

## PARECER JURÍDICO

**MODALIDADE:** INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO Nº 001/2023-CPL/PMO  
**REQUERENTE:** COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO.  
**OBJETO:** CONTRATAÇÃO DE PESSOA JURÍDICA ESPECIALIZADA NO FORNECIMENTO DE LICENÇA DE USO (LOCAÇÃO) DE SISTEMA (SOFTWARES) DE GESTÃO PÚBLICA, COM MÓDULO DE CONTABILIDADE - ASPEC, PARA ATENDER AS NECESSIDADES DA PREFEITURA MUNICIPAL DE OURÉM – PA

**EMENTA:** DIREITO ADMINISTRATIVO.  
INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. INTELIGÊNCIA DO ART. 25, II, DA LEI 8.666/93.

### I- RELATÓRIO

Trata-se de pedido encaminhado a esta Assessoria Jurídica para fins de manifestação jurídica no Processo Administrativo nº 2023.0601.001 – CPL/PMO, Inexigibilidade de Licitação Nº 001/2023-PMO-INEX, quanto a viabilidade acerca da possibilidade de contratação de pessoa jurídica especializada no fornecimento de licença de uso (LOCAÇÃO) de sistema (SOFTWARES) de gestão pública, com módulo de contabilidade - ASPEC, para atender as necessidades da Prefeitura Municipal de Ourém – PA, por meio de inexigibilidade de licitação.

Desta forma, podemos observar, que esta modalidade de licitação, qual seja, a inexigibilidade, está fundamentada no inciso II, do artigo 25 da Lei Federal nº 8666/93; para análise e emissão de parecer técnico jurídico, tendo em vista a necessidade e as justificativas apresentadas pela análise de documentação e pelo procedimento da Licitação.

Aponto o recebimento dos autos da inexigibilidade, com as laudas sem numeração, para fins do disposto no art. 38 da Lei 8666/93. Os autos do processo foram autuados pela CPL e encaminhado ao Jurídico com os documentos respectivos para análise da minuta do contrato e viabilidade da contratação.

Assim, 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

Ressalta-se, que a análise aqui realizada se restringe a verificar, do ponto de vista jurídico formal, a regularidade para realização do processo de inexigibilidade, bem como se é caso desta modalidade de processo administrativo, não adentrando em aspectos técnicos e econômicos, bem como estarem resguardados o poder discricionário do gestor público quanto à oportunidade e a conveniência da prática do ato administrativo.

A espécie normativa que, atualmente, disciplina a Licitação é a Lei Federal nº 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.

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

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.

Dentro do cenário fático 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, ocasião que a lei de licitações estabeleceu hipóteses legais em rol exemplificativo, como podemos observar na letra da lei, ao estabelecer o termo: “em especial”, com posterior apresentação de três hipóteses.

Passando ao estudo da fundamentação legal da inexigibilidade de licitação ora em testilha, prevista no artigo 25, II, da Lei de Licitações, nos deparamos com a seguinte determinação:

Art. 25. É inexigível a licitação **quando houver inviabilidade de competição**, em especial:

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; (grifo nosso)

Verifica-se que o art. 25 da Lei nº 8.666/93, muito embora especifique três hipóteses de inexigibilidade em seus incisos, ostenta função normativa autônoma no caput, de modo que o rol de hipóteses possui natureza meramente exemplificativa. Para configuração da inexigibilidade basta, portanto, que esteja suficientemente caracterizada a inviabilidade de competição.

Além da exigência prevista no art. 25, impõe a Lei nº 8.666/93, em seu artigo 26, parágrafo único, incisos II e III, que sejam justificados a escolha da contratante e o preço do contrato. 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, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos.



PREFEITURA MUNICIPAL DE

**Ourém**  
trabalhando para todos

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. (grifei).

Observa-se que a inviabilidade de competição por exclusividade do fornecedor está suficientemente caracterizada pela concentração dos direitos decorrentes do sistema ASPEC. Com efeito, o certificado de registro da marca indica que a empresa ASP – AUTOMAÇÃO, SERVIÇOS E PRODUTOS DE INFORMÁTICA LTDA (CNPJ: 02.288.268/0001-04), é detentora exclusiva do direito ao licenciamento do uso Software integrado de gestão pública “SISTEMA ASPEC”.

Por esse mesmo motivo, está presente e justificada a razão da escolha do fornecedor, que é o único passível de contratação (art. 26, § único, II), eis que tratando-se de contratação dependente da propriedade incidente sobre o próprio programa informatizado, não restam dúvidas de que somente a empresa supra possui a gestão técnica da sua propriedade, justificando suficientemente a escolha.

No que se refere às hipóteses de contratação direta, a Professora Maria Sylvia Zanella Di Pietro, esclarece que:

“[...] na dispensa, há possibilidade de competição que justifique a licitação; de modo que a lei faculta a dispensa, que ficaria inserida na competência discricionária da Administração. Nos casos de inexigibilidade, não há possibilidade de competição, porque só existe um objeto ou uma pessoa que atenda às necessidades da Administração; a licitação é, portanto, inviável.”

Além disso, analisando os documentos acostados, constata-se que outra conclusão não se chega senão a que perfilhe pelo entendimento de que o serviço oferecido é de notória qualidade e especialidade técnica.

Diante da clareza do supracitado dispositivo de lei, torna-se desnecessários maiores argumentações para dar fundamentação legal a este expediente.

Assim, preenchidos os requisitos elencados nos dispositivos epigrafados, é de ser acolhida a contratação. Por outro lado, por ser importante à compreensão da natureza deste ato, segue uma rápida digressão acerca da essência jurídica do parecer.

No mesmo sentido, eis as palavras de Hely Lopes Meireles, verbis:

Pareceres administrativos são manifestações de órgãos técnicos sobre assuntos submetidos à sua consideração. O parecer tem caráter meramente opinativo, não vinculando a Administração ou os particulares à sua motivação ou conclusões, salvo se aprovado por ato subsequente. Já então, o que subsiste como ato administrativo, não é o parecer, mas sim o ato.

No que concerne a minuta do contrato, esta deve seguir as regras previstas pelo art. 55 da Lei nº 8.666/93, prevê as cláusulas contratuais relacionadas no corpo da minuta da seguinte forma: cláusula referente ao objeto, preço, prazo, dotação orçamentária, obrigações das partes, fiscalização e aceitação, penalidades, remuneração, condições de pagamento, rescisão contratual, norma aplicada e foro.

Quanto à documentação necessária à comprovação das condições de habilitação, mister se faz salientar que a Lei 8.666/93 dispõe no rol do art. 27, documentos necessários para habilitação, sejam estes:

Art. 27. Para a habilitação nas licitações exigir-se-á dos interessados, exclusivamente, documentação relativa a:

- I – habilitação jurídica;
- II – qualificação técnica;
- III – qualificação econômico-financeira;
- IV – regularidade fiscal e trabalhista; (Redação dada pela Lei nº 12.440, de 2011) (Vigência)
- V – cumprimento do disposto no inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal. (Incluído pela Lei nº 9.854, de 1999)

O próprio art. 29, da Lei nº 8.666/1993, assim dispõe:

Art. 29. A documentação relativa à regularidade fiscal e trabalhista, conforme o caso, consistirá em:

- I - prova de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) ou no Cadastro Geral de Contribuintes (CGC);
- II - prova de inscrição no cadastro de contribuintes estadual ou municipal, se houver, relativo ao domicílio ou sede do

licitante, pertinente ao seu ramo de atividade e compatível com o objeto contratual;

III - prova de regularidade para com a Fazenda Federal, Estadual e Municipal do domicílio ou sede do licitante, ou outra equivalente, na forma da lei;

IV - prova de regularidade relativa à Seguridade Social e ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), demonstrando situação regular no cumprimento dos encargos sociais instituídos por lei.

V – prova de inexistência de débitos inadimplidos perante a Justiça do Trabalho, mediante a apresentação de certidão negativa, nos termos do Título VII-A da Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei no 5.452, de 1o de maio de 1943

Desta maneira, para a contratação ser levada a efeito, necessário observar toda a documentação de habilitação, com vistas a certificar a regularidade fiscal e trabalhista da empresa e, assim, atender aos ditames legais.

Em relação ao preço, verifica-se que o mesmo está compatível com a realidade do mercado, podendo a Administração contratar nestes moldes sem qualquer afronta à lei de regência dos certames licitatórios.

Observa-se, nesse sentido, que o valor total correspondente a 12 meses e não destoia das contratações que vêm sendo realizadas por outros órgãos das esferas Federal, Estadual e Municipal.

### **III- CONCLUSÃO**

Ante o exposto, o fundamento usado para contratar tem previsão legal no art. 25, inciso II, da Lei de Licitações, em conformidade com a doutrina citada, que apresenta detalhamento dos requisitos necessários à contratação, esta Assessoria Jurídica OPINA pela legalidade e regularidade jurídico-formal do Processo Administrativo nº 2023.0601.001 – CPL/PMO, Inexigibilidade de Licitação Nº 001/2023-PMO-INEX, 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.

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



eminente 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 que submeto à consideração superior.

Ourém/PA, 09 de janeiro de 2023.

**RAFAEL DUQUE ESTRADA DE OLIVEIRA PERON**  
**ASSESSORIA JURÍDICA**  
**OAB/PA N°19681**