



**Processo SEI nº 2500000019.003199/2024-17**

**Parecer nº 146/2024 - Subdefensoria Pública Geral de Assuntos Jurídicos  
Inexigibilidade nº 12/2024 (Processo Licitatório nº 59/2024)**

**MÉRITO:** Processo Administrativo de Inexigibilidade de Licitação nº 59/2024, para contratação de licença vitalícia de *software* SISDEA, objetivando a realização de laudos de avaliação de imóveis, atendendo às necessidades das atividades diárias do Setor de Engenharia desta Instituição.

**INTERESSADO:** Unidade de Tecnologia da Informação e Comunicação - DPPE - SETIC

*EMENTA: EXAME QUANTO À LEGALIDADE DE MINUTA DE EDITAL DE LICITAÇÃO, NA MODALIDADE INEXIGIBILIDADE. CONTRATAÇÃO DE LICENÇA VITALÍCIA DE "SOFTWARE". PRESENÇA DOS REQUISITOS PREVISTOS EM LEI. APROVAÇÃO.*

## **1. RELATÓRIO:**

Trata-se de autos de Processo Licitatório nº 59/2024, encaminhado pela Unidade de Tecnologia da Informação e Comunicação da Defensoria Pública do Estado de Pernambuco, no qual se requer a contratação direta por meio de inexigibilidade de licitação, para aquisição de licença vitalícia de *software* SISDEA, objetivando a realização de laudos de avaliação de imóveis, atendendo às necessidades das atividades diárias do Setor de Engenharia da DPPE e para fins de instrução em sede de processos judiciais.

Constam, do presente procedimento, a solicitação de abertura de processo licitatório de ID nº 58243015 e o Termo de Referência de ID nº 58447836, no bojo do qual restou especificado o objeto do certame, nos termos do art. 6º, inciso XXIII da Lei nº 14.133/2021.

Consta, também, o bloqueio orçamentário necessário para a contratação do serviço objeto do presente procedimento licitatório, em observância ao art. 72, inciso IV da Lei nº 14.133/2021, consoante se observa dos IDs nº 58471283 e 58473627.

Por fim, após tramitação interna, e por força do disposto no art. 72, inciso III da Lei nº 14.133/21, vieram os autos para esta Subdefensoria Geral Jurídica,

para apresentação de parecer opinativo.

É o breve relatório.

## 2. DA ANÁLISE JURÍDICA DO CASO:

No caso em tela, a análise do presente parecer é restrita aos parâmetros determinados pela Lei Federal de nº 14.133/2021.

Desta forma, o artigo 74 da respectiva Lei enumera as hipóteses de inexigibilidade de Licitação, *in verbis*:

*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;***

*(...)*

*§ 1º Para fins do disposto no inciso I do caput deste artigo, a Administração deverá demonstrar a inviabilidade de competição mediante atestado de exclusividade, contrato de exclusividade, declaração do fabricante ou outro documento idôneo capaz de comprovar que o objeto é fornecido ou prestado por produtor, empresa ou representante comercial exclusivos, vedada a preferência por marca específica.*

Especificamente, nos casos de contratação via inexigibilidade de licitação, cita-se o seguinte trecho de doutrina:

*“Uma das situações que geram a contratação direta é a inexigibilidade de licitação. O pressuposto de tal situação excepcional reside na inviabilidade de competição (art. 74).*

*Quer dizer: não havendo espaço para que possam concorrer vários interessados na contratação, o certame, que pressupõe exatamente a competitividade, não pode mesmo ser realizado.*

*(...)*

*No que tange ao fornecedor exclusivo, a Administração deverá comprovar rigorosamente essa condição. Para tanto, exigirá do contratado documento comprobatório de exclusividade, como atestados e declarações, inclusive do fabricante nesse sentido (art. 74, § 1º)”* <sup>[1]</sup>.

Nesta senda, a Lei nº 14.133/2021, em seu artigo 74, autoriza expressamente a contratação direta de serviços que só possam ser fornecidos por empresa exclusiva, como é o caso da presente contratação.

Assim, verifica-se que houve atendimento às formalidades necessárias, tendo sido demonstrado, de forma inequívoca, a inviabilidade de competição conforme consta da declaração de IDs 559107994, em que a Federação do Comércio de Bens, Serviços e Turismo do Estado de Minas Gerais - FECOMERCIO MG declara que a empresa **PELLI SISTEMAS ENGENHARIA LTDA** é a única detentora, em todo o território nacional, dos direitos de distribuição, comercialização e evolução do *software* que se pretende adquirir.

Assim, a inviabilidade de disputa decorre da ausência de pluralidade de concorrentes e da peculiaridade da atividade a ser executada pelo particular, uma vez que são circunstâncias extra normativas que justificam tal característica. Portanto, o rol de hipóteses previsto no artigo 74 da Lei nº 14.133/2021 deve ser considerado meramente exemplificativo.

Corroborando com esse entendimento, transcreve-se abaixo o que leciona Ronny Charles acerca da contratação, por meio de inexigibilidade de licitação, de **empresa exclusiva** prevista no art. 74, inc. I, da referida Lei Federal:

*“A hipótese de inexigibilidade tem como pressuposto a inviabilidade de estabelecimento do procedimento de competição, o que pode acontecer tanto nas hipóteses de aquisição, como em situações de contratação de um serviço, prestado por uma única empresa. Inexistindo outros eventuais prestadores, restaria configurada uma hipótese de inexigibilidade”<sup>[2]</sup>.*

Ademais, o autor ainda leciona que não será necessário comprovar a exclusividade por meio de um documento específico, mas por meio de qualquer documento idôneo que indique que a empresa a ser contratada detém aquele serviço de forma exclusiva:

*“Para a caracterização da exclusividade autorizadora da hipótese de inexigibilidade licitatória, além da exclusividade comercial do produto, faz-se necessária sua necessidade específica, ou seja, que aquele bem ou serviço fornecido com exclusividade seja o único apto ao atendimento do interesse público.*

(...)

*Interessante perceber que, embora o dispositivo indique algumas formas para a demonstração da exclusividade (atestado de exclusividade, contrato de exclusividade), este rol é exemplificativo, pois o texto legal faz expressa referência a “outro documento idôneo”. Fez bem o legislador, pois a evolução das formas de contratação e de relacionamento negocial podem produzir formas mais eficientes de demonstração de exclusividade do que as por ele previstas.”<sup>[3]</sup>*

Quanto à justificativa para a presente contratação, essa consta

devidamente assinalada no item 2 do Termo de Referência (ID 58447836):

*A Defensoria Pública do Estado de Pernambuco no âmbito de suas atribuições descritas no Art. 134 (BRASIL, 1988) a fim de ser assertiva na defesa dos direitos dos necessitados, precisa, sempre que necessário, realizar Avaliações de Imóveis que demandam o seu uso para locações, desapropriações, alienações, processos de doações e regularizações desses imóveis junto ao órgão.*

*Como produto final deste trabalho temos o Laudo de Avaliação, e com o desígnio de aprimorar o trabalho, trazendo a qualidade e confiança que o mesmo requer, faz-se necessário a utilização de softwares singulares e essenciais, que fazem a modelagem dessas avaliações utilizando a análise de envoltória de dados, a regressão múltipla e as redes neurais artificiais, para a elaboração desses laudos de avaliação de imóveis.*

*Com isso, garantindo maior segurança na gestão patrimonial de imóveis e evitando lesão ao Erário Público.*

Assim, reitera-se que a presente contratação se enquadra como serviço que só pode ser fornecido por empresa exclusiva, isto é, a única empresa existente em território nacional que detém aquele serviço específico, todas essas características, portanto, em conformidade com os ditames do art. 74, inc. II e § 2º, da Lei nº 14.133/2021.

Outrossim, o Despacho 1370 (ID 58680653), emitido pela Gestão do respectivo órgão, contém a justificativa para a escolha da inexigibilidade para a presente contratação, no mesmo sentido anteriormente assinalado.

Assim, observa-se que a contratação foi autorizada pela Gestão do presente órgão público por meio do presente procedimento tendo em vista que o *software* a ser adquirido (adequado para realização de laudos, seja para fins de instrução de processos judiciais, seja para a área meio da instituição) somente é fornecido pela empresa Pelli Sistemas de Engenharia Ltda, com exclusividade.

Quanto aos demais documentos acostados ao processo, cumpre destacar aqueles considerados essenciais em contratações desta natureza que foram anexados aos autos (ID 58808091): Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas; Certidão Negativa de Débitos Municipais; Certidão Positiva com Efeitos de Negativa de Débitos relativos aos Tributos Federais e à Dívida Ativa da União; Certidão Negativa de Débitos Estaduais; Certificado de Regularidade junto ao FGTS; última alteração do Contrato Social de Empresa Pelli Sistemas Engenharia LTDA. - ME; e o primeiro Contrato Social da referida empresa.

Cumpre, ainda, observar que o Termo de Referência detalhou o serviço que será prestado de forma pormenorizada, contendo todas as especificações técnicas relacionadas à aquisição da licença vitalícia do *software* "SISDEA" (ID 58447836, item 4).

Por fim, é notório destacar que, segundo normatiza o Decreto Estadual nº 53.384/2022, em seu art. 7º, para este tipo de contratação direta, não será necessária a elaboração de Estudo Técnico Preliminar (ETP).

Assim, o referido decreto estadual dispõe acerca da fase preparatória das licitações, possuindo rol taxativo quanto à necessidade de elaboração de ETP, não se enquadrando a hipótese em apreço a qualquer das situações descritas na normativa.

Neste contexto, convém observar, no que diz respeito à necessidade do ETP e à possibilidade de sua dispensa no procedimento licitatório, que Ronny Charles apresenta uma perspectiva muito importante a ser observada:

*A função do ETP é agregar novos elementos de planejamento, avaliando, entre outras coisas: as soluções disponíveis no mercado para o atendimento da necessidade administrativa, levantamento de subsídios para definição da pretensão contratual, eventuais requisitos necessários à contratação, ponderações sobre a modelagem contratual (como em relação ao parcelamento ou não da solução, contratação com ou sem dedicação exclusiva de mão de obra), entre outros.*

*(...)*

*O ETP precisa ser compreendido em sua perspectiva funcional. Seu registro no processo apenas para formalizar um ato do procedimento converte-o em instrumento burocrático e formalista, prejudicando a percepção dos agentes públicos sobre qual a sua real função<sup>[4]</sup>.*

Ou seja, no presente caso, a elaboração de ETP foi dispensada, em face do rol taxativo de obrigatoriedade do art 7º do Decreto Estadual, que não contemplou as peculiaridades do presente caso.

Diante do exposto, conclui-se estar demonstrada de forma efetiva as condições expressas nos artigos 72 e 74 da Lei nº 14.133/2021, especificamente com o intuito de se proceder à contratação de licença vitalícia de *software* SISDEA, objetivando a realização de laudos de avaliação de imóveis, pelo órgão licitante.

### **3. CONCLUSÃO:**

Ante o exposto, opina-se pelo prosseguimento da inexigibilidade, uma vez cumpridos os requisitos previstos no art. 74, da Lei nº 14.133/2021.

**É o parecer, s. m. j.**

Recife, 22 de novembro de 2024.

DANDY DE CARVALHO SOARES PESSOA

## Subdefensora Geral Jurídica

---

- [1] Carvalho Filho, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo - 37 ed. - Barueri [SP]: Atlas, 2023, p. 220-221.
- [2] TORRES, Ronny Charles Lopes de. Leis de Licitações Públicas Comentadas - 15 ed - São Paulo [SP]: JusPodivm, 2024, p. 450.
- [3] TORRES, Ronny Charles Lopes de. Leis de Licitações Públicas Comentadas - 15 ed - São Paulo [SP]: JusPodivm, 2024, p. 450.
- [4] TORRES, Ronny Charles Lopes de. Leis de Licitações Públicas Comentadas. 15. ed. JusPodivm: São Paulo, 2024, p. 173-179.



Documento assinado eletronicamente por **Dandy de Carvalho Soares Pessoa**, em 22/11/2024, às 16:05, conforme horário oficial de Recife, com fundamento no art. 10º, do [Decreto nº 45.157, de 23 de outubro de 2017](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [http://sei.pe.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](http://sei.pe.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **59148476** e o código CRC **OBB27AF7**.

---

### DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO

Av. Manoel Borba, 640, - Bairro Boa Vista, Recife/PE - CEP 50070-000, Telefone: