

PARECER Nº 030/2019/ASJUR**INTERESSADO:** SUPERINTENDÊNCIA – SENAR-AR/TO**EMENTA:** CONTRATAÇÃO – INEXIGIBILIDADE – CONTRATAÇÃO DIRETA - EMPRESA ESPECIALIZADA EM SERVIÇOS DE MANUTENÇÃO, SUPORTE E SOLUÇÃO TECNOLÓGICA COM DIREITOS DE UTILIZAÇÃO DE SOFTWARE – POSSIBILIDADE.**PARECER JURÍDICO****I – RELATÓRIO**

Cuida-se de solicitação de emissão de parecer jurídico, oriundo da Superintendência do SENAR-AR/TO, quanto à possibilidade de contratação direta da empresa TOTVS S.A, para prestação de serviços de manutenção, suporte e solução tecnológica com direito de utilização de software, com enquadramento na hipótese de inexigibilidade de licitação, fundada no artigo 10, inciso II, do Regulamento de Licitações e Contratos do SENAR.

A solicitação veio instruída com o Parecer Técnico ASINFO nº 003/2019-SENAR, datado de 04 de dezembro de 2019, o qual aponta as peculiaridades do serviço, notadamente a razoabilidade do preço sugerido e o enquadramento legal da situação de inviabilidade de competição.

Ao final do referido parecer técnico, a Superintendência do SENAR-AR/TO determinou o encaminhamento do presente processo a esta Assessoria, para manifestação quanto à viabilidade jurídica da contratação pretendida.

É o relatório.

II - FUNDAMENTAÇÃO LEGAL

Hodiernamente as contratações que tenham por objeto serviços com empresa ou profissional de notória especialização, são formalizadas por intermédio de contratação direta por inexigibilidade de licitação com fulcro no artigo 10, inciso II, do Regulamento de Licitações e Contratos do SENAR.

Nesta hipótese não se faz necessário que a empresa ou profissional sejam únicos no mercado, mas precisam reunir algumas

particularidades, especialidades que os diferenciam dos demais prestadores de serviços.

O inciso II do artigo 10 conceitua profissional ou empresa de notória especialização da seguinte forma:

“assim entendido aqueles cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica ou outros requisitos relacionados com sua atividade, permita inferir que o seu trabalho é o mais adequado à plena satisfação do objeto a ser contratado.”

Nas lições de Hely Lopes Meirelles, “serviços técnicos profissionais especializados, no consenso doutrinário, são os prestados por quem, além da habilitação técnica e profissional – exigida para os serviços técnicos profissionais em geral -, aprofundou-se nos estudos, no exercício da profissão, na pesquisa científica, ou através de cursos de pós-graduação ou de estágios de aperfeiçoamento. Bem por isso, Celso Antônio considera-os singulares, posto que marcados por características individualizadoras, que os distinguem dos oferecidos por outros profissionais do mesmo ramo” (MEIRELLES, *Direito...*, p. 266).

Porém, não basta ser a empresa ou o profissional de notória especialização, faz-se necessário que o interesse da entidade, em face de sua complexidade e importância, requeira a contratação com essas qualificações, o que ocorre no presente caso, conforme consta no Parecer Técnico ASINFO nº 003/2019-SENAR, datado de 04 de dezembro de 2019.

Conforme restou circunstanciado pela área técnica às fls. 81-83:

“ (...) O SENAR TO iniciou a utilização da solução TOTVS, antigamente denominada RM Sistemas, no ano de 2014 com os módulos: CDU LGT COMPRAS e SUPRIM TRAD, CDU LGT ESTOQUE E CUSTOS TRAD, CDU LGT FINANCEIRO TRAD e TOTVS TEC USER. Estes eram operados no sistema operacional Windows Server 2008 R2. O SENAR TO fez investimentos pela implantação destes módulos com aquisição de licenças de uso e de acessos além do pagamento de horas de consultoria e horas técnicas de implementação para a TOTVS.

Com o passar dos anos, o SENAR TO foi adquirindo novas licenças de uso para os colaboradores bem como também, realizou customizações nos respectivos módulos. Nas intervenções realizadas, o SENAR TO investiu em contratação de horas de consultoria, de implementação e customizações para os processos internos. Desde então, esta solução está padronizada e adaptada para o SENAR TO. Esse mesmo software está operando também na maioria das regionais do SENAR, visando a total integração entre os módulos de forma otimizada na unidade administrativa e também na administração central, trazendo inúmeros benefícios em razão desde aperfeiçoamento e padronização aos processos e procedimentos do SENAR como um todo. Além destes investimentos iniciais, foi contratado um banco de horas junto a TOTVS para as parametrizações e customizações para ajustes em acordo com a constante evolução dos processos do SENAR TO com o objetivo sempre de aprimorar e otimizar os processos e controles com uso desta ferramenta.

Outras soluções, sem ser a TOTVS, poderiam atender às necessidades do SENAR TO, porém, seria necessário se trabalhar todo o processo de implantação novamente, desde a aquisição das licenças e pagamentos de horas de consultoria e de implementação, exigindo tempo e dedicação do SENAR TO para se gerir a mudança, sem falar de todo o investimento financeiro e técnico feito até hoje, no aprimoramento destas ferramentas da TOTVS que podem sofrer sérios prejuízos provocados pela adoção de outra solução que não seja a da empresa atual. Conforme já relatado, o SENAR TO vem trabalhando intensivamente no aperfeiçoamento dos processos de Gestão e uma mudança de ferramenta implicará na paralisação deste processo pela necessidade de se validar cada nova parametrização e/ou nova customização dos módulos e também na elaboração dos relatórios nesta nova ferramenta que deverão ser conferidos e validados que deverá demandar muitos anos de retrabalho. (...)"

Diante dos apontamentos retromencionados, em princípio, não se verifica impedimento para que seja contratada diretamente a empresa TOTVS S.A, para prestar o serviço objeto da contratação, no caso específico, pois o SENAR-AR/TO utiliza os serviços da empresa desde 2014 e a solução tecnológica já está padronizada e adaptada para a instituição, razão pela qual o Departamento técnico não considera como melhor alternativa iniciar o processo para avaliar outra solução sistêmica, diferente da TOTVS, até mesmo pelo custo-benefício e tempo.

Quanto ao preço proposto para a prestação dos serviços, restou consignado que o mesmo "corresponde ao que já vem sendo praticado pela empresa junto ao SENAR TO, outras regionais e o SENAR Administração Central, corrigido

pelo IGP-M acumulado no exercício anterior”, o que demonstra a justeza da contratação.

No caso em tela, verifica-se que a solução de informática desenvolvida pela empresa TOTVS S/A é adotada pelo SENAR-AR/TO desde o ano de 2014, assim como é adotada por outras Regionais do SENAR e pela Administração Central, visando o aperfeiçoamento dos processos e procedimentos da entidade, em nível nacional, de modo a estabelecer um padrão, onde a contratação de outras licenças de acesso que não as fornecidas pela idealizadora da solução tecnológica em uso, implica na substituição de todos os módulos até então adotados, com a consequente necessidade de realização de todo o processo de desenvolvimento realizado ao longo desse período, comprometendo, inclusive, a integração entre a Administração Central e o SENAR-AR/TO.

Acerca do assunto, o Professor Marçal Justen Filho *in* Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativo, Ed. Dialética, 11ª Edição, p. 140/141, se pronunciou sobre o princípio da **padronização**, cujos entendimentos estão transcritos abaixo, por analogia à situação sob análise:

*“Consagra-se a **padronização** como instrumento de racionalização da atividade administrativa, com redução de custos e otimização de aplicação de recursos. Significa que a padronização elimina variações tanto no tocante à seleção de produtos no momento da contratação como também na sua utilização, conservação, etc.*

Há menor dispêndio de tempo e de esforços na ocasião da contratação, eis que a Administração já conhece as características técnicas da prestação. Não há necessidades de longos exames para selecionar a melhor opção. Adotada a padronização, todas as contratações posteriores serão efetuadas de acordo com as linhas mestras predeterminadas.

Há ganhos no curso da execução do contrato. Os servidores públicos não precisam ser treinados para novas técnicas ou características desconhecidas dos objetos. (...)

*A padronização será promovida para a Administração como pressuposto de futuras contratações. Influirá sobre o conteúdo da atividade administrativa futura, inclusive com a possibilidade de resultar em contratações diretas. É **perfeitamente possível que a padronização conclua pela seleção de objeto que pode ser prestado por um único fornecedor, tornando-se inviável a competição. (...)***

De outra parte, há que se observar que por ser a inexigibilidade de licitação manifestação de um poder discricionário, a escolha do contratado estará sempre limitada pelo princípio da proporcionalidade, ou seja, contratar diretamente determinado particular, por meio de inexigibilidade, deve ser uma escolha proporcional à necessidade a ser suprida, o que já foi devidamente comprovado no parecer técnico da assessoria de tecnologia de informação.

Portanto, a escolha da empresa TOTVS S.A pressupõe que a entidade optou pela solução mais adequada a satisfazer o interesse/necessidade institucional, mediante juízo discricionário, fundado nos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, os quais já foram analisados.

Feitas tais ponderações, entende-se haver base legal para o reconhecimento de inexigibilidade de licitação para a contratação em epígrafe.


III - CONCLUSÃO

Em face da manifestação da área técnica competente, devidamente ratificada pela Superintendência em obediência ao artigo 11, do RLC do SENAR, restou configurada a inviabilidade de competição para a contratação dos serviços pretendidos, vez que à luz dos argumentos apresentados, infere-se que aqueles serviços prestados pela empresa TOTVS S/A demonstram ser os mais adequados à plena satisfação das necessidades institucionais.

Desta forma, diante das considerações acima delineadas, esta Assessoria Jurídica entende, salvo melhor juízo, que no caso em apreço, é juridicamente viável a contratação direta dos serviços pretendidos por inexigibilidade de licitação com fulcro no artigo 10, inciso II, do Regulamento de Licitações e Contratos do SENAR, levando-se em conta a avaliação procedida pela Instituição na aferição da singularidade do serviço e da notória especialização da contratada.

É o parecer.

Palmas/TO, 09 de dezembro de 2019.


LUIZ RENATO DE CAMPOS PROVENZANO
Assessoria Jurídica - SENAR-AR/TO