



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE GOIÁS
DIRETORIA – GERAL

PAD Nº:	10595/2020
REQUERENTE:	COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO
REQUERIDO:	DIRETORIA- GERAL
ASSUNTO:	VENCIMENTO DA ASSINATURA ANUAL DA FERRAMENTA SOLICITA

PARECER

Trata-se de solicitação empreendida pela Comissão Permanente de Licitação visando a renovação do contrato firmado com a empresa Editora Negócios Públicos do Brasil – EIRELI - ME, por meio da Nota de Empenho nº 2019NE000683, o qual tem como objeto a assinatura da plataforma de pesquisa da ferramenta SOLICITA, cujo vencimento dar-se-á em 26 de agosto de 2020 (doc. 93998/2020). À oportunidade, juntou a proposta comercial (docs. 94000 e 94009/2020), certidões de regularidade (docs. 94014 e 94048/2020), atestado de exclusividade (doc. 94016/2020) e pesquisa de preços (docs. 94033, 94038 e 94040/2020).

Instada, a Seção de Licitações e Compras, considerando a exclusividade da empresa na comercialização da solução pretendida, enquadrou a despesa na hipótese de inexigibilidade licitação, com arrimo no art. 25, *caput*, da Lei de Licitações e Contratos, haja vista tratar-se de prestação de serviço em que não há viabilidade de competição para sua realização, por haver um único prestador, bem como informou que o preço cobrado encontra-se dentro da realidade mercadológica (doc. 101861/2020).

À ocasião, juntou as certidões de regularidade referentes ao sócio e a empresa em voga (doc. 100376/2020); certidão/declaração de exclusividade, a fim de comprovar que a Editora Negócios Públicos do Brasil EIRELI ME é fornecedora exclusiva da plataforma SOLICITA (doc. 100807 e 100810/2020); notas fiscais/empenhos, a fim de comprovar que os preços praticados pela empresa em contratações semelhantes estão de acordo com a proposta



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE GOIÁS
DIRETORIA – GERAL

apresentada (docs. 100813, 100814 e 100817/2020) e proposta comercial atualizada da empresa, a qual importa em R\$ 8.990,00 (oito mil, novecentos e noventa reais) - doc. 101859/2020.

Ato contínuo, a Coordenadoria de Orçamento, Finanças e Contabilidade informou que existe disponibilidade orçamentária e financeira suficiente para acobertar a pretensa despesa no valor de acima referenciado (doc. 103822/2020).

Por fim, a Coordenadoria de Bens e Aquisições manifestou-se favorável à contratação em comento, cujo entendimento foi corroborado pela Secretaria de Administração e Orçamento, oportunidade em que reconheceu a inexigibilidade de licitação, nos termos do art. 25, *caput*, da Lei de Licitações e Contratos, destacando que “... *apesar de se tratar, a priori, de hipótese de inexigibilidade de licitação, com fulcro no art. 25, caput, da LLCA, não se pode deslembrar que, com suporte no Acórdão TCU nº 6.301/2010 – Primeira Câmara, a contratação em pauta deve ser fundamentada no art. 24, inc. II, da referida Lei.*” (doc. 104321/2020).

É o relato.

Em análise aos autos, verifica-se que o tema insurgente recai sobre a possibilidade de contratação da empresa Editora Negócios Públicos do Brasil – EIRELI – ME, fornecedora exclusiva, para o fornecimento da assinatura da plataforma SOLLICITA, sob a justificativa de que a mesma constitui importante ferramenta de pesquisa, notícias, acesso a periódicos digitais especializados na área de licitações e contratos administrativos, além de possibilitar consultoria jurídica com formulação de parecer escrito.

Inicialmente, constata-se que a Seção de Licitações e Compras enquadrou a despesa na hipótese do art. 25, *caput*, da Lei nº 8.666/93, o qual prevê a possibilidade de contratação direta mediante inexigibilidade de licitação quando houver inviabilidade de competição.



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE GOIÁS
DIRETORIA – GERAL

Insta consignar que no Regime Jurídico Administrativo a regra é a obrigatoriedade de licitação, tanto para a aquisição de bens como para a prestação de serviços à Administração, como determina o art. 37, inciso XXI, da CF/88. *Ipsis litteris*:

Art. 37. *Omissis*:

(...)

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.

Por seu turno, o art. 2º, *caput*, da Lei nº 8.666/93, assim consigna:

Art. 2º. As obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações, concessões, permissões e locações da Administração Pública, quando contratadas com terceiros, **serão necessariamente precedidas de licitação**, ressalvadas as hipóteses previstas nesta lei.

Em que pese a Carta Magna e a Lei nº 8.666/93 disporem quanto à obrigatoriedade da realização de procedimento licitatório, mister se faz ressaltar que a não realização de licitação pela Administração Pública (**medida de caráter excepcional**), não significa o desatendimento aos princípios da isonomia, economicidade, publicidade, razoabilidade, moralidade, eficiência e motivação. Mesmo nos casos de contratação direta ou nas hipóteses de inexigibilidade de licitação expressamente previstas em lei, todos esses preceitos devem estar por ela atendidos.

Sobre a contratação direta, assim disserta Marçal Justen Filho em sua obra “Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos”, Dialética, 1999, pág. 215, *in verbis*:



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE GOIÁS
DIRETORIA – GERAL

“A supremacia do interesse público fundamenta a exigência, como regra geral, de licitação prévia para contratações da Administração Pública. No entanto, existem hipóteses em que a licitação formal seria impossível ou frustraria a própria consecução dos interesses públicos. O procedimento licitatório normal conduziria ao sacrifício dos interesses públicos e não asseguraria a contratação mais vantajosa. Por isso, autoriza-se a Administração a adotar outro procedimento, em que formalidades são suprimidas ou substituídas por outras. Essa flexibilidade não foi adornada de discricionariedade. **O próprio legislador determinou as hipóteses em que se aplicam os procedimentos licitatórios simplificados. Por igual, definiu os casos de não-incidência do regime formal de licitação. A contratação direta não significa inaplicação dos princípios básicos que orientam a atuação administrativa.** Nem se caracteriza em livre atuação administrativa. O administrador está obrigado a seguir um procedimento administrativo determinado, destinado a assegurar (ainda nesses casos) a prevalência dos princípios jurídicos fundamentais. Permanece o dever de realizar a melhor contratação possível, dando tratamento igualitário a todos os possíveis contratantes.” (grifos nossos).

Inexigibilidade, no sentido literal do termo, é aquilo que deixa de ser exigível, o que não é obrigatório ou compulsório. Assim, licitação inexigível é aquela que se apresenta inviável no que respeita à realização do certame, porquanto não se apresenta plausível a abertura de competição. Em regra, exige-se a licitação, com vistas a obter a proposta mais vantajosa dentro de um universo mais ou menos homogêneo de competidores, o que poderá resultar em ganhos para a Administração Pública.

Quando a Administração visa à aquisição de um bem ou a contratação de um determinado serviço, irá pesquisar no mercado empresas que atenderão a sua necessidade, as quais poderão ser efetuadas por meio de fornecedores múltiplos que comercializam esse tipo de produto, incluindo fabricantes, distribuidores, revendedores e outros tipos de estabelecimentos comerciais, desde que atendidos os pré-requisitos documentais e as respectivas especificações.

Nota-se claramente que quando o bem ou serviço for comercializado por um universo amplo de potenciais fornecedores, esse fato, por si só, justificaria a abertura de um procedimento licitatório. Neste caso, a concorrência vincula o Administrador Público à



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE GOIÁS
DIRETORIA – GERAL

realização do certame para a obtenção da melhor proposta, dentro das regras estabelecidas que guardam a isonomia entre os competidores. A regra, *in casu*, é licitar, pois a escolha de um determinado fornecedor sem o devido procedimento licitatório, favorecendo apenas um dentre muitos, inexoravelmente, irá quebrar o equilíbrio da competição, ferindo frontalmente o princípio da isonomia.

Entretanto, quando a Administração necessita adquirir um bem ou contratar um determinado serviço, que possui características especiais e especificações ímpares, que apenas um fabricante ou fornecedor possua, torna-se inviável a realização de licitação, pois o universo de competidores se restringe apenas a um único participante. A regra de se licitar visando a obtenção de proposta mais vantajosa, dentro de um universo de fornecedores, dá lugar a sua exceção de não licitar, pois o objeto assume uma característica de tal singularidade que torna inviabilizada a realização de competição, haja vista que apenas um fornecedor possui o objeto almejado pela Administração.

Por exemplo, a compra de um bem com características que só poderão ser atendidas por uma determinada empresa, pois apenas ela detém a tecnologia para a sua fabricação, justifica a contratação direta por inexigibilidade de licitação. **Há, contudo, que se comprovar a necessidade da utilização daquele bem, sob pena de estar a Administração direcionando a contratação e favorecendo determinado produtor.**

Portanto, quando houver inviabilidade de competição, em razão do bem ou serviço possuir singularidade de fornecimento, desde que, **devidamente comprovada sua exclusividade**, a contratação direta poderá ser efetivada.

Acerca do enquadramento legal para se efetivar a contratação em exame, dispõem o *caput* do artigo 25, da Lei 8.666/93, que:

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



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE GOIÁS
DIRETORIA – GERAL

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;

Inferre-se da leitura do inc. I do art. 25 da Lei nº 8.666/93, que é possível afastar a licitação com arrimo nesse dispositivo, apenas “para aquisição de materiais, equipamentos, ou gêneros que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo”, ou seja, destina-se apenas e tão somente à compra de bens, conforme conceito que consta do inc. III do art. 6º da norma supramencionada.

Não se permite ao administrador público, portanto, com fulcro no supramencionado dispositivo legal, a contratação de prestação de serviços seja qual for a sua natureza.

Dessa forma, a contratação de serviços, mediante inexigibilidade de licitação, somente será permitida em caso de configurar a inviabilidade fática de competição, cuja contratação será respaldada no *caput* ou naquelas situações em que se preencham as condições impostas no inc. II, do mesmo dispositivo legal.

Sobre o tema ventilado manifestou a Advocacia Geral da União – AGU, por meio da Orientação Normativa nº 15, de 1º.4.09, que sedimenta o referido entendimento, abaixo colacionado:

“A contratação direta com fundamento na inexigibilidade prevista no art. 25, inc. I, da Lei nº 8.666, de 1993, é restrita aos casos de compras, não podendo abranger serviços”. (destacamos)

Na questão em tela, a contratação deve ter como fundamento legal o *caput* do artigo supramencionado e não o seu inc. I, uma vez que, como salientado, tal hipótese de inexigibilidade não abarca a contratação da prestação de serviços.



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE GOIÁS
DIRETORIA – GERAL

Acerca do tema desenvolvido é a manifestação do eg. Tribunal de Contas da União, por meio do Acórdão nº 1512/04 – Plenário, em decisão que vale a pena colacionar:

9.9. determinar ao Conselho Administrativo de Defesa Econômica que: (...)
9.9.2. restrinja a inexigibilidade fundamentada no **art. 25, inc. I, da Lei nº 8.666/93 somente para os casos de compras, não devendo ser abrangidos, portanto, serviços**, bem como abstenha-se de contratar diretamente empresa para a prestação de serviço que (conquanto concernente a equipamento ou material que forneça com exclusividade) possa ser prestado por empresas concorrentes. (grifamos)

Observa-se que a declaração de exclusividade acaba por gerar uma inviabilidade fática de competição, impedindo o confronto de competidores aptos a prestar o serviço pretenso, na medida em que apenas um particular pode executá-lo, sob pena de alguma repercussão negativa no interesse público envolvido na execução do objeto, como, por exemplo, a perda de garantia de um contratado, cuja manutenção seja realizada por uma empresa não credenciada.

Assim, tendo em vista que o inc. I do art. 25 da Lei federal nº 8.666/93 destina-se apenas e tão somente à aquisição de bens em que a licitação é inexigível, quando o objeto do ajustamento versar sobre contratação de serviços executados por empresas que detêm a exclusividade na sua prestação, deve a Administração arrimar as contratações no *caput* do art. 25, ou, se for o caso, no inc. II da Lei federal nº 8.666/93, fato que reveste de legalidade a referida avença, afastando-se, ainda, futuros questionamentos empreendidos pelos órgãos de controle externo.

Quanto à comprovação da exclusividade da empresa Editora Negócios Públicos do Brasil EIRELI - ME, nos termos do art. 25, *caput*, da Lei nº 8.666/93, foi acostado aos autos o Certificado de Exclusividade de Titularidade e Comercialização, emitido pela Associação das Empresas Brasileiras de Tecnologia da Informação – ASSESPRO, o qual consigna que referida



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE GOIÁS
DIRETORIA – GERAL

empresa é autora e única fornecedora, em âmbito nacional, da ferramenta SOLLICITA (docs. 100807 e 100810/2020).

Outro ponto que merece destaque, não obstante a inexigibilidade decorrente de exclusividade, refere-se à compatibilidade do preço com os valores de mercado.

Nesse sentido, vale ressaltar a informação prestada pela Seção de Licitações e Compras (doc. 101861/2020) de que a contratação da empresa Editora Negócios Públicos do Brasil EIRELI atende ao disposto no parágrafo único, do inciso III, do art. 26, da Lei de Licitações, porquanto o valor proposto a este Regional encontra-se em consonância com o praticado pela empresa em contratações similares para fornecimento dos mesmos serviços (94033/2020, 94038/2020 e 94040/2020).

Portanto, constata-se, segundo as normas expostas, a exequibilidade do ajustamento por inexigibilidade de licitação, uma vez que estão presentes as particularidades inerentes a essa modalidade. No que diz respeito aos caracteres, atendendo aos ditames do artigo 25, *caput*, da Lei de Licitações e Contratos, não há que se falar em licitação quando houver inviabilidade de competição em razão da exclusividade do fornecedor ou empresa.

A despeito do enquadramento da despesa pela Seção de Licitações e Compras na hipótese do art. 25, *caput*, da Lei nº 8.666/93, e, ainda, a comprovada informação de que a empresa em questão é fornecedora exclusiva do produto, à primeira vista, torna-se cabível na espécie a hipótese de inexigibilidade de licitação, haja vista que a pretensa contratada detém exclusividade no fornecimento da assinatura da plataforma SOLLICITA.

No entanto, o Tribunal de Contas da União (Acórdão n.º 6301/2010-1ª Câmara, TC-009.072/2004-3, rel. Min-Subst. Weder de Oliveira, 28.09.2010)¹ consolidou o

¹Por outro lado, a partir do próprio texto legal, e conforme já mencionado na Representação, nos casos em que se verifique a possibilidade de duplo enquadramento, o que ocorrerá quando a situação se amoldar nas hipóteses de dispensa ou inexigibilidade e a despesa não ultrapassar os limites contidos nos incisos I ou II do art. 24 da Lei de Licitações e Contratos, pode o administrador, desde que devidamente justificado nos autos, no âmbito do seu poder discricionário e em conformidade com o princípio da economicidade, adotar o fundamento legal que implique menor onerosidade à



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE GOIÁS
DIRETORIA – GERAL

entendimento de que havendo possibilidade de duplo enquadramento, relativamente às hipóteses de dispensa ou inexigibilidade que não ultrapassem os limites fixados nos incisos I e II do art. 24 da Lei nº 8.666/93, o administrador está autorizado a adotar o fundamento legal que implique menor custo para a Administração Pública, em observância ao princípio da economicidade.

Nesse sentido, vejamos o que prescreve o art. 24, inciso II, da Lei nº 8.666/93:

Art. 24. É dispensável a licitação:

(...)

II - para outros serviços e compras de valor até 10% (dez por cento) do limite previsto na alínea "a", do inciso II do artigo anterior e para alienações, nos casos previstos nesta Lei, desde que não se refiram a parcelas de um mesmo serviço, compra ou alienação de maior vulto que possa ser realizada de uma só vez;
(Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998)

No presente caso, o valor total envolvido no ajuste encontra-se abaixo de R\$ 17.600,00 (dezessete mil e seiscentos reais), qual seja R\$ 8.990,00 (oito mil, novecentos e noventa reais), enquadrando-se dentro do limite constante do art. 24, inciso II, c/c art. 23, inciso II, alínea “a”, ambos da Lei nº 8.666/93, com valores atualizados pelo Decreto nº 9412/2018, estando esta Administração, em observância ao princípio da economicidade, e com amparo no Acórdão TCU nº 6301/2010 – 1ª Câmara, autorizada a adotar o fundamento legal que implique menor custo para a Administração Pública.

Assim, conclui-se que, muito embora a contratação tratada nos autos se enquadre na hipótese de inexigibilidade de licitação (art. 25, *caput*, da Lei nº 8.666/93), uma vez que se trata de assinatura de plataforma de pesquisa com fornecedor exclusivo, não havendo, pois, que se falar em viabilidade de competição, nada obsta que aquisição pretendida, em nome do

Administração Pública. Por oportuno, registre-se que, com esse entendimento, a aplicação de tal princípio não fere o preceito ao qual está vinculado: o princípio da legalidade.



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE GOIÁS
DIRETORIA – GERAL

princípio da economicidade, seja respaldada em dispensa de licitação, conforme previsão contida no art. 24, inc. II, da Lei 8.666/93.

Ademais, considerando a viabilidade do enquadramento da despesa na hipótese do art. 24, inciso II, da Lei n. 8.666/93, não há que se falar em publicação do ato no Diário Oficial da União a que se refere o art. 26, *caput*, do referido diploma legal, em homenagem ao princípio da economicidade, nos termos do acórdão TCU n.º 1.336/2006 – Plenário, abaixo transcrito:

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, em:

com fundamento no art. 237, inciso VI, conhecer da presente representação, para, no mérito, considerá-la procedente;

9.2. determinar à Secretaria de Controle Interno do TCU que reformule o "SECOI Comunica nº 06/2005", dando-lhe a seguinte redação: "a eficácia dos atos de dispensa e inexigibilidade de licitação a que se refere o art. 26 da Lei 8.666/93 (art. 24, incisos III a XXIV, e art. 25 da Lei 8.666/93), está condicionada a sua publicação na imprensa oficial, salvo se, em observância ao princípio da economicidade, os valores contratados estiverem dentro dos limites fixados nos arts. 24, I e II, da Lei 8.666/93".

Destarte, presentes as justificativas do pedido, a documentação juntada aos autos e a informação de que existe disponibilidade orçamentária e financeira para atender a despesa, **esta Assessoria Jurídica de Licitações e Contratos**, diante do disposto no art. 52, inc. V, da Resolução TRE-GO nº 275/2017, não vislumbra óbice à ratificação do enquadramento da despesa na hipótese de inexigibilidade de licitação, com arrimo no art. 25, *caput*, do Estatuto de Licitações e Contratos, de forma a viabilizar a contratação da empresa Editora Negócios Públicos do Brasil – EIRELI - ME, CNPJ nº 06.132.270/0001-32, para o fornecimento da assinatura da plataforma de pesquisa “SOLLICITA”, no valor anual de R\$ 8.990,00 (oito mil, novecentos e noventa reais), sugerindo a adoção da forma de dispensa de licitação prevista no art. 24, inc. II, da Lei n.º 8.666/93.



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE GOIÁS
DIRETORIA – GERAL

É o parecer.

Goiânia, 5 de agosto de 2020.

Ecilede Maria dos Santos Lopes
Assistente IV da AJULC

Luciana Mamede da Silva
Assessora Jurídica de Licitações e Contratos

De acordo.
À apreciação do Diretor-Geral.

Pedro Henrique Gomes Pereira de Souza Azzi
Assessor Jurídico da Diretoria-Geral

AUTORIZAÇÃO

Acolho o parecer.

Desse modo, tendo em vista os fundamentos do parecer supra e considerando a regular instrução deste procedimento, consubstanciada nas justificativas das unidades administrativas deste Tribunal; no atestado de disponibilidade orçamentária e financeira; na constatação de que os preços encontram-se dentro da realidade mercadológica; na manifestação favorável da Coordenadoria de Bens e Aquisições e da Secretaria de Administração e Orçamento; e, sobretudo, tendo em vista a importância da contratação da aludida plataforma de pesquisa para este TRE/GO, nos termos do art. 46, inc. XI, da Resolução TRE-GO nº 275/2017, c/c art. 1º, inciso VI, “i”, da Portaria nº 176/2019-PRES, **ratifico** o enquadramento



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE GOIÁS
DIRETORIA – GERAL

da despesa na hipótese de inexigibilidade de licitação, com fulcro no art. 25, *caput*, da Lei nº 8.666/93, e **autorizo** a contratação da empresa Editora Negócios Públicos do Brasil EIRELI – ME. CNPJ nº 06.132.270/0001-32, para o fornecimento a este Tribunal da ferramenta SOLLICITA, e, em razão do valor da contratação, **no total de R\$ 8.990,00 (oito mil, novecentos e noventa reais)**, aliado ao princípio da economicidade, **decido** adotar o fundamento legal que implique menor custo para a Administração Pública, qual seja, artigo 24, inciso II, da Lei nº 8.666/1993, conforme preconiza o Acórdão TCU - Plenário nº 6301/2010, sendo desnecessária a publicação do ato na imprensa oficial, nos termos Acórdão TCU nº 1336/2006 – 1ª Câmara e da Orientação Normativa nº 34/2011 da AGU.

Com tais considerações, **encaminhem-se** os autos digitais à Coordenadoria de Orçamento, Finanças e Contabilidade para **emissão** de nota de empenho e demais providências, ressalvada a necessidade de se comprovar as regularidades exigíveis por lei da futura contratada, inclusive aquelas extraídas junto aos sítios do Tribunal de Contas da União, Controladoria Geral da União e Conselho Nacional de Justiça.

Goiânia, 5 de agosto de 2020.

Wilson Gamboge Júnior
Diretor-Geral