



TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL 5ª REGIÃO

NÚCLEO DE COORDENADORIA DE ASSESSORIA JURÍDICA (T5-DG-AJ)

PARECER Nº 6/2022

Processo Administrativo n.º 0006412-82.2021.4.05.7000

Contratação direta, inexigibilidade de licitação, art. 25, inc. I, da Lei 8.666/93. Subsecretaria de Tecnologia da Informação – Tribunal Regional da 5ª Região. Contratação do software Etus (versão completa), pelo período de 12 (doze) meses.

1. Justificativa. Necessidade do serviço e exclusividade da empresa, única fornecedora da solução tecnológica requerida consoante previsão do art. 25, caput, da Lei n.º 8.666/93.

2. Planejamento das contratações de Solução de Tecnologia da Informação e Comunicação. Resolução 182/2013, do Conselho Nacional de Justiça.

3. Parecer opinativo pela aprovação da contratação.

1. Relatório.

O presente processo administrativo foi encaminhado a esta Assessoria Jurídica para análise de solicitação oriunda do Pedido de Autorização de Despesa – PAD 151/2021 (doc. 2419564), demandado pela Subsecretaria de Tecnologia da Informação – STI, cujo objeto é a contratação do software Etus (versão completa), pelo período de 12 (doze) meses.

A Administração tentou realizar cotação de preços, por meio de consultas a diversas empresas do ramo. Colhe-se da Informação (doc. 2414486)) que somente no sítio eletrônico do fabricante foi possível encontrar a oferta do produto.

Os autos foram instruídos com os seguintes documentos, anexados eletronicamente:

1. Documento de Oficialização da Demanda - MCTI - JF 35 (doc. 2250935);
2. Estudo Técnico Preliminar 49 (doc. 2250972);
3. Análise de Riscos (doc. 2251035);
4. Termo de Referência (doc. 2251064);
5. Cotação de preços colhida no sítio eletrônico do fabricante (doc. 2414360, 2414363 e 2414440);
6. Pedido de Autorização de Despesas PAD 151/2021 (doc. 2419564);
7. Informação n.º 2518533, na qual a Subsecretaria de Orçamento e Finanças assevera que a presente despesa tem adequação com a Lei Orçamentária para o presente exercício e compatibilidade com o Plano Plurianual para os exercícios futuros e registra que a despesa será classificada no Programa de Trabalho n.º 168459, sendo indicado o Elemento de Despesa n.º 33904006, no valor de R\$200,00, Reserva 2021 PE00 0001.
8. Comprovantes de regularidade fiscal em nome da empresa ETUS SOCIAL NETWORK BRASIL LTDA (CNPJ n.º 30.649.094/0001-95).
9. Informação T5-COMUNICAÇÃO (doc. 2541698), em resposta à Cota n.º 2529423, esclarecendo sobre os motivos que levaram o setor a escolher o software ETUS (versão completa) e se

existiriam outras ferramentas compatíveis no mercado.:

Em atenção ao pedido de esclarecimentos (Cota 2529423), informamos que, conforme o documento 2250935 anexado a este processo, o ETUS foi sugerido como ferramenta substituta ao MLABS, utilizada em anos anteriores pela equipe de Divisão de Comunicação Social, uma vez que esta última teve alguns serviços integrados ao Instagram descontinuados, por imposição do Facebook.

Comparada a outros serviços, incluindo o MLABS, o Etus gera relatórios de acompanhamento de mídias sociais mais completos, possui SAC centralizado, gestão de projetos e tarefas (workflow), biblioteca de imagens e vídeos. Ademais, seu aplicativo é compatível com sistemas Android e IOS.

Em termos financeiros, ao compararmos ferramentas semelhantes, como o Hotsuite (<https://www.hotsuite.com/pt/planos>) e o Postgrain (<https://postgrain.com/preco/>), o primeiro cobrava, até então, uma assinatura anual em dólar. Já o Postgrain, com assinatura mensal de pouco mais de 20 reais, estava limitado a monitorar e agendar post apenas do Instagram, o que não atende às necessidades desta Comunicação.

Durante esses meses em que estamos ainda sem uma ferramenta profissional de agendamento e monitoramento das mídias sociais da Corte, está sendo testada a ferramenta gratuita Facebook Suíte, para agendamento e monitorando de algumas redes sociais. Ressaltamos, no entanto, que tal ferramenta só integra as redes do Facebook, deixando de fora importantes serviços como Twitter e YouTube, não atendendo, portanto, nossas necessidades Além de restringir alguns agendamentos de posts, ela também não possui um SAC eficiente, apresenta instabilidade e não permite reposts.

10. Despacho T5 – AS, informando que não será necessário emitir o documento "Solicitação de Empenho" uma vez que não será emitido empenho em nome da empresa a ser contratada, e sim, um empenho específico para pagamentos a serem realizados através da fatura do Cartão de Pagamento do Poder Judiciário - CPPJ emitido pelo Banco do Brasil.

É o relatório. Passo a opinar.

2. Análise Jurídica.

Este opinativo não se manifestará sobre os aspectos técnicos e orçamentários do procedimento em epígrafe, restringindo-se tão somente à análise jurídica da contratação postulada.

2.1. Administração Pública. Dever de licitar. Regra. Contratação direta. Exceção.

A Constituição Federal expressamente dispõe, em seu art. 37, inc. XXI, que:

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.

O referido dispositivo Constitucional traz consigo a marca da impessoalidade, corolário da isonomia, princípio que deve orientar as tomadas de decisões da Administração.

A impessoalidade, resalte-se, conforma duas situações jurídicas distintas: uma, a afirmar que o ato praticado pelo agente público deve ser atribuído a própria Administração, segundo a teoria do órgão, que responderá por eventuais lesões causadas pelos seus agentes quanto atuarem nesta qualidade e em razão da função; outra, a orientar a atuação da Administração Pública, que deverá praticar seus atos visando ao interesse público sem discriminações.

Com efeito, a obrigação de licitar abrange todos os órgãos administrativos dos Poderes Executivo, Legislativo, Judiciário, a teor do art. 1º, parágrafo único, da Lei Geral de Licitações:

Parágrafo único – Subordinam-se ao regime desta Lei, além dos órgãos da administração direta, os fundos especiais, as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

Esse regramento é aplicável, inclusive, aos órgãos do Poder Judiciário, no exercício de atividade administrativa, por expressa previsão do art. 117:

Art. 117 – As obras, serviços, compras e alienações realizados pelos órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário e do Tribunal de Contas regem-se pelas normas desta Lei, no que couber, nas três esferas administrativas.

Por fim, imperioso reconhecer que, tanto o texto constitucional – em seu art. 37, inc. XXI, parte inicial –, quanto a Lei de Licitações e Contratos Administrativo – em seu art. 2º, parte final –,

estabelecem que a obrigatoriedade de licitar não é absoluta, podendo o Administrador Público não realizar o procedimento licitatório nos casos especificados na legislação, casos de dispensa e inexigibilidade de licitação.

2.1.1. Contratação direta. Inexigibilidade de licitação.

Como já afirmado, a obrigatoriedade de licitar não é regra absoluta, eis que é mitigada pela própria Constituição da República que, em seu art. 37, inc. XXI, permite a contratação direta nas hipóteses descritas na legislação.

Da leitura do texto constitucional, conclui-se que o constituinte delegou ao legislador a prescrição das hipóteses nas quais não será necessária a realização do certame, o que foi feito, especialmente, nos arts. 24 e 25 da Lei n.º 8.666/93, os quais preveem causas de dispensa e inexigibilidade de licitação consoante a presença de certos pressupostos e requisitos legais.

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.

2.1.2. Inexigibilidade de licitação. Inviabilidade de competição.

A avença em análise tem por objeto a contratação de assinatura do software ETUS COMPLETO, pelo período de 12 (doze) meses, para o Tribunal Regional Federal da 5ª Região.

De acordo com o Estudo Técnico Preliminar 49 (doc. 2250972), a aquisição do software em foco justifica-se pelas seguintes razões:

As redes sociais ganharam uma importância ainda maior durante a pandemia da Covid-19. O isolamento social, aliado ao teletrabalho e às iniciativas digitais que surgiram para viabilizar serviços e negócios, fez com que smartphones e computadores ganhassem novos lugares nas vidas das pessoas; conexões e relações pessoais, acadêmicas e profissionais passaram a ser a distância e, portanto, mediadas por tecnologias, por uma tela.

Segundo uma pesquisa da Kantar, marca especializada em pesquisa de mercado, redes sociais como o Facebook, WhatsApp e Instagram tiveram um crescimento de uso de 40% na pandemia, o que gerou novas oportunidades e diferentes crescimentos da economia.

Em razão disso, a Divisão de Comunicação Social do Tribunal Regional Federal da 5ª Região - TRF5 percebeu a necessidade ainda maior de qualificar a gestão dos perfis do Tribunal nas redes sociais, bem como repensar o projeto editorial dos canais oficiais da Corte.

Assim, solicita a assinatura das ferramentas abaixo descritas, explicitando as razões para a aquisição de cada assinatura a seguir:

> Etus (<https://etus.com.br/>)

Solicitação de 1 (uma) assinatura completa do plano anual, equivalente mensal a R\$ 14,88, em torno de R\$ 178,56 à vista, com a possibilidade de pagamento no cartão (Formas de pagamento da ferramenta: <https://etus.com.br/blog/quais-as-formas-de-pagamentos-disponiveis/>)

Como informado no Documento 2168271 do PA 0004650-31.2021.4.05.7000, o Etus foi indicado como ferramenta substituta ao Mlabs, uma vez que esta última teve alguns serviços integrados ao Instagram descontinuados, por imposição do Facebook.

O Etus é uma ferramenta profissional, de baixo investimento, de automação de processos de agendamento de publicações para as redes sociais, auxiliando o administrador das redes (no caso, a equipe de comunicação do TRF5) a agendar e acompanhar o impacto das publicações dos perfis das redes sociais da Corte, tais como Twitter, Facebook, Instagram e Youtube.

Em 2020, a ferramenta Etus apareceu em segundo lugar entre as plataformas de gerenciamento do “Prêmio Kmaleon 2020” (<https://www.kmaleon.com.br/blog/premio-kmaleon-2020-conheca-as-melhores-ferramentas-do-brasil>). Senac, Globosat, Petrobrás são algumas das empresas que utilizam e/ou utilizaram esta ferramenta.

A ferramenta Etus gera relatórios completos, possui SAC centralizado, gestão de projetos e tarefas (workflow), biblioteca de imagens e vídeos. Ademais, seu aplicativo é compatível com sistemas Android e IOS.

Importante frisar que, em uma das reuniões promovidas pelo Conselho da Justiça Federal (CJF) com as Assessorias de Imprensa dos Tribunais Regionais Federais, o próprio CJF apresentou seu plano de ação das redes sociais, no qual consta, como sugestão, o uso de ferramentas de gerenciamento de mídias sociais.

Em sua versão gratuita, a ferramenta Etus foi testada por servidores da comunicação, com intuito de

analisar, entre outros pontos, quesitos como estabilidade, segurança, funcionalidades oferecidas, possibilidade de armazenamento de imagens na nuvem e compatibilidade com dispositivos móveis. A citada ferramenta atendeu às necessidades de planejamento e gerenciamento de posts nas redes por parte da equipe de Comunicação. Segue sendo, portanto, ao que nos parece, a opção mais em conta em substituição ao Mlabs, o qual, voltamos a informar, sofreu restrições recentes impostas pelo Facebook e teve parte seus serviços integrados ao Instagram descontinuados.

Em termos financeiros, ao compararmos ferramentas semelhantes ao Etus, como Hotsuite (<https://www.hotsuite.com/pt/planos>) e Postgrain (<https://postgrain.com/preco/>), o primeiro cobra uma assinatura anual em dólar (19 dólares), por mês. Já o Postgrain, com assinatura mensal de pouco mais de 20 reais, está limitado a monitorar e agendar post apenas do Instagram, o que não atende às necessidades da Comunicação.

Após definida a opção pelo **software ETUS COMPLETO**, a Administração tentou realizar cotação de preços, por meio de consultas a diversas empresas do ramo, mas não obteve êxito. Colhe-se da Informação (doc. 2414486) que somente no sítio eletrônico do fabricante foi possível encontrar a oferta do produto.

Imperioso, portanto, é reconhecer o cabimento da contratação direta por inexigibilidade de licitação, com fundamento no art. 25, inc. I, da Lei de Licitações e Contratos, por se tratar de hipótese de inviabilidade fática de competição, impeditiva da realização de pesquisa de mercado a fim de se obter proposta econômica mais vantajosa.

2.2. Planejamento da Contratação.

2.2.1. Estudo Preliminar.

Necessário aqui verificar o alinhamento da contratação com as determinações contidas na Resolução n.º 182, de 17 de outubro de 2013, a qual dispõe sobre diretrizes para as contratações de Solução de Tecnologia da Informação e Comunicação pelos órgãos submetidos ao controle administrativo e financeiro do Conselho Nacional de Justiça (CNJ).

Nos termos do art. 8º, da Resolução 182/2013, do Conselho Nacional de Justiça:

Art. 8º O planejamento das contratações de Solução de Tecnologia da Informação e Comunicação deverá ser composto por duas fases:

I – elaboração dos Estudos Preliminares da STIC; e

II – elaboração do Projeto Básico ou Termo de Referência.

Determina a referida Resolução (Art. 12) que aquelas espécies de contratações deverão ser precedidas pela fase de Estudos Preliminares da Solução de Tecnologia da Informação e Comunicação desejada, inclusive nos casos de inexigibilidade, a qual tem início com a elaboração do Documento de Oficialização da Demanda (DOD) e deverá contemplar as etapas de Análise de Viabilidade da Contratação, Sustentação do Contrato, Estratégia para a Contratação e Análise de Riscos.

Reza ainda o normativo que aqueles estudos Preliminares deverão convergir para a elaboração de um Projeto Básico ou Termo de Referência (Art. 18).

Os documentos colacionados aos autos bem demonstram que, no caso em análise, as necessárias etapas foram observadas. Percebe-se que consta nos autos o diagnóstico da necessidade administrativa, a caracterização da solução a ser contratada e a motivação técnica capaz de justificar a adequação do objeto de tal modo que nos autoriza a afirmar que foram devidamente seguidas as diretrizes estabelecidas na aludida Resolução.

Com efeito, o Estudo Técnico Preliminar da Contratação está distribuído nos artefatos que orientam a escolha da solução tecnológica adequada, no qual estão condensados e minuciosamente divisados os documentos aptos a revelar as informações essenciais à contratação proposta.

2.2.2. Gerenciamento de Riscos. Análise de Riscos.

No caso em análise, o Gerenciamento de Riscos foi materializado no documento Análise de Riscos, contendo os requisitos previstos no art. 38, § 1º, incs. I a III, que foi atualizado e juntado aos autos do processo de contratação (doc. 225104).

2.3. Justificativa de preços. Inexigibilidade de licitação.

O procedimento de contratação direta tipificado no do artigo 25 da Lei nº 8.666/93,

encontra-se submetido às exigências constantes do parágrafo único do art. 26, daquela lei em referência, ou seja:

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. (Redação dada pela Lei nº 11.107, de 2005)

Parágrafo único. O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:

I – [...];

II - razão da escolha do fornecedor ou executante;

III - justificativa do preço.

IV – [...].” (Grifo nosso).

Como já aqui exposto, a razão da escolha do fornecedor se deve à condição de inviabilidade de competição. E, no que se refere à justificativa de preço, o item 2 do Termo de Referência (doc. 2251064) bem justifica, já que compara preços com os correspondentes a plataformas similares, o que finda por afastar a hipótese de abusividade.

2.4. Da disponibilidade financeira e orçamentária.

A diretriz traçada a respeito da disponibilidade financeira é que essa constitui condição para a emissão do empenho, sem o qual não se autoriza a contratação, conforme disposto no art. 60 da Lei nº 4.320/1964.

Na espécie, a Subsecretaria de Orçamento e Finanças prestou informações que dão conta de que a presente despesa possui adequação à Lei Orçamentária para o presente exercício e compatibilidade com o Plano Plurianual para os exercícios futuros (doc. 2518533).

2.5. Formalização da contratação. Art. 62 da Lei 8.666/93.

Por fim, é de se reconhecer a desnecessidade da formalização do pacto através de instrumento de contrato, com fundamento no art. 62 da Lei 8.666/93, pois o valor da presente contratação é inferior aos limites de concorrência e de tomada de preços e, em decorrência da natureza jurídica da contratação, de modo que a Administração pode substituí-lo por outros instrumentos hábeis, como a nota de empenho de despesa, ordem de execução de serviço, autorização de compra, entre outros.

2.6. Da necessária publicidade.

Impende ainda ressaltar que, em virtude do princípio da economicidade a ser perseguido pela Administração Pública e seguindo orientação do TCU inserta no Acórdão nº 1336/2006 – Plenário, Processo nº 019.967/2005-4, fragmento transcrito abaixo, as contratações de pequeno valor, como no caso em análise, podem ser dispensadas da respectiva publicação na imprensa oficial:

“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”.

Todavia, vale observar que, nas hipóteses de inexigibilidade de licitação, os instrumentos contratuais poderão ser publicados na forma de extrato no Diário Eletrônico deste Tribunal Regional Federal da 5ª Região, em conformidade com a Resolução n.º 29, de 26 de outubro de 2011, em observância aos princípios da publicidade, da eficiência, da simplicidade, da economia dos atos processuais e da redução dos custos operacionais, tendo em vista a disposição constante em seu art. 1º, cujo teor passo a transcrever:

“Art. 1º - Instituir o Diário Eletrônico da Justiça Federal da 5ª Região, com meio oficial de publicação dos atos judiciais, dos atos administrativos e de comunicação em geral.

§ 1º - O Diário Eletrônico da Justiça Federal da 5ª Região substituirá a versão impressa das publicações oficiais e será veiculado, gratuitamente, no Portal da Justiça Federal da 5ª Região, na internet, no endereço www.trf5.jus.br.

§ 2º - Nos casos em que houver determinação expressa em lei, as publicações serão feitas também no formato impresso, nos órgãos de imprensa oficiais e/ou jornais de grande circulação.

§ 3º - A publicação eletrônica não substitui a intimação ou vista pessoal nos casos em que a lei assim exigir.”

Desse modo, na hipótese aqui em comento, recomenda-se que, em prestígio ao princípio da publicidade, o ato de inexigibilidade seja publicado no Diário Eletrônico deste Tribunal.

3. Conclusão.

Com essas considerações, restritamente aos aspectos jurídico-formais, este Núcleo de Assessoria Jurídica da Diretoria Geral opina favoravelmente à assinatura do software ETUS (versão completa), por um período de 12 meses, mediante a contratação direta da empresa (ETUS SOCIAL NETWORK BRASIL LTDA - CNPJ: 30.649.094/0001-95, em conformidade com as condições insculpidas no PAD n.º 151/2021 (doc. 2419564) e com fundamento nos exatos termos do art. 25, I, da Lei nº 8.666/93 e alterações posteriores.

É o parecer que submeto à apreciação superior.

Em 21 de janeiro de 2022.



Documento assinado eletronicamente por **CLARISSA CAPELA GOMES, SUPERVISOR(A) ASSISTENTE**, em 21/01/2022, às 16:03, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site http://sei.trf5.jus.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0 informando o código verificador **2543944** e o código CRC **96D3CC5D**.



TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL 5ª REGIÃO

DESPACHO

Processo Administrativo n.º 0006412-82.2021.4.05.7000

Acolho os termos do Parecer n.º 06/2022, para:

- a) autorizar a contratação direta, por inexigibilidade de licitação, de assinatura software ETUS (versão completa), por um período de 12 meses, em conformidade com as condições insculpidas no PAD n.º 151/2021, e com e com fundamento no art. 25, *caput*, da Lei n.º 8.666/93;
- b) autorizar o pagamento através do Cartão de Pagamento do Poder Judiciário - CPPJ, nos termos do art. 16 da Resolução 569/2019 do Conselho da Justiça Federal – CJF;
- c) determinar que o ato de inexigibilidade seja publicado no Diário Eletrônico deste Tribunal; e
- d) encaminhar os autos à Secretaria Administrativa, para conhecimento e cumprimento.



Documento assinado eletronicamente por **FERNANDA BEZERRA CAVALCANTI MARQUES MONTENEGRO, DIRETOR(A) GERAL EM EXERCÍCIO**, em 24/01/2022, às 22:59, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site http://sei.trf5.jus.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_externo=0 informando o código verificador **2544209** e o código CRC **4D8A0B9C**.