

OFÍCIO Nº 157/2025/SMS

Gravatá, 13 de maio de 2025.

À Sra. JACYARA MEDEIROS DE SOUZA COELHO
Procuradora Geral da Prefeitura Municipal de Gravatá
Procuradoria - Geral do Município de Gravatá
Rua Tenente Cleto Campelo, 268 – Centro - Gravatá - PE - 55641-000

Assunto: Solicitação de Parecer Jurídico – Autorização para contratação de empresa de assinatura de ferramenta de pesquisa de preços.

Sra. Procuradora,

A Equipe Gestora da Secretaria de Saúde confeccionou o Termo de Referência anexo com o objetivo estabelecer os requisitos mínimos a serem observados na CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA EM FORNECIMENTO DE ASSINATURA DE FERRAMENTA DE PESQUISA E COMPARAÇÃO DE PREÇOS, a fim de atender às demandas do FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE GRAVATÁ;

A justificativa e objetivo da contratação encontram-se pormenorizadas em tópico específico do documento de formalização de demanda – DFD anexo;

O valor estimado global da contratação é de R\$ 41.663,48 (quarenta e um mil, seiscentos e sessenta e três reais e quarenta e oito centavos), para um período de 12 (doze) meses, conforme especificado no DFD;

A Secretaria Municipal de Saúde solicita o vosso PARECER JURÍDICO a fim de realizar o processo de CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA EM FORNECIMENTO DE ASSINATURA DE FERRAMENTA DE PESQUISA E COMPARAÇÃO DE PREÇOS, a fim de atender às demandas do FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE GRAVATÁ.

Respeitosamente,

VIVIANY CAVALCANTE DE
OLIVEIRA:74503545434
Assinado de forma digital por
VIVIANY CAVALCANTE DE
OLIVEIRA:74503545434
Dados: 2025.05.13 13:47:37 -03'00'
(assinado eletronicamente)

VIVIANY CAVALCANTE DE OLIVEIRA
Secretária Municipal de Saúde

PARECER JURÍDICO Nº 351/2025

PROCURADORIA MUNICIPAL

Interessado(a): Secretaria de Saúde de Gravata-PE

Assunto: Análise sobre a possibilidade jurídica de aquisição de licenças da ferramenta de pesquisas e comparação de preços chamada “Banco de Preços”, por inexigibilidade de licitação.

Natureza: Consultiva.

EMENTA: INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. ART. 74, CAPUT E INCISO I, DA LEI Nº 14.133/2021. FERRAMENTA DE PESQUISAS E COMPARAÇÃO DE PREÇOS. EXCLUSIVIDADE DE FORNECEDOR. CONDICIONANTES. POSSIBILIDADE JURÍDICA.

1. RELATÓRIO

A Secretaria Municipal de Saúde, por meio do Ofício nº 157/2025/SMS, solicita análise jurídica para contratação de empresa especializada no fornecimento de assinatura de ferramenta de pesquisa e comparação de preços, com o objetivo de atender às demandas do Fundo Municipal de Saúde.

Para instrução da demanda, foram apresentados os seguintes documentos:

- a) Declaração de Disponibilidade Orçamentária (DDO);
- b) Proposta formal da contratada;
- c) Documento de Formalização da Demanda (DFD);
- d) Termo de Referência e Anexos;
- e) Declaração da Equipe de Planejamento;
- f) Mapa de apuração de preços.

É o breve relatório.

Passo a opinar.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1. Da competência para a elaboração de parecer jurídico

Conforme estabelece a Lei Municipal nº 3.894/2022, no seu art. 19, inciso VIII, compete a esta Procuradoria-Geral do Município emitir pareceres técnico-jurídicos opinativos, sendo especificamente atribuída aos seus respectivos assessores jurídicos a incumbência de sua emissão, conforme se depreende do art. 3º, inciso V, da referida Lei.

Cumpre registrar que o exame consubstanciado neste parecer se restringe, tão somente, aos aspectos jurídicos da demanda pleiteada, estando excluídos quaisquer pontos de caráter técnico, econômico e/ou discricionário, cuja avaliação não compete a esta Procuradoria.

O acatamento ou não das recomendações decorre do exercício da competência discricionária da autoridade administrativa. Por outro lado, o prosseguimento do feito sem a correção de questões que envolvam a legalidade, de observância obrigatória pela Administração, apontadas como óbices a serem corrigidos ou superados, são de responsabilidade exclusiva do órgão.

Nesse trilhar, a partir da exposição das diretrizes jurídicas relacionadas à celebração de contratos de locação de terceiros por inexigibilidade de licitação, a atividade jurídica desenvolvida pelas assessoria jurídica limitar-se-á à verificação da observância das exigências legais, a partir da conferência dos documentos acostados.

2.2. Da legislação aplicável

A Constituição Federal expressamente estabelece, em seu art. 37, inc. XXI, o caráter da impessoalidade nas contratações firmadas pelos entes públicos, o qual deve orientar a tomada de decisões da Administração Pública. Vejamos:

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. (grifo nosso)

Assim sendo, foi delegada à legislação infraconstitucional a competência para estabelecer as hipóteses em que será possível a não realização do procedimento licitatório, conforme disposto nos arts. 74 e 75 da Lei nº 14.133/2021, que tratam, respectivamente, das causas de inexigibilidade e de dispensa de licitação, desde que devidamente atendidos os requisitos legais que condicionam a adoção de tais exceções.

As hipóteses de inexigibilidade de licitação derivam exatamente da impossibilidade de competição, o que decorre da ausência de pressuposto lógico, jurídico ou fático, que justifique a sua realização, sendo o caso do objeto da contratação que ora se analisa neste parecer.

2.3. Da inviabilidade de competição

A demanda ora analisada tem por objeto a contratação de empresa especializada no fornecimento de assinatura de ferramenta de pesquisa e comparação de preços, a qual, conforme expressa a contratante, possui um conjunto de características e contribui para melhorar a eficiência, a eficácia e a efetividade dos processos de contratação pública, atrelando-se claramente aos objetivos da boa governança.

Colhe-se, do Documento de Formalização de Demanda – DFD e do Termo de Referência, que a referida ferramenta de pesquisa de preços trará otimização e eficiência ao plexo de atribuições desta Municipalidade, favorecendo a construção de um acervo de dados sólido e contemporâneo, viabilizando, portanto, a parametrização de futuras pesquisas de preços e, conseqüentemente, de processos licitatórios e/ou de contratações diretas.

A pertinência técnica e a exclusividade da ferramenta estão devidamente sustentadas em diversas peças constantes dos autos, notadamente no Termo de Referência, especialmente em seu sétimo tópico, cujo teor passa-se a transcrever:

“7.1.11 Para a caracterização da exclusividade autorizadora da hipótese de inexigibilidade licitatória prevista no artigo 74, inciso I, da Lei nº 14.133/2021, além da exclusividade comercial, faz-se necessária a identificação de sua necessidade específica, demonstrando-se que o objeto pretendido é fornecido com exclusividade e o único apto ao atendimento do interesse público.

7.1.12 A inexistência de produtos com configuração similar e a conjunção de tantas funcionalidades tornam o Banco de Preços a única ferramenta apta ao efetivo atendimento da necessidade administrativa.

7.1.13 O "BANCO DE PREÇOS" possui atestado de exclusividade fornecido pela ABES - Associação Brasileira das Empresas de Software. Referido atestado foi fornecido uma vez que a ferramenta "Banco de Preços" possui as seguintes características que a tornam única, além de exclusiva: (..)”

Ante o exposto, e considerando todo o apregoamento técnico, que extrapola a competência deste órgão consultivo, entende-se pela adequação do caso à hipótese de inexigibilidade de licitação, diante da plausibilidade técnica e da caracterização da inviabilidade de competição, nos termos do art. 74, inciso I, da Lei nº 14.133/2021.

2.4. Dos requisitos e da instrução processual

2.4.1. Dos requisitos para a contratação direta

Para a contratação pleiteada, que se enquadra no gênero “contratação direta”, nos termos do caput do art. 72 da Lei nº 14.133/2021, faz-se necessária a apresentação dos requisitos previstos no referido dispositivo legal, dos quais destacamos:

Art. 72. 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.

Parágrafo único. O ato que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial.

Com o intuito de regulamentar a lei de licitações e contratos quanto à fase preparatória das licitações e contratações processadas no âmbito do Município de Gravata-PE, foi publicado o Decreto Municipal nº 14/2024, com relação ao qual destacamos a definição das etapas que compõem este processo:

Art. 7º A fase preparatória dos processos licitatórios e das contratações caracteriza-se pelo planejamento e consiste nas seguintes etapas:

I - formalização da demanda pelo setor requisitante e comprovação de sua previsão no Plano de Contratação Anual- PCA (DFD);

II - elaboração do estudo técnico preliminar – ETP, conforme o caso;

III - elaboração do mapa de riscos e matriz de riscos, conforme o caso;

IV - elaboração do termo de referência – TR;

V - confecção do orçamento estimado baseado em pesquisa de preço;

VI - previsão dos recursos orçamentários necessários, com a indicação das rubricas, exceto na hipótese de licitação para registro de preços, em que será suficiente a indicação do código do elemento de despesa correspondente;

VII - autorização de abertura da licitação ou da contratação direta;

VIII - designação do agente de contratação, da equipe de apoio ou, se for o caso, da comissão de contratação;

IX - confecção do instrumento convocatório e respectivos anexos, se for o caso;

X - confecção da minuta do termo do contrato ou instrumento equivalente e minuta da ata de registro de preços, quando for o caso.

2.4.2. Da instrução processual

Passamos à análise do atendimento dos requisitos já referidos.

Quanto à existência do Documento de Formalização da Demanda (Doc. C), verifica-se que o referido documento consta nos autos do processo e foi expedido pela Coordenação de Compras, em conformidade com os requisitos previstos no art. 72, inciso I, da Lei nº 14.133/2021 e no art. 10 do respectivo decreto municipal. Tendo, inclusive, especificado a previsão do objeto no PCA ou PCA-S (inciso III, do art. 10, do referido Decreto Municipal), o qual deve ser compatível com ele, nos termos do Decreto Estadual de nº 55.861 de 28 de novembro de 2023.

Quanto ao Estudo Técnico Preliminar, a lei faculta a sua confecção e instrução para os casos de inexigibilidade, nos termos do art. 72, inciso I, restando à autoridade competente optar pela sua confecção ou não.

Quanto ao termo de referência (Doc. D), vê-se cumprido nos autos deste processo os parâmetros e descritivos contidos no art. 6º, inciso XXIII da referida lei e, portanto, cumprido o art. 72, inciso I da NLLC. Quanto aos arts. 22, 23 e 24 do Decreto Municipal, recomendamos também que sejam observados os parâmetros ali estabelecidos, a fim de com ele também guardar estrita conformidade, e, uma vez identificado pela unidade contratante, que restam atendidos tecnicamente, estará então adimplido também o referido ato normativo infralegal.

Quanto à exigência de apresentação do orçamento estimado, prevista no inciso II do art. 72 da Lei nº 14.133/2021 — com remissão ao § 4º do art. 23 da mesma lei —, entende-se atendido tal requisito por meio da pesquisa de mercado constante nos autos do presente processo (Doc. F). Tal pesquisa revela-se meio idôneo, uma vez que consubstancia-se na verificação da conformidade do preço ofertado com os valores praticados pela potencial contratada em contratações similares, para objetos de mesma natureza, demonstrada por meio da apresentação de notas fiscais emitidas a outros contratantes no período de até 1 (um) ano anterior.

Quanto à existência dos recursos orçamentários necessários à contratação, segue anexa a Declaração de disponibilidade orçamentária (Doc. A), a qual atesta a existência de recursos suficientes à execução contratual para o ano corrente, restando adimplido o requisito constante do inciso IV do art. 72 da lei de licitações.

Quanto à comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária, recomendamos que a contratante verifique se, de fato, são preenchidos os requisitos elencados no termo de referência, bem como aqueles pertinentes e previstos na

referida lei, tempestivamente nos autos do processo, a fim de cumprir com o que estabelece o art. 72, inciso V da referida lei.

Quanto à apresentação da Justificativa de Preços e das Razões de Escolha do Contratado, verifica-se que ambos os documentos encontram-se devidamente anexados ao Termo de Referência da contratação. No que tange aos aspectos técnicos que fundamentam a escolha da contratada, ressalta-se que, embora extrapolem o escopo desta análise jurídica, foram devidamente apresentados, alegados e sustentados nos autos do processo. Diante disso, consideram-se atendidos os requisitos previstos nos arts. 72, incisos VI e VII da Lei nº 14.133/2021.

Quanto à existência de autorização da autoridade competente, prevista no art. 72, inciso VIII da referida lei, em consonância com o art. 31 do referido decreto, faz-se necessário constar dos autos a autorização da autoridade superior da secretaria demandante, bem como do Chefe do Poder Executivo.

2.5. Da formalização contratual e de sua publicação em meio oficial

Uma vez que o objeto a ser contratado não se enquadra nas situações de facultatividade previstas nos incisos I e II do art. 95 da NLLC, o instrumento contratual tem caráter obrigatório para a contratação em questão.

Quanto à minuta contratual, faz-se necessário que contenha as cláusulas necessárias previstas no art. 92 da NLLC e que seja tempestivamente apresentada ao órgão de assessoramento jurídico.

Cumprе salientar, ademais, que, nos termos do art. 94 da legislação vigente, a publicação do instrumento no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) constitui requisito indispensável para a eficácia do contrato e de seus aditamentos. Conforme o inciso II do referido artigo, essa divulgação deverá ocorrer no prazo de 10 (dez) dias úteis, contados a partir da data de assinatura do instrumento.

Cabe ressaltar que o parágrafo único do art. 72 da NLLC prevê a publicação do ato autorizativo ou do extrato decorrente do contrato de forma alternativa, tornando dispensável a divulgação do ato de autorização emitido pela autoridade, desde que o instrumento seja disponibilizado ao público.

4. CONCLUSÃO

Diante do exposto, conclui-se pela viabilidade jurídica da contratação da empresa NP TECNOLOGIA E GESTÃO DE DADOS LTDA, para fornecimento de licenças anuais da ferramenta “Banco de Preços”, mediante inexigibilidade de licitação, com fundamento no art. 74, inciso I, da Lei nº 14.133/2021, em razão da inviabilidade de competição, desde que observadas as recomendações constantes deste parecer.

É o parecer, à consideração superior.

Gravatá (PE), 03 de junho de 2025.

PAULO MATHEUS DO
CARMO
COSTA:08342226476

Assinado de forma digital por PAULO
MATHEUS DO CARMO
COSTA:08342226476
Dados: 2025.06.03 12:42:34 -03'00'

Paulo Costa
Assessor Jurídico de Gravatá-PE

ASSINADO DIGITALMENTE
JACYARA MEDEIROS DE SOUZA COELHO
A conformidade com a assinatura pode ser verificada em:
<http://serpro.gov.br/assinador-digital>



Jacyara Medeiros de Souza Coelho
Procuradora-Geral do Município