



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RONDÔNIA

Parecer nº 342/2023/AG/ALE/RO

Processo nº 24931/2023-e

Assunto: licitações e contratos - aquisição licenças do software Orçafascio com o módulo orçamento, bases adicionais e Orçabim.

Licitações e contratos administrativos. Lei 8.666/93. Aquisição de licenças de software Orçafascio, com o módulo orçamento, bases adicionais e Orçabim. Contratação por inexigibilidade licitatória (art. 25, I). Opinitivo jurídico pela possibilidade, mediante apresentação de certidões atualizadas quando da assinatura do contrato.

I - RELATÓRIO

1. Trata-se de processo administrativo encaminhado a este órgão consultivo, em virtude do que constou no Despacho nº 106/2023-SEC-GERAL/2022, com origem da Secretaria Geral (e-DOC 9ECB31E0), para fins de análise da regularidade jurídica relativa ao procedimento de contratação direta, na modalidade inexigibilidade, para a aquisição de licença do software Orçafascio (módulo orçamento, bases adicionais e Orçabim), com o objetivo de atender as demandas da Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia, a partir de requerimento oriundo da Secretaria de Engenharia e Arquitetura (e-DOC 9B28B0F3), com fundamento no art. 25, I, da Lei nº 8.666/93.
2. O objeto da contratação, conforme memorando nº 104/2023/STI (e-DOC 9B28B0F3), consiste na “aquisição de licenças do software Orçafascio com o módulo orçamento, bases adicionais e Orçabim para atender as demandas da Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia”, conforme condições, quantidades, exigências e estimativas descritas e Termo de Referência nº 11/2023 – STI-SUP-TI (e-DOC DD99A886).
3. O valor estimado para a referida compra é de R\$ 3.197,00 (três mil e cento e noventa e sete reais), de acordo com a proposta apresentada pela sociedade empresária. Cumpre



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RONDÔNIA

destacar, ainda, que o objetivo e a justificativa da contratação foram informados, inicialmente, no item 5 do Termo de Referência nº 11/2023 – STI-SUP-TI (e-DOC DD99A886), tendo sido posteriormente complementadas.

4. Em Despacho nº 338/2023/AG/ALERO (e-DOC D8CED8CF), esta Advocacia Geral devolveu os autos diante da ausência de documentação de comprovação de exclusividade, nos termos da legislação vigente, isto é, ausente atestado fornecido pelo órgão de registro de 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.
5. As informações até então faltantes foram apresentadas pelas áreas responsáveis, inclusive, as justificativas constantes na Comunicação Interna nº 52/2033 (eDOC 132B90971) acerca da exclusividade, em documento assinado pelo servidor Jefferson Willian Batista da Silva, reforçando a existência de ferramenta de inteligência artificial, perfazendo, nas palavras do signatário, ponto de exclusividade e vantajosidade à contratação pública. A seguir, transcrição:

O primeiro ponto de exclusividade do software OrçaFascio frente aos demais programas de orçamento de obras disponíveis em mercado é o uso pioneiro de Inteligência Artificial. Com esse recurso, o programa ganha grande destaque ao trabalhar similarmente à inteligência humana, indo muito além de um simples conjunto de planilhas eletrônicas. O software possui um sistema próprio de aprendizagem e automatização, identificando e aprendendo as características de seus usuários e trabalhando com substituições e escolhas inteligentes. Como resultado positivo ao uso desta tecnologia, temos um aumento significativo da qualidade, produtividade e diminuição considerável do número de erros possíveis no processo de elaboração de um orçamento, atendendo, assim, as necessidades e expectativas de modernização dos recursos disponíveis para a orçamentação das obras da Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia –ALE/RO.

(...)

Um ponto de exclusividade do software OrçaFascio é o uso correto das metodologias e cálculos de aproximação truncados recomendados pelo Tribunal de Contas da União -TCU em suas diversas publicações, como exposto nos Acórdãos nº 2.369/2011 -Plenário e nº 2.622/2013 -Plenário. Essa diferenciação, consiste em trazer internamente para o software as metodologias implementadas no cálculo do BDI discutidas nessas publicações, o que traz diversas vantagens para o enfoque da elaboração de orçamento de obras públicas, seguindo as orientações do TCU. Assim, justifica-se também como sendo este um ponto de diferencial na escolha deste software por um grande número de órgãos públicos.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RONDÔNIA

6. Quanto à compatibilidade de preços no mercado, a mesma comunicação oficial citada em item 5 salientou possível compatibilidade em comparação com outros órgãos públicos, o que denotaria, ao menos em tese, inexistência de discrepância:

Quanto aos aspectos de razoabilidade de preço da contratação, cabe salientar que o programa é adquirido por períodos de 12 meses, sofrendo variação conforme o prazo de aquisição e quantitativo de módulos contratados. Deste modo, considerando os módulos especificados no Termo de Referência (e-DOC DD99A88) sendo orçamento, bases adicionais e Orçabim o valor da contratação será de R\$ 3.197 (Três mil, cento e noventa e sete reais).

A seguir, apresenta-se tabela exemplificativa com demonstração de órgão/entidades da Administração Pública que realizaram contratação do software Orçafascio por meio de inexigibilidade de licitação, destacando-se os valores pagos, ano da contratação, nº do contrato e especificação dos módulos adquiridos.

7. Houve, ainda, a apresentação de certificado (eDOC CCA34D46) emitido pela Associação Brasileira de Empresas de Software, entidade que em razão da respeitabilidade do mercado, gozaria como entidade emissora idônea, consignando que:

CERTIFICA mais, que documentos devidamente firmados em seu poder atestam que a 3FLTDA., com nome fantasia ORÇAFASCIO é a ÚNICA desenvolvedora e detentora dos direitos autorais e de comercialização, autorizada a comercializar em todo o território nacional ao programa para computador abaixo listado e a prestar os serviços de desenvolvimento, licenciamento e cessão de uso relativos a esse programa:

8. A minuta do contrato foi corrigida (eDOC 7BBE8C42), entretanto permanecendo sem o “layout” utilizado na atual Administração, o que atrasa de sobremodo o labor desta Advocacia Geral. Além disso, informações comezinhas como o preâmbulo, o parágrafo único do item 1.1 e valor restaram em branco, deixando a elaboração mais remansada.
9. Dada a singeleza da consulta submetida à análise jurídico, este é o sucinto relatório.

II- ANÁLISE JURÍDICA

10. Preliminarmente, registre-se que esta manifestação tomará por base, exclusivamente, os elementos constantes dos autos, visto que incumbe a este órgão prestar sua lida sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar na análise da conveniência e



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RONDÔNIA

oportunidade dos atos praticados no âmbito da Administração, menos ainda em matérias atinentes à tecnologia da informação e/ou engenharia/arquitetura.

11. Inicialmente, consigna-se que a Constituição da República, em seu art. 37, inciso XXI, dispõe sobre a obrigatoriedade de a Administração Pública licitar, ressalvados os casos legais em que a lei preveja as situações de dispensa e inexigibilidade, que constituem as hipóteses de contratação direta, como o caso ora submetido à análise:

CF, Art. 37

(...)

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.

12. Portanto, a licitação pública pode ser definida como o meio pelo o qual a Administração Pública contrata, garantindo o cumprimento dos princípios constitucionais da legalidade, isonomia, moralidade, impessoalidade, dentre outros, buscando, ainda, a seleção da proposta mais vantajosa, nos termos da Lei Federal n.º 8.666, de 21 de junho de 1993 (Lei de Licitações e Contratos):

Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional, e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

12. As hipóteses de inexigibilidade de licitação possuem rol meramente exemplificativo disposto no art. 25 da Lei 8.666/93, cujas hipóteses encontram fundamento na impossibilidade de competição ensejada pela exclusividade do fornecimento do serviço ou bem por determinada empresa, ou devido à notória especialização intelectual, ou ainda considerando as condições personalíssimas – em caso de serviços/bens de natureza cultural e artística como objeto do contrato administrativo. A área demandante atestou a imprescindibilidade exclusiva do software em questão, não cabendo escolha de outro, cumpre destacar.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RONDÔNIA

13. Para tanto, a adoção da medida excepcional deve ser devidamente justificada quando da requisição da contratação, motivação esta feita no bojo do presente procedimento, utilizando-se como fundamento o art. 25, I, da Lei nº 8.666/93, a seguir transcrito:

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;

14. Acerca da inexigibilidade, os enunciados de súmulas nº 255 e 222 do Tribunal de Contas da União (TCU) aduzem, respectivamente:

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.

As Decisões do Tribunal de Contas da União, relativas à aplicação de normas gerais de licitação, sobre as quais cabe privativamente à União legislar, devem ser acatadas pelos administradores dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

15. A dotação financeira/orçamentária consta nos autos, conforme documento (eDOC FA1DE7A7).
16. Diante do exposto, em atenção às informações constantes nos autos, principalmente diante do atestado da área técnica acerca da inviabilidade de competição, verificou-se não haver impedimento jurídico ao prosseguimento da contratação, ressaltando-se a necessidade, para o ato de assinatura do contrato, de apresentação de certidões fiscais atualizadas.
17. Por derradeiro, quanto à minuta contratual apresentada recentemente, esta Advocacia procedeu às alterações necessárias no modelo enviado pela área responsável, em especial, com o preenchimento de dados do contratante, contratado, número do contrato e dotação orçamentária e folha, sugerindo-se, nas próximas contratações, que os arquivos sejam também enviados em formato word para o seguinte endereço eletrônico (com o número do contrato no assunto do e-mail): gabadvgeral@ale.ro.gov.br.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RONDÔNIA

III- CONCLUSÃO

18. Pelo exposto, em atenção aos documentos constantes nos autos, esta Advocacia Geral opina pela possibilidade jurídica da contratação direta, nos moldes do art. 25, I, da Lei nº 8.666/93 (“Lei de Licitações”), porquanto demonstrada a adequação dos fatos às hipóteses normativas, ressaltando-se a necessidade de apresentação, antes da assinatura pela contratante (ALE/RO), das certidões fiscais atualizadas e, ainda, nos termos do art. 26 da Lei de Licitações, necessária a publicação na imprensa oficial do respectivo aviso.

Nada mais havendo, submeto o presente ato opinativo, em 6 (seis) laudas, à análise e ao visto do Dr. Advogado Geral. Após, em caso de concordância, sinalizo a necessidade de remessa à área consultante, com a brevidade que o caso requer.

Porto Velho/RO, 26 de junho de 2023.

(assinado eletronicamente)
RODRIGO DA SILVA ROMA
Advogado-ALE/RO