



CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO
PROCURADORIA JUDICIAL E ADMINISTRATIVA



PARECER Nº. 252/2024

PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO Nº. 16769/2024

ASSUNTO: contratação direta por inexigibilidade de licitação para renovação da assinatura anual de acesso à sistema de pesquisa de preços pela NP CAPACITÇÃO E SOLUÇÕES TECNOLÓGICAS LTDA.

DIREITO ADMINISTRATIVO. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. ART. 74, INCISO I, DA LEI Nº. 14.133/21. ASSINATURA ANUAL DE ACESSO À SISTEMA DE PESQUISA DE PREÇOS. EXAME DE LEGALIDADE. RECOMENDAÇÕES.

1. DO RELATÓRIO

Trata-se de pedido de análise e de parecer jurídico realizado nos autos do procedimento administrativo nº 16769/2024, cujo objeto é uma contratação direta com a finalidade de renovação da assinatura anual de acesso a ferramenta banco de preços, por meio de inexigibilidade de licitação, nos termos do art. 74, inciso I, da Lei nº. 14.133/21.

São os documentos que integram estes autos:

- 1) Protocolo de abertura do procedimento (p. 01);
- 2) Documento de Formalização de Demanda (p. 02/03);
- 3) Termo de Referência (p. 04/26);
- 4) Proposta da pretensa contratada (p. 27/33);
- 5) Dados e informações da empresa NP TECNOLOGIA E GESTÃO DE DADOS LTDA (p. 34/37);
- 6) Certidão da ABES (Associação Brasileira das Empresas de Software) (p.38/46);
- 7) Documentação de habilitação da pretensa contratada (p. 47/96);
- 8) Justificativa de inexigibilidade de licitação (p. 97/100).
- 9) Requerimento de disponibilidade orçamentária e financeira e autorização da contratação pelo Presidente e 1º Secretário, com resposta positiva da DIFIN (p. 101/104).

É o relatório. Segue o parecer.

2. DA CONTRATAÇÃO DIRETA PELO ART. 74, I, DA LEI Nº 14.133/2021

Inicialmente cumpre sublinhar que o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal impõe ao Poder Público a obrigação de licitar sempre que pretender realizar serviços, compras, alienações e obras, observadas as exceções legais:

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.

Atualmente é a lei federal nº. 14.133, de 1º de abril de 2021 que, ao regulamentar o art. 37, XXI, da Constituição Federal, especifica algumas exceções em que a licitação é dispensada, dispensável ou inexigível.

Temos a licitação inexigível quando o certame é inviável, ou seja, quando não há possibilidade de competição entre dois ou mais interessados, por uma ausência de pressupostos que permitam a escolha objetiva da proposta mais vantajosa para a Administração Pública.

Nessa situação o legislador possibilitou a contratação direta para fins de atendimento ao interesse público de forma mais célere e eficiente, nos termos do art. 74 da Lei federal nº 14.133/2021.

No caso em tela, a Administração pretende contratar assinatura de sistema de pesquisa de preços com fundamento no art. 74, inciso I, da Lei nº 14.133/21, o qual admite a inexigibilidade de licitação para contratações de serviços fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivos;

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;

3. DA INSTRUÇÃO DOS PROCEDIMENTOS DE CONTRATAÇÃO DIRETA

A instrução dos processos de contratação direta deve obedecer ao disposto no art. 72 da Lei federal de nº 14.133/2021, bem como ao contido no art. 33 do Ato da Mesa Diretora nº 01, de 7 de março de 2023, que regulamentou a lei de licitações no âmbito da CMRB. *Vide*:

**CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO
PROCURADORIA JUDICIAL E ADMINISTRATIVA**

Art. 72 da Lei nº 14.133/2021. 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;
- 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.

Art. 33 do Ato da Mesa 01/2023. O processo de contratação direta, que compreende os casos de **inexigibilidade** e de dispensa de licitação, será instruído em conformidade com os requisitos legais e regulamentares que os fundamentarem, observando-se, especialmente, as disposições do art. 72 da Lei nº 14.133, de 2021, bem como os entendimentos jurisprudenciais aplicáveis e adequados ao caso concreto.

Parágrafo único. As aquisições e contratações de bens e serviços por meio de dispensa ou de inexigibilidade de licitação conterão, além da documentação básica para instrução da contratação e dos parâmetros indicados no **caput**:

- I - proposta comercial da pretensa contratada dentro do prazo de validade;
- II - documentos que comprovem a situação de inexigibilidade ou de dispensa de licitação; e
- III - documentos de habilitação do fornecedor.

Extrai-se, pois, dos dispositivos citados, que a instrução dos processos de contratação direta devem conter os seguintes documentos: i) documento de formalização de demanda – DFD; ii) estudo técnico preliminar, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo; iii) estimativa da despesa, calculada na forma do art. 23 da Lei nº 14.133/21; iv) demonstração da previsão orçamentária para o custeio da despesa; v) documentos que comprovem a situação de inexigibilidade ou de dispensa de licitação; vi) razão da escolha do contratado; vii) comprovação de que o contratado atende aos requisitos de habilitação e qualificação; viii) proposta comercial dentro do prazo de validade; ix) justificativa do preço; x) autorização da autoridade competente.

3.1 Do Documento de Formalização da Demanda

O DFD contendo a descrição sintética do objeto e da necessidade da contratação foi juntado às p. 02/03.

3.2 Do Estudo Técnico Preliminar e do Termo de Referência

Os requisitos da contratação devem ser discriminados no ETP e no Termo de Referência, quando cabíveis tais documentos:

3.2.1 Estudo Técnico Preliminar:

Nos termos do art. 12 do Ato da Mesa Diretora de nº 01/2023 o ETP é documento obrigatório apenas quando a contratação possui valor igual ou maior que R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais), sendo dispensável a sua elaboração para esta contratação, estimada em R\$ 23.160,00 (vinte e três mil, cento e sessenta reais), nos termos dos itens 1.1 e 1.3 do TR.

3.2.2 Termo de Referência

O termo de referência (art. 6º, XXIII, da Lei nº 14.133/2021) é o documento necessário para a contratação de bens e serviços que deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos, os quais segue a análise, conforme o descrito nas p. 04/26:

I - definição do objeto, incluídos sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação;

*Atendido parcialmente, conforme item 1 do TR.

Item 1.2: excluir a referência a bens de luxo e acrescentar a natureza do serviço, se comum ou contínuo. ✓

II - fundamentação da contratação, que consiste na referência aos estudos técnicos preliminares correspondentes ou, quando não for possível divulgar esses estudos, no extrato das partes que não contiverem informações sigilosas;

* Atendido, conforme item 2 do TR.

III - descrição da solução como um todo, considerado todo o ciclo de vida do objeto;

* Não atendido.

Especificar no item 3 do TR a solução como um todo, englobando o ciclo de vida do objeto. ✓

IV - requisitos da contratação;

* Atendido parcialmente, conforme item 4 do TR.

Item 4: indicar os requisitos estritamente relacionados a delimitação do objeto pretendido. ✓

Não é recomendável transcrever todos os recursos e funcionalidades mencionados na proposta do fornecedor selecionado. Isso deve ser feito no item anterior (descrição da solução como um todo).

V - modelo de execução do objeto, que consiste na definição de como o contrato deverá produzir os resultados pretendidos desde o seu início até o seu encerramento; ✓

* Atendido, conforme os itens 5 e 6 do TR.

**CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO
PROCURADORIA JUDICIAL E ADMINISTRATIVA**

Itens 6.9 a 6.34: especificar como as funcionalidades descritas se adequam as necessidades da CMRB, tornando a ferramenta a única a atender satisfatoriamente as demandas administrativas. Se possível, comparar com outros sistemas/plataformas de pesquisas existentes no mercado. Isso porque a inviabilidade de competição não se baseia somente nas funcionalidades exclusivas oferecidas pelo fornecedor, mas principalmente na singularidade dessas ferramentas tendo em conta as necessidades do serviço. ✓

VI - modelo de gestão do contrato, que descreve como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão ou entidade;

* Atendido parcialmente, conforme item 7 do TR.

Está incompleto e não faz referência ao gestor do contrato. Utilizar como modelo o que está descrito no tópico 7 do TR do procedimento administrativo de nº 4674.2024. ✓

VII - critérios de medição e de pagamento;

* Atendido, conforme item 10 do TR.

VIII - forma e critérios de seleção do fornecedor;

*Atendido parcialmente, conforme item 8 do TR.

Incluir a obrigação de regularidade fiscal com a fazenda estadual e municipal da sede da contratada, uma vez que o item 8.14."a" induz à facultatividade. ✓

Incluir disposição acerca da habilitação econômico-financeira, nos termos do art. 62 e seguintes da lei nº 14.133/2021. ✓

IX - estimativas do valor da contratação, acompanhadas dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, com os parâmetros utilizados para a obtenção dos preços e para os respectivos cálculos, que devem constar de documento separado e classificado;

* Atendido, conforme item 1 do TR.

X - adequação orçamentária;

* Atendido, conforme item 9 do TR.

Outras recomendações;

Item 13: as sanções não são item obrigatório do Termo de Referência. Caso a Administração queira utilizar, recomendamos o modelo padrão contido na minuta do contrato do procedimento administrativo de nº 4674.2024. ✓

3.3 Da minuta do contrato

No item 1.5 do Termo de Referência há indicação de que a minuta do contrato seria substituída pela nota de empenho, nos termos do art. 95 da lei nº 14.133/2021.

**CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO
PROCURADORIA JUDICIAL E ADMINISTRATIVA**

Todavia, é justamente pelo que prescreve o dispositivo legal citado que a minuta contratual no caso é obrigatória. *In verbis*:

Art. 95. O instrumento de contrato é obrigatório, salvo nas seguintes hipóteses, em que a Administração poderá substituí-lo por outro instrumento hábil, como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço:

I - dispensa de licitação em razão de valor;

II - compras com entrega imediata e integral dos bens adquiridos e dos quais não resultem obrigações futuras, inclusive quanto a assistência técnica, independentemente de seu valor.

Apenas haveria a possibilidade de substituição do contrato pela nota de empenho se a contratação direta ocorresse por dispensa de valor, o que não é o caso, uma vez que os autos foram instruídos com base no art. 74, I, da lei nº 14.133/2024.

Sendo assim, há necessidade de juntada aos autos de minuta contratual construída com base no contido no art. 92 da lei nº 14.133/2021, o qual indica as cláusulas necessárias em todo contrato administrativo.

3.4 Da estimativa da despesa

Analisados os autos, observa-se a p. 01 que o valor da contratação é de R\$ 23.160,00 (vinte e três mil cento e sessenta reais), correspondendo a duas licenças de R\$ 11.960,00 (onze mil novecentos e sessenta reais) com desconto de R\$ 760,00 (setecentos e sessenta reais), conforme consignado na proposta de p. 31.

3.5 Da compatibilidade orçamentária com o compromisso a ser assumido

A declaração de disponibilidade orçamentária e financeira para custeio da despesa consta a p. 104.

Contudo, caso seja mantida a hipótese de prorrogação, a declaração deverá mencionar a compatibilidade da contratação com o plano plurianual (art. 105 da Lei n 14.133/21).

3.6 Da comprovação da situação de inexigibilidade

O caso em tela trata de contratação direta de empresa com licença exclusiva de sistema de pesquisa de preços para assinatura anual de duas licenças de acesso a ferramenta Banco de Preços.

Importa reiterar que a inexigibilidade de licitação pressupõe a inviabilidade de competição. No caso do fornecedor exclusivo, mais do que a exclusividade do fornecedor/comerciante, a inexigibilidade de licitação deve estar fundamentada na singularidade do bem para a necessidade pública a ser atendida.

**CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO
PROCURADORIA JUDICIAL E ADMINISTRATIVA**

No caso em tela, o item 6 do TR e a justificativa de p. 97/100 não indicam as circunstâncias e/ou especificidades que tornam o sistema escolhido o único a atender a necessidade da CMRB, sendo recomendável inserir tais informações na justificativa apresentada.

3.7 Da razão da escolha do contratado

As razões de escolha da empresa contratada esta consignada a p. 98 e baseiam-se em: i) ser a única ferramenta que atende aos critérios desta contratação; ii) se tratar de fornecedor exclusivo para o objeto pretendido.

A Administração justificou a contratação direta destacando que a ferramenta selecionada é comercializada exclusivamente pela empresa Negócios Públicos (NP CAPACITAÇÃO E SOLUÇÕES TECNOLÓGICAS LTDA), sendo a opção mais adequada e vantajosa para esta Casa Legislativa.

Contudo, essa justificativa deve ser melhorada indicando porque tão somente a ferramenta que se deseja contratar é a única que atende as necessidades da CMRB, uma vez que é sabido que existem outras com a mesma função no mercado, qual seja, coletar preços.

3.8 Da comprovação de atendimento aos requisitos de habilitação

A nova lei de licitações trata das condições de habilitação/qualificação do fornecedor selecionado a partir de seu art. 62:

Art. 62. A habilitação é a fase da licitação em que se verifica o conjunto de informações e documentos necessários e suficientes para demonstrar a capacidade do licitante de realizar o objeto da licitação, dividindo-se em:

- I - jurídica;
- II - técnica;
- III - fiscal, social e trabalhista;
- IV - econômico-financeira.

Dito isso, passamos a identificar se todas as espécies de habilitação foram demonstradas no caderno processual:

- I - Habilitação jurídica:** p. 47/57.
- II - Habilitação técnica:** p. 75/78.
- III - Habilitação fiscal, social e trabalhista:** p. 79/83 e p. 89/96.
- IV - Habilitação econômico-financeira:** p. 58/74-91.

No que concerne a habilitação econômico-financeira, a Lei nº 14.133/2021 exige a comprovação de tal condição de forma objetiva, pelo que propomos a demonstração dos seguintes índices de liquidez:

CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO PROCURADORIA JUDICIAL E ADMINISTRATIVA

Devem ser comprovados índices de Liquidez Geral (LG), Liquidez Corrente (LC) e Solvência Geral (SG) superiores a 1, atestados por Contador devidamente registrado em Conselho.

Se o valor dos índices econômicos apresentados forem iguais ou inferiores a 1 em qualquer dos índices de Liquidez Geral (LG), Liquidez Corrente (LC) e Solvência Geral (SG), a instituição deverá comprovar que possui capital mínimo ou patrimônio líquido equivalente a 5% (cinco por cento) do valor da contratação, o que também deve ser atestado por Contador devidamente registrado em Conselho.

3.9 Da proposta comercial

A proposta comercial está as p. 27/33, porém com validade até 28/06/24. É necessário anexar nova proposta de preços válida e de preferência com o mesmo valor antes ofertado, a fim de que nova análise das condições da proposta não sejam necessárias.

3.10 Da justificativa do preço

A justificativa do preço consiste na demonstração de que o valor contratado está compatível com o praticado no mercado ou em conformidade com os cobrados em contratações semelhantes de objetos de mesma natureza, por meio da apresentação de notas fiscais emitidas para outros contratantes no período de até 1 (um) ano anterior à data da contratação pela Administração, ou por outro meio idôneo (art. 23, § 4º, da lei nº 14.133/2021).

Analisando-se os comprovantes de p. 84/88, verifica-se que o preço ofertado é o usualmente cobrado pela empresa NP CAPACITAÇÃO E SOLUÇÕES TECNOLÓGICAS LTDA para o fornecimento do serviço pretendido.

Contudo, para que não haja quaisquer questionamentos, deve ser explicado porque para a CMRB e para a Prefeitura de Alvorada do Oeste o valor de R\$ 23.160,00 (vinte e três mil, cento e sessenta reais) correspondem a duas unidades e para os outros compradores a apenas uma unidade.

3.11 Da autorização subscrita pela autoridade competente

A autorização subscrita pela autoridade competente está as p. 102/103.

4. DA POSSIBILIDADE DE CONTRATAÇÃO DIRETA POR DISPENSA DE VALOR

Na oportunidade destacamos também a possibilidade, tendo em conta o valor e o prazo da contratação, de a Administração poder optar por contratar o serviço por meio de uma dispensa de valor, fundamentada no art. 75, II, da Lei nº 14.133/21.

Como o critério relaciona-se ao valor, será necessário pesquisar preços junto a outros potenciais fornecedores. É válido observar que a regra é selecionar o fornecedor que apresentar o menor preço, contudo, a Administração pode trazer outros elementos que justifiquem a escolha de outro fornecedor consultado.

**CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO
PROCURADORIA JUDICIAL E ADMINISTRATIVA**

Note-se que caso formalizada, outra dispensa de licitação com base no art. 75, II, da Lei nº. 14.133/21, no exercício de 2024, para fins de contratação de sistema de pesquisa de preços, bem como outras relacionadas a objeto de mesma natureza, só poderá ser realizada se o valor dessas contratações não exceder à R\$ 59.906,02 (cinquenta e nove mil, novecentos e seis reais e dois centavos) no exercício financeiro.

Nesse sentido, para além das recomendações já indicadas, se faz necessária a juntada da declaração de ausência de fracionamento de despesas, caso a Administração avalie que no exercício de 2024 não existirão outras contratações de mesma natureza que excederão ao montante de R\$ 59.906,02 (cinquenta e nove mil, novecentos e seis reais e dois centavos).

5. CONCLUSÃO

Ante o exposto, ressalto que esta manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, nos autos deste procedimento (p. 01/104).

Outrossim, à luz do art. 44 da Lei Orgânica do Município de Rio Branco e do art. 5º da Lei Complementar nº. 291/2024 incumbe a esta Procuradoria prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar na conveniência e na oportunidade dos atos praticados no âmbito da Câmara Municipal, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnica ou administrativa.

Sendo assim, entendemos que o procedimento administrativo de nº. 16769/2024, cujo objeto é a contratação direta por inexigibilidade de licitação de assinatura anual de acesso a sistema de pesquisa de preços **não** se encontra regular para contratação, devendo para isso serem observadas as recomendações apontadas nos seguintes itens deste parecer:

3.2 Do Estudo Técnico Preliminar e do Termo de Referência;

3.3 Da minuta do contrato;

3.5 Da compatibilidade orçamentária com o compromisso a ser assumido;

3.6 Da comprovação da situação de inexigibilidade;

3.7 Da razão da escolha do contratado;

3.8 Da comprovação de atendimento aos requisitos de habilitação;

3.9 Da proposta comercial;

3.10 Da justificativa do preço.

Por fim, ressaltamos a necessidade de observância ao previsto nos art. 88, § 2º e 3º, do Ato da Mesa Diretora nº 01/2023, quanto à publicidade do procedimento e do respectivo contrato.

É o parecer.




**CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO
PROCURADORIA JUDICIAL E ADMINISTRATIVA**

Remetam-se os autos à Coordenadoria de Contratações para adoção das providências indicadas.

Após, à Controladoria-Geral, a qual deve se atentar em especial ao cumprimento do disposto no item 3.3 deste parecer, bem como à validade das certidões.

Rio Branco-AC, 9 de julho de 2024.


Evelyn Andrade Ferreira
Procuradora-Geral
Matrícula 11.144