

## Proc. Administrativo 4- 23.542/2022

---

**De:** Camila B. - SMA-PGM-JEA

**Para:** SMA-LC-DIS - Dispensas e Inexigibilidades

**Data:** 10/10/2022 às 17:18:11

**Setores envolvidos:**

GP, SMA, SMF-CONT, SMEC, SMEC-ADM, PC/CI, SMA-LC-ENT, SMA-LC-DIS, SMA-PGM-JEA

### TR 34 - INEXIGIBILIDADE - LOCAÇÃO SOFTWARE GESTÃO DA ALIMENTAÇÃO ESCOLAR E DISTRIBUIÇÃO DE SUPRIMENTOS - R\$ 63.600,00

Segue parecer jurídico conforme solicitado.

Favor atender a exigência NÃO satisfeita reportada.

Att

—

**Camila Slongo Pegoraro Bõnte**  
Procuradora Geral

**Anexos:**

Parecer\_n\_1333\_2022\_Proc\_23542\_Fase\_Interna\_Inexigibilidade\_software\_de\_gestao\_da\_merenda\_escolar.pdf



# MUNICÍPIO DE FRANCISCO BELTRÃO

## Estado do Paraná

### PARECER JURÍDICO N.º 1333/2022

PROCESSO Nº : 23542/2022  
REQUERENTE : SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO  
ASSUNTO : FORNECIMENTO DE SOFTWARE PARA GESTÃO ALIMENTAR

#### 1 RETROSPECTO

Trata-se de solicitação feita pela Secretaria Municipal de Educação de contratação direta, via inexigibilidade, da empresa **I. FERREIRA DE JESUS BUENO - ME** para locação e licenciamento de uso de software, incluindo serviços de implantação, suporte e manutenção, destinado ao gerenciamento e gestão da alimentação escolar, atendendo às normas atualizadas do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e gerenciamento de produtos e demais suprimentos utilizados nas unidades municipais de ensino, pelo período de 12 (doze) meses, ao custo máximo de R\$ 63.600,00 (sessenta e três mil e seiscentos reais).

O procedimento veio acompanhado do Termo de Referência, orçamentos, Requerimento de Empresário Individual, documentos pessoais, Certidões Negativas e Parecer Contábil.

O Departamento de Compras, Licitações e Contratos encaminhou os autos para avaliação jurídica por parte desta Procuradoria Jurídica, levando-se em consideração o disposto no art. 38, inc. VI e parágrafo único,<sup>1</sup> da Lei n.º 8.666/93.

É o relatório.

#### 2 FUNDAMENTAÇÃO

A obrigatoriedade de licitar consta na Constituição Federal de 1988, em seu art. 37, inc. XXI<sup>2</sup>. Partindo-se da premissa que a regra é a licitação e a exceção a contratação direta, necessário diferenciar as formas de contratação direta, as quais foram resumidas pela Lei n.º 8.666, de 21 de junho de 1993 em *dispensa e inexigibilidade*.

---

<sup>1</sup> "Art. 38. O procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa, e ao qual serão juntados oportunamente: (...) VI - pareceres técnicos ou jurídicos emitidos sobre a licitação, dispensa ou inexigibilidade; (...) Parágrafo único. As minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração."

<sup>2</sup> 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.





## MUNICÍPIO DE FRANCISCO BELTRÃO

### Estado do Paraná

De forma muito simples e objetiva, Fernanda MARINELA assim as distingue:

*Quando a disputa for inviável, o certame será inexigível. De outro lado, a dispensa pressupõe uma licitação 'exigível' que só não ocorrerá por vontade do legislador. Em termos práticos, o administrador deverá verificar primeiramente se a licitação é exigível ou inexigível, conforme a possibilidade ou não de competição. Sendo assim, afastada a inexigibilidade, passará a verificar a presença dos pressupostos de dispensa da licitação.<sup>3</sup>*

Na *inexigibilidade* (art. 25, da Lei de Licitações e Contratos), a licitação seria inteiramente descabida em face da inviabilidade de competição, ou porque o objeto perseguido é singular, não existindo outro similar, ou porque singular é o ofertante do serviço ou o produtor/fornecedor do bem desejado. Em suma, um único particular está em condições de atender ao interesse público. O pressuposto aqui é a própria impossibilidade de competição.

Já na *dispensa*, a licitação seria em tese possível, em face de uma necessidade pública específica e a existência de bens ou serviços disponíveis, em quantidades tais a justificarem uma licitação. Contudo, razões de ordem superior, relacionadas à satisfação de interesse público, também merecedor de imediata acolhida, justificam uma contratação direta, sem recurso à licitação.

A inviabilidade de competição, por força da ausência de pluralidade de alternativas de contratação para a Administração Pública, justifica a contratação, via inexigibilidade, com base no artigo 25, inciso I,<sup>4</sup> da Lei Federal n.º 8.666/93, da Oracle do Brasil Sistemas Ltda., conquanto que apresente declaração de exclusividade ou outro documento equivalente, fornecido pelo fabricante.

Todavia, mesmo nas hipóteses de inexigibilidade ou de dispensa, o administrador público não está inteiramente livre para contratar. É preciso a observância de determinados requisitos legais e constitucionais, os quais devem estar devidamente demonstrados nos autos do procedimento de dispensa ou inexigibilidade.

Além do enquadramento do caso concreto a alguma das hipóteses elencadas nos incisos do art. 24, da Lei n.º 8.666/93, é preciso que a contratação observe ainda o disposto no art. 26, do mesmo Diploma Legal, que assevera:

*Art. 26. As dispensas previstas nos §§ 2º e 4º do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8º desta Lei deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos.*

<sup>3</sup> MARINELA, Fernanda. *Direito administrativo*. 7 ed. Niterói: Impetus, 2013. p. 465-366.

<sup>4</sup> "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;"





# MUNICÍPIO DE FRANCISCO BELTRÃO

## Estado do Paraná

*Parágrafo único. O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:*

*I - caracterização da situação emergencial ou calamitosa que justifique a dispensa, se for o caso;*

*II - razão da escolha do fornecedor ou executante;*

*III - justificativa do preço.*

*IV - documento de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens serão alocados.*

Portanto, é imprescindível a explicitação das razões da escolha do contratado, a justificativa do preço, evitando-se prejuízos ao erário em razão de superfaturamentos, e a publicação do extrato da inexigibilidade na imprensa oficial.

Feitas essas considerações prévias, passa-se ao exame do caso concreto.

## 2.2 O CASO CONCRETO

Levando-se em consideração os documentos que instruem o presente procedimento, e aqueles que são necessários em todos e quaisquer procedimentos licitatórios, passa a analisá-los, objetivamente:

### **(a) Exigências Satisfeitas:**

**(i) Modalidade:** *o caso concreto enquadra-se na hipótese prevista no art. 25, caput,<sup>5</sup> da Lei n.º 8.666/93, tendo em vista que o software oferecido pela empresa I. Ferreira de Jesus Bueno - ME atende precisamente as necessidades do Município e apresenta características próprias e inéditas no mercado, sendo o único software disponível que integra todas as fases de gestão da merenda escolar, desde o planejamento do cardápio e cálculos nutricionais até a distribuição dos insumos, com a disponibilização de diversos relatórios necessários ao processo intermediário, circunstâncias que tornam a licitação impossível de ser realizada pela ausência de pluralidade de opções e pela inviabilidade de competição, conforme se depreende da pesquisa efetuada pela Secretaria com outras empresas do ramo e com outros Municípios, os quais somente oferecem controle básico de estoque seco no almoxarifado;*

**(ii) Justificativa da Escolha:** *consta do Termo de Referência que todos os softwares pesquisados atendem parcialmente as necessidades da Secretaria, sendo que o software da empresa selecionada foi desenvolvido por um ex-funcionário do Município de Campo Mourão/PR e está plenamente em uso na referida cidade que possui número de habitantes aproximado ao de Francisco Beltrão. Trata-se de modelo desenvolvido, testado e atualizado constantemente de acordo com as legislações vigentes para as ações executadas em um município de porte similar, apresentando cálculo de cardápios através da composição dos alimentos descritos na Tabela TACO, além da elaboração de fichas técnicas, emissão de relatórios, planejamento de compras de produtos perecíveis, não perecíveis, da agricultura familiar e, ainda, de produtos para restrições alimentares, além de contemplar a diversidade de fornecedores de todos os insumos com cronogramas de entrega, notificações de alimentos não permitidos nos cardápios e, por fim, relatórios específicos*

---

<sup>5</sup> "Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial: (...)"





# MUNICÍPIO DE FRANCISCO BELTRÃO

## Estado do Paraná

que atendem as prestações de contas solicitadas pelo FNDE e Tribunal de Contas, bem como auxiliam o Conselho de Alimentação Escolar – CAE no controle social do PNAE. Os demais softwares disponíveis no mercado somente oferecem gerenciamento do estoque seco no almoxarifado, emitindo alguns relatórios, mas nenhum apresenta de forma integrada todas as funcionalidades necessárias, nem mesmo outros não tão básicos, a exemplo do pesquisado no Município de Cascavel/PR, que é direcionado a cozinhas industriais, distribuidoras de alimentos e restaurantes. Por fim, restou pontuado que a contratação de empresa desenvolvedora de sistema não se mostra vantajosa do ponto de vista financeiro;

(iii) **Parecer Contábil:** a Secretaria Municipal de Finanças exarou parecer no qual atesta que os gastos com esta licitação integram os recursos mínimos destinados à educação. O parecer contábil constitui exigência prescrita nos artigos 212 e 216, § 6º, ambos da Constituição de 1988. O art. 212 impõe aos entes federados a vinculação de parcela da arrecadação tributária, enquanto que o art. 216, § 6º apenas faculta a vinculação de tais receitas. Além disso, o art. 167 da Carta Política abre uma exceção à regra da impossibilidade de vinculação da receita proveniente de impostos, autorizando, contudo, quando se tratar de repasses destinados à saúde e à educação.

(b) **Exigência Não Satisfeita:**

(i) **Justificativa do Preço:** o procedimento veio acompanhado de orçamento apresentado pela empresa a ser contratada, totalizando o valor de R\$ 8.000,00 para implantação do sistema e de R\$ 4.800,00 mensais para locação e manutenção. Ainda, para justificar o preço, foi anexado orçamento da empresa Indcard Gestão Sustentável em Gastronomia (de Cascavel/PR) no valor total de R\$ 6.435,00 para implantação e de R\$ 4.884,00 mensais para locação e manutenção, mas que não atende a integralidade das funcionalidades nem o modelo de gestão buscado. Entretanto, para demonstrar que o preço ofertado é condizente com o que a I. Ferreira de Jesus Bueno - ME vem praticando, é imprescindível que a empresa anexe Notas Fiscais ou contratos dos mesmos serviços prestados com outros Municípios ou contratantes.

### 3 CONCLUSÃO

ANTE O EXPOSTO, esta Procuradoria Jurídica Municipal OPINA pela **viabilidade** da contratação direta, via inexigibilidade, da empresa **I. FERREIRA DE JESUS BUENO - ME** para locação e licenciamento de uso de software, incluindo serviços de implantação, suporte e manutenção, destinado ao gerenciamento e gestão da alimentação escolar, atendendo às normas atualizadas do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e gerenciamento de produtos e demais suprimentos utilizados nas unidades municipais de ensino, pelo período de 12 (doze) meses, ao custo máximo de R\$ 63.600,00 (sessenta e três mil e seiscentos reais), desde que sanada a exigência apontada no Subitem 2.2, “b”, “i”.

O Departamento de Compras, Licitações e Contratos deverá observar e certificar a satisfação da exigência mencionada, sendo desnecessário o retorno dos autos a este Departamento para novo parecer.

Ainda, como condição de validade dos atos, o Departamento de Compras, Licitações e Contratos deverá, nessa ordem: (i) no prazo de 03 (três) dias, comunicar a autoridade





*MUNICÍPIO DE FRANCISCO BELTRÃO*  
*Estado do Paraná*

superior (Prefeito Municipal), para ratificação; *(ii)* publicar a inexigibilidade nos veículos oficiais, no prazo de 05 (cinco) dias; e *(iii)* firmar contrato ou documento equivalente com a concessionária.

É o parecer, submetido à honrosa apreciação de Vossa Senhoria.

Francisco Beltrão/PR, 10 de outubro de 2022.

**CAMILA SLONGO PEGORARO BONTE**

**DECRETOS 040/2015 – 013/2017**

**OAB/PR 41.048**





## VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS



Código para verificação: ACC2-CE89-11B9-EB58

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:

- ✓ CAMILA SLONGO PEGORARO BÔNTE (CPF 035.XXX.XXX-50) em 10/10/2022 17:18:39 (GMT-03:00)  
Papel: Parte  
Emitido por: Sub-Autoridade Certificadora 1Doc (Assinatura 1Doc)

Para verificar a validade das assinaturas, acesse a Central de Verificação por meio do link:

<https://franciscobeltrao.1doc.com.br/verificacao/ACC2-CE89-11B9-EB58>