



**JUSTIÇA FEDERAL**  
CONSELHO DA JUSTIÇA FEDERAL

**Parecer n. 0525523/ASJUR**

**Referência:** SAD - Patrimônio - Processo n. 0001271-13.2023.4.90.8000

## **1. Relatório**

Trata-se de proposta de contratação da empresa LINK DATA INFORMÁTICA E SERVIÇOS S/A, por inexigibilidade de licitação (art. 74, inciso I, da Lei n. 14.133/2021), para fornecimento e instalação de 3 licenças de *software* de inventário com tecnologia RFID, para coletores de dados móvel, compatível com o aplicativo de gestão *Automation System of Inventory – ASIWEB*, pelo valor total de R\$ 50.250,00.

A Seção de Material e Patrimônio – SEMAPA consignou no Termo de Referência (0518655), em síntese, que a contratação se justifica pois *“A aquisição dos Softwares/Licenças para o funcionamento dos coletores possui o escopo de modernizar o controle físico dos bens permanentes de modo a desenvolver um gerenciamento adequado, no sentido de contar com um controle patrimonial que permita a contagem e movimentação destes itens de forma mais segura e célere, visando aprimorar a eficiência e agilidade nos trabalhos da SEMAPA, da Comissão de Inventário e da Comissão de Desfazimento, o que possibilita a gestão adequada dos bens permanentes, com vistas ao melhor aproveitamento do tempo e dos recursos humanos disponíveis.”*.

Cumprido esclarecer que não constam nos autos a manifestação da Seção de Contratos, no entanto, por meio do despacho n. 0517830, a Subsecretaria de Compras, Licitações e Contratos realizou diretamente a instrução do feito e analisou a possibilidade de substituição do termo contratual por outro instrumento hábil, bem como avaliou a proporcionalidade das sanções indicadas no termo de referência.

Para verificação da regularidade do procedimento, destacam-se, entre outros, os seguintes atos:

- I. Documento de Oficialização da Demanda – DOD (0461276);
- II. Despacho da DA com aprovação do DOD (0461282);
- III. Autorização da autoridade competente com a designação do servidor (a) responsável pelo planejamento da contratação (0461282);
- IV. Estudos preliminares (0477851);
- V. Análise de riscos (0507674);
- VI. Termo de Referência ajustado (0518655);
- VII. Despacho da SAD com aprovação do TR ajustado (0519331);
- VIII. Proposta comercial atualizada (0504814);
- IX. Certidão de Exclusividade da Contratada (0500754);
- X. Pesquisa de preços da SEMAPA (0461711);
- XI. Despacho SETASA com critérios de sustentabilidade (0461293);
- XII. Disponibilidade orçamentária ajustada - SEPROG/SUOFI (0487407);
- XIII. Certidões de regularidade fiscal da Contratada (0518600);
- XIV. Anexo com confirmação de veracidade do Atestado de Exclusividade da Contratada (0507766);
- XV. Pesquisa de preços SECOMP (0507773, 0509895);
- XVI. Mapa comparativo de preços SECOMP (0504788);
- XVII. Informação da SECOMP (0518391);
- XVIII. Despacho SUCOP (0518391);

Por fim, os autos foram encaminhados a esta Assessoria Jurídica para análise do procedimento de contratação direta, nos termos dos arts. 53, § 4º, e 72, inciso III, ambos da Lei n. 14.133/2021.

É o breve relatório. Opina-se.

## 2. Análise Jurídica

### 2.1. Planejamento da Contratação

Verifica-se que o planejamento da contratação seguiu os comandos previstos no art. 3º da Portaria CJF n. 232/2023, que dispõe sobre as etapas do planejamento das contratações de bens e serviços no âmbito do Conselho da Justiça Federal.

Consta dos autos o Documento de Oficialização da Demanda - DOD (item I do relatório), o Estudo Técnico Preliminar (item IV do relatório), o Gerenciamento de Riscos (item V do relatório) e o Termo de Referência (item VI do relatório).

O DOD foi aprovado pela Diretoria-Executiva de Administração e de Gestão de Pessoas e houve designação formal dos servidores responsáveis pelo planejamento da contratação.

**Nesse ponto, observa-se que a equipe de planejamento da contratação não contou com a participação de servidor da área de Tecnologia da Informação, embora se trate de aquisição de licenças de *software*. Apesar de o baixo valor da contratação autorizar a adoção de procedimentos mais simplificados, nos termos do art. 1º, § 1º, da Resolução CNJ n. 468/2022, entende-se que a presença de servidor da área de Tecnologia da Informação na equipe de planejamento constitui-se em boa prática, de modo que, para as próximas contratações, sugere-se a observância ao disposto na Resolução CNJ n. 468/2022, em especial ao seu art. 7º.**

**De qualquer sorte, sugere-se que seja dado conhecimento desta contratação à Secretaria de Tecnologia da Informação e que a equipe responsável pelo recebimento do objeto seja integrada por um servidor daquela secretaria.**

No mais, verifica-se que contratação está contemplada no item 114 do Plano de Contratações Anual de 2023.

Compreende-se, portanto, que o planejamento da contratação foi realizado.

### 2.2. Estudo Técnico Preliminar

Nota-se que o Estudo Técnico Preliminar - ETP (item IV do relatório) contém os elementos essenciais à contratação. Constam do ETP: a descrição da necessidade da contratação; a demonstração de previsão no Plano de Contratações Anual de 2023; os requisitos da contratação; as estimativas das quantidades; o levantamento de mercado; a estimativa do valor da contratação; a descrição da solução como um todo; a justificativa para o parcelamento ou não do objeto; os resultados pretendidos pela administração; as providências prévias à celebração do contrato; as contratações correlatas e/ou interdependentes; os possíveis impactos ambientais; e o posicionamento conclusivo.

Ao final do ETP, concluiu-se pela viabilidade técnica e econômica da contratação.

### 2.3. Termo de Referência

Nota-se que o Termo de Referência - TR (item VI do relatório) foi elaborado em consonância com os requisitos do art. 6º, inciso XXIII, da Lei n. 14.133/2021. Constam do TR: a definição do objeto; a fundamentação da contratação; a descrição da solução como um todo; os requisitos da contratação; o modelo de execução do objeto; o modelo de gestão do contrato; os critérios de medição e de pagamento; a forma e os critérios de seleção do fornecedor; a estimativa do valor da contratação; a adequação orçamentária.

Entende-se, portanto, que o TR, devidamente aprovado pela autoridade competente (inciso VII do Relatório), está em consonância com as regras previstas na legislação pátria.

#### **2.4. Justificativa de preço**

Nas contratações por inexigibilidade de licitação, em que não há viabilidade de competição, não se aplica a habitual pesquisa de mercado tal como realizada nos demais procedimentos de contratação. No entanto, é recomendável ao menos que seja verificado junto a outros entes adquirentes, inclusive junto a outros órgãos públicos, os preços que pagaram pelos bens ou serviços, nos moldes do que preceitua o art. 7º, § 1º, da IN SEGES/ME n. 65/2021.

Nesse sentido, destaca-se o teor da Orientação Normativa AGU n. 17/2011, *in verbis*: "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".

No caso sob análise, observa-se que a equipe de planejamento da contratação realizou a estimativa de preços, embasando a pesquisa em contratos firmados por outros órgãos da Administração Pública, conforme visto no comparativo de preços acostado aos autos (item X do relatório).

De outro lado, salienta-se que a SECOMP (item XVII do Relatório) complementou a pesquisa realizada pela unidade técnica e informou – quanto à contemporaneidade dos preços coletados – que não foram localizadas contratações recentes com o mesmo objeto, de modo que foi necessário atualizar as cotações pelo IPCA. A propósito, cumpre transcrever o seguinte trecho da informação SECOMP n. 0518391.

No que se refere à justificativa de preço, informa-se que a SEMAPA trouxe os preços praticados pela empresa junto a outros órgãos/entidades da administração pública, conforme id. 0461297, complementado por esta SECOMP (id. 0507773), e buscou outras informações complementares por meio de correspondência eletrônica (id. 0504787) junto à pretensa contratada, que respondeu não existir contratações recentes para este objeto. Neste sentido, a SECOMP realizou pesquisa no Portal da Transparência da Controladoria Geral da União - CGU, de notas fiscais emitidas nos último 12 meses do objeto do presente, não tendo sido encontrados outros fornecimentos do objeto em análise (id. 0509895). Da mesma forma, em pesquisa realizada através da ferramenta Fonte de Preços, nada similar foi encontrada (id. 0518580). Considerando este panorama, procurou-se atualizar os valores das contratações presentes nos autos. Numa primeira análise, julgamos não ser conveniente a utilização do Índice de Custo da Tecnologia da Informação - ICTI, que, em nosso entendimento, é aplicado nas contratações de prestação de serviços de TI. Assim os valores foram atualizados com base no IPCA, base agosto de 2023. Os preços atualizados foram materializados no Mapa Comparativo de Preços, id. 0504788.

Diante das justificativas apresentadas, entende-se que o valor de referência obtido (0504788) atende às exigências do art. 23 da Lei n. 14.133/2021 e da IN SEGES/ME n. 65/2021, em especial aos arts. 5º, § 3º c/c 7º, § 1º, *in fine*, deste último normativo.

#### **2.5. Inexigibilidade de Licitação**

As contratações públicas são, em regra, precedidas de procedimento licitatório que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, por força do que prescreve a Constituição Federal em seu art. 37, inciso XXI. A Lei n. 14.133/2021, no entanto, previu casos – também com fundamento nesse dispositivo constitucional – em que o procedimento poderá ser dispensado, ao tratar das hipóteses de contratação direta (arts. 72 e seguintes).

As hipóteses de contratação direta abrangem os procedimentos de dispensa e de inexigibilidade de licitação, sendo a inexigibilidade invocável quando não houver possibilidade de competição, ou seja, quando for inviável a realização de licitação para escolha objetiva da proposta mais vantajosa.

No caso em análise, a proposta de contratação encontra-se fundamentada na hipótese de inexigibilidade de licitação prevista no art. 74, inciso I, da Lei n. 14.133/2021, aplicável quando o objeto pretendido só puder ser fornecido por produtor, empresa ou representante comercial exclusivos.

É evidente, contudo, que, na hipótese do art. 74, inciso I, da Lei n. 14.133/2021, a inviabilidade de competição somente se faz presente porquanto precedida de uma análise anterior, na qual se definiu um único produto como sendo apto a atender a necessidade estatal. Essa análise anterior é realizada no Estudo Técnico Preliminar, mediante avaliação da necessidade da contratação e análise das alternativas possíveis, indicando-se, ao final, a melhor solução para o problema a ser resolvido, sob os pontos de vista técnico e econômico. Por oportuno, cumpre transcrever o teor do § 1º do art. 18 da Lei n. 14.133/2021:

**§ 1º O estudo técnico preliminar a que se refere o inciso I do caput deste artigo deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação, e conterá os seguintes elementos:**

**I - descrição da necessidade da contratação, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público;**

II - demonstração da previsão da contratação no plano de contratações anual, sempre que elaborado, de modo a indicar o seu alinhamento com o planejamento da Administração;

III - requisitos da contratação;

IV - estimativas das quantidades para a contratação, acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhes dão suporte, que considerem interdependências com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala;

**V - levantamento de mercado, que consiste na análise das alternativas possíveis, e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar;**

VI - estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, que poderão constar de anexo classificado, se a Administração optar por preservar o seu sigilo até a conclusão da licitação;

VII - descrição da solução como um todo, inclusive das exigências relacionadas à manutenção e à assistência técnica, quando for o caso;

VIII - justificativas para o parcelamento ou não da contratação;

IX - demonstrativo dos resultados pretendidos em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis;

X - providências a serem adotadas pela Administração previamente à celebração do contrato, inclusive quanto à capacitação de servidores ou de empregados para fiscalização e gestão contratual;

XI - contratações correlatas e/ou interdependentes;

XII - descrição de possíveis impactos ambientais e respectivas medidas mitigadoras, incluídos requisitos de baixo consumo de energia e de outros recursos, bem como logística reversa para desfazimento e reciclagem de bens e refugos, quando aplicável;

**XIII - posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina.**

**(grifo nosso)**

No caso sob análise, o Estudo Técnico Preliminar (0477851) indicou a necessidade de contratação de licenças de *software* de inventário com tecnologia RFID, para utilização em *smartphones* coletores de dados. Na ocasião, indicou-se que o *software* de inventário a ser instalado nos coletores de dados deveria ser compatível e integrado com o sistema de Almoarifado e Patrimônio utilizado pelo Conselho da Justiça Federal, qual seja, o aplicativo de gestão *Automation System of Inventory* – ASIWEB.

Considerando que a empresa LINK DATA INFORMÁTICA E SERVIÇOS S/A, CNPJ n. 24.936.973/0001-03, é autora e detentora exclusiva no fornecimento da licença, desenvolvimento dos códigos-fonte, na prestação dos serviços de suporte, manutenção e treinamento, bem como no

fornecimento do *software* de inventário de coletor de dados compatível com o sistema ASIWEB que está em utilização no CJF, conforme certidão emitida pela ASSOCIAÇÃO DAS EMPRESAS DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO DO DISTRITO FEDERAL - ASSESPRO (0500754), concluiu-se que seria inviável a competição para o objeto escolhido, incidindo a hipótese de inexigibilidade de licitação do art. 74, inciso I, da Lei n. 14.133/2021.

Salienta-se que, nos termos do enunciado de súmula n. 255 do Tribunal de Contas da União, "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". Nesse ponto, a SECOMP noticiou que "foi encaminhado e-mail para a instituição emissora da certidão, ASSESPRO-DF, para informação acerca da veracidade do documento, sendo esta acostada aos autos, id. 0507766".

Assim, a escolha do fornecedor restou motivada nos autos, ante a singularidade dos serviços a serem prestados, em consonância ao Acórdão TCU Plenário nº 2503/2017, conforme o recorte a seguir:

22. Segundo a regra inequivocamente posta no caput do art. 25, não há como licitar (inexigibilidade) quando houver inviabilidade de competição. Assim, quando se demonstra a inviabilidade de competição, não se pode exigir do administrador que faça o que não é possível, que licite o que ontologicamente não pode ser licitado.

23. Nesses casos, contudo, não se exige o administrador de demonstrar a inviabilidade de competição na invocação da inexigibilidade com fundamento no caput do art. 25, ou em qualquer de seus três incisos, de modo objetivo e consistente, expondo o problema que se lhe apresentou para ser resolvido, as alternativas de solução e a justificativa para a escolha daquela que resultou na definição de objeto somente passível de contratação direta, por inviabilidade de competição (inexigibilidade).

Portanto, presentes esses elementos nos autos, entende-se possível o enquadramento desta contratação na hipótese de inexigibilidade de licitação do art. 74, inciso I, da Lei n. 14.133/2021.

**Alerta-se que a certidão de exclusividade encontra-se válida até novembro de 2023 e que a aquisição das licenças de *software* de inventário para utilização nos coletores de dados dependerá da contratação conduzida no bojo do processo SEI n. 0001137-41.2023.4.90.8000.**

**Outrossim, faz-se necessária a atualização da proposta comercial da pretensa contratada (vencida em 20 de novembro de 2023 - 0504814)**

No mais, verifica-se que o procedimento está apto ao prosseguimento da contratação por inexigibilidade.

## **2.6. Disponibilidade Orçamentária e Declaração do Ordenador de Despesas**

A SEPROG/SUOFI (item XII do Relatório) informou que **há disponibilidade orçamentária** para o exercício de 2023 e que a despesa será reservada no sistema SIOFI.

A DA (item XIX do Relatório), por sua vez, apresentou a declaração do ordenador de despesas, cumprindo a exigência contida no art. 16, I e II, da Lei de Responsabilidade Fiscal. Embora tenha havido erro material na declaração de adequação orçamentária e financeira da despesa (com indicação de valor superior àquele previsto na proposta comercial - **50.520,00 em vez de R\$ 50.250,00**), **entende-se que tal inexatidão não compromete a regularidade do procedimento.**

## **2.7. Disposições Finais**

Os documentos de habilitação da Contratada estão nos autos (item XVIII do Relatório), sem registros de impedimento de licitar ou ocorrências impeditivas indiretas.

Cumpre, ainda, preconizar que a manutenção das condições de habilitação é condição necessária durante toda a contratação, devendo ser observada pelas unidades competentes durante a

emissão da Nota de Empenho, do termo aditivo e dos pagamentos devidos. Assim, **importa atentar apenas para a necessidade de atualização da validade do SICAF, com algumas certidões vencidas (FGTS).**

### 3. Conclusão

Diante do exposto, **feitas as ressalvas dos subitens 2.1, 2.5 e 2.7 deste parecer**, esta Assessoria Jurídica, com fulcro nos arts. 53, § 4º, e 72, inciso III, ambos da Lei n. 14.133/2021, conclui que os autos se encontram revestidos das formalidades legais exigidas, razão pela qual se manifesta pela possibilidade de contratação da empresa LINK DATA INFORMATICA E SERVICOS S/A , inscrita no CNPJ n. 24.936.973/0001-03, por inexigibilidade de licitação, com fulcro no art. 74, inciso I, da Lei n. 14.133/2021, para fornecimento e instalação de 3 licenças de *software* de inventário com tecnologia RFID, para coletores de dados móvel, compatível com o aplicativo de gestão *Automation System of Inventory – ASIWEB*, pelo valor total de R\$ 50.250,00.

É o parecer.

À consideração da Diretoria-Executiva de Administração e de Gestão de Pessoas.



Autenticado eletronicamente por **Wesley Roberto Queiroz Costa, Assessor(a)-Chefe - Assessoria Jurídica**, em 23/11/2023, às 20:14, conforme art. 1º, §2º, III, b, da [Lei 11.419/2006](#).



Autenticado eletronicamente por **Tamires Haniery de Souza Silva, Técnica Judiciária**, em 24/11/2023, às 13:14, conforme art. 1º, §2º, III, b, da [Lei 11.419/2006](#).



A autenticidade do documento pode ser conferida no site [https://sei.cjf.jus.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](https://sei.cjf.jus.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0) informando o código verificador **0525523** e o código CRC **93597233**.