



TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL 5ª REGIÃO

**ASSESSORIA JURÍDICA DA DIRETORIA-GERAL (T5-DG-AJ)**

**PARECER Nº 337/2023**

**Processo Administrativo n.º 0000761-98.2023.4.05.7000.**

*Contratação direta por inexigibilidade de licitação. Aquisição de assinatura anual da ferramenta Banco de Preços da Negócios Públicos.*  
*1. Justificativa. Necessidade do serviço e exclusividade da empresa.*  
*2. Escolhas do prestador e do preço devidamente justificadas.*  
*3. Parecer favorável, com fundamento no art. 74, inciso I, da Lei n.º 14.133/2021.*

**1. Relatório.**

O presente processo administrativo foi encaminhado a esta Assessoria Jurídica para análise de solicitação oriunda do Pedido de Autorização de Despesa – PAD n.º 261/2023, demandado pelo Núcleo de Aquisições e Contratações, cujo objeto é a aquisição de assinatura da ferramenta “Banco de Preços da Negócios Públicos”.

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

1. Documento de Formalização de Demanda n.º 42/2023 (doc. 3371017);
2. Termo de Referência (doc. 3717305);
3. Proposta da empresa NP TECNOLOGIA E GESTAO DE DADOS LTDA (doc. 3717347);
4. Declaração de exclusividade do fornecedor (doc. 3717412);
5. Atestado de capacidade técnica (doc. 3717421);
6. Pedido de Autorização de Despesas PAD 261/2023 (doc. 3717456);
7. Solicitação de Empenho (doc. 3717462);
8. Certidões de regularidade fiscal e trabalhista da empresa NP TECNOLOGIA E GESTÃO DE DADOS LTDA (docs. 3717412 e 3797950);
- 8.1. Certidão Positiva com Efeitos de Negativa de Débitos Relativos aos Tributos Federais e à Dívida Ativa da União, com validade até o dia **15/01/2024**;
- 8.2. Certificado de Regularidade do FGTS - CRF, com validade até o dia **17/10/2023**;
- 8.3. Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas, com validade até o dia **16/01/2024**;
9. A Administração informou que o valor da contratação foi anotado na planilha de controle de fracionamento de despesas do exercício de 2023 - CATSERVER n.º 27502 – Cessão Temporária de Direitos sobre Programas de Computador Locação de Software (docs. 3717562 e 3721386);
10. Informação n.º 3720341, na qual a Divisão de Programação Orçamentária 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 168462, sendo indicado os seguintes dados:

<b>Unidade Orçamentária (UO):</b>	12.106
<b>Ação:</b>	4257 – Julgamento de Causas na Justiça Federal
<b>Plano Orçamentário:</b>	0010 – Ações de Informática
<b>PTRES:</b>	168462

<b>Exercício</b>	<b>Natureza da Despesa</b>	<b>Valor</b>	<b>Reserva</b>	<b>Centro de Custos</b>
2023	339040.06	R\$ 10.275,00	2023 PE 000 340	DTI – Custeio

Em resposta à cota desta Assessoria Jurídica, o Núcleo de Aquisições e Contratações esclareceu os motivos que levaram a Administração a optar pelo “Sistema Banco de Preços” (doc. 3760104).

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, ressalte-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 quando 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, inc. I, da Lei n.º 14.133/2021:

*Art. 1º Esta Lei estabelece normas gerais de licitação e contratação para as Administrações Públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e abrange:*

*1 - os órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário da União, dos Estados e do Distrito Federal e os órgãos do Poder Legislativo dos Municípios, quando no desempenho de função administrativa;*

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. 74 e 75 da Lei n.º 14.133/2021, os quais preveem causas de inexigibilidade e de dispensa 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. Ferramenta de pesquisa e comparação de preços praticados pela Administração Pública. Inviabilidade de competição.**

A avença em análise tem por objeto a contratação de empresa especializada no fornecimento de assinatura de ferramenta de pesquisa e comparação de preços praticados pela Administração Pública, para o Tribunal Regional Federal da 5ª Região.

Colhe-se, do Documento de Formalização de Demanda – DFD, que a referida ferramenta de pesquisa de preços tem o condão de otimizar, de forma significativa, a construção de uma base de dados confiável e atualizada, que pode servir como referência para futuras compras (doc. 3371017).

Demais disso, importa registrar que a “ferramenta de pesquisa de preços” desempenha um papel fundamental na promoção da transparência, na economia de recursos públicos, na eficiência e na legalidade dos processos de licitação, contribuindo, sobremaneira, para uma gestão mais responsável e eficaz dos recursos do Estado.

Pois bem.

Nessa senda, esta Assessoria Jurídica solicitou informações à unidade demandante sobre a comprovação da inviabilidade de competição, para justificar a assinatura da ferramenta “Banco de Preços” (doc. 3732501).

Em resposta, o Núcleo de Aquisições e Contratações, de forma diligente e zelosa com a coisa pública, prestou substanciosos esclarecimentos a fim de demonstrar a vantajosidade desta contratação, inclusive, fazendo um comparativo com as demais ferramentas dispostas no mercado, conforme se verifica nas seguintes passagens (doc. 3794368):

*“Atendendo a Cota n° 3732501, informamos que a opção pelo sistema Banco de Preços deve-se ao fato da ferramenta possuir características diferenciadas em relação a outras existentes no mercado, conforme segue:*

- a) Base de dados com mais de 250 milhões de preços de produtos e serviços e 35,5 milhões de itens (homologados e/ou adjudicadas);*
- b) Atualização diária da base de dados;*
- c) Fontes de entes públicos diversificadas com no mínimo 687 fontes, como: BPS, CMED, SINAPI, CONAB, CEASA, Licitações-E do Banco do Brasil, Banrisul, notas fiscais, etc.;*
- d) Ferramenta já consolidada do mercado com ampla utilização por parte de vários órgãos públicos;*
- e) Está em uso neste tribunal há vários anos, sendo sua interface já bastante familiarizada entre seus usuários no órgão;*
- f) Base com mais de 600.000 ARP's para consulta.*

*Há de se destacar recursos adjacentes, porém bastante relevantes, tais como:*

- 1) Base de preços de notas fiscais eletrônicas de no mínimo 20 estados;*
- 2) Módulo para elaboração de especificação de objetos (sem limite de usuários), que permite a sua definição a partir de características de produtos e serviços já licitados;*
- 3) Consultas que obedecem a todos os parâmetros de pesquisa definidos no art. 23 da Lei 14.133/2021 e também nos da IN n° 65/2021 da Seges/ME.*
- 4) Possibilidade de se alterar facilmente a ordem dos itens da cotação;*
- 5) Importação de cotações passadas;*
- 6) Links para portais de certidões estaduais e municipais;*
- 7) Elaboração de termo de referência e estudo técnico preliminar;*
- 8) Acesso a preços de tabelas SINAP;*
- 9) Links para acesso a atas, editais e propostas de cada prego consultado;*
- 10) Relatórios personalizados com logomarca do tribunal nos formatos ‘pdf’ e ‘xls’, incluindo impressão de tela da ata do Comprasnet, dados comerciais do fornecedor, preço máximo e preço mínimo;*
- 11) Interface com ótima usabilidade;*
- 12) Pesquisa de propostas de terceirização.*

*A solicitação da assinatura anual do Sistema Banco de Preços tem o propósito de otimizar os processos de aquisições e contratações deste tribunal, a medida que possibilita reduzir o tempo gasto na etapa de pesquisa de preços, traduzindo-se em eficiência, sobretudo considerando o quadro diminuto de servidores envolvidos nas tarefas correlatas.*

*A título de exemplo, pode-se citar o processo n° 07558-90.2023.4.05.7000, em que se tratou da aquisição de veículos e que contém uma pesquisa iniciada e concluída no mesmo dia (20 de junho de 2023). Foi obtida por meio do sistema Banco de Preços, assim como a elaboração de relatório contendo o mapa comparativo de preços.*

*Vale também salientar que o sistema Banco de Preços reúne funcionalidades que permitem obter preços de acordo com todos os parâmetros estabelecidos no incisos do art. 23 da Lei 14.133/2021, bem como naqueles do art. 5º da IN n° 65/2021 da SEGES/ME*

*No mercado, é sabido que, além do Sistema Banco de Preços, há outras ferramentas, a exemplo de:*

- a) Cotação Zênite: (<https://www.cotacaozenite.com.br/home>);*
- b) Fonte de Preços, da empresa Promáxima Gestão Empresarial Ltda: ([https://cotacoespublicas.fontedeprecos.com.br/solicitacao-teste-gratis?utm\\_source=Google\\_Ads\\_Fonte\\_de\\_Pre%C3%A7os&utm\\_medium=An%C3%BAncios\\_rede\\_de\\_pesquisa&utm\\_campaign=trafego\\_para\\_o\\_site&utm\\_content={creative}](https://cotacoespublicas.fontedeprecos.com.br/solicitacao-teste-gratis?utm_source=Google_Ads_Fonte_de_Pre%C3%A7os&utm_medium=An%C3%BAncios_rede_de_pesquisa&utm_campaign=trafego_para_o_site&utm_content={creative}));*
- c) Módulo de pesquisa de preços do portal de compras do governo federal.*

*No entanto, tais ferramentas não possuem um conjunto de características e funcionalidades que se equiparem àquelas disponibilizadas pelo Banco*

de Preços da empresa NP Tecnologia.”

Assim, à luz dessa informação eminentemente técnica, que foge à competência deste órgão consultivo, parece-me devidamente ajustado o presente caso à hipótese de inexigibilidade, dada a inviabilidade fática de competição, na exata dicção do art. 74, inc. I, da Lei n.º 14.133/2021.

Afora todos os fundamentos acima elencados, cumpre assinalar que o Tribunal de Contas da União adotou o instituto da inexigibilidade para a contratação da mesma ferramenta (TC 002.365/2022-7)[1].

### 2.1.3. Justificativa de preços. Disponibilidade financeira e orçamentária.

O procedimento de contratação direta encontra-se submetido às exigências constantes dos incisos do artigo 72 da Lei n.º 14.133/2021, ou seja:

*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.” (negritos nossos)*

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 documento 3717364 bem evidencia que o valor de R\$ 10.275,00 (dez mil duzentos e setenta e cinco reais) cobrado ao Tribunal é o mesmo aplicado para outros órgãos públicos, o que afasta a hipótese de abusividade.

Quanto à disponibilidade orçamentária para o atendimento do objeto da presente contratação direta, esta se encontra atestada pela Divisão de Programação Orçamentária como sendo adequada com a Lei Orçamentária para o presente exercício e compatível com o Plano Plurianual para os exercícios futuros (doc. 3720341).

### 2.1.4. Regularidade fiscal e trabalhista.

Para a comprovação da regularidade fiscal, exigida mesmo nos casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação, foram colacionados aos autos certidões negativas e de regularidade fiscal, trabalhista e de FGTS, em conformidade com o disposto no art. 68, da Lei n.º 14.133/21.

Registre-se que a contratação direta, ou sem licitação, não afasta a exigência do preenchimento dos demais requisitos de habilitação previstos no art. 62, da Lei 14.133/21, o que restou satisfatoriamente atendido nos autos.

### 2.1.5. 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 n.º 4.320/1964.

Na espécie, a Divisão de Programação Orçamentária 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. 3363628).

### 2.1.6. Do exame da minuta contratual.

Uma vez verificado que a contratação direta aqui pleiteada se alinha aos ditames da legalidade, passo a avaliar a minuta contratual juntada (doc. 3727710) e verifico que as cláusulas ali postas se encontram em harmonia com os requisitos essenciais preconizados pela Lei n.º 14.133/2021, com o previsto no Termo de Referência (doc. 3717305) e com as demais cláusulas consideradas imprescindíveis pela Administração em razão da peculiaridade do objeto deste contrato.

### 2.1.7. Ato de Inexigibilidade de Licitação. Publicação do extrato no Diário Eletrônico Judicial.

É de se ressaltar que a Lei n.º 14.133/21 priorizou a divulgação das contratações por meio do Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), além de o parágrafo único do artigo 72 do supracitado diploma normativo exigir que 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.

Diante desse cenário, recomenda-se que o ato de contratação direta seja publicado no Diário Eletrônico deste Tribunal Regional Federal da 5ª Região, em conformidade com a Resolução n.º 29/2011, e em observância aos princípios constitucionais da publicidade e da eficiência.

### 3. Conclusão.

Com essas considerações, restritamente aos aspectos jurídico-formais, esta Assessoria Jurídica da Diretoria-Geral opina favoravelmente à aquisição de assinatura anual da ferramenta “Banco de Preços da Negócios Públicos”, através da contratação direta da empresa NP TECNOLOGIA E GESTÃO DE DADOS LTDA, em conformidade com as condições insculpidas no PAD n.º 261/2023, e com fundamento no art. 74, inc. I, da Lei n.º 14.133/2021.

É o parecer, que submeto à consideração superior.

[1] Informação extraída do seguinte endereço eletrônico: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/processo/002.365%252F2022-7/%2520/DATAUACAOORDENACAO%2520desc%252C%2520NUMEROCOMZEROS%2520desc/1>

Em 20 de setembro de 2023.



Documento assinado eletronicamente por **ROBERTO GONDIM AROUCHA, DIRETOR(A) DE NÚCLEO**, em 20/09/2023, às 16:17, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **CAMILA KAREN DE OLIVEIRA BARBOSA, Servidora**, em 20/09/2023, às 16:36, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **YURI DE MATOS MESQUITA TEIXEIRA, ANALISTA JUDICIÁRIO/ JUDICIÁRIA**, em 20/09/2023, às 17:41, 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](http://sei.trf5.jus.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0) informando o código verificador **3799753** e o código CRC **FEEF86A1**.



TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL 5ª REGIÃO

## DECISÃO

### Processo Administrativo n.º 0000761-98.2023.4.05.7000.

Acolho, com esteio no art. 50, § 1º, da Lei 9.784/99, os termos do Parecer da Assessoria Jurídica da Diretoria-Geral n.º 337/2023, para:

a) autorizar a assinatura anual da ferramenta “Banco de Preços da Negócios Públicos”, através da contratação direta da empresa NP TECNOLOGIA E GESTÃO DE DADOS LTDA, em conformidade com as condições insculpidas no PAD n.º 261/2023, e com fundamento no art. 74, inc. I, da Lei n.º 14.133/2021.

b) autorizar a emissão de nota de empenho em favor da referida empresa;

c) determinar que o ato de inexigibilidade seja publicado no Diário Eletrônico deste Tribunal; e

d) encaminhar os autos à Diretoria Administrativa, para conhecimento e cumprimento.



Documento assinado eletronicamente por **TELMA ROBERTA VASCONCELOS MOTTA**,  
**Diretora-Geral**, em 20/09/2023, às 18:42, 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](http://sei.trf5.jus.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0)  
informando o código verificador **3799807** e o código CRC **760975F0**.