



Jacoby Fernandes & Reolon
ADVOGADOS ASSOCIADOS

NOTA TÉCNICA

**ECUSTOMIZE CONSULTORIA
EM SOFTWARE LTDA. -ME**





Para facilitar o entendimento dos fatos e argumentos, segue singelo sumário, que indica a estrutura lógica da peça.

Sumário

| | | |
|----------|--|----|
| 1. | Do objeto | 3 |
| 2. | Das condições da análise | 3 |
| 3. | Dos documentos disponibilizados | 3 |
| 4. | Do mérito..... | 3 |
| 4.1. | Da licitação | 4 |
| 4.2. | Da dispensa de licitação em razão do valor | 6 |
| 4.3. | Da inexigibilidade de licitação | 8 |
| 4.3.1. | Dos diferenciais do PCP que fundamentam a contratação por inexigibilidade de licitação | 9 |
| 4.3.1.1. | Dos diferenciais técnicos..... | 10 |
| 4.3.1.2. | Das vantagens administrativas..... | 12 |
| 4.3.1.3. | Das limitações dos demais sistemas ofertados no mercado | 12 |
| 5. | Da conclusão | 13 |





1. Do objeto

A presente Nota Técnica tem por objetivo analisar e orientar a Consulente sobre os procedimentos necessários para a contratação de sua Empresa, ECUSTOMIZE, por órgãos e entidades da Administração Pública para utilização do sistema denominado Portal de Compras Públicas, por inexigibilidade de licitação, por ato discricionário da autoridade competente do órgão ou entidade contratante.

2. Das condições da análise

Condição bilateral assentada entre Consulente e Consultado é a isenção da análise, firmada em bases estritamente técnico-jurídicas, sob o pálio do livre convencimento pessoal do subscritor.

Convém rememorar que a análise do causídico e de sua equipe é circunscrita aos aspectos jurídicos e se ampara nos documentos fornecidos pela Consulente.

3. Dos documentos disponibilizados

Para nortear a presente Nota Técnica, a Consulente disponibilizou documento contendo os diferenciais do Portal em relação aos demais existentes no mercado.

A legislação aplicável e a jurisprudência analisada foram obtidas por meio da rede mundial de computadores e as respectivas referências bibliográficas estão registradas em notas de rodapé.

4. Do mérito

O art. 37, inc. XXI, da Constituição Federal de 1988 dispõe que as contratações de obras, serviços e compras serão, em regra, realizadas por meio de procedimento licitatório, ressalvados os casos de contratação direta previstos em norma:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

[...]

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.¹

A Lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016 regulamentou as contratações das estatais (sociedades de economia mista e empresas públicas), dispondo sobre o procedimento

¹ BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 05 out. 1988.





licitatório para tais entidades, além de elencar as possibilidades de dispensa e inexigibilidade de licitação.

A Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, Lei Geral de Licitações e Contratos para a administração direta autárquica e fundacional, disciplina quais serão os procedimentos para a realização de licitação, além de elencar as possibilidades de dispensa e inexigibilidade de licitação.

Existem diversos portais de compras, públicos e privados, para a realização licitações eletrônicas e contratações diretas eletrônicas, ficando a critério da Administração a escolha de qual sistema utilizar. Podem ser citados o Portal de Compras do Governo Federal – Comprasnet, Portal de Compras do Banco do Brasil – Licitações-e, Portal de Compras da Caixa Econômica Federal – Licitações Caixa, Portal de Compras Públicas, entre outros.

A União, por exemplo, instituiu que a administração direta, as autarquias e fundações estão obrigadas a utilizar o Portal de Compras do Governo Federal. Não existe imposição legal para que estados, municípios e Distrito Federal, mesmo recebendo recursos federais, façam uso obrigatório do referido sistema.²

Dessa forma, passa-se a verificar o enquadramento para a contratação de plataforma eletrônica, com base nas hipóteses legais, se por meio de licitação ou por contratação direta.

4.1. Da licitação

Na Lei nº 13.303/2016, as contratações com terceiros seguirão as regras de procedimento licitatório específico.

Já na Lei nº 14.133/2021, as aquisições “ordinárias” serão realizadas por meio da concorrência e pregão.

Frisa-se que as estatais poderão utilizar a modalidade pregão para suas contratações.³

²Lei nº 14.133/2021. Art. 12. No processo licitatório, observar-se-á o seguinte: [...] VI - os atos serão preferencialmente digitais, de forma a permitir que sejam produzidos, comunicados, armazenados e validados por meio eletrônico; [...] Art. 91. Os contratos e seus aditamentos terão forma escrita e serão juntados ao processo que tiver dado origem à contratação, divulgados e mantidos à disposição do público em sítio eletrônico oficial. [...] § 3º Será admitida a forma eletrônica na celebração de contratos e de termos aditivos, atendidas as exigências previstas em regulamento. [...] Art. 175. Sem prejuízo do disposto no art. 174 desta Lei, os entes federativos poderão instituir sítio eletrônico oficial para divulgação complementar e realização das respectivas contratações. § 1º Desde que mantida a integração com o PNCP, as contratações poderão ser realizadas por meio de sistema eletrônico fornecido por pessoa jurídica de direito privado, na forma de regulamento.

Decreto Federal nº 10.024, de 20 de setembro de 2019. Art. 1º Este Decreto regulamenta a licitação, na modalidade de pregão, na forma eletrônica, para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns, incluídos os serviços comuns de engenharia, e dispõe sobre o uso da dispensa eletrônica, no âmbito da administração pública federal. [...] § 3º Para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns pelos entes federativos, com a utilização de recursos da União decorrentes de transferências voluntárias, tais como convênios e contratos de repasse, a utilização da modalidade de pregão, na forma eletrônica, ou da dispensa eletrônica será obrigatória, exceto nos casos em que a lei ou a regulamentação específica que dispuser sobre a modalidade de transferência discipline de forma diversa as contratações com os recursos do repasse. [...] Art. 5º O pregão, na forma eletrônica, será realizado quando a disputa pelo fornecimento de bens ou pela contratação de serviços comuns ocorrer à distância e em sessão pública, por meio do Sistema de Compras do Governo federal, disponível no endereço eletrônico www.comprasgovernamentais.gov.br. [...] § 2º Na hipótese de que trata o § 3º do art. 1º, além do disposto no caput, poderão ser utilizados sistemas próprios ou outros sistemas disponíveis no mercado, desde que estejam integrados à plataforma de operacionalização das modalidades de transferências voluntárias.

³Lei nº 13.303/2016: [...] Art. 32. Nas licitações e contratos de que trata esta Lei serão observadas as seguintes diretrizes: [...] IV - adoção preferencial da modalidade de licitação denominada pregão, instituída pela [Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2002/leis/10520.htm), para a aquisição de bens e serviços comuns, assim considerados aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado;





Voltando os olhos ao caso concreto, a contratação objetivada se refere a serviços de tecnologia da informação, já que se trata de disponibilização de *software* para utilização por meio de Portal na rede mundial de computadores.

Numa leitura rápida, poder-se-ia justificar que se trata de um serviço comum, o que atrairia a aplicação do pregão no vertente caso, nos termos do art. 3º, § 3º, da Lei⁴ nº 8.248/1991, no art. 32, inc. IV, da Lei⁵ nº 13.303/2016 e no art. 6º da Lei⁶ nº 14.133/2021.

A aplicação do pregão para bens e serviços de TI, quando classificados como comuns, já foi, inclusive, corroborada pelo Tribunal de Contas da União – TCU:

[...] a licitação de bens e serviços de TI considerados comuns, ou seja, aqueles que possuam padrões de desempenho e de qualidade objetivamente definidos pelo edital, com base em especificações usuais no mercado, deve ser obrigatoriamente realizada pela modalidade pregão, preferencialmente na forma eletrônica (quando, eventualmente, não for viável utilizar essa forma, deverá ser anexada a justificativa correspondente).⁷

A Lei nº 14.133/2021, definiu o conceito de bens e serviços comuns como sendo aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado.⁸ A Lei das Estatais referendou tal conceito.⁹

Sem laivo de dúvidas, o objeto é característico de tecnologia da informação¹⁰, aplicável, portanto, o conceito de bem e serviço comuns. O objeto que está sendo

Lei nº 14.133/2021: [...] Art. 189. Aplica-se esta Lei às hipóteses previstas na legislação que façam referência expressa à [Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993](#), à [Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002](#), e aos [arts. 1º a 47-A da Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011](#).

⁴ BRASIL. Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991. Dispõe sobre a capacitação e competitividade do setor de informática e automação, e dá outras providências. **Diário Oficial da União [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 24 out. 1991. [...] Art. 3º [...] § 3º A aquisição de bens e serviços de informática e automação, considerados como bens e serviços comuns nos termos do parágrafo único do art. 1º da Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, poderá ser realizada na modalidade pregão, restrita às empresas que cumpram o Processo Produtivo Básico nos termos desta Lei e da Lei nº 8.387, de 30 de dezembro de 1991.

⁵ Lei nº 13.303/2016: [...] Art. 32. Nas licitações e contratos de que trata esta Lei serão observadas as seguintes diretrizes: [...] IV - adoção preferencial da modalidade de licitação denominada pregão, instituída pela [Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002](#), para a aquisição de bens e serviços comuns, assim considerados aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado;

Lei nº 14.133/2021: [...] Art. 189. Aplica-se esta Lei às hipóteses previstas na legislação que façam referência expressa à [Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993](#), à [Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002](#), e aos [arts. 1º a 47-A da Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011](#).

⁶ Lei nº 14.133/2021: [...] Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se: [...] XLI - pregão: modalidade de licitação obrigatória para aquisição de bens e serviços comuns, cujo critério de julgamento poderá ser o de menor preço ou o de maior desconto;

⁷ BRASIL. Tribunal de Contas da União. Processo TC nº 019.230/2007. Acórdão nº 2.471/2008 — Plenário. Relator: ministro Benjamin Zymler. Disponível em: <www.tcu.gov.br> Acesso em: 30 set. 2016. [Item 9.2, "a"].

⁸ Lei nº 14.133/2021: [...] Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se: [...] XIII - bens e serviços comuns: aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado;

⁹ Lei nº 13.303/2016: [...] Art. 32. Nas licitações e contratos de que trata esta Lei serão observadas as seguintes diretrizes: [...] IV - adoção preferencial da modalidade de licitação denominada pregão, instituída pela [Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002](#), para a aquisição de bens e serviços comuns, assim considerados aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado;

Lei nº 14.133/2021: [...] Art. 189. Aplica-se esta Lei às hipóteses previstas na legislação que façam referência expressa à [Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993](#), à [Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002](#), e aos [arts. 1º a 47-A da Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011](#).

²⁵ Entende-se por Tecnologia da Informação — TI, sistemas de informação, como o uso de *hardware* e *software*, telecomunicações, automação, recursos multimídia, utilizados pelas organizações para fornecer dados, informações e conhecimento. LUFTMAN et al., 1993; WEIL, 1992.





disponibilizado, em tese, pode ser fornecido ou criado por diversos fornecedores, a partir de especificações usuais no mercado especializado¹¹.

Algumas especificidades, no entanto, devem ser analisadas para a decisão do gestor de realizar ou não o pregão no caso concreto. Ora, não é apenas a natureza do objeto que se pretende contratar.

Um dos requisitos é a necessidade da **existência de valor financeiro** do objeto, já que para o pregão os tipos de licitação aceitáveis são o menor preço e o maior desconto.¹²

Assim, vislumbra-se como primeiro fator que inviabiliza a adoção do pregão: a gratuidade do sistema.

Explica-se: a inexistência de valor na disponibilização do referido sistema para a Administração torna inviável uma disputa pelo menor preço ou maior desconto. Os valores são cobrados dos fornecedores que utilizam a plataforma.

Outro requisito que deve ser evidenciado é a **possibilidade de definição objetiva de padrões de desempenho e qualidade**, com o intuito de viabilizar a competição

A Administração não está diante de uma solução que deverá conter requisitos mínimos para a sua produção, mas está diante de um produto acabado.

O objetivo em questão é a disponibilização de recurso digital para a realização de pregão.

Ou seja, os parâmetros utilizados para mensurar a qualidade e o desempenho do objeto, na prática, são inviáveis. Isso por que, ainda que o valor cobrado de terceiros consista em um fator objetivo, quesitos como facilidade de uso, qualidade do suporte, adequabilidade do sistema não são objetivamente mensuráveis.

Como consequência da impossibilidade de mensuração dos benefícios indiretos e de criação de parâmetros objetivos, é evidente a inviabilidade de competição nesse caso.

Por outro lado, tem-se a existência de eventuais fornecedores de sistemas semelhantes. Os parâmetros objetivos, porém, que viabilizam uma competição, são indefinidos no vertente caso.

4.2. Da dispensa de licitação em razão do valor

Como visto acima, não haverá dispêndio financeiro por parte da Administração para a contratação do sistema, o que, objetivamente, se enquadra na hipótese de dispensa de licitação, tanto na Lei das Estatais, quanto na Lei Geral de Licitações aplicável à administração direta autárquica e fundacional:

Lei nº 13.303/2016:

Art. 29. É dispensável a realização de licitação por empresas públicas e sociedades de economia mista:

¹¹ BRASIL. Tribunal de Contas da União. Acórdão nº 2.658/2007 – Plenário. Relator: ministro Raimundo Carreiro. Disponível em: <www.tcu.gov.br> Acesso em: 30 set. 2016.

¹² Lei nº 14.133/2021: [...] Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se: [...] XLI - pregão: modalidade de licitação obrigatória para aquisição de bens e serviços comuns, cujo critério de julgamento poderá ser o de menor preço ou o de maior desconto.





[...]

II - para outros serviços e compras de valor até R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) e para alienações, nos casos previstos nesta Lei, desde que não se refiram a parcelas de um mesmo serviço, compra ou alienação de maior vulto que possa ser realizado de uma só vez;

Lei nº 14.133/2021:

Art. 75. É dispensável a licitação:

[...]

II - para contratação que envolva valores inferiores a R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), no caso de outros serviços e compras;

Assim, considerando a possibilidade de contratação direta em razão do valor, tendo em vista estar no limite preconizado nas normas, é imperiosa a conclusão de cabimento de realização de dispensa de licitação.

O Tribunal de Contas da União – TCU entende que a escolha de plataforma privada pode ser embasada em contratação direta por pequeno valor, sendo necessário a Administração considerar os custos estimados para o volume médio de licitações realizados pelo ente ao longo do período contratual e a forma de remuneração praticada.¹³

Ponto que pode suscitar dúvidas sobre a dispensa de licitação para a contratação de plataforma de condução de certames é de outras empresas capazes de fornecer o objeto em questão. Nada obstante, pelas características do objeto, que inviabilizam a definição de parâmetros objetivos para a competição e pela ausência de preço, fica afastada a alegação de quebra de isonomia no vertente caso.

A própria natureza das contratações diretas afasta o argumento de inobservância da isonomia, já que a essência do procedimento indica o contratado, respeitado os princípios da legalidade, economicidade e moralidade.

Assim, considerando a possibilidade de contratação direta em razão do valor,¹⁴ tendo em vista estar no limite preconizado nas normas e validado pelo TCU, é imperiosa a conclusão de cabimento de realização de dispensa de licitação ao invés de realização de procedimento licitatório para a contratação de plataforma privada de licitação.

Tal forma de contratação é a que o Escritório Consultado entender ser a mais adequada de ser utilizada pela Administração, por trazer menor risco de questionamento por parte dos órgãos de controle, desde que seguidos os critérios exigidos, como demonstrado acima. **Apesar disso, existe a possibilidade de fundamentar a contratação por meio de**

¹³ TCU - ACÓRDÃO Nº 2154/2023 –Plenário: [...] 63. Não obstante o exposto, frequentemente são formalizadas contratações desses portais mediante dispensa de licitação, focada unicamente no valor (sem considerar o montante provável de receitas auferidas pela empresa com a cobrança de taxas pelo uso do sistema dos licitantes, o que poderia desconfigurar esse enquadramento), ou por inexigibilidade de licitação, por suposta ausência de possibilidade de competição. [...] 9.2.4. o enquadramento para fins de contratação direta, por valor, deve considerar os custos estimados para o volume médio de licitações realizados pelo ente ao longo do período contratual e a forma de remuneração praticada;

¹⁴ Lei nº 13.303/2016: [...] art. 29. é dispensável a realização de licitação por empresas públicas e sociedades de economia mista: [...] ii - para outros serviços e compras de valor até R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) e para alienações, nos casos previstos nesta lei, desde que não se refiram a parcelas de um mesmo serviço, compra ou alienação de maior vulto que possa ser realizado de uma só vez;

Lei nº 14.133/2021: [...] Art. 75. É dispensável a licitação: [...] II - para contratação que envolva valores inferiores a R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), no caso de outros serviços e compras;

[Decreto nº 11.871, de 29 de dezembro de 2023](#) - Atualiza os valores estabelecidos na Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021. [...] [Art. 75, caput, inciso II](#) - R\$ 59.906,02 (cinquenta e nove mil novecentos e seis reais e dois centavos)





inexigibilidade de licitação.

4.3. Da inexigibilidade de licitação

Considerando que a Constituição Federal conferiu autonomia aos entes da federação, é razoável que busquem ferramentas que mais se adequem à sua respectiva necessidade.¹⁵

Importante frisar que alguns sistemas de realização de licitação possuem várias limitações frente a outros disponíveis no mercado, o que pode ser um fator de escolha, por parte do gestor público, de um portal em detrimento de outro. A saber:

- a) alguns sistemas não disponibilizam compatibilização para se adequar as normas municipais ou estaduais, observando apenas normativos federais;
- b) alguns sistemas não possibilitam a integração com os órgãos de controle estaduais e municipais; e
- c) alguns sistemas não permitem ajustes de parâmetros para adequação às necessidades legais.

Assim, acabam sendo fatores relevantes para a seleção de sistemas, por parte da Administração, as funcionalidades ofertadas; a facilidade de uso das ferramentas; a acessibilidade aos interessados; a presença na região do órgão ou entidade; a flexibilidade do sistema para adequação aos normativos locais; os benefícios indiretos e custos indiretos; os impactos no mercado local, em especial frente à virtualização das sessões de licitação; a eficiência e qualidade do suporte técnico; a integração com sistemas locais e/ou de órgãos de controle; a confiança no sistema e a solidez da instituição provedora do portal; e a auditabilidade.

Analisando as diversas funcionabilidades dos portais existentes no mercado, cabe a Administração escolher qual se adequa a sua realidade – conveniência e oportunidade.

A Lei nº 13.303/2016 dispôs sobre a inexigibilidade de licitação em seu art. 30. Já a Lei nº 14.133/2021 disciplinou sobre as contratações por meio inexigibilidade de licitação em seu art. 74.

Em relação à inexigibilidade, as normas elencam,¹⁶ de forma exemplificativa, os

¹⁵ CF/1988: [...] Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos [...] Art. 18. A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição.

¹⁶ Lei nº 14.133/2021: [...] Art. 74. É inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de: I - aquisição de materiais, de equipamentos ou de gêneros ou contratação de serviços que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivos; II - contratação de profissional do setor artístico, diretamente ou por meio de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública; III - contratação dos seguintes serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação: a) estudos técnicos, planejamentos, projetos básicos ou projetos executivos; b) pareceres, perícias e avaliações em geral; c) assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias; d) fiscalização, supervisão ou gerenciamento de obras ou serviços; e) patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas; f) treinamento e aperfeiçoamento de pessoal; g) restauração de obras de arte e de bens de valor histórico; h) controles de qualidade e tecnológico, análises, testes e ensaios de campo e laboratoriais, instrumentação e monitoramento de parâmetros específicos de obras e do meio ambiente e demais serviços de engenharia





seguintes casos de aplicabilidade:

- a) fornecedor exclusivo;
- b) profissional setor artístico;
- c) serviços técnicos com profissional ou empresa de notória especialização;
- d) objetos que devam ou possam ser contratados por meio de credenciamento; e
- e) aquisição ou locação de imóvel cujas características de instalações e de localização tornem necessária sua escolha.

Ocorre que, o *Caput* dos mencionados artigos são categóricos ao dispor que a inexigibilidade será aplicada quando existir a inviabilidade de competição, independentemente das alíneas acima, motivo pelo qual o rol disciplinado no dispositivo é exemplificativo.

Ou seja, havendo inviabilidade de competição, mostra-se possível a contratação de portais de licitação por inexigibilidade de licitação. Cabe à autoridade competente e aos seus auxiliares avaliar, motivadamente, a contratação conveniente e oportuna para a entidade.

O fundamento seria o fato de que a escolha de sistema informativo passa por critérios com grande subjetividade, que inviabilizam o caráter objetivo da escolha, que inviabiliza a realização de licitação.¹⁷

4.3.1. Dos diferenciais do PCP que fundamentam a contratação por inexigibilidade de licitação

Ao que se refere ao Portal de Compras Públicas, pontua-se as funcionalidades que o destacam dentre os demais.

O processo licitatório tradicionalmente utilizado é lento, burocrático e pouco competitivo. Pesquisas indicam que, atualmente, um processo licitatório dura em média 90 (noventa) dias, contando com a participação de apenas 4 (quatro) licitantes e gerando uma

que se enquadrem no disposto neste inciso; IV - objetos que devam ou possam ser contratados por meio de credenciamento; V - aquisição ou locação de imóvel cujas características de instalações e de localização tornem necessária sua escolha.

Lei nº 13.303/2016: [...] Art. 30. A contratação direta será feita quando houver inviabilidade de competição, em especial na hipótese de: I - aquisição de materiais, equipamentos ou gêneros que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo; II - contratação dos seguintes serviços técnicos especializados, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação: a) estudos técnicos, planejamentos e projetos básicos ou executivos; b) pareceres, perícias e avaliações em geral; c) assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias; d) fiscalização, supervisão ou gerenciamento de obras ou serviços; e) patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas; f) treinamento e aperfeiçoamento de pessoal; g) restauração de obras de arte e bens de valor histórico. § 1º Considera-se de notória especialização o profissional ou a empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiência, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica ou outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato. § 2º Na hipótese do caput e em qualquer dos casos de dispensa, se comprovado, pelo órgão de controle externo, sobrepreço ou superfaturamento, respondem solidariamente pelo dano causado quem houver decidido pela contratação direta e o fornecedor ou o prestador de serviços.

¹⁷ Critérios que podem inviabilizar a realização de licitação e permitir a contratação por inexigibilidade de licitação: funcionalidades; facilidade de uso (usabilidade); acessibilidade; presença na região; flexibilidade do sistema para adequação aos normativos locais; benefícios indiretos; custos indiretos; impactos no mercado local, em especial frente à virtualização das sessões de licitação; eficiência e qualidade do suporte técnico; integração com sistemas locais e/ou de órgãos de controle; confiança; auditabilidade; disponibilidade; solidez da instituição.





economia média de 11% (onze por cento).¹⁸

No âmbito do PCP as licitações são realizadas em aproximadamente 21 (vinte e um) dias, contando com a participação média de 7 (sete) licitantes e gerando uma economia média da ordem de 28% (vinte e oito por cento), aos entes organizadores dos certames.¹⁹

Há que se destacar que a utilização do PCP, conta com diversas vantagens, dentre elas, a desnecessidade de qualquer dispêndio de recursos públicos, sendo a remuneração pela utilização da plataforma tecnológica obtida da iniciativa privada, por intermédio da oferta de planos mensais, semestrais ou anuais de acesso, agregada com outros produtos. Há, inclusive, possibilidade de cadastramento, por parte dos fornecedores, para participação em licitação específica, sem a necessidade de pagamento de planos, em observância ao recente entendimento dos órgãos de controle.²⁰

A solução atualmente conta com mais de 2.850 (dois mil oitocentos e cinquenta) entes públicos cadastrados em sua base, e com mais de 340.000 (trezentas e quarenta mil) empresas como clientes, demonstrando capilaridade em todo o território nacional, a qual vem crescendo exponencialmente ao longo dos últimos anos.

Tal capilaridade reflete-se, inequivocamente, no volume transacionado, que somente no período compreendido entre 2019 e 2022 alcançou a expressiva marca de mais 150 (cento e cinquenta) bilhões de reais em recursos transacionados.

A seguir se apresentam algumas outras características específicas do PCP que a credenciam como a solução tecnológica mais vantajosa atualmente existente no mercado.

4.3.1.1. *Dos diferenciais técnicos*

No que concerne aos requisitos técnicos, o Portal de Compras Públicas conta com as seguintes características que diferenciam a solução em relação aos demais possíveis concorrentes:

- a) implantação e capacitação operacional realizada presencialmente e de forma gratuita;
- b) suporte técnico especializado;
- c) plataforma na nuvem com APP de acompanhamento de processos;
- d) ambiente simplificado (público e restrito) de acompanhamento de processos e documentos;
- e) cadastro de participantes 100% digital com liberação de senha imediata e concomitante ao fim da etapa de cadastramento;
- f) integração com sistemas do Governo Federal (+Brasil e PNCP);
- g) plataforma adequada aos requisitos estabelecidos na Nova Lei de Licitações e Contratos, de nº 14.133/21;

¹⁸ Informações apresentadas pela Consulente

¹⁹ Informações apresentadas pela Consulente

²⁰ TCU – Acórdão nº 1121/2023-Plenário





- h) ambiente personalizado para cada perfil de usuário;
- i) perfil exclusivo para acompanhamento de processos por parte de Procuradorias ou Assessorias Jurídica dos órgãos;
- j) plataforma personalizável, possibilitando inclusive a utilização do Regulamento Interno do órgão;
- k) integração API com qualquer sistema legado (ERP) do órgão comprador, incluindo o Canal do Fornecedor do Sebrae Nacional;
- l) relatórios personalizados e exportação de resultados em PDF, TXT ou CSV;
- m) rito procedimental 100% realizado na plataforma, da publicação do edital até a homologação da autoridade competente;
- n) canais de interação digital entre o órgão comprador e os fornecedores participantes;
- o) geração automática das seguintes atas:
 - I.* relatório de extrato da publicação;
 - II.* propostas;
 - III.* vencedores;
 - IV.* participantes;
 - V.* ranking;
 - VI.* acompanhamento parcial do processo da habilitação a adjudicação;
 - VII.* ata final;
 - VIII.* termo de adjudicação do fornecedor;
 - IX.* termo de homologação do fornecedor;
 - X.* ata de registro de preços ou cotações eletrônicas;
- p) sistema de alerta de citação das partes envolvidas no processo (nos casos de impugnação, esclarecimentos, negociação, diligências, envio de proposta readequada e fase recursal).
- q) Banco de Preços com geração de relatório com mapa de preços praticados;
- r) sistema exclusivo de inexigibilidade, cotação eletrônica e dispensa;
- s) realização de processos presenciais com possibilidade de gravação da sessão;
- t) importação de itens ou lotes no cadastro do Processo;
- u) catálogo de materiais e serviços exclusivos do ente comprador;
- v) banco de fornecedores para consulta e notificação;
- w) ambiente exclusivo de testes e treinamentos;
- x) ambiente de aprendizado por modalidade de Licitação. Vídeos, PDFs e momentos ao vivo com o advogado instrutor;





- y) painel BI para acompanhamento do ente comprador; e
- z) gestão de logins e senhas vinculados ao administrador do sistema do órgão ou ao representante legal no caso de fornecedor.

4.3.1.2. *Das vantagens administrativas*

No que se refere ao aspecto administrativo o PCP apresenta-se como uma ferramenta que pode solucionar diversos problemas de compras e aquisições existentes, bem como pode ser um projeto piloto a ser replicado, com possibilidade de gestão via *Business Intelligence*.

Agrega-se ao contexto ainda a possibilidade de padronização de instrumentos como minutas de editais, termos de referência, catálogos, dentre outros.

Referida padronização unifica a linguagem de compras e seleção de fornecedores, permitindo o ganho de economia em escala e em última análise fortalecendo o próprio Sistema.

4.3.1.3. *Das limitações dos demais sistemas ofertados no mercado*

Por outro lado, os sistemas ofertados pelos eventuais concorrentes existentes no mercado possuem uma série de limitações, quando comparados ao PCP, conforme listado a seguir:

- a) impossibilidade de integração com outros sistemas;
- b) impossibilidade de importação de dados ou planilhas;
- c) inexistência da funcionalidade de benefício local e regional;
- d) inexistência da funcionalidade de contagem automática de prazos;
- e) impossibilidade de realização de certames presenciais;
- f) limitação em 1(um) ano após a realização, do prazo máximo de disponibilização da licitação para consulta;
- g) inexistência de campos para impugnação e apresentação de recursos pelo próprio sistema;
- h) exigência de pagamento adicional pela disponibilização do “banco de preços”;
- i) cobrança pela utilização do serviço por lote homologado ou por licitação publicada;
- j) indisponibilidade de suporte em tempo real;
- k) inexistência de capacitação específica para utilização do sistema;
- l) falta de atualização dos manuais de utilização do sistema;
- m) pouca oferta de modalidades de licitação;
- n) não permite a utilização da Lei nº 14.133 (Nova Lei de Licitações e Contratos) de forma automatizada;





- o) impossibilidade de parametrização de estatais e comissões específicas;
- p) Impossibilidade de emissão de relatórios personalizados;
- q) ausência de objetividade das atas emitidas, inclusive com a necessidade de inserção manual de documentos apresentados pelos arrematantes;
- r) limitação em 4 (quatro) casas decimais para valoração de itens;
- s) impossibilidade de utilização de números fracionados nos quantitativos; e
- t) impossibilidade de emissão de relatórios de impugnações ou de outros relatórios personalizados.

Além das diversas limitações acima colacionadas, alguns sistemas ofertados no mercado possuem falhas que podem comprometer a execução das atividades da instituição no que se refere aos procedimentos licitatórios, a saber:

- a) inexistência de modalidades importantes como concorrência e o leilão e de outros procedimentos auxiliares como RP e credenciamento;
- b) inexistência de critério do maior desconto, limitando-se à opção do menor preço;
- c) utilização de tempo randômico e ausência de critério de desempate automatizado, conforme reza a nova Lei nº 14.133/21;
- d) limitação nos tipos de arquivos admitidos, podendo ser somente aqueles de extensão .rtf, .pdf ou .zip, e ainda assim, com tamanho máximo de 1MB (1 megabyte ou 1024 kilobytes); e
- e) obrigatoriedade de cadastro de mercadoria e do código de itens manualmente, sendo impossível sua importação.

Nesse sentido, demonstrado os diferenciais do PCP, viável a contratação da plataforma por inexigibilidade de licitação, por inviabilidade de competição (*Caput* do art. 74 da Lei nº 14.133/2021), com base em ato discricionário da autoridade competente da Administração, sob o prisma da conveniência e oportunidade do administrador.

5. Da conclusão

Nesses termos, entende-se:

- a) pela impossibilidade de mensuração dos benefícios indiretos e de criação de parâmetros objetivos para a realização de licitação para a contratação de plataforma, evidenciando-se a inviabilidade de competição e, sendo inviável a realização de procedimento licitatório; e
- b) pela possibilidade jurídica de contratação do sistema denominado Portal de Compras Públicas, por parte da Administração direta e indireta, por dispensa de licitação de pequeno valor prevista no art. 29, inc. II, da Lei nº 13.303/2016 ou no art. 75, inc. II, da Lei nº 14.133/2021; **ou** por inexigibilidade de licitação prevista no *Caput* do art. 30 da Lei nº 13.303/2016 ou no *Caput* do art. 74 da Lei nº 14.133/2021;





- c) a contratação do PCP por meio de inexigibilidade de licitação deverá ser embasada em ato discricionário da autoridade competente, devidamente motivado, demonstrando-se a conveniência e oportunidade que comprovam que a escolha da plataforma é a mais adequada para o órgão, como demonstrado no presente documento; e
- d) apesar da viabilidade de contratação do PCP por inexigibilidade de licitação, alerta-se à Consulente e ao ente que objetiva contratar o serviço, que tal forma de contratação direta é frequentemente objeto de questionamento dos órgãos de controle, tendo em vista, muitas vezes, ser constatada a falta de adequada motivação em processo administrativo que fundamentou a contratação.

Brasília, 06 de março de 2025.

Augusto César Nogueira de Souza
OAB/DF nº 55.713

Murilo Queiroz Melo Jacoby Fernandes
OAB/DF nº 41.796

Jorge Ulisses Jacoby Fernandes
OAB/DF nº 6.546

