO PROCIMENTO DE LICITAÇÃO NA MODALIDADE INEXIGIBILIDADE

Nos termos do artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal de 1988, a regra geral é que as contratações de bens e serviços pela Administração Pública devem ser precedidas de processo licitatório.

No entanto, o próprio dispositivo constitucional reconhece a existência de exceções à regra ao efetuar a ressalva dos casos especificados na legislação, quais sejam a inexigibilidade e a dispensa de licitação, que estão previstos nos artigos 74 da Lei nº 14.133/2021.

A inexigibilidade de licitação, como já foi dito, é uma exceção à regra e, ocorre



quando há inviabilidade de competição, melhor dizendo, é impossível promover-se a competição, tendo em vista que um dos concorrentes reúne qualidades tais que o tornam único, exclusivo, *sui generis*, inibindo os demais pretensos participantes.

No caso em apreço, a contratação de sistema de planejamento e gestão de contratações públicas incluindo implantação de licenciamento do sistema STARTBID no formato SAAS, em plataforma web (on-line) com backup diário com armazenamento em nuvem durante todo período de licenciamento, pelo prazo de 12 meses.

Desta forma, conclui-se que nos casos de inexigibilidade, há impossibilidade se ser realizado o procedimento de competitividade para aquisição da proposta mais vantajosa para a Administração, não sendo uma faculdade do Administrador escolher ou não pelos procedimentos licitatórios comuns.

O art. art. 6º, XI, e 74 da Lei n.º 14.133/2021 aduz a respeito atividade ou conjunto de atividades destinadas a obter determinada utilidade, intelectual ou material, de interesse da Administração e que a inexigibilidade de licitação é hipótese excepcional de contratação direta, cabível quando se comprova a inviabilidade de competição.

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:

XI - serviço: atividade ou conjunto de atividades destinadas a obter determinada utilidade, intelectual ou material, de interesse da Administração;

(...)

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;

(...)

Dessarte, isso demonstra que as modalidades concorrências não são os meios mais eficazes e corretos de se contratar alguns objetos e serviços, principalmente, por suas singularidades.

Assim, não figura a inexigibilidade como uma forma de burlar o necessário processo licitatório, essencial para a moralização das contratações firmadas pelos entes de direito público com os particulares. Além de que a inexigibilidade e a dispensa são procedimentos licitatórios, mais simples, é verdade, mas ainda assim são.

(...) é incorreto afirmar que a contratação direta exclui um “procedimento



licitatório". Os casos de dispensa e inexigibilidade de licitação envolvem, na verdade, um procedimento especial e simplificado, para seleção do contrato mais vantajoso para a Administração Pública. Há uma série ordenada de atos, colimando selecionar a melhor proposta e o contratante adequado (...) (Marçal Justen Filho na Obra Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 10º ed. Na pag. 289).

Pois bem. Considerando o objeto do presente processo, as observações aqui formuladas serão centradas na hipótese de inexigibilidade de licitação, em razão notória especialização e singularidade do objeto a ser contratado. Uma vez que nos autos consta que ATARTGOV SOLUÇÕES EM TECNOLOGIA LTDA, inscrita no CNPJ nº 37.933.858/0001-19, reúne experiência em atuação em favor da Administração, com atuação em diversos órgãos, possuindo um excelente histórico de prestação de serviços na área.

Assim, verifica-se que foram seguidas as normas pertinentes ao processo de Inexigibilidade. Inclusive quanto ao preço, posto que o valor ofertado para os módulos a serem contratados é no valor global de R\$ 66.375,00 (sessenta e seis mil e trezentos e setenta e cinco reais) que se mostra compatível com os preços praticados no setor, considerando o caráter especializado da solução e a abrangência dos serviços prestados, tendo apresentado proposta vantajosa, não apenas em termo de economicidade, mas principalmente pela notória especialização dos serviços prestados que executará a capacitação, objeto deste processo.

Sob o prisma jurídico, observa-se que o processo seguiu todos os requisitos legais e formais, ou seja, foi devidamente autuado, numerado e instruído; observou os princípios da transparência, publicidade, eficiência, legalidade e vinculação ao interesse público; atendeu à normativa legal da Lei nº 14.133/2021; foi instruído com instrumentos de controle e mitigação de riscos contratuais, conforme boas práticas de governança pública. Portanto, não se identificam vícios jurídicos, omissões ou falhas processuais que possam comprometer a legalidade do procedimento de inexigibilidade.

Conclui-se, com base nas razões supra expostas, que é possível a contratação direta da empresa ATARTGOV SOLUÇÕES EM TECNOLOGIA LTDA, inscrita no CNPJ nº 37.933.858/0001-19, por inexigibilidade de licitação.

3. CONCLUSÃO

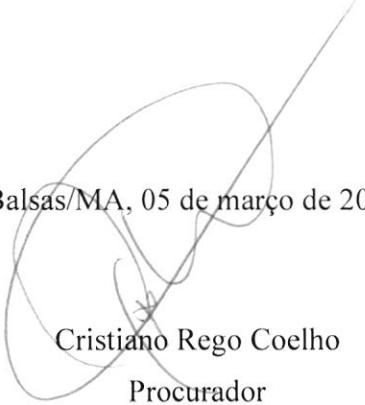
Diante de todo o exposto, esta Assessoria Jurídica manifesta-se favoravelmente à contratação direta por inexigibilidade de licitação da empresa ATARTGOV SOLUÇÕES EM



TECNOLOGIA LTDA, com fundamento no art. 74, inciso I, da Lei nº 14.133/2021, por restar comprovada a inviabilidade de competição em razão da exclusividade do fornecedor e da singularidade da solução tecnológica oferecida pela regularidade da fase interna do procedimento, que foi conduzida de forma planejada, transparente e fundamentada, com estrita observância dos princípios e dispositivos da nova Lei de Licitações; Pela possibilidade de prosseguimento da contratação, com a devida formalização do instrumento contratual, conforme minuta já juntada aos autos, respeitando-se os prazos, cláusulas, obrigações e responsabilidades previstas no Termo de Referência e legislação aplicável.

S.M.J.

Balsas/MA, 05 de março de 2025.


Cristiano Rego Coelho
Procurador