



ESTADO DE GOIÁS  
SECRETARIA DE ESTADO DE INFRAESTRUTURA  
PROCURADORIA SETORIAL

Processo: 202320920000044

Nome: SEINFRA - SECRETARIA DE ESTADO DE INFRA-ESTRUTURA

**Assunto:** Contratação Direta por Inexigibilidade de Licitação

**PARECER JURÍDICO SEINFRA/PROCSET-20943 Nº 21/2023**

**1. RELATÓRIO**

1.1. Trata-se de processo administrativo deflagrado para contratação de empresa por inexigibilidade de licitação, em razão da exclusividade do serviço fornecido, qual seja, ferramenta de pesquisa e comparação de preços praticados pela administração pública (banco de preços).

**2. FUNDAMENTO JURÍDICO**

2.1. Preliminarmente, é válido observar que a análise feita por esta Procuradoria Setorial restringe-se a questões de ordem jurídica, a partir da estrita observância ao arcabouço legal, de acordo com a legislação aplicável vigente, sem considerar outros elementos de ordem técnica, sendo essas atribuições destinadas aos órgãos técnicos competentes desta Pasta, não competindo adentrar na esfera da conveniência e da oportunidade dos atos a serem praticados.

2.2. É preciso salientar que, como regra, toda contratação efetivada pela Administração Pública deve ser precedida de regular procedimento licitatório, consoante o disposto no inciso XXI do art. 37 da Constituição Federal, desse modo, a contratação direta por meio de inexigibilidade apenas se presta a atender casos excepcionais, se preenchidos os requisitos legais.

2.3. Dentre as hipóteses de contratação direta por inexigibilidade de licitação está a **exclusividade do fornecedor** e, por se tratar de um procedimento em que não há concorrentes, os princípios e as disposições legais atinentes ao

processo licitatório devem ser aplicados com ainda mais critério. 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;

2.4. Nesse diapasão, temos que no presente caso, deve-se verificar se a conformidade com o disposto na Lei n.º 8666/93 e demais legislações que regulamentam o assunto.

2.5. Avançando na análise, nestes casos, o procedimento administrativo deve seguir as mesmas regras previstas para qualquer outro tipo de contratação por dispensa de licitação. Cite-se, por oportuno, o rol que consta na 33 da Lei estadual n.º 17.928/12:

Art. 33. O processo de dispensa **ou declaração de inexigibilidade será instruído**, no que couber, com os seguintes elementos:

I - justificativa da necessidade da contratação e definição do seu objeto; (45949751)

II - autorização do ordenador de despesa, para prosseguimento do processo; (46888164)

III - declaração da existência de recursos orçamentários suficientes para suportar a despesa pretendida, no exercício respectivo; (46807931)

IV - indicação do dispositivo legal aplicável ao caso específico;

V - razões da escolha do contratado, evidenciando que, para determinada contratação pretendida, é dispensável ou inexigível a realização da licitação, com clara caracterização da circunstância de fato que sustenta tal entendimento; (47763592; 47817979)

VI - documento emitido, preferencialmente por meio eletrônico, pelo serviço de registro cadastral de que o possível contratado não consta da relação das empresas suspensas ou impedidas de licitar ou contratar com a Administração; (46669908; 46669927)

VII - justificativa do preço, inclusive com apresentação de orçamentos ou da consulta aos preços de mercado e, quando for

o caso, com a comparação do preço estimado com os valores já contratados; (46684508)

VIII - documento de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens serão alocados, quando for o caso;

IX - pareceres jurídicos e, conforme o caso, técnicos, emitidos sobre a hipótese pretendida de dispensa ou inexigibilidade de licitação; (47763592; 47817979)

X - ato fundamentado de dispensa ou de declaração de inexigibilidade de licitação, editado por Comissão Permanente ou Especial de Licitação ou por outro agente com delegação específica e ratificado por autoridade superior, devidamente publicado, no prazo de 5 (cinco) dias, no Diário Oficial do Estado; (47763592; 47817979)

XI - prova de regularidade para com as fazendas públicas federal, estadual e municipal do domicílio ou sede da empresa, e para com a Fazenda do Estado de Goiás, bem como a relativa à Seguridade Social - INSS, ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço - FGTS- e aos débitos inadimplidos perante a Justiça do Trabalho. (46669902;46669927)

2.6. Nessa esteira, a configuração de inexigibilidade de licitação implica também na observância das formalidades legais aplicáveis do art. 26 da Lei n.º 8.666/93 e seu parágrafo único, *in verbis*:

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.

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)

2.7. Assim, passa-se a verificar se os referidos requisitos encontram-se presentes neste procedimento.

### 3. **DA DECLARAÇÃO DE EXCLUSIVIDADE**

3.1. Nesse ponto, é necessário destacar que segundo o Atestado de Exclusividade, emitido pela **Associação** das Empresas de Tecnologia da Informação, Regional Paraná - ASSEPRO (45951580), a NP TECNOLOGIA E GESTÃO DE DADOS LTDA. "**é autora e única fornecedora no Brasil, do produto BANCO DE PREÇOS**", o documento prossegue declarando que a "empresa é detentora, também, do registro do programa de computador do referido produto junto ao INPI sob o nº BR 51 2020 000345 1, sendo ofertador e divulgado nos sítios eletrônicos de sua titularidade, a saber: <https://www.negociospublicos.com.br/solucoes-tecnologicas.html> e <https://www.bancodeprecos.com.br/>."

3.2. Observa-se que a exclusividade da empresa foi atestada por uma **Associação**, que segundo artigo publicado na [Revista do TCU nº 134](#) - A Contratação por Inexigibilidade de Licitação com Fornecedor ou Prestador de Serviço Exclusivo. Breve Análise do art. 25, I da Lei 8.666/93 - tal figura jurídica pode ser considerada como "**entidades equivalentes**" previstas na parte final do inciso I, do art. 25, da Lei nº 8.666/93, por congregarem o empresariado relativo ao segmento a que pertence o objeto da contratação, a exemplo dos Sindicatos, Federações e Confederações.

3.3. De outro norte, cumpre ressaltar que compete à Unidade Contratante analisar de forma criteriosa as documentações necessárias às contratações por inexigibilidade, verificando se a empresa é de fato detentora da exclusividade para fornecimento da ferramenta. Nesse sentido, a Súmula nº 255 do Tribunal de Contas da União, estabelece:

Nas contratações em que o objeto só possa ser fornecido por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo, **é dever do agente público responsável pela contratação a adoção das providências necessárias para confirmar a veracidade da documentação comprobatória da condição de exclusividade.**  
(original sem destaques)

3.4. E ainda, a Justificativa exposta no Termo de

Referência (45949751), asseverou que "*O Banco de Preços possui caráter único, pela sua singularidade específica sem parâmetros para comparação, pois possui tecnologia própria desenvolvida, com algoritmos de pesquisa e dados coletados de forma exclusiva, estas e outras características próprias que a deixa singular.*"

3.5. A justificativa técnica foi ofertada pela Gerência de Apoio Logístico e Tecnologia da Informação, que defende a contratação sob o fundamento da "necessidade de prover meio adequado e abrangente para o empreendimento de consultas de preços constantes em diversos portais públicos de compras, auxiliando os colaboradores que atuam na instauração e aditamento de demandas relativas as contratações no âmbito desta Secretaria de Estado da Infraestrutura (SEINFRA) na coleta e análise de preços, assegurando a assertividade na fixação de valores referências e eficiência no processo administrativo de realização de pesquisa, tratando-se a pretendida ferramenta de um parâmetro de abalizamento colocado à disposição da Administração, consoante art. 6º, inciso III, do Decreto Estadual nº 9.900/2021." (45949751)

3.6. Nota-se que a justificativa acima citada traz em seu bojo ponderações acerca da necessidade da ferramenta para instruir processos de contratação, que são imprescindíveis para a Administração. E ainda, explana sobre a sua eficiência e exclusividade, vejamos:

"A ferramenta denominada "Banco de Preços" exsurge como solução integrada que possibilita de forma eficiente e facilitada a busca para a definição de preços, compilando e disponibilizando todos os preços ofertados nos diversos certames, aglutinando ainda, outras funcionalidades que de plano também poderão ser aproveitadas pela SEINFRA tal como o ambiente de formação de termos de referência. Ademais, é a única do mercado que resulta de experiência de cinco anos, decorrente de uso exclusivo (pela ausência de competidores) e intensivo (órgãos e entidades dos três níveis federativos e dos três Poderes), afastando os riscos de ineficiência e de mal investimento dos recursos públicos.

Por fim, é oportuno consignar que o "Banco de Preços" possui caráter único pela sua singularidade específica sem parâmetros para comparação, pois possui tecnologia própria desenvolvida, com algoritmos de pesquisa e dados coletados de forma exclusiva, estas e outras características próprias o reveste como singular, sendo sua desenvolvedora e única fornecedora a empresa NP Tecnologia e Gestão de Dados Ltda., atesta a Certidão emitida pela **Associação das Empresas Brasileiras**

**de Tecnologia da Informação - ASSESPRO**, e, a Declaração emitida pela Federação das Associações das Empresas Brasileiras de Tecnologia da Informação (45951580). "

3.7. Registra-se que, para fins de contratação por inexigibilidade, **não basta a existência de declaração de exclusividade. Segundo o TCU, no TC-001.658/2001-6:**

"(...) Ocorre que **não basta que determinada empresa seja fornecedora exclusiva** de um bem ou serviço para que se dê guarida legal a sua contratação por inexigibilidade de licitação. É necessário mais que essa simples verificação. **É imprescindível que o objeto a ser contratado seja o único a satisfazer as necessidades da Administração, bem como não haja no mercado nenhum outro de características similares, capaz de satisfazer as necessidades da Administração.**"

3.8. **Assim, desde que, de fato, a ferramenta seja a única que, por suas características, atende a necessidade da administração, a contratação direta poderá ser considerada legítima. Parece possível extrair do Termo de Referência que é este o caso, na medida em que foi declarado que a ferramenta "é a única do mercado que resulta de experiência de cinco anos, decorrente de uso exclusivo (pela ausência de competidores) e intensivo (órgãos e entidades dos três níveis federativos e dos três Poderes), afastando os riscos de ineficiência e de mal investimento dos recursos públicos".**

3.9.

#### **4. DA JUSTIFICATIVA DO PREÇO**

4.1. No tocante a justificativa do preço, o Decreto Estadual nº 9.900/2021 - que dispõe sobre o procedimento administrativo para a realização de pesquisa de preços para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, no âmbito da administração pública estadual - estabelece no art. 10, *in verbis*:

Art. 10. Os **processos de inexigibilidade de licitação** deverão ser instruídos com a justificativa de que o preço ofertado à administração é condizente com o praticado pelo mercado, em especial por meio de:

I - documentos fiscais ou

instrumentos contratuais de objetos idênticos, comercializados pela futura contratada, emitidos no período de até 1 (um) ano anterior à data da autorização da inexigibilidade pela autoridade competente; e

II - tabelas de preços vigentes, divulgadas pela futura contratada, em sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, que contenham a data e a hora de acesso. § 1º Poderão ser utilizados outros critérios ou métodos, desde que devidamente justificados nos autos pelo agente responsável e aprovados pela autoridade competente.

§ 1º Poderão ser utilizados outros critérios ou métodos, desde que devidamente justificados nos autos pelo agente responsável e aprovados pela autoridade competente.

4.2. A exigência foi atendida pelo documento denominado Comprovante Pesquisa de Preços (46684508) e o Demonstrativo de Pesquisa de Preços (46684597), que demonstraram o preço referencial por meio de contratações similares feitas pela Administração Pública, fazendo uso de instrumentos contratuais (notas de empenho) de objetos idênticos, comercializados para outros entes públicos e Declaração de Preços da empresa NP Tecnologia e Gestão de Dados Ltda. (46684508).

4.3. Registre-se que a responsabilidade quanto à declaração de compatibilidade dos preços praticados com os de mercado recai sob o subscritor da estimativa de preços. Ressalte-se, ainda, que a análise comparativa de preços e a conferência do objeto pretendido são atribuições sob a responsabilidade dos respectivos setores competentes, sendo impraticável averiguação por parte desta Procuradoria Setorial, a qual não possui conhecimento técnico para conferência de tais especificidades, cabendo tão somente a apreciação dos aspectos eminentemente jurídicos.

## **5. DA ESCOLHA DO FORNECEDOR**

5.1. Compulsando os autos constata-se que a razão da

escolha do fornecedor dos bens e/ou serviços que se intenta adquirir, recai sobre o fato de que a pretensa contratada NP Tecnologia e Gestão de Dados Ltda., CNPJ nº 07.797.967/0001-95, é a autora e única fornecedora no Brasil do produto BANCO DE PREÇOS, conforme atesta a Certidão inserida no doc. 45951580.

## **6. DOS DOCUMENTOS ORÇAMENTÁRIOS E FINANCEIROS**

6.1. A regularidade orçamentária e financeira está devidamente comprovada nos autos. Verifica-se a presença da Declaração de Adequação Orçamentaria e Financeira (46888164), conforme requer o inciso II, do art. 16, da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/00). Observa-se também a existência da Programação de Desembolso Financeiro - PDF, com status "liberada" (47733658), nos termos da Lei de Diretrizes Orçamentárias, ora em vigor.

## **7. DA REGULARIDADE JURÍDICA E FISCAL**

7.1. A regularidade jurídica da pretensa contratada foi comprovada mediante a juntada do Contrato Social da empresa (46675106 - p. 3-13); documentos pessoais do representante da empresa (46675106 - p.1) e comprovante de endereço (46675106 - p.2). Sugerimos que seja juntada a Certidão Simplificada expedida pela Junta Comercial do respectivo Estado.

7.2. Registre-se que, segundo o Contrato Social, Cláusula Segunda, a empresa tem por objetivo, dentre outros, o "*desenvolvimento e licenciamento de programas de computador sob encomenda e assessoria em software, programas de informática*".

7.3. A regularidade fiscal foi comprovada mediante a juntada dos seguintes documentos: ,

(i) Certificado de Regularidade do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço - FGTS - CRF (47736147),;

(ii) Certidão Negativa de Suspensão e/ou Impedimento de Licitar ou Contratar com a Administração Pública - CADFOR (46669927);

(iii) Atestado de Capacidade Técnica (46669912);

(iv) Certidão Negativa de Débitos relativos aos Tributos Federais e à Dívida Ativa da União - 46669902, p.2;

(v) Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas -

46669902, p.6;

(vi) Certidão Negativa de Débitos perante a Receita Estadual - 46669902, p.3 e 4;

(vii) Certidão Negativa de Débitos perante a receita Municipal do local da sede da empresa - 46669902, p.5;

(viii) Declaração de Regularidade perante o CADIN estadual - 46669927, p.2;

(ix) Proposta Comercial que informa sobre a legalidade de contratação por inexigibilidade de licitação - 47735702

(x) Solicitação de Aquisição no ComprasNet - 47763126

7.4. Registre que caso haja Certidões com prazo vencido até a data da celebração do contrato, estas deverão ser renovadas.

7.5. Cumpre observar que não foram localizados nos autos:

(i) Certidão Negativa de Condenação por Improbidade Administrativa e Inelegibilidade - CNJ;

(ii) Certidão Negativa de Débitos perante a receita Municipal de Goiânia

(iii) Declaração de que não emprega menor;

(iv) Declaração de inexistência de condenação pela prática de trabalho análogo à escravidão - Lei nº 21.573/2022.

7.6. E ainda, o Certificado de Registro Cadastral no Sistema COMPRASNET consta situação irregular desde **09/12/2022** (46669863).

7.7. Nesse aspecto, recomenda-se que sejam acostados todos os documentos faltantes, bem como o Certificado de Registro Cadastral regular para prosseguimento da contratação.

7.8. Anote-se que consta dos autos o Check List da documentação que instrui o processo, confeccionado pela área demandante, conforme orientação constante no item 23 da NT nº 1/2021 - GAP/PGE (47828973) .

## **8. DO ATO DE INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO E DA MINUTA DO CONTRATO**

8.1. A minuta da Declaração de Inexigibilidade de Licitação (47763592), foi emitida com fundamento no artigo 25 da Lei nº 8.666/93, assertivamente. De igual modo, a minuta do ato de ratificação da Declaração de Inexigibilidade, a ser expedida pela autoridade superior (47817979), conforme disposto no art. 26, caput, da Lei nº 8.666/93 e art. 33, X, da Lei nº 17.928/12, ressaltando que deverá ser assinada pelo Secretário desta pasta.

8.2. Por oportuno, ressalta-se o que dispõe o art. 26 a Lei nº 8.666/93 sobre as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, deverão ser comunicadas, 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. Nesse ponto, recomenda-se que a publicação do ato de ratificação da Declaração de inexigibilidade de licitação seja realizada, preferencialmente, antes da data da realização do evento.

8.3. Ressalta-se que o instrumento de contrato e seus aditivos são obrigatórios e regidos pelos artigos 54, 55, 58, inciso I, 60, 61, parágrafo único, e 65, da Lei nº 8.666, de 1993. A formalização da minuta do termo aditivo está disciplinada pelo art. 60. Deve se conformar ao artigo 61 da Lei 8.666/93, *in verbis*: "*Todo contrato deve mencionar os nomes das partes e os de seus representantes, a finalidade, o ato que autorizou a sua lavratura, o número do processo da licitação, da dispensa ou da inexigibilidade, a sujeição dos contratantes às normas desta Lei e às cláusulas contratuais.*"

8.4. Nesse sentido, verifica-se que a minuta do Contrato (47818037) se encontra em consonância com a legislação vigente contendo as cláusulas exigidas em lei, conforme disposto no art. 55 da Lei n.º 8.666/93.

8.5. No mais, determina o artigo 67, *caput*, da Lei n.º 8.666/1993 que a execução dos contratos deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração. Verifica-se nos autos que consta do termo contratual nomeação de servidor para acompanhar e fiscalizar a execução do contrato, bem como da respectiva Portaria (47820101), que deverá ser publicada nos termos do art. 51 e seguintes da Lei Estadual n.º 17.928/2012.

## 9. CONCLUSÃO

9.1. Importa ressaltar que que não cabe a esta Especializada emitir juízo de valor acerca da conveniência e oportunidade da aquisição, tampouco sobre os cálculos, valores e aspectos técnicos contidos no processo, de modo que, a presente manifestação cinge-se ao pronunciamento jurídico ora ofertado, amparado na documentação que o integra até o presente momento, sendo aqui tomados por pressupostos. Destarte, a responsabilidade pelos aspectos fáticos e outros consistentes em elementos extrajurídicos repousa inteiramente sobre os responsáveis pelas manifestações correspondentes.

9.2. Desse modo, feitas estas considerações, no que se refere ao aspecto jurídico, conclui-se que o processo estará regular após o atendimento das recomendações constantes no corpo deste opinativo.

9.3. Por fim, é válido registrar que, com o atendimento das condicionantes indicadas no Parecer, não será necessário retorno dos autos para conferência por esta Procuradoria Setorial, podendo a área técnica dar continuidade diretamente ao feito.

PROCURADORIA SETORIAL DO(A) SECRETARIA DE ESTADO DE INFRAESTRUTURA, aos 18 dias do mês de maio de 2023.



Documento assinado eletronicamente por **GUILHERME RESENDE CHRISTIANO, Procurador (a) do Estado**, em 29/05/2023, às 15:58, conforme art. 2º, § 2º, III, "b", da Lei 17.039/2010 e art. 3ºB, I, do Decreto nº 8.808/2016.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site [http://sei.go.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=1](http://sei.go.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=1) informando o código verificador **47852635** e o código CRC **2E316020**.

PROCURADORIA SETORIAL

RUA 5 833 Qd.5 Lt.23, EDIF PALACIO DO PRATA, SALA 509 - Bairro  
SETOR OESTE - GOIANIA - GO - CEP 74115-060 - .



Referência: Processo nº  
202320920000044



SEI 47852635