



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL  
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DO AMAPÁ  
GABINETE

**PARECER n. 00093/2022/GAB/PFUNIFAP/PGF/AGU**

**NUP: 23125.001578/2022-13 ( SAPIENS - 00893.000200/2022-79)**

**INTERESSADOS: REITORIA UNIFAP**

**ASSUNTOS: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO**

Contrato de Manutenção e Atualização de Software para o Laboratório de Línguas do Curso de Letras da UNIFAP. Prestador Exclusivo do Serviço. Inexigibilidade de licitação. Análise da minuta do Contrato. Aprovação Condicionada.

## **I – DO RELATÓRIO**

1. Trata-se de processo para contratação direta, por inexigibilidade de licitação, do serviço de Manutenção Preventiva e Corretiva de Equipamentos e Software dos Laboratórios de Línguas de Letras Sanako LAB100.

2. Constan dos autos, no que interessa a presente análise, os seguintes documentos:

- o documento de formalização da demanda oriundo do DEPLA;
- o termo de referência;
- o despacho nº 1780/2022 - CCLFRAN;
- o declaração de exclusividade passada pela Associação comercial de São Paulo;
- o declaração de exclusividade passada pela Associação Comercial e Industrial do Amapá;
- o proposta comercial da Empresa OPTÉCNICA COMÉRCIO DE EQUIPAMENTOS ELETRO ELETRONICOS LTDA;
- o portaria de instituição da equipe de planejamento da contratação;
- o ETP;
- o mapa de análise de riscos;
- o disponibilidade orçamentária no valor de R\$ 22.856,82 (vinte e dois mil, oitocentos e cinquenta e seis reais e oitenta e dois centavos);
- o termo de inexigibilidade de licitação;
- o minuta de contrato elaborado pela DICONTE;
- o resposta do DEPLA à Cota nº 00079/2022/GAB/PFUNIFAP/PGF/AGU;
- o documentos destinados a comprovar a razoabilidade do valor da contratação (contratos e empenhos de outros entes públicos);
- o documentação referente a regularidade fiscal e trabalhista;
- o consulta consolidada de Pessoa Jurídica

## **II – DA ANÁLISE JURÍDICA**

3. Preliminarmente, esclarece-se que a este Órgão Jurídico de execução da Procuradoria-Geral Federal, vinculada à Advocacia-Geral da União, incumbe prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, sem adentrar em aspectos relativos à conveniência e oportunidade dos atos praticados, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa, à luz do que dispõe o art. 131, da Constituição Federal de 1988, e o art. 10 da Lei nº 10.480, de 2 de julho de 2002 c/c art. 11, da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993.

4. Diante da exclusão da análise dos elementos de natureza técnica, ainda que sobre estes realize eventualmente sugestões de atuação, se adotará a premissa de que a autoridade competente municiou-se dos conhecimentos específicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração, observando os requisitos legalmente impostos, conforme enunciado nº 07 do manual de boas práticas Consultivas da CGU/AGU:

o órgão Consultivo não deve emitir manifestações conclusivas sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade.

5. Tem-se por pressuposto, assim, que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, quantidades, requisitos, especificações, bem como quanto à pesquisa de preços, tenham sido regularmente apuradas pela área técnica do órgão competente e conferidas pela autoridade responsável pela contratação.

6. Portanto, não cabe aqui analisar se o preço está realmente conforme o mercado ou se as quantidades estimadas - e a qualidade - efetivamente correspondem às necessidades do setor assessorado. Estes são assuntos que refogem as atribuições deste Órgão jurídico, o que não impede que eventualmente se alerte a autoridade assessorada sobre tais aspectos.

### **II.1 - DA LEGISLAÇÃO APLICÁVEL**

7. No dia 01 de abril de 2021 foi publicado no DOU a Lei 14.133, nova lei de licitações, que embora tenha entrado em vigor imediatamente, só revoga as leis 10.520/2002 e 8.666/93 após decorridos dois anos de sua publicação ,com exceção dos arts. 89 a 108 da última lei que foram revogados imediatamente (art. 193).

8. Isso significa que até o dia 01/04/2023 tanto as normas antigas quanto a nova Lei continuarão produzindo efeitos jurídicos, não sendo possível, todavia, combinar regras das duas leis em uma mesma contratação.

9. Durante o período de vigência simultânea das normas a administração pode adotar validamente uma das seguintes possibilidades: (I) Aplicar a lei nova; (II) Aplicar a lei antiga, ou (III) Alternar a aplicação de regimes, ora promovendo licitações sob a lei antiga e ora promovendo sob a lei nova.

10. Ocorre que, na prática, a inviabilidade de utilização automática de regulamentos anteriores (Parecer nº 2/2021/CNMLC/CGU/AGU, da Câmara Nacional de Modelos de Licitações e Contratos Administrativos da Consultoria-Geral da União, aprovado pelo Despacho n. 00339/2021/DECOR/CGU/AGU) e a inexistência de modelos da AGU para a contratação por inexigibilidade com fundamento na nova Lei, desaconselham a adoção do novo regime .

11. Assim, a legislação que orientará a elaboração desta manifestação compreende especialmente a Lei 8666/93.

## II. 2. – Da Inexigibilidade de Licitação

12. A regra geral concernente às contratações públicas é a realização prévia de licitação, tal como disposto no artigo 37, XXI, da Constituição Federal, medida que assegura idealmente a maior vantagem possível à Administração Pública e garante a observância do princípio da isonomia. Nada obstante, a própria Constituição encarregou-se de prever exceção a tal regra, facultando a contratação direta nos casos previstos em lei. Tais hipóteses estão atualmente dispostas nos arts. 24 e 25 da Lei nº 8.666/93.

13. No caso em tela, pretende-se contratar diretamente empresa detentora de exclusividade na prestação do serviço de manutenção preventiva e de Equipamentos e Software dos Laboratórios de Línguas de Letras Sanako LAB100.

14. Como se depreende do texto legal, a inexigibilidade de licitação deriva da inviabilidade de competição para o fornecimento dos bens ou serviços demandados pela Administração:

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;

II - para a contratação de serviços técnicos enumerados no art. 13 desta Lei, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação;

III - para contratação de profissional de qualquer setor artístico, diretamente ou através de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública.

(...)

15. Verifica-se que o legislador elencou, em rol não taxativo, algumas das hipóteses de inexigibilidade de licitação. No entanto, deve-se ressaltar que o caput do art. 25 apresenta função normativa autônoma, de modo que uma contratação direta poderá nele se fundar de forma exclusiva. Não se impõe que a hipótese seja enquadrada em um dos incisos do referido art. 25, que possuem natureza exemplificativa.

16. 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.

17. Na hipótese presente, percebe-se que consta nos autos certidão de exclusividade emitida pela Associação comercial de São Paulo e pela Associação Comercial e Industrial do Amapá-ACIA que atestam a exclusividade da Empresa OPTÉCNICA COMÉRCIO DE EQUIPAMENTOS ELETRO ELETRONICOS LTDA para prestação dos serviços pretendidos pela unidade requisitante.

18. **Verifico, todavia, que a certidão da ACIA foi expedida em 15 de março de 2022, e se encontra vencida, já que nela consta a validade de 90 (noventa) dias, a impor a solicitação de nova declaração de exclusividade.**

19. No que tange à comprovação de exclusividade, mister ressaltar a Súmula nº 255 do TCU, cujo enunciado possui o seguinte teor:

Nas contratações em que o objeto só possa ser fornecido por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo, é dever do agente público responsável pela contratação a adoção das providências necessárias para confirmar a veracidade da documentação comprobatória da condição de exclusividade. (Súmula TCU nº 255, DOU de 13/04/2010).

20. Na mesma linha a Orientação Normativa AGU nº 16/2009, *verbis*:

Compete à Administração averiguar a veracidade do atestado de exclusividade apresentado nos termos do art. 25,

21. **Portanto, sugere-se que, antes da assinatura do contrato, a unidade técnica averigue a veracidade da certidão de exclusividade anexada aos autos.**

22. Em conformidade com o parágrafo único do artigo 26 da Lei nº 8666/93, a instrução do processo referente à inexigibilidade de licitação deve englobar, entre outros, a razão de escolha do fornecedor e a justificativa do preço contratado:

Art. 26 (...)

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

23. A razão da escolha ou fornecedor encontra-se justificada no documento de formalização da demanda e item 2 do termo de referência.

24. Quanto a justificativa de preços, a unidade técnica demonstra a razoabilidade de preços com a comparação de preços praticados pela contratada junto a outros entes públicos, mediante a juntada de contratos e notas de empenho, atendendo assim a Orientação Normativa AGU nº 17/2009:

A razoabilidade do valor das contratações decorrentes de inexigibilidade de licitação poderá ser aferida por meio da comparação da proposta apresentada com os preços praticados pela futura contratada junto a outros entes públicos e/ou privados, ou outros meios igualmente idôneos."

### **II. 3. – Da previsão de recursos orçamentários**

25. Relativamente à disponibilidade orçamentária, é sabido que toda houver contratação somente poderá ser realizada se houver reserva de recursos que assegurem o pagamento das obrigações decorrentes de obras ou serviços a serem executadas no exercício financeiro em curso,

26. Verifica-se que há nos autos despacho do setor competente atestando a existência de recursos no montante da proposta apresentada para o período de 12 meses.

### **II. 4. – Da regularidade fiscal e trabalhista**

27. Em relação à regularidade fiscal e trabalhista, tem-se que a exigência foi atendida, conforme declaração do SICAF e Certidões acostadas aos autos.

28. Também se verifica que foi realizada consulta consolidada da Pessoa Jurídica que demonstra inexistência de registro que possam torná-la proibida de celebrar o contrato e alcance a Administração contratante, tais como Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por Ato de Improbidade Administrativa (CNJ) e Certidão Negativa de Licitantes Inidôneos (TCU), Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas - CEIS, Cadastro Nacional de Empresas Punidas.

29. **Resta apenas realizar consulta ao CADIN, em atenção ao art. 6º, Inciso III da Lei 10.522/2002:**

Art. 6º É obrigatória a consulta prévia ao Cadin, pelos órgãos e entidades da Administração Pública Federal, direta e indireta, para: [\(Vide Medida Provisória nº 958, de 2020\)](#) [\(Vide Lei nº 13.999, de 2020\)](#) [\(Vide Medida Provisória nº 975, de 2020\)](#) [\(Vide Medida Provisória nº 1.028, de 2021\)](#) [\(Vide Lei nº 14.179, de 2021\)](#)

I - realização de operações de crédito que envolvam a utilização de recursos públicos;

II - concessão de incentivos fiscais e financeiros;

**III - celebração de convênios, acordos, ajustes ou contratos que envolvam desembolso, a qualquer título, de recursos públicos, e respectivos aditamentos.**

### **II.5 - DA VALIDADE DA PROPOSTA DE PREÇOS**

30. A proposta comercial constante nos autos encontra-se vencida desde o dia 20/04/2022.

31. **Assim, a unidade técnica deve consultar a empresa quanto a renovação da proposta com a manutenção das condições inicialmente ofertadas.**

### **II. 6- Da Minuta do Contrato e Atos Preparatórios**

32. A minuta de contrato elaborado pela DICONTE adota a técnica de fazer remissão em suas cláusulas ao disposto no termo de referência à semelhança do que é feito em relação aos contratos decorrentes de procedimento licitatório.

33. Ocorre que essa técnica não se mostra adequada nas hipóteses de contratação por dispensa ou inexigibilidade de licitação, porquanto nestes casos não existe um prévio edital público, no qual o termo de referência figure como anexo

obrigatório.

34. **Assim, para evitar alegação de desconhecimento por parte da contratada, recomenda-se transcrever no instrumento de contrato todas as disposições do termo de referência que lhe sejam aplicáveis.**

No mais, observa-se que a minuta acostada contempla, em linhas gerais, as cláusulas necessárias aplicáveis a espécie, nos termos art. 55 do multicitado diploma legal, de modo que não há necessidade de outras alterações.

35. **Corroborando o item 11 supra, recomenda-se, ainda, que a contratação seja efetuada com fundamento na Lei 8666/93 (art. 25, "caput") o que exige modificação do contrato para excluir as referências à Lei 14.133 (preambulo, Cláusulas Décima-Terceira a Décima-Sexta) e demais atos antecedentes, inclusive o Documento de oficialização da demanda (introdução), termo de referência (itens 2.2 e 2.3) e Termo de Inexigibilidade de licitação**

## **II. 7- Dos Demais Requisitos**

36. **Finalmente, de acordo com o que prescreve o *caput* do artigo 26 da Lei nº 8.666/93, deverá o processo ser submetido à Autoridade superior para ratificação e publicação da inexigibilidade no DOU, como condição para eficácia do ato.**

## **III – CONCLUSÃO**

37. Pelo exposto, opina-se pela viabilidade jurídica da contratação direta da empresa que detém a exclusividade dos serviços pretendidos pela unidade requisitante, desde que sejam previamente observadas as recomendações tecidas nesta peça opinativa, em especial nos itens 18, 21, 29, 31, 34, 35 e 36.

À consideração superior.

Macapá, 08 de setembro de 2022.

Waldinelson Adriane S. Santos  
Procurador Federal  
SIAPE 1357740

---

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00893000200202279 e da chave de acesso ca479325



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL  
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DO AMAPÁ  
GABINETE  
**DESPACHO n. 00031/2022/GAB/PFUNIFAP/PGF/AGU**

**NUP: 00893.000200/2022-79**

**INTERESSADOS: REITORIA UNIFAP**

**ASSUNTOS: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO E OUTROS**

- 1- Aprovo, na íntegra, o PARECER n. 00093/2022/GAB/PFUNIFAP/PGF/AGU.
- 2- Encaminhe-se ao Magnífico Reitor para adoção das providências sugeridas.

Macapá, 09 de setembro de 2022.

LARISSA MOUTINHO DE MOURA MOREIRA  
Procuradora-Chefe

---

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00893000200202279 e da chave de acesso ca479325



---

Documento assinado eletronicamente por LARISSA MOUTINHO DE MOURA MOREIRA, com certificado A1 institucional (\*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 983549029 e chave de acesso ca479325 no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): LARISSA MOUTINHO DE MOURA MOREIRA, com certificado A1 institucional (\*.agu.gov.br). Data e Hora: 09-09-2022 11:06. Número de Série: 77218269410488336199396275606. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

---