



## **PARECER JURÍDICO Nº 229/2023**

**Dispensa Eletrônica (Portal de Compras) nº 13/2023**

**Processo Licitatório nº 23/2023**

**Autoridade Solicitante: Setor de Licitações Compras e Contratos**

**Ementa:** CONTRATAÇÃO DE PLATAFORMA PARA REALIZAÇÃO DE LICITAÇÃO EM MEIO DIGITAL. INTEGRAÇÃO DOS SISTEMAS DA FIORILLI E GOVBR COM O PNCP. DISPENSA DE LICITAÇÃO. LEI Nº 14.133/2021 (NOVA LEI DE LICITAÇÕES). CONTROLE PRÉVIO DE LEGALIDADE.

### **I – RELATÓRIO**

Trata-se de procedimento com dispensa de licitação visando à contratação de plataforma para realização de licitação em meio digital, que faça a integração dos Sistemas da FIORILLI e GOVBR com o PNCP, de forma que atenda aos preceitos da Lei Federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021 e esteja de acordo com a necessidade levantada pela Diretora Geral desta Casa de Leis, conforme pedido nº 119/2023.

A Diretoria-Geral desta Casa das Leis – através da Solicitação nº 119/2023 – requereu a contratação da plataforma de licitações para aquisição de bens ou contratação de serviços, que tem como principal função a integração de Sistema de Gestão que operacionalizará toda a sistemática da negociação de preços junto aos fornecedores interessados, sob o argumento de que:

[...] Essa integração é importante para evitar retrabalho, então o processo de compra ou serviço será disparado no Sistema da Fiorilli, após deverá haver a integração com a plataforma que realizará a fase externa com os fornecedores. Concluída a negociação as informações

# *Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque*



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

**CNPJ/MF:** 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

**E-mail:** [camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br](mailto:camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br) | [www.camarasaoroque.sp.gov.br](http://www.camarasaoroque.sp.gov.br)

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

retornarão ao Sistema da Fiorilli para as demais providências como a contratação, publicidade e envio ao sistema do AUDESP.

A plataforma contratada também deverá atender a integração com a empresa GOVBR - Governança Brasil S/A Tecnologia em Serviços, inscrita no CNPJ/MF sob nº 00.165.960/0001-01, sistema este que passará a ser utilizado por esta Casa Legislativa a partir de 25/11/2023.

A fundamentação legal para a contratação encontra-se disposta no art. 175 da Lei nº 14.133/2021, que disciplina a faculdade de instituir sítio eletrônico oficial para divulgação complementar e realização das contratações públicas, desde que mantida a integração com o PNCP – Portal Nacional de Contratações Públicas na forma de regulamento. Neste sentido, corrobora a nossa regulamentação interna, estabelecida por meio da Resolução nº 5, de 1º de março de 2023, que permite a adoção de sistemas eletrônicos para as contratações públicas, nos termos do art. 52.

Já a dispensa foi fundamentada hipótese do art. 75, II, da Lei nº 14.133/21 e da Resolução nº 112/13, que regulamenta os processos de contratação direta, haja vista que a contratação é realizada de forma gratuita para os órgãos e entidades que realizam licitações na consecução de suas compras.

À esta Assessoria Jurídica foi solicitada a análise do procedimento e a Minuta de Aviso de Dispensa de Licitação anexa ao Processo nº 17/2023, em conformidade com o art. 53 da Lei nº 14.133/21, que exige o controle prévio de legalidade<sup>1</sup>. Cumpre ressaltar que o presente parecer é ato administrativo formal opinativo exarado em prol da segurança jurídica da autoridade assessorada, a quem incumbe tomar a decisão final dentro da margem de discricionariedade conferida pela lei.

Salienta-se que, nos termos do art. 15 da Resolução nº 05/23 desta Casa prevê que contratação prevista no art. 53 da Lei Federal nº 14.133, de 2021, quando minuta a ser analisada houver sido confeccionada a partir de minuta-padrão, o órgão de assessoramento jurídico estará dispensado de analisar as cláusulas que não houverem sido destacadas.

Eis a síntese do necessário.

---

<sup>1</sup> Inclusive, entendimento do Tribunal de Contas da União afirma que não é da competência do parecerista jurídico a avaliação de aspectos técnicos da licitação. Acórdão 1492/2021 – TCU Plenário.

# *Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque*



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

**CNPJ/MF:** 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

**E-mail:** [camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br](mailto:camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br) | [www.camarasaoroque.sp.gov.br](http://www.camarasaoroque.sp.gov.br)  
São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

## **II – DO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO PARA DISPENSA**

O art. 37, XXI, da Constituição Federal de 1988, estabelece a obrigatoriedade de realização de procedimento licitatório para contratações realizadas pelo Poder Público. No entanto, o próprio dispositivo constitucional reconhece a existência de exceções à regra licitatória, ao ressaltar os casos especificados na legislação infraconstitucional, quais sejam, a dispensa e a inexigibilidade de licitação.

A Lei Federal nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações) foi publicada em 01 de abril de 2021 e entrou em vigor na própria data de publicação. Em razão da recente publicação da Medida Provisória nº 1167/23, houve a prorrogação do prazo de adequação à nova legislação para 29 de dezembro de 2023, cabendo à Administração optar por licitar ou contratar diretamente de acordo com aquela ou a Lei nº 8.666/93.

Inicialmente, cabe ao Presidente desta Casa Legislativa autorizar as contratações diretas que não ultrapassem os valores dispostos nos incisos I e II do art. 75 da Lei Federal nº 14.133/21. No caso em tela, consta autorização do Presidente da Câmara para abertura de licitação na modalidade de dispensa datada de 31 de agosto de 2023.

Em conformidade com a legislação aplicável à matéria, consta no procedimento administrativo: **1.** Requisição de Materiais e Serviços / Pedido nº 119/2023; **2.** Propostas de 3 (três) fornecedores do ramo, cuja Plataforma é disponibilizada de forma gratuita; **3.** Justificativa para dispensa de licitação e escolha de fornecedor; **4.** Autorização para abertura de licitação concedida pelo Presidente da Casa Legislativa; **5.** Documentos de Credenciamento; **6.** Minutas do Contrato e anexos; **7.** Ofício solicitando prévio parecer jurídico sobre o procedimento.

Segundo na análise, o art. 75, II, da Lei nº 14.133/21, considera dispensável a licitação para contratação que envolva valores inferiores a R\$ R\$ 57.208,33 (cinquenta e sete mil duzentos e oito reais e trinta e três centavos)<sup>2</sup>, no

---

<sup>2</sup> O Decreto nº 11.317, de 29 de dezembro de 2022, atualizou os valores estabelecidos na Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021. A redação originária do art. 75, II, da referida Lei previa o limite de R\$ 50 (cinquenta mil reais), no caso de outros serviços e compras.

# Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

**CNPJ/MF:** 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

**E-mail:** [camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br](mailto:camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br) | [www.camarasaoroque.sp.gov.br](http://www.camarasaoroque.sp.gov.br) | **E-mail:** [camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br](mailto:camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br)  
São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

caso de serviços e compras que não envolvam engenharia ou manutenção de veículos automotores. Isso quer dizer que, no caso do serviço de jardinagem e paisagismo, a licitação passou a ser dispensável à Administração Pública dos entes federativos de todos os Poderes desde que não ultrapasse o importe de R\$ 57.208,33 (cinquenta e sete mil duzentos e oito reais e trinta e três centavos).

No bojo da Dispensa de Processo Licitatório, consta documento de justificativa para dispensa de licitação, de onde se retira, *in verbis*:

Dentre os elementos a serem considerados, cabe destacar a necessária adaptação do sistema às regras da Lei nº 14.133/2021, em especial à publicação no PNCP – Portal Nacional de Contratações Públicas, o que obriga a contratação de uma plataforma que faça a integração do Sistema de Gestão utilizado pela Câmara para atender à exigência completa dos dispositivos legais, que evite retrabalho com o uso da tecnologia e faça a transmissão de dados entre sistemas em todas as etapas necessárias do procedimento.

Vale registrar que estamos em fase de transição de sistemas que deverá ocorrer no final do contrato firmado com a empresa Fiorilli, que vence em 24/11/2023. Então temos a necessidade de investir em uma plataforma que também converse com o GOVBR, pois a partir de 25/11/2023, a empresa GovernançaBrasil S/A Tecnologia em Serviços, inscrita no CNPJ/MF sob nº 00.165.960/0001-01, está contratada pela Prefeitura para atender as administrações do município, no tocante a implantação do SIAFIC – Sistema Único e Integrado de Execução Orçamentária, Administração Financeira e Controle (SIAFIC), criado pelo Governo Federal através do Decreto nº 10.540, de 05/11/2020, com o objetivo e assegurar a transparência da gestão fiscal de todos os entes federativos.

Outro fato primordial seria a disponibilização um Banco de Preços 100% gratuito, onde permite pesquisa pelo objeto, tendo acesso aos valores obtidos em licitações que ocorreram dentro da plataforma, que possibilitará gerar relatórios por média, mediana ou menor preço para desenvolver um termo de referência. Ainda será possível consultar descritivos, as empresas que participaram na licitação, bem como, dados para contato.

O Setor de Compras realizou pesquisa de preço referencial junto a empresas do ramo, a fim de atender a Resolução nº 5-L/23, e a própria Lei Federal nº 14.133/21, com o critério de escolha do contratado pelo menor preço a ser cobrado do fornecedor e/ou prestador de serviço vencedor do processo licitatório. Neste sentido, tem-se:

- 1) **Portal de Compras Públicas – ECUSTOMIZE CONSULTORIA EM SOFTWARE S.A.**, inscrita sob o CNPJ/MF nº 09.397.355/0001-30, com valor de R\$ 152,00 mensal, R\$ 105,00/mês

# *Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque*



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

**CNPJ/MF:** 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

**E:** [www.camarasaoroque.sp.gov.br](http://www.camarasaoroque.sp.gov.br) | **E-mail:** [camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br](mailto:camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br)  
São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

semestral e R\$ 95,42/mês anual, conta com 2.900 compradores e 345.000 fornecedores cadastrados;

- 2) **BNC – BOLSA NACIONAL DE COMPRAS**, inscrita sob o CNPJ/MF nº 25.099.967/0001-01, valor de R\$ 99,00 por processo ou R\$ 153,00 mensal, conta com 2.000 compradores e 40.000 fornecedores cadastrados; e
- 3) **BLL – BOLSA DE LICITAÇÕES E LEILÕES DO BRASIL**, inscrita sob o CNPJ/MF nº 10.508.843/0002-38, incide uma taxa de 1,5% da proposta do vencedor, limitado a R\$ 600,00, conta com 3.400 compradores e 105.000 fornecedores cadastrados.

O objetivo precípua da pesquisa de preços realizada pela Administração é aproximar ao máximo o valor de referência da amostra levantada com aquele que será obtido pela empreiteira, tendo em vista o interesse público e o princípio da economicidade. Visando a segurança da contratação, o Setor de Licitações Compras e Contratos buscou preço referencial em Painel de Preço e Contratações que atendessem o escopo da contratação.

Pela nova regulamentação, não existe apenas uma forma de estimar os custos da contratação ou realizar a justificativa de preço, ainda que o art. 72, II, da Lei nº 14.133/21 sugira a realização de pesquisa prévia de preços, de acordo com os parâmetros estabelecidos no art. 23 da referida Lei. O próprio Tribunal e Contas da União<sup>3</sup> tem entendido que a apresentação e cotações junto ao mercado é a forma preferencial de se justificar o preço nas dispensas de licitação.

Ou seja, quando se trata de contratação direta, é comum que a justificativa de preço ocorra pela pesquisa a fornecedores (ao menos três cotações válidas de empresas do ramo) ou pela comparação com preços praticados pelo fornecedor junto a outras instituições públicas ou privadas.

Conforme informado pelo Pregoeiro Mauracy Moraes de Oliveira, consultada a regularidade da empresa ECUSTOMIZE CONSULTORIA EM SOFTWARE S.A., que apresentou a melhor proposta, em especial a CND/INSS, CRF/FGTS, CNPJ/Receita Federal, CNDT, Certidão de Falências e Concordada, CND

---

<sup>3</sup> Acórdão 1565/2015 do Plenário: A justificativa do preço em contratações diretas (art. 26, parágrafo único, inciso III, da Lei 8.666/1993) deve ser realizada, preferencialmente, mediante:

(i) no caso de dispensa, apresentação de, no mínimo, três cotações válidas de empresas do ramo, ou justificativa circunstanciada se não for possível obter essa quantidade mínima;

(ii) no caso de inexigibilidade, comparação com os preços praticados pelo fornecedor junto a outras instituições públicas ou privadas.

# Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - Fone: (11) 4784-8444 - Fax: (11) 4784-8447

E: [www.camarasaoroque.sp.gov.br](http://www.camarasaoroque.sp.gov.br) | E-mail: [camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br](mailto:camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br)

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

Distrital, Contrato Social, TCESP e SICAF, verifica-se que a mesma se encontra em situação regularizada, cujos documentos constam anexos ao procedimento.

*A priori* é possível a contratação direta, uma vez que o serviço e o valor orçado estão enquadrados na hipótese do art. 75, inciso II da Lei nº 14.133/2021. No entanto, escolha da Administração Pública deve recair sobre empresa que cumpra com os requisitos legais da habilitação ao apresentar a melhor proposta, observadas – no que couber – as formalidades exigidas no art. 72 da Lei Federal nº 14.133/2024.

*In casu*, merece ressalva o fato de que, em atenção ao preço proposto para o fornecimento do objeto em análise, verifica-se que a gratuidade está condizente com os valores praticados no mercado, uma vez que o critério de classificação foi o menor preço dentre aqueles cobrados dos fornecedores e/ou prestadores de serviços que pagam pelo uso da ferramenta.

No mais, quanto à obrigatoriedade de se realizar a contratação, a empresa ECUSTOMIZE CONSULTORIA EM SOFTWARE S.A. foi questionada considerando que a maioria de suas concorrentes firmam simples Termo de Adesão ou Termo de Cessão de Uso de *Software*. A empresa encaminhou Nota Técnica datada de março de 2023, a qual afirma que, entre outros pontos, que:

No vertente caso, devem ser considerados os seguintes elementos para a definição do instrumento como contrato da administração:

- a) o sistema será fornecido de forma gratuita;
- b) o sistema será fornecido pronto e acabado;

---

<sup>4</sup> **Lei nº 14.133/2021, 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.

# Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

**CNPJ/MF:** 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

**E-mail:** [camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br](mailto:camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br) | **E-mail:** [camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br](mailto:camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br)

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

c) a Consulente não terá como obrigação adequar o sistema nos moldes exigidos pela Administração, portanto, o fará por conveniência e oportunidade; e

d) os termos e exigências para a utilização do sistema são ditados pela Consulente e não pela Administração.

Dessa forma, observa-se que se trata de típico contrato da administração, no qual não são aplicadas, em sua totalidade, as cláusulas exorbitantes.

Em 25 de agosto de 2023, a empresa realizou apresentação do funcionamento da plataforma do Portal de Compras Públicas na Sala das Comissões Vereador Armando Euzébio, nesta Casa de Leis. Na oportunidade, o Setor de Licitações e Contratos constatou que o sistema apresenta *interface* gráfica e possui facilidade de uso operacional para o usuário, detalhes fundamentais de corroboraram com a decisão pela escolha da empresa.

### III – DA MINUTA DO CONTRATO

De início, não vejo óbice no conteúdo da Minuta contratual. No entanto, ressalto que, diante do quanto ressalvado pela Empresa vencedora do certame, não se trata, genuinamente, de contrato administrativo, mas sim uma obrigação de direito privado firmada pela Administração Pública. Isso porque os contratos celebrados pela Administração Pública distinguem-se daqueles celebrados no âmbito do Direito Privado porque em relação a estes últimos vale, como regra, a disponibilidade da vontade.

Considerando, no entanto, que a Empresa ECUSTOMIZE afirma que, “ainda que o fornecimento seja gratuito, há evidentes interesses contrapostos e contraprestações entre as partes”, pode esta Casa de Leis inserir algumas cláusulas exorbitantes, como o fez, inclusive, na Cláusula. Décima Quinta – Das Sanções Administrativas e da Rescisão Contratual.

Por fim, sugiro, apenas, incluir dispositivos legais expressos nos itens da Cláusula Décima Segunda, relativa ao sigilo e segurança das informações, especificamente os termos previstos na LGPD – Lei Geral de Proteção de Dados.

# *Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque*



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

**CNPJ/MF:** 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

**E-mail:** [camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br](mailto:camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br) | [www.camarasaoroque.sp.gov.br](http://www.camarasaoroque.sp.gov.br)

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

## **IV – CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Opino ser possível a contratação direta, nos termos do art. 75, II, da Lei nº 14.133/2021, já que o valor a ser contratado está dentro do limite previsto, inclusive porque fornecido sem que haja ônus financeiro direto para a Câmara Municipal d Estância Turística de São Roque.

Assim, efetuada a análise estritamente técnico-jurídica da minuta apresentada, considero atendidas as exigências legais, motivo pelo qual opino pela possibilidade da contratação direta através de dispensa de licitação, com fundamento no art. 75, inciso II, da Lei 14.133/21, ratificando os documentos jungidos nos autos administrativos.

É o parecer.

São Roque, 15 de setembro de 2023.

**Mara Augusta Ferreira Cruz Galvão**

**Procuradora Jurídica**

OAB/SP nº 353.034

Matrícula nº 415