

MANIFESTAÇÃO

EMENTA: CONTRATAÇÃO DIRETA POR DISPENSA DE LICITAÇÃO. AQUISIÇÃO DE LICENÇAS DO PACOTE *ADOBE CREATIVE CLOUD (PRO)*, *ADOBE CREATIVE CLOUD (ACC)* E *CORELDRAW GRAPHICS SUITE SU 365-DAY SUBS.* ART. 75, II, DA LEI Nº 14.133/2021. OPÇÃO MAIS VANTAJOSA ECONOMICAMENTE. POSSIBILIDADE DE CONTRATAÇÃO.

I – RELATÓRIO

Trata-se de processo de contratação direta da empresa MAPDATA – TECNOLOGIA, INFORMÁTICA, via **dispensa de licitação**, para aquisição de “*1 licença do pacote Adobe Creative Cloud (PRO)*, *3 licenças do pacote Adobe Creative Cloud (ACC)* e *1 licença de CorelDRAW Graphics Suite SU 365-Day Subs.*”, no valor total de R\$ 25.050,00 (vinte e cinco mil e cinquenta reais).

Instruem os autos os seguintes documentos:

- 1) Formulário de aquisição de material/serviço (0145156);
- 2) Termo de Referência (0146384);
- 3) Estudo Técnico Preliminar (0146392);
- 4) Documento de formalização da demanda (0146398);
- 5) Orçamento da empresa Software.com.br Tecnologia e Consultoria Ltda. no valor de R\$ 38.050,00 (0146500);
- 6) Orçamento da empresa Omega Brasil no valor de R\$ 29.365,00 (0146501);
- 7) Orçamento MapData no valor de R\$ 25.050,00 (0146502);
- 8) Aviso de publicação de dispensa (0147086);
- 9) Publicação do aviso de dispensa no Diário Oficial Eletrônico – TCE-PI nº 42/2024 (0147274);
- 10) Solicitação de reserva orçamentária no valor de R\$ 25.050,00 (0147348)
- 11) Nota de Reserva 2024NR00233 no valor de R\$ 25.050,00 (0147468);
- 12) Documento do Presidente do TCE/PI autorizando a formalização de processo administrativo para atendimento da presente demanda (0147764);
- 13) Justificativa Técnica – Aprovação do termo de referência (0147834);
- 14) Documento do Presidente do TCE/PI aprovando o termo de referência (0148461);

15) Orçamento da empresa ENG DTP no valor de R\$ 25.463,85 (0148481);

16) Tabela de preço médio (0148487);

17) Declaração Sicaf da empresa MAPDATA (0148517) e

18) Justificativa de Dispensa (0148685);

É o relatório. Passamos a opinar.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Inicialmente, importa destacar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, nos autos do processo administrativo em epígrafe.

Ademais, salienta-se que esta análise envolve o prisma estritamente jurídico, sem adentrar o mérito (conveniência e oportunidade) dos atos praticados no âmbito do Tribunal de Contas do Estado do Piauí, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnica.

Vale registrar ainda, que a Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, é a única legislação vigente sobre a matéria, haja vista que a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, foi completamente revogada depois de coexistir com a nova lei por quase 3 anos.

2.1 Adequação do procedimento

O art. 37, XXI, da CF/88, disciplina a obrigatoriedade de realização de procedimento licitatório para contratações as feitas pelo Poder Público. Não obstante, o próprio texto constitucional reconheceu a existência de exceções à regra ao efetuar a ressalva dos casos (especificados na legislação) nos quais é possível efetuar contratação direta, consubstanciadas nas hipóteses de dispensa e a inexigibilidade de licitação.

In casu, a Administração optou pela contratação de empresa para fornecer “1 licença do pacote Adobe Creative Cloud (PRO), 3 licenças do pacote Adobe Creative Cloud (ACC) e 1 licença de CorelDRAW Graphics Suite SU 365-Day Subs.” por meio de dispensa de licitação, consoante previsão do art. 75, II, da Lei n.º 14.133/2021, a seguir transcrito:

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;

(...)

Vale registrar que o **Decreto federal nº 11.871, de 29 de dezembro de 2023**, atualizou os valores previstos para a contratação direta estabelecidos na Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, passando para **R\$ 59.906,02** (cinquenta e nove mil novecentos e seis reais e dois centavos) no caso de outros serviços ou compras.

Do exposto, considerando que a aquisição pretendida corresponde ao valor total estimado de **R\$ 25.050,00 (vinte e cinco mil e cinquenta reais)**, ou seja, inferior ao limite máximo legalmente permitido, tem-se por adequada a dispensa de licitação.

2.2 Dos requisitos legais específicos aos processos de dispensa de licitação

Analisada a questão referente à possibilidade de contratação mediante dispensa de licitação, cumpre examinar a observância dos requisitos legais regulamentados pelo art. 72 da Lei nº 14.133/21, a seguir reproduzido:

Art. 72. O processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá ser instruído com os seguintes documentos:

I - documento de formalização de demanda e, se for o caso, estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo;

II - estimativa de despesa, que deverá ser calculada na forma estabelecida no [art. 23 desta Lei](#);

III - parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos;

IV - demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido;

*V - comprovação de que o contratado preenche os requisitos de **habilitação e qualificação** mínima necessária;*

VI - razão da escolha do contratado;

VII - justificativa de preço;

VIII - autorização da autoridade competente.

Parágrafo único. O ato que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial.

A seguir, passa-se ao cotejo entre estas exigências legais e a instrução dos autos, no intuito de verificar a regularidade jurídica na hipótese dos autos, ou, se for o caso, apontar as providências que ainda devem ser adotadas pela Administração.

2.2.1 - documento de formalização de demanda e, se for o caso, estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo

Constata-se dos autos o Formulário de Aquisição de Material/Serviço (0145156), Documento de Formalização de Demanda (0146398), Termo de Referência (0146384) e Estudo Técnico Preliminar (0146392).

2.2.2 - estimativa de despesa, que deverá ser calculada na forma estabelecida no art. 23;

Vale registrar que a pesquisa de preços deverá ser executada de acordo com o art. 23 da Lei 14.133/2021 que assim dispõe:

*Art. 23. O valor previamente estimado da contratação deverá ser **compatível com os valores praticados pelo mercado**, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto”.*

*§ 1º No processo licitatório para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, conforme regulamento, o valor estimado será definido com base no **melhor preço aferido por meio da utilização dos seguintes parâmetros**, adotados de forma combinada ou não:*

I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente no painel para consulta de preços ou no banco de preços em saúde disponíveis no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP);

II - contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, inclusive mediante sistema de registro de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente;

III - utilização de dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal e de sítios eletrônicos

especializados ou de domínio amplo, desde que contenham a data e hora de acesso;

IV - pesquisa direta com no mínimo 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, desde que seja apresentada justificativa da escolha desses fornecedores e que não tenham sido obtidos os orçamentos com mais de 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital;

V - pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, na forma de regulamento.

(...)

No caso, foram apresentados 4 cotações (0146500, 0146501, 0146502 e 0148481) de fornecedores, que originou a tabela de preço médio (0148487), demonstrando que a empresa MAPDATA apresentou o orçamento de menor valor.

Nessas circunstâncias, a DLC assim consignou na sua Justificativa de Dispensa: “À peça ([0146384](#)) foi anexada a estimativa de despesa constante no item 1.4 do Termo de Referência, calculada na forma estabelecida no art. 23 da Lei nº 14.133/2021, após realização de pesquisa de preços obtidas em consulta direta com fornecedores, conforme tabela de preços elaborada pela Divisão de Licitações e Contratos encartada à peça ([0148487](#)), e documentos que lhe dão suporte, anexado à peça ([0146500](#); [0146501](#); [0146502](#) e [0148481](#)), visando dar cumprimento ao inciso II do art. 72”.

2.2.3 - parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos;

Após a presente manifestação o processo será encaminhado à Assessoria Jurídica deste TCE/PI.

2.2.4 - demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido

O artigo 72, IV, da Nova Lei de Licitações estabelece, dentre outras exigências, que o processo de dispensa seja instruído com documento probatório da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido.

Na mesma linha, destaca-se o que dispõe o artigo 150 da Lei nº 14.133/2021:

"Art. 150. Nenhuma contratação será feita sem a caracterização adequada de seu objeto e sem a indicação dos créditos orçamentários para pagamento das parcelas contratuais vincendas no exercício em que for realizada a contratação, sob pena de nulidade do ato e de responsabilização de quem lhe tiver dado causa."

No caso dos autos, a disponibilidade orçamentária é comprovada mediante juntada da Nota de Reserva 0147468.

2.2.5 - comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária

Nos termos do artigo 92, inciso XVI, da Lei nº 14.133/2021, a contratada deverá manter durante a contratação, todas as condições de habilitação e qualificação que foram exigidas na licitação, ou nos atos preparatórios que antecederam a contratação direta, por dispensa ou por inexigibilidade.

Os autos foram instruídos com a certidão SICAF 0148517 que comprova a regularidade fiscal, trabalhista e referente ao FGTS da empresa MapData.

2.2.6 - razão da escolha do contratado e justificativa de preço

O artigo 72, VI e VII, da Lei n.º 14.133/2021 estabelece a necessidade de instruir os autos com a razão da escolha do fornecedor e a justificativa do preço.

Sobre esses requisitos a DLC assim consignou: *“Em relação à razão da escolha do contratado e à justificativa de preço - Incisos VI e VII do art.72, foi selecionado o menor preço, da empresa MAPDATA-TECNOLOGIA, INFORMATICA E COMERCIO LTDA - CNPJ: 66.582.784/0001-11, sendo considerado o menor valor R\$ 25.050,00 (vinte e cinco mil e cinquenta reais), bem como atendeu aos demais requisitos estabelecidos no termo de referência (0146384)”*.

2.2.7 - autorização da autoridade competente.

O Presidente do TCE/PI autorizou a contratação vide peças 0147764 e 0148461.

2.3 – Outros requisitos legais

O art. 75, § 3º, da Lei nº 14.133 dispõe que *“As contratações de que tratam os incisos I e II do caput deste artigo serão preferencialmente precedidas de divulgação de aviso em sítio eletrônico oficial, pelo prazo mínimo de 3 (três) dias úteis, com a especificação do objeto pretendido e com a manifestação de interesse da Administração em obter propostas adicionais de eventuais interessados, devendo ser selecionada a proposta mais vantajosa”*.

Em atendimento ao dispositivo supracitado, a Divisão de Licitações e Contratos apresentou o aviso de publicação da dispensa e a referida publicação no Diário Oficial Eletrônico deste TCE/PI, vide documentos 0147086 e 0147274.

Alerta-se também para a necessidade de cumprimento, **no momento oportuno, da exigência inserta no parágrafo único do art. 72 da Nova Lei de Licitações**, o qual determina que *“o ato que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial”*.

Ademais, deve-se frisar que o valor previsto no art. 75, II, da Nova Lei de Licitações, atualizado pelo Decreto federal nº 11.871/2023, é para todo o exercício, logo, neste ano de 2024, eventual nova aquisição desse tipo de bem somada com a presente compra direta está limitada ao valor de **R\$ 59.906,02** (cinquenta e nove mil novecentos e seis reais e dois centavos)

Sobre essa matéria, vale recortar o seguinte trecho da Justificativa de Dispensa apresentada pela Divisão de Licitações e Contratos: *“Ademais, em consulta aos registros desta Divisão de Licitações e Contratos, constatou-se que não foi ultrapassado o limite legal, neste exercício, no tocante a despesa com objetos de mesma natureza, entendidos como tais aqueles relativos a contratações no mesmo ramo de atividade, observados ainda a natureza da despesa por seu elemento e sub elemento, de sorte que, diante do controle primário feito pela DLC quanto a natureza da despesa e seu sub item, foi observado o que dispõe o art.14, §3º da Resolução TCE nº12/2011 de 25/08/2011, bem como o art. 75, § 1º, I e II, da Lei nº 14.133/21”*

III - MINUTA

Conforme art. 95 da Lei 14.133/21 é *“facultativo a celebração de contrato nos casos em que a Administração puder substituí-lo por outros instrumentos hábeis, tais como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço”*.

Assim, é perfeitamente possível a materialização do procedimento via nota de empenho (em vez de contrato), conforme destacado pela DLC.

IV – DA MANIFESTAÇÃO DA SECRETARIA DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO

Perscrutando os autos, verifica-se, através da pesquisa de preços (AAA, AAA, AAA e AAA), que os programas pleiteados são comercializados por diversas empresas, o que, **aparentemente**, demonstra tratarem-se dos chamados **“softwares de prateleira”**, segundo o entendimento do Supremo Tribunal Federal.

Sobre programas de computador o Supremo Tribunal Federal – STF, no RE 176.626, de 10/11/98, Relator Ministro Sepúlveda Pertence, já assentou o entendimento no sentido de que os programas

de computador desenvolvidos para clientes de forma personalizada são serviços, por outro lado, o programa de computador produzido em larga escala e colocado no mercado para aquisição por qualquer interessado, o chamado, “**software de prateleira**”, caracteriza mercadoria.

No âmbito do Tribunal de Contas do Estado, a Secretaria de Tecnologia da Informação - STI é a área técnica para aquisição e/ou contratação de bens, produtos ou serviços de tecnologia da informação, nos termos do art. 2º, *caput*, VIII c/c com § 2º, IV, da Resolução TCE/PI nº 41, de 18 de dezembro de 2023, que “*dispõe sobre a elaboração de estudos técnicos preliminares - ETP e de termos de referência – TR, para a aquisição de bens e a contratação de serviços e obras, no âmbito do Tribunal de Contas do Estado do Piauí – TCEPI*” e que compete a ela prestar apoio às demais unidades e subunidades do Tribunal nos assuntos de sua área de atuação, conforme art. 29, XVI, da Resolução TCE/PI nº 24, de 18 de agosto de 2023, que “*dispõe sobre a organização administrativa da Secretaria do Tribunal de Contas do Estado do Piauí*”.

Assim, considerando que não consta dos autos informação específica acerca da natureza (se de "prateleira") dos programas solicitados, o processo deve ser encaminhado para manifestação da Secretaria de Tecnologia da Informação.

Se houvesse certeza de que se trata de "software de prateleira", **parece que seria desnecessária essa manifestação da Secretaria de Tecnologia da Informação.**

V - CONCLUSÃO

Ante o exposto, entende-se pela possibilidade da contratação direta da empresa MAPDATA, via **dispensa de licitação**, para fornecimento de “1 licença do pacote Adobe Creative Cloud (PRO), 3 licenças do pacote Adobe Creative Cloud (ACC) e 1 licença de CorelDRAW Graphics Suite SU 365-Day Subs.”, no valor de R\$ 25.050,00, **recomendando, no entanto, a manifestação prévia da Secretaria de Tecnologia da Informação sobre a natureza (se de “prateleira”) dos programas solicitados.**



Documento assinado eletronicamente por **ALINE LEITE MARTINS DE SOUSA E SILVA, Assessor(a)**, em 14/03/2024, às 12:29, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **PAULO IVAN DA SILVA SANTOS, Secretário**, em 14/03/2024, às 12:39, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.tce.pi.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **0149259** e o código CRC **CEEC8DA7**.