



**ADVOCACIA GERAL DA UNIÃO**  
**PROCURADORIA GERAL FEDERAL**  
**PROCURADORIA FEDERAL - UNIFAP**

PARECER Nº 153/2018 - PFUNIFAP/PGF/AGU

PROCESSO nº 23125.023630/2017-06 - 18/07/2017

INTERESSADO: COORDENAÇÃO DO CURSO DE BACHARELADO EM GEOGRAFIA/UNIFAP

ASSUNTO: COMPRA DE PACOTE DE LICENÇAS DO SOFTWARE ARCGIS DESKTOP ADVANCED E EXTENSÕES SPATIAL ANALYST E 3D ANALYST PARA LABORATÓRIO DO CURSO DE GEOGRAFIA

EMENTA:

1. Aquisição de Licenças de Software Para o Laboratório de Geografia da UNIFAP.
2. Contratação Direta. Inexigibilidade de Licitação. Art. 25, Inciso I da Lei 8666/93.
3. Recomendações.

Magnífico Reitor:

## I - RELATÓRIO

1. Trata-se de aquisição de pacote de licenças do software *arcgis desktop advanced e extensões spatial analyst e 3d analyst* para o laboratório do curso de geografia da UNIFAP, iniciado em julho de 2017, e que sofreu alterações no quantitativo pleiteado inicialmente.

2. Os autos têm origem no MEMORANDO ELETRÔNICO Nº 169/2017 – CCBG – 18.07.2017, no qual o titular justifica a aquisição com a necessidade da ampliação das atividades de ensino, pesquisa e extensão do Curso de Geografia da UNIFAP e, mais especificamente, dos laboratórios de "Cartografia Temática e Meio Ambiente" e "Geoprocessamento e Sensoriamento Remoto" nas áreas de geoprocessamento, sensoriamento remoto e de cartografia temática, justificando também a escolha do software, fls 03.

3. Consta dos autos, no que interessa à análise:

a) DESPACHO Nº 2044/2017 – ASSNTI – 24.10.2017, no qual a ASSNTI busca elucidar os pontos técnicos na aquisição, concluindo tecnicamente que o parque computacional (computadores destinados ao software) dos Laboratórios de Geoprocessamento, citados no processo, possuem os requisitos necessários para utilização da solução, viabilizando a aquisição do Software ArcGIS conforme a IN/SLTI 04/2010, fls 04-05;

b) MAPA DE RESULTADO DA COTAÇÃO DE PREÇOS, fls 07 e 09;

c) Documento de Oficialização da Demanda, que justifica a aquisição pela necessidade do uso de software de geoprocessamento nas atividades de ensino, pesquisa e extensão desenvolvidas no Laboratório de Geoprocessamento/UNIFAP, fls 10-14.

- d) TERMO DE REFERÊNCIA, tendo como objeto três itens de licenciamento de uso de software e dois itens de treinamento no uso dos softwares, no valor total de R\$49.462,92. Segundo o TR, a aquisição se enquadra nas necessidades elencadas no Plano Diretor de Tecnologia da Informação (PDTI) 2016-2020, atendendo em especial as necessidades “*N06 – Apoiar a administração com registro de preços para aquisição, que respeite a padronização, de computadores, impressoras e demais equipamentos de informática desta IFES. Homologar Registro de Preços para aquisição de Computadores, Impressoras, Equipamentos de Videoconferencia, ferramentas de diagnósticos para manutenção de equipamentos de informática, softwares comuns e específicos para administrativo e demais equipamentos de Informática.*” Anexo I – Especificações Técnicas;
- e) Proposta comercial de fornecedor por e-mail (UFAM-01B/17), datada de 18.10.2017, fls 23-25;
- f) Disponibilidade orçamentária para atender a despesa, datada de 03.11.2017, fls 28;
- g) Comunicação aos departamentos acadêmicos, solicitando demanda do produto, fls 31. Respostas às fls 32;
- h) Novo Termo de Referência, incluindo novas demandas, no valor de R\$72.491,20, fls 35-42;
- i) Disponibilidade orçamentária para atender a demanda novamente informada (em anexo não acessível), fls 47;
- j) Manifestação da Coordenação do Curso de Geografia com análise técnica e comparativa entre o ArcGIS e outras soluções de Sistemas de Informação Geográfica (SIG) existentes no mercado, conforme solicitado pela PROAD (inclui matriz comparativa), fls 54-56;
- l) TERMO DE ENCERRAMENTO DE EMISSÃO DE DOCS EM MEIO FÍSICO Nº 5/2018 – DIMAT 21.06.2018 (o processo passa a eletrônico), fls 58;
- m) Proposta atualizada do fornecedor do soft, fls 61-65;
- n) Certificação de distribuidor autorizado, em inglês, fls 66-69. Tradução juramentada, fls 66-74.
- o) Declaração da Associação Comercial e Industrial de São José dos Campos, de que empresa Imagem Sistemas e Comércio Ltda, é a única distribuidora dos produtos da Environmental Systems Institute Research Inc (ESRI), desenvolvedora e fabricante dos softwares AecGIS no Brasil (validade até 31.12.2018), fls 75-77;
- p) Certidão emitida pela Associação Brasileira das Empresas de Software, fls 78-79;
- q) NOTA FISCAL ELETRÔNICA DE SERVIÇO - NFS-e emitida pela Secretaria da Fazenda de São José dos Campos, para IMAGEM GEOSISTEMAS E COMERCIO LTDA, fls 80-82;
- r) Termo de Referência atualizado em 22.08.2018, com um item de licenciamento de software e dois de treinamento, no valor de R\$17.131,05, fls 84-90;
- s) Extrato SIASG PRÉ-EMPENHO, no valor de R\$17.131,07 (ATENDER DEMANDA DO LABORATORIO DO CURSO DE GEOGRAFIA), fls 98;

- t) Certidões atualizadas do fornecedor, 99-113;
- u) DESPACHO Nº 28530/2018 – SECPROAD 06.11.2018, atestando que as cartas de exclusividade da empresa IMAGEM GEOSISTEMAS E COMÉRCIO LTDA juntadas aos autos são válidas, fls 114;
4. Vêm os autos à PFUNIFAP/PGF/AGU para emissão de opinativo acerca da pretensão da administração de efetuar a contratação em tela por INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO, conforme preceitua o art. 25, I, da Lei 8666/93.

## II - ANÁLISE JURÍDICA

5. 4. Preliminarmente, considera-se conveniente consignar que a presente análise jurídica toma por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, nos autos do processo administrativo em epígrafe, porquanto, como é de elementar percepção, aos órgãos de execução da Procuradoria Federal compete prestar assessoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar a conveniência e à oportunidade dos atos praticados no âmbito das entidades representadas, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa, como é o caso de análise contábil ou estritamente orçamentária.

6. Trata-se de processo híbrido, que inicia em meio físico e depois é transformado em meio eletrônico, tramitando via Sapiens e Sipac, que conta atualmente com 115 páginas, e que vêm à Procuradoria Jurídica com pedido de manifestação quanto à possibilidade de aquisição do software por inexigibilidade de licitação.

7. A questão posta nos autos consiste em saber se a documentação acostada é suficiente para viabilizar a aquisição direta da licença de Software pretendido pela unidade requisitante, mediante inexigibilidade de licitação, em decorrência da exclusividade na comercialização do produto.

8. Para melhor compreensão, transcreve-se a norma legal que autoriza a contratação direta por inexigibilidade de licitação em face da existência de produtor, empresa ou representante comercial exclusivo:

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

*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.***  
(Grifos não originais).

9. Para nosso Estado a inscrição no registro do comércio somente valerá se expedida pela Junta Comercial do Estado do Amapá – JUCAP. E, quanto as demais entidades (Sindicato, Federação, Confederação e equivalentes) também só satisfaz a exigência legal o atestado passado por ente cuja circunscrição abranja este Estado.

10. Há nos autos declaração da Associação Brasileira das Empresas de Software, com validade de 180 (cento e oitenta) dias a contar de 03.09.2018, no qual afirmado que a empresa é a única fornecedora do software que interessa à UNIFAP.

11. A Certidão passada pela ABES atende a parte final do inciso I do art. 25 da Lei 8666/93, porquanto esta entidade associativa de âmbito nacional pode ser considerada entidade equivalente àquelas mencionadas no referido dispositivo legal.

12. Incumbe a administração da UNIFAP, previamente a aquisição do produto, certificar-se da autenticidade da Certidão de Exclusividade, e realizar justificativa do preço em obediência ao contido nas Orientações Normativas nº 16 e 17 da Advocacia Geral da União:

*Orientação Normativa nº 16 – Compete a administração averiguar a veracidade do atestado de exclusividade apresentado nos termos do Art. 25, inc. I da Lei 8666, de 1993.*

*Orientação Normativa nº 17 – É obrigatória a justificativa de preço na inexigibilidade de licitação, que deverá ser realizada mediante a comparação da proposta apresentada com preços praticados pela futura contratada junto a outros órgãos públicos e pessoas privadas.*

13. Convém salientar que há nos presentes autos manifestação do requisitante no sentido de evidenciar que somente o software ora pretendido é capaz de atender seus objetivos. Assim a unidade requisitante, quando firma nos autos que apenas esse produto satisfaz as necessidades da Instituição, assume a responsabilidade pela escolha do produto, em detrimento de outros que possam igualmente satisfazer os mesmos objetivos.

14. A existência de disponibilidade orçamentária e financeira para cobertura da despesa, no presente exercício financeiro, está firmada nos autos.

15. Entretanto, é de se observar que o montante da despesa com a aquisição, R\$17.131,07 (reduzida ao longo do processamento da demanda) não ultrapassa o limite que a lei autoriza a realização de despesa por dispensa de licitação (Lei 8666/93, art. 24, II). Porém, em se tratando de fornecedor exclusivo, a situação fática está a evidenciar a possibilidade de contratação direta por inexigibilidade de licitação.

16. Quanto a essa situação, em 13 de dezembro de 2011 foi editada a Orientação Normativa nº 34 da Advocacia Geral da União, cujo enunciado possui o seguinte teor:

*As hipóteses de inexigibilidade de licitação (art. 25) e dispensa de licitação (incisos III e seguintes do art. 24) da Lei 8666 de 1993, cujos valores não ultrapassarem aqueles fixados nos incisos I e II do art. 24 da mesma Lei, dispensam publicação na imprensa oficial do ato que autoriza a contratação direta, em virtude dos princípios da economicidade e eficiência, sem prejuízo da utilização de meios eletrônicos de publicidade dos atos e da observância dos demais requisitos do art. 26 e de seu parágrafo único, respeitando-se o fundamento jurídico que amparou a dispensa ou inexigibilidade”*

17. Assim, acompanhando a Normativa da AGU, orientamos que, na hipótese de determinada contratação direta caber tanto em hipótese de inexigibilidade (art. 25)

quanto na de dispensa em razão do reduzido valor (art. 24, I ou II), o fundamento deve ser o do art. 25, dado que a situação de inviabilidade de competição precede a de dispensa de licitação, mas estará a Administração desobrigada de remeter o ato à publicação na imprensa oficial em homenagem ao princípio da economicidade.

18. Evidentemente que a contratação somente será possível caso a representante comercial exclusiva apresente condições de contratar com o poder público, o que efetivamente não será possível caso ostente situação de inadimplência perante o sistema da seguridade social e do FGTS, em face das exigências contidas no Art. 195 § 3º da Constituição Federal vigente e Art. 2º da Lei 9012/95.

19. Assim, previamente a aquisição deve-se comprovar nos autos a respectiva regularidade fiscal.

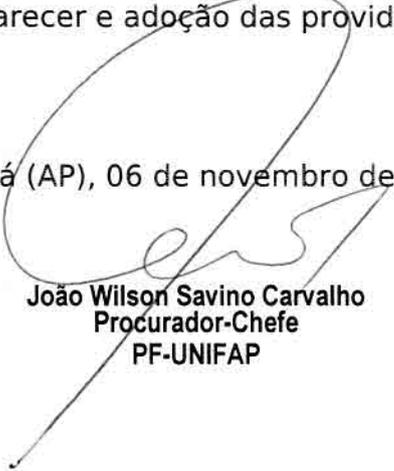
### III – CONCLUSÃO

20. Ante o exposto, desde que se observe previamente as orientações contidas na presente manifestação, recomenda-se a realização da despesa por inexigibilidade de licitação, com fundamento no art. 25, Inciso I da Lei 8666/93.

21. Consequentemente, recomenda-se o retorno dos autos à PROAD para conhecimento do presente parecer e adoção das providências pertinentes.

SMJ, é o entendimento.

Macapá (AP), 06 de novembro de 2018.



João Wilson Savino Carvalho  
Procurador-Chefe  
PF-UNIFAP