



JUSTIÇA ELEITORAL
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE GOIÁS
SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO E ORÇAMENTO
COORDENADORIA DE BENS E AQUISIÇÕES

Autos nº: 9360/2018

Assunto: Aquisição de software de gestão de estratégia: Solução Informatizada Integrada – conjunto de sistemas de gestão corporativa para Gestão Estratégica (Balanced Scorecard), Gestão da Qualidade (ISO 9001:2015), Gestão de Riscos (COSO, COBIT e ISO 31000), Gestão de Projetos e Gestão de Processos (BPM).

Tratam os presentes autos digitais acerca de Aquisição de software de gestão de estratégia: Solução Informatizada Integrada – conjunto de sistemas de gestão corporativa para Gestão Estratégica (Balanced Scorecard), Gestão da Qualidade (ISO 9001:2015), Gestão de Riscos (COSO, COBIT e ISO 31000), Gestão de Projetos e Gestão de Processos (BPM), nos termos do Documento de Oficialização da Demanda (doc. nº 096958/2018).

Em face da natureza do objeto que se pretende contratar, curial mencionar que, alinhando-se às recomendações emanadas do Tribunal de Contas da União¹, as quais remetem à observância da Instrução Normativa nº 04/2010 – SLTI/MPOG e, visando traçar as diretrizes para as contratações de Solução de Tecnologia da Informação e Comunicação pelos órgãos submetidos ao seu controle administrativo e financeiro, o Conselho Nacional de Justiça editou a Resolução nº 182, de 17 de outubro de 2013.

De igual sorte, no âmbito do Tribunal Superior Eleitoral fora publicada a Portaria nº 490/2013 e, posteriormente, sobreveio a Portaria TRE/GO nº 674/2014, por meio da qual restou aprovado o Manual do Processo de Planejamento das Contratações de Soluções de Tecnologia da Informação e Comunicação – STIC, que estabelece rotina de procedimentos a serem adotados nas contratações de STIC neste Regional.

¹ Acórdãos TCU nºs 1603/2008, 145/2011, 54/2012 e 1233/2012 – Plenário.



JUSTIÇA ELEITORAL
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE GOIÁS
SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO E ORÇAMENTO
COORDENADORIA DE BENS E AQUISIÇÕES

Destarte, compulsando os autos digitais, e com esteio no art. 12, § 1º², da Resolução CNJ nº 182/2013, verifica-se a instrução do feito com as seguintes peças informativas:

- a) Documento de Oficialização da Demanda – DOD (doc. nº 096958/2018);
- b) Indicação dos Integrantes Demandante e Técnico (doc. nº 032168/2019);
- c) Indicação do Integrante Administrativo (doc. nº 039126/2019);
- d) Portaria DG nº 97/2019, que instituiu a Equipe de Planejamento da Contratação (doc. nº 041161/2019);
- e) Plano de Sustentação (doc. nº 048246/2019);
- f) Estratégia para a Contratação (doc. nº 048248/2019);
- g) Análise de Viabilidade da Contratação (doc. nº 048250/2019);
- h) Análise de Riscos (doc. nº 048254/2019);
- i) Aprovação dos Estudos Técnicos Preliminares (doc. nº 052780/2019);
- j) Termo de Referência (doc. nº 057016/2019);
- l) Aprovação do Termo de Referência (doc. nº 061855/2019).

Ademais, a Secretaria de Tecnologia da Informação destacou que “(...) a demanda será incluída do rol de contratações do Plano de Contratações de STIC 2019 –

² Art. 12. A execução da fase de Elaboração dos Estudos Preliminares do STIC é obrigatória independentemente do tipo de contratação, inclusive nos casos de:

I – inexigibilidade;

II – dispensa de licitação ou licitação dispensada;

III – criação ou adesão à ata de registro de preços;

IV – contratações com uso de recursos financeiros de organismos internacionais;

V – termos de cooperação, convênios e documentos afins com uso de recursos financeiros de instituições nacionais.

§ 1º Os Estudos Preliminares da STIC deverão contemplar as seguintes etapas:

I – Análise de Viabilidade da Contratação;

II – Sustentação do Contrato;

III – Estratégia para a Contratação; e

IV – Análise de Riscos.



JUSTIÇA ELEITORAL
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE GOIÁS
SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO E ORÇAMENTO
COORDENADORIA DE BENS E AQUISIÇÕES

Revisado, e encontra-se em conformidade com o Manual de Planejamento das Contratações de Soluções de TIC, regulamentado pela Portaria PRES nº 674/2014" (doc. nº 023168/2019).
(negritos no original)

Ultrapassadas as questões relativas ao cumprimento da predita normativa, vieram os autos à Secretaria de Administração e Orçamento para a devida instrução.

Encaminhado o feito à Seção de Licitação e Compras – SELCO, foi jungida a Certidão emitida pela Associação Brasileira das Empresas de Software - ABES, consignando que a empresa SoftExpert Software S/A é a única desenvolvedora e detentora dos direitos autorais e de comercialização, de manutenção/atualização, de serviços de implantação, capacitação operacional, suporte técnico e de consultoria no Brasil ao programa para computador SoftExpert Excellence Suíte para Gestão de Excelência Empresarial (doc. nº 063380/2019).

No intuito de se verificar a vantajosidade na contratação em pauta, predita Seção jungiu ao feito 04 (quatro) notas fiscais para verificação de valores praticados – serviços por hora (doc. nº 066448/2019), 04 (quatro) notas fiscais para verificação de valores praticados – licenças (doc. nº 066451/2019), 02 (duas) notas fiscais para verificação de valores praticados – hosting (doc. nº 066453/2019) emitidas pelo aludido estabelecimento empresarial, sendo constatado que o valor proposto para esta Corte (doc. nº 058714/2019) é equivalente aos preços cobrados em outros órgãos.

Adiante, a SELCO relatou que a pretensa contratada se encontra com a documentação regular perante os institutos previstos na legislação em vigor, o que pode se aferido nos presentes autos (doc. nº 063381/2019). Por fim, salientou que a contratação em epígrafe se enquadra na hipótese de inexigibilidade de licitação, nos termos do art. 25, *caput*, da Lei nº 8.666/93, uma vez que se caracteriza "(...) prestação de serviços,



JUSTIÇA ELEITORAL
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE GOIÁS
SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO E ORÇAMENTO
COORDENADORIA DE BENS E AQUISIÇÕES

pertencendo à natureza contábil 339040 (Serviços de Tecnologia da Informação – Pessoa Jurídica)” (doc. nº 069210/2019).

Após, a Coordenadoria de Orçamento, Finanças e Contabilidade informou a existência de recursos para custear a pretensa despesa (doc. nº 066781/2019).

Por derradeiro, os autos foram instruídos com a minuta de instrumento contratual (doc. nº 70.436/2019).

É o breve relato. Segue manifestação.

Preliminarmente, insta registrar que o art. 25, *caput*, da LLCA contempla a hipótese de inexigibilidade de licitação quando houver inviabilidade de competição. *In verbis*:

Art. 25. É inexigível a licitação quando houver **inviabilidade de competição**, (...). Grifamos.

Assim, sempre que os serviços demandados pela Administração forem desenvolvidos de forma exclusiva por uma determinada pessoa jurídica, não havendo similitude fática com as hipóteses dos incisos I, II e III, teremos seu enquadramento no *caput* do art. 25.

A esse respeito, a doutrina pátria entende que “(...) é tecnicamente inadequada a indicação do inciso I do artigo 25 como fundamento legal para a contratação direta, por inexigibilidade, de **serviço** contratado junto a fornecedor exclusivo”³, haja vista que a hipótese do inciso I é destinada às compras em

³ CHARLES, Ronny. Leis de Licitações Públicas Comentadas, 4ª edição, p. 178.



JUSTIÇA ELEITORAL
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE GOIÁS
SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO E ORÇAMENTO
COORDENADORIA DE BENS E AQUISIÇÕES

que o fornecedor for único ou exclusivo, não podendo abranger serviços. (sem realces no original)

Sobre o tema, o Advogado-Geral da União expediu Orientação Normativa para os órgãos jurídicos subordinados – Orientação Normativa AGU nº 15, de 1º de abril de 2009, com o seguinte verbete:

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.

Não significa, pois, caso seja necessário contratar determinado serviço prestado por fornecedor exclusivo, que a licitação seja obrigatória por falta de amparo legal, uma vez que, conforme lição do festejado mestre, Jessé Torres⁴, o inciso não se submete à cabeça do artigo, mas sim, o contrário.

Logo, o que importa, e sempre será o relevante, é que o objeto a ser contratado seja fornecido ou prestado por quem é único. É desimportante o fato da exclusividade recair numa hipótese de compra ou de serviço, uma vez que se o objeto do contrato pretendido for serviço, o enquadramento dar-se-á em seu *caput* e não no seu inciso I.

Essa é, inclusive, a orientação da Corte Federal de Contas, conforme se abstrai de excerto dos acórdãos abaixo, *in verbis*:

É lícita a contratação de serviços com fulcro no art. 25, *caput*, sempre que comprovada a inviabilidade de competição. Ressalte-se que, na hipótese de contratação de serviços, o fundamento legal deverá ser o *caput*, posto que o inciso I trata apenas de compras.

⁴ Para Jessé Torres, “...as hipóteses dos incisos não têm autonomia conceitual; entender diversamente significa subordinar o *caput* do artigo a seus incisos, o que afronta regra palmar de hermenêutica; sendo, como devem ser, os incisos de um artigo subordinados à cabeça deste, a inexigibilidade de licitação materializa-se somente quando a competição for inviável.” (Comentários à Lei das Licitações e Contratações da Administração Pública, 8ª. Ed, Renovar, p.342).



JUSTIÇA ELEITORAL
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE GOIÁS
SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO E ORÇAMENTO
COORDENADORIA DE BENS E AQUISIÇÕES

É mister, ainda, a comprovação da exclusividade na prestação do serviço. (TC - 300.061/95-1 - TCU) (sem realces no original)

Abstenha-se de realizar a contratação de serviços com fundamento no inciso I do art. 25 da Lei no 8.666/1993, já que este dispositivo é específico para a aquisição de materiais, equipamentos ou gêneros fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo. **Contrate serviços diretamente, por inexigibilidade de licitação, somente quando restar comprovada a inviabilidade de competição, em consonância com o disposto nos arts. 25 e 26 da Lei no 8.666/1993** (Acórdão nº 1096/2007 - Plenário) (negritei)

Isso posto, ante as considerações esposadas, esta Unidade manifesta-se pela contratação pretendida com a empresa SoftExpert Software S/A, por meio de inexigibilidade de licitação, com fulcro no art. 25, *caput*, da LLCA.

Registre-se, por oportuno, que para o ato gozar de plena legalidade e, também, como condição de sua eficácia, deverá ser observado o disposto no art. 26, *caput*, do indigitado normativo, o qual determina, além do reconhecimento da inexigibilidade, a comunicação e ratificação pela autoridade competente, bem como sua publicação na imprensa oficial nos prazos ali definidos.

À consideração do Secretário de Administração e Orçamento.

Magda da Conceição Gonçalves
Coordenadora de Bens e Aquisições (em substituição)

Após realizados os controles internos administrativos a cargo desta Unidade, conforme se extrai da lista de verificação juntada aos presentes autos digitais (dox. nº 68408/2019), manifesto-me pela contratação pretendida nos termos apresentados pela Coordenadoria de Bens e Aquisições, ao tempo em que reconheço a inexigibilidade do prélio licitatório, consoante se infere do artigo 26, do normativo citado.

Ademais, consigno que o procedimento em apreço se encontra devidamente instruído com a minutas de contrato, a qual deverá ser submetida, em caso



JUSTIÇA ELEITORAL
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE GOIÁS
SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO E ORÇAMENTO
COORDENADORIA DE BENS E AQUISIÇÕES

de autorização, à Assessoria Administrativa da Presidência para análise, nos termos do art. 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666/1993.

À douta Diretoria-Geral para deliberação.

Goiânia, aos 15 (quinze) dias do mês de julho de 2019.

Flávio Queiroz de Alcântara
Secretário de Administração e Orçamento em exercício