Coord. de Licitações e Contratos
Fls 058
Rubrica

**PARECER JURÍDICO Nº 004.0801/2021**
**INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO Nº 002/2021- PMM-INEX**
**PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 2021/01.04.010-SEMAD**
**ÓRGÃO INTERESSADO: SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO-SEMAD**

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. INTELIGÊNCIA DO ART. 25, *CAPUT*, DA LEI 8.666/93. CONTRATAÇÃO DE PESSOA JURÍDICA PARA LOCAÇÃO E MANUTENÇÃO DE SOFTWARE PARA GESTÃO DE FOLHA DE PAGAMENTO E CONTROLE DE PESSOAL. NECESSIDADE DE COMPLEMENTAÇÃO DE FORMALIDADES LEGAIS.

## I- RELATÓRIO

Trata-se de pedido encaminhado a esta Assessoria Jurídica para fins de manifestação quanto a viabilidade da contratação da empresa **RPM SOLUÇÕES EIRELI-ME, inscrita no CNPJ sob nº: 07.595.701/0001-60 para LOCAÇÃO E MANUTENÇÃO DE SOFTWARE PARA GESTÃO DE FOLHA DE PAGAMENTO E CONTROLE DE PESSOAL PARA ATENDER AS NECESSIDADES DA PREFEITURA MUNICIPAL E FUNDOS DO MUNICÍPIO DE MARITUBA-PA**, através de contratação direta por inexigibilidade de licitação, fundamentada no *caput* do art. 25 da Lei Federal n 8.666/93.

O pedido foi encaminhado através do Presidente da CPL da Prefeitura Municipal de Marituba/PA para análise e parecer.

Os autos vieram instruídos com os seguintes documentos:

**a) Ofício encaminhado à Secretaria Municipal de Administração, datado em 04 de janeiro de 2021, acompanhado do termo de**

Coord. de Licitações e Contratos
Fls 059

**referência em que solicita contratação de pessoa jurídica para locação e manutenção de software para gestão de folha de pagamento e controle de pessoal para atender as necessidades da Prefeitura Municipal e fundos do Município de Marituba-PA, com indicação de contratação pretendida da Empresa RPM SOLUÇÕES EIRELI – ME, inscrita no CNPJ sob o nº 07.595.701/0001-60 e as devidas justificativas;**

**b) Proposta financeira da referida Empresa;**

**e) Despacho informando a existência de dotação orçamentária para contratação;**

**f) Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira do Ordenador, datada em 05 de janeiro de 2021;**

**g) Solicitação de abertura do processo administrativo de inexigibilidade de licitação, datado em 06 de janeiro de 2021;**

**h) Autuação do Processo Licitatório pela CPL, com posterior consulta a esta Assessoria Jurídica sobre a possibilidade de contratação direta por inexigibilidade de licitação;**

**i) Convocação da Empresa RPM SOLUÇÕES EIRELI - ME para apresentação de documentação, datado em 06 de janeiro de 2021;**

**j) Documentos da Empresa recebidos no dia 07 de janeiro de 2021;**

**k) Minuta do contrato.**

Posteriormente, os autos vieram a esta Assessoria Jurídica Municipal por forma do art. 38, inciso VI, e Parágrafo Único, da lei 8666/93.

É o breve relatório.

## II- ANÁLISE JURÍDICA

Coord. de Licitações e Contratos
Fls 060
Assessoria

O presente parecer está adstrito aos aspectos legais envolvidos no procedimento trazido a exame, bem como se é caso de inexigibilidade de licitação, mas esta assessoria jurídica não adentrará em aspectos técnicos e econômicos, bem como ao juízo de conveniência e oportunidade na contratação pretendida. O papel do Órgão jurídico é recomendar que a justificativa seja a mais completa possível, orientando o Órgão assistido, se for o caso, pelo seu aperfeiçoamento ou reforço, na hipótese de ela se revelar insuficiente, desproporcional ou desarrazoada, de forma a não deixar margem para eventuais questionamentos.

Pois bem. Excluindo-se os elementos técnicos e econômicos que consubstanciaram todo o procedimento, passemos, estritamente, a análise dos elementos requisitos jurídicos do presente processo.

Pretende-se, no caso em apreço, contratar **pessoa Jurídica para locação e manutenção de software para gestão de folha de pagamento e controle de pessoal para atender as necessidades da Prefeitura Municipal e fundos do Município de Marituba-PA**. Assim, mediante a impossibilidade de submeter à competição que afasta o Dever Geral de Licitar, insculpido no art. 37, XXI da Carta Política de 1988, justificando a contratação frente à necessidade dos serviços, dada a necessidade de acompanhamento especializado das atividades administrativas.

Essa impossibilidade sempre decorre do objeto, seja porque único, como nos casos de produto exclusivo, seja porque, mesmo não sendo exclusivo, se mostra inconciliável com a ideia de comparação objetiva de propostas.

A espécie normativa que, atualmente, disciplina a Licitação é a Lei Federal n. 8.666 de 21 de junho de 1993. Esta veio regulamentar o artigo 37, XXI da Constituição Federal de 1988, haja vista a referida norma não ser de eficácia plena, mas sim de eficácia limitada que, em outros dizeres, significa a necessidade de lei posterior vir regulamentar seu conteúdo para que gere efeitos no mundo jurídico.

Comissão de Licitações e Contratos
Fls 061

No que paira a discussão, cumpre salientar o que trata o artigo 37, XXI da CF/88, in verbis:

> "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."

Percebe-se, portanto, que o dever de licitar possui viés constitucional. Esta obrigação significa não apenas aceitar o caráter compulsório da licitação em geral, mas também respeitar a modalidade já definida para a espécie de contratação a ser buscada.

Acontece que a própria Constituição da República, como sobredito, delega às legislações infraconstitucionais o possível modo de operar, dentre eles as hipóteses em que as contratações da Administração Pública não serão precedidas de processos licitatórios, o que não dispensa um processo administrativo, ressalta-se.

Essas exceções normativas denominam-se dispensa e inexigibilidade de licitação, limitadas aos casos definidos nos arts. 24 e 25 da Lei Federal nº 8.666/93, respectivamente.

Coord. de Licitações e Co... Fls 062

Dentro do cenário fático em que a municipalidade se encontra é relevante enfatizar que a inexigibilidade de licitação é utilizada em casos que houver inviabilidade de competição, tratando-se de ato vinculado em que a administração não tem outra escolha, senão contratar.

Pelo exposto, passemos ao estudo da fundamentação legal da inexigibilidade de licitação que consubstancia a consulta, nos deparamos com o caput do artigo 25 da lei de licitações, senão vejamos:

> "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.

Comissão de Licitações e Contratos
Fls 063

Em consonância ao todo mencionado Hely Lopes Meirelles é bastante preciso, vejamos:

> [...] a licitação é inexigível em razão da impossibilidade jurídica de se instaurar competição entre eventuais interessados, pois não se pode pretender melhor proposta quando apenas um é proprietário do bem desejado pelo Poder Público, ou reconhecidamente capaz de atender às exigências da Administração no que concerne à realização do objeto do contrato.

Ademais, a inviabilidade da competição prevista no caput do Art. 25 da Lei 8.666/93 vem sendo apresentada pelo gestor no termo de referência, ocasião em que demonstra enfaticamente as razões nos seguintes termos:

> *"**2. JUSTIFICATIVA DA CONTRATAÇÃO***
>
> *2.1 Contratação de Pessoa Jurídica, pela necessidade de implantarmos tais ações a serem desenvolvidas junto a PREFEITURA MUNICIPAL DE MARITUBA, por não dispormos na nossa estrutura organizacional, um sistema de informática com afins aos itens do objeto deste Termo de Referência, nem dispormos de profissionais competentes e qualificados para criação/implantação do sistema em que hora se vê necessário à contratação de empresa especializada para o tipo de serviço ofertado.*
>
> *[...]*
>
> ***4. ESTIMATIVA DE PREÇO***
>
> *[...]*
>
> *4.4 O valor apresentado encontra-se compatível com a realidade do município, sendo a proposta mais vantajosa em decorrência de uma prévia pesquisa de mercado, o que nos*

Coord de Licitações e Contratos
Fls 064

*permite inferir que os preços encontram-se compatível com a realidade mercadológica"*

De acordo com o que dispõe a justificativa e estimativa de preço constante do termo de referência resta caracterizado a inviabilidade de competição expressa no art. 25, da Lei n° 8.666/93. Ressalte-se que essa inviabilidade competitiva deve ser tecnicamente demonstrada e justificada, inclusive, por meio do parecer técnico que deverá ser emitido por profissional legalmente habilitado, nos termos do art. 38, VI da Lei n° 8.666/93. Portanto, considerando o acima exposto, inclusive por força do princípio da legalidade, entendemos que esta Administração deveria caracterizar a exclusividade do software que se pretende contratar respaldada em um parecer técnico. Tal parecer técnico deverá ser elaborado por pessoa habilitada e deverá abordar, dentre outras questões, as relativas a: a) características técnicas essenciais do programa de computador pretendido pelo Município de Marituba; b) a relação entre tais características e as necessidades da Administração Pública de Marituba; c) as condições técnicas que tornam o programa de computador pretendido único perante os demais programas com características semelhantes.

No caso dos autos, estamos diante de consulta sobre a possibilidade de contratação de pessoa Jurídica **para locação e manutenção de software para gestão de folha de pagamento e controle de pessoal para atender as necessidades da Secretaria Municipal de Administração e Fundos do Município de Marituba-PA**, ocasião em que as premissas apresentadas acima levam a concluir ser perfeitamente possível a contratação de tais serviços.

Diante do todo já analisado, esta assessoria jurídica entende ser caso de se proceder à inexigibilidade de licitação, com obediência ao apregoado no art. 26, da lei 8666/93, vejamos:

> 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,

Comissão de Licitações e Contratos
Fls 065
Rubrica

> 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 ou calamitosa que justifique a dispensa, quando for o caso;
>
> 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)

É salutar delinear que a CPL deverá observar as formalidades do parágrafo único do dispositivo de lei citado, devendo, ainda, ocorrer as comunicações necessárias para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo legal, como condição para a eficácia dos atos.

Ressalte-se, por fim, quanto à minuta do contrato apresentado, entendo que está em conformidade com o disposto no artigo 55 da Lei 8.666/93, eis que verificando seu conteúdo estão presentes todas as cláusulas necessárias a todo contrato administrativo, assim como especificações necessárias à prestação do serviço.

## III- CONCLUSÃO

Ante o exposto, o fundamento usado para contratar tem previsão legal no art. 25, *caput*, da Lei de Licitações, que apresenta detalhamento dos requisitos necessários à contratação, esta Assessoria Jurídica **OPINA** pela legalidade da **contratação de pessoa jurídica para locação e manutenção de software para gestão de folha de pagamento e controle de pessoal** mediante procedimento de inexigibilidade de licitação, com observância do rito previsto no art. 26 do mesmo

Comissão de Licitações e Contratos
Fls 066

dispositivo legal, inclusive realizando as publicações de praxe na imprensa oficial para eficácia do ato.

Analisada a minuta do contrato apresentada constata-se que está em conformidade com a lei de licitações, nos termos deste parecer.

Registra-se, por fim, que a análise consignada neste parecer foi feita sob o prisma estritamente jurídico-formal observadas na instrução processual e no contrato, não adentrando, portanto, na análise da conveniência e oportunidade dos atos praticados, nem em aspectos de natureza eminentemente técnico pertinentes, preços ou aqueles de ordem financeira ou orçamentária, cuja exatidão deverá ser verificada pelos setores responsáveis e autoridade competente do Município.

É o parecer, à consideração superior.

Marituba/PA, 08 de janeiro de 2021.

IZABELLE FERNANDES DA COSTA MACIEL:01671541251

Assinado de forma digital por IZABELLE FERNANDES DA COSTA MACIEL:01671541251

**Izabelle Fernandes da Costa Maciel**
**ASSESSORIA JURÍDICA**
OAB/PA 21.124