PARECER nº 78378985.2025.LAFEPE - SUJUR

SEI Nº 0060407931.000076/2025-86

DIREITO ADMINISTRATIVO. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. SERVIÇO DE MANUTENÇÃO DO SISTEMA PROTHEUS 12 E SERVIÇOS TÉCNICOS OPERACIONAIS FORNECIDOS NO FORMATO DE SUPORTE PRESENCIAL E/OU REMOTO . POSSIBILIDADE DE ENQUADRAMENTO DO ART. 30, CAPUT, INCISO I, DA LEI FEDERAL 13.303/2016. PREENCHIMENTO DOS REQUISITOS LEGAIS.

I – Contratação direta, mediante inexigibilidade de licitação, objetivando prestação de serviço de manutenção do sistema PROTHEUS 12 e serviços técnicos operacionais fornecidos no formato de suporte presencial e/ou remoto;

II – Admissibilidade. Hipótese de licitação inexigível prevista no art. 30, caput e inciso I, da Lei das Estatais, cumulado com o art. 152 e seguintes do Regulamento Interno de Licitações e Contratos do LAFEPE.

III – Pelo prosseguimento, com observância do constante no presente parecer.

1. RELATÓRIO

Trata-se de procedimento administrativo instaurado pela Divisão de Informática do LAFEPE - DIINF, vinculado à Diretoria Administrativa e Financeira, objetivando a contratação direta da empresa **TOTVS S.A.**, inscrita no CNPJ nº 53.113.791/0001-22, para prestar serviço de manutenção do sistema PROTHEUS 12 e serviços técnicos operacionais fornecidos no formato de suporte presencial e/ou remoto, conforme disposto no Termo de Referência (id 77521368), no valor global de **R$ 674.946,69 (seiscentos e setenta e quatro mil, novecentos e quarenta e seis reais e sessenta e nove centavos)**.

A contratação é necessária, conforme justificado no Termo de Referência. A inexigibilidade fundamenta-se no fato de que o software Protheus atende, de forma eficaz e indispensável, a todos os processos do LAFEPE, sendo utilizada há mais de 15 anos como ferramenta de gestão, garantindo a execução das atividades e o cumprimento das obrigações exigidas por órgãos fiscalizadores, como a ANVISA e o Governo Federal.

Ressalta-se ainda que a empresa TOTVS, por deter a patente, é a única e exclusiva distribuidora da solução, além de possuir notória especialização, evidenciada por seu portfólio, atuação internacional e equipe técnica especializada. A empresa assegura um modelo de armazenamento de dados íntegro, seguro e totalmente integrado ao Protheus.

O processo busca fundamentar a contratação direta na hipótese de inexigibilidade de licitação, conforme o Art. 30, caput e inciso I, da Lei Federal nº 13.303/2016, c/c os Arts. 152 e seguintes do Regulamento Interno de Licitações e Contratos (RILC) do LAFEPE, em razão da exclusividade da empresa TOTVS S.A.

O processo foi encaminhado a Superintendência Jurídica para parecer, através da CI nº 257/2025 (id 77960405) emitida pela Comissão de Licitação e inclui:

I. CI nº 148/2025 / DIINF - (id 75543748) - Solicitando a contratação;

II. Justificativa da contratação por Inexigibilidade (id 77392714);

III. Propostas Comercial (id 77597200);

IV. Termo de Referência (id 77521368);

V. Mapa de Preços atualizado (id 78154207);

VI. Declaração de Exclusividade (id 74707390);

VII. Justificativa acerca do fornecedor exclusivo (id 77392714);

VIII. Atestado de capacidade técnica da empresa TOTVS S.A. (id 76454485, 76454611)

IX. Documentos de habilitação do proponente de menor preço (id 77403956, 77490876, 77490910, 77490972, 77491022, 77491049);

IX. Notas Fiscais para comprovação de compatibilidade com os preços de mercado (id 76406113);

X. Declaração de Compatibilidade de Preços (id 77371720);

XI. Check List (id 77945153);

XII. Termo de Validação da proposta (id 77929392);

XIV. Autorização da Diretoria Administrativa Financeira - DIRAF (id 77930871);

XV. Declaração de dotação Orçamentária (id 77601066);

XVI. Demais documentos exigidos pelo RILC e pela Lei nº 13.303/2016.

O presente parecer jurídico tem por finalidade analisar a conformidade da instrução processual com os ditames legais e regulamentares aplicáveis, aferindo a viabilidade da contratação pretendida.

É o que se tem a relatar, para o momento.

2. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

A Constituição Federal de 1988, em seu Art. 37, inciso XXI, estabelece que a contratação de obras, serviços, compras e alienações pela Administração Pública deve ser precedida de licitação pública, ressalvados os casos especificados na legislação. Este comando constitucional visa garantir os princípios da isonomia, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Para as empresas estatais, o Art. 173, § 1º, II, da CF/88, embora permita um regime de exploração de atividade econômica similar ao das empresas privadas, não as desobriga da observância dos princípios da Administração Pública, o que é concretizado pela Lei nº 13.303/2016.

Nos termos do Art. 30, inciso I, da Lei nº 13.303/2016, o qual, dentre as hipóteses de inviabilidade de competição que justificam a contratação direta por inexigibilidade, destaca a aquisição de bens ou serviços de produtor, empresa ou representante comercial exclusivos:

> *Art. 30. A contratação direta será feita quando houver inviabilidade de competição, em especial nos casos de:*
> *I - aquisição de materiais, equipamentos ou gêneros que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivos;*

Sobre o tema, a doutrina é uníssona em afirmar que a inexigibilidade de licitação não é uma discricionariedade do administrador, mas sim um reconhecimento de que, em face das peculiaridades do objeto ou do mercado, a competição é inviável por natureza.

Marçal Justen Filho (2021, p. 959), ao comentar o Art. 74 da Lei nº*14.133/2021* (*cuja redação é similar ao Art. 30, I, da Lei das Estatais quanto à exclusividade*), destaca que:

> "*A expressão "inviabilidade de competição" indica situações em que não se encontram presentes os pressupostos para a escolha objetiva da proposta mais vantajosa*" *[...] As considerações acima permitem configurar inexigibilidade como situação em que a licitação, tal como estrutura legalmente, torna-se via inadequada para obtenção do resultado pretendido. São hipóteses em que a licitação não cumpre a função a ela reservada (seleção de proposta mais vantajosa) porque sua estrutura não é adequada para tanto".* (JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos: Lei 14.133/2021*. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021. p. 959).

E sobre a ausência de pluralidade de alternativa, ainda arremata o mencionado Doutrinador:

> *"A primeira hipótese de inviabilidade de competição reside na ausência de pluralidade de alternativas de contratação para a Administração Pública. Quando existe uma única solução e um único particular em condições de executar a prestação, a licitação é imprestável. Mais especificamente, não há alternativas diversas para serem entre si cotejadas". (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos: Lei 14.133/2021. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021. p. 960).*

Em consonância como aqui consignada está o entendimento da Corte de Contas Estadual:

> EMENTA - INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO INVIABILIDADE DE COMPETIÇÃO FORNECEDOR EXCLUSIVO CONTRATO ADMINISTRATIVO TERMO ADITIVO FORMALIZAÇÃO EXECUÇÃO FINANCEIRA REGULARIDADE. **É regular o procedimento de contratação direta, por inexigibilidade de licitação, em caso de inviabilidade de competição efetivamente demonstrada, observadas as demais exigências legais.** A formalização do contrato administrativo e a formalização de termo aditivo são regulares por estarem instruídos com os documentos exigidos, os quais demonstram que foram observadas as prescrições legais e as normas regulamentares, contendo as cláusulas necessárias previstas na lei. A execução financeira é regular em razão de estar instruída com os documentos exigidos, os quais demonstram que a despesa foi devidamente empenhada, liquidada e paga, conforme determinação legal. ACÓRDÃO: Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 4ª Sessão Ordinária da Primeira Câmara, de 28 de março de 2017, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade, nos termos do voto do Relator, em declarar a regularidade do procedimento de Inexigibilidade de Licitação, d a formalização do Contrato Administrativo n. 2501/2014, do 1º e 2ºTermos Aditivos e de sua execução financeira, celebrado entre o Município de Costa Rica, através do Fundo Municipal de Saúde e Maria Aparecida Carboni da Costa de Castro ME. Campo Grande, 28 de março de 2017. Conselheiro Jerson Domingos Relator (TCE-MS - CONTRATO ADMINISTRATIVO: 202572014 MS 1 .475.039, Relator.: JERSON DOMINGOS, Data de Publicação: Diário Oficial do TCE-MS n. 1737, de 16/03/2018).

Assim, é possível concluir que a licitação se revela imprestável quando há apenas uma solução viável e um único particular apto a executá-la, de modo que a competição se torna inviável, uma vez que o procedimento licitatório deixaria de atender à

sua finalidade precípua, qual seja, a obtenção da proposta mais vantajosa mediante competição entre os interessados.

A comprovação da exclusividade é o ponto central da viabilidade jurídica. No processo SEI nº 0060407931.000076/2025-86, essa comprovação é instruída com a Declaração de Exclusividade (id 74707390), emitida pela ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS EMPRESAS DE SOFTWARE - ABES, um órgão setorial relevante, atestando que a empresa TOTVS S.A. é a única desenvolvedora e detentora dos direitos autorais e de comercialização, autorizada a comercializar, distribuir e fornecer manutenção, suporte técnico e serviços de treinamento em todo território nacional aos programas para computadores descritos no TR. Justificativa da área técnica (id 77392714), reforçando a exclusividade e a impossibilidade de encontrar outro fornecedor.

Sobre o tema, a Súmula nº 255 do Tribunal de Contas da União, assim dispõe

> *"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."*

Assim, o primeiro e fundamental requisito para a inexigibilidade consiste na demonstração inequívoca de que apenas um fornecedor pode atender à necessidade administrativa.

O RILC do LAFEPE detalha a aplicação da Lei nº 13.303/2016 no âmbito da empresa. O Art. 152, inciso I**,** replica a hipótese de inexigibilidade por exclusividade. O Art. 153 é crucial para a comprovação de exclusividade, exigindo: pesquisa de mercado, declarações de entidades representativas (sindicatos, associações), do próprio fabricante, ou de especialistas, e consultas a outros fornecedores.

Para a justificativa do preço, o Art. 156 estabelece que a Área Demandante deve analisar a economicidade e razoabilidade dos valores ofertados, comparando-os com preços praticados com outros entes públicos ou privados, ou mediante outros meios idôneos. Este requisito resta demonstrado nas declarações de compatibilidade de preço (id 77371720).

A justificativa do preço é um requisito inafastável, mesmo na inexigibilidade, conforme o Art. 30, § 3º, III, da Lei nº 13.303/2016, e o Art. 156 do RILC da LAFEPE. O processo apresenta Proposta Comercial (id 77597200), notas Fiscais para comprovação de compatibilidade com os preços de mercado (id 76406113) e Declaração de Compatibilidade de Preços (Id 77371720).

Nessa esteira, o art. 156 do Regulamento Interno de Licitações Contratos e Convênio do LAFEPE orienta que:

> *Art. 156. A Área Demandante solicitará proposta de preço o fornecedor/prestador e procederá à análise da economicidade e razoabilidade dos valores ofertados em relação a preços referenciais obtidos através de contratações similares celebradas pelo próprio fornecedor/prestador com outros entes públicos.*

Vale destacar a analise do Tribunal de Contas da União sobre a justificativa de preço, nos seguintes termos:

> *"Também importante é o entendimento pacífico de que a justificativa de preço é elemento essencial da contratação, posto que a sua validade depende da verificação da razoabilidade do preço ajustado, conforme prevê o inciso III do art. 26 da Lei nº 8.666/1993. (...) a inviabilidade de competição não constitui óbice, por si, à*

verificação da razoabilidade do preço. Diversos são os parâmetros que poderão ser utilizados para se avaliar a adequação dos preços, mesmo quando se tratar de fornecedor exclusivo"
(sem destaques no original).

Pois bem, o Tribunal de Contas da União, tem como requisito preponderante a comprovação da adequação dos preços ofertados ao praticado no mercado, conforme disposto acima. Verifica-se nos autos a existência de Declaração da área técnica acerca da compatibilidade de preços que se encontram em conformidade com os praticados no mercado (id 77371720).

Essa documentação, em conjunto, visa demonstrar a análise de economicidade e razoabilidade dos valores ofertados. A inviabilidade de competição não desobriga a busca pelo preço mais vantajoso, ainda que dentro do cenário de exclusividade.

Desta forma, diante dos argumentos apresentados nas documentações postas à apreciação deste setor, entendemos ser cabível a apreciação de uma conclusão sobre o tema e emissão

3. DA CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, e considerando as análises técnicas e de economicidade apreciadas pela área demandante, **conclui-se pela viabilidade jurídica** da contratação direta da empresa TOTVS S.A, inscrita no CNPJ nº 53.113.791/0001-22, para prestar serviço de manutenção do sistema PROTHEUS 12 e serviços técnicos operacionais fornecidos no formato de suporte presencial e/ou remoto, no importe global de **R$ 674.946,69 (seiscentos e setenta e quatro mil, novecentos e quarenta e seis reais e sessenta e nove centavos)**, em razão de seu enquadramento na hipótese de inexigibilidade de licitação, fundamentada no Art. 30, caput e inciso I, da Lei Federal nº 13.303/2016.

Este parecer fundamenta-se nas informações constantes do Processo SEI nº 0060407931.000076/2025-86, fornecidas pela Divisão de Informática do LAFEPE - DIINF (id 75543748), e está alinhado à Lei Federal nº 13.303/2016, ao RILC do LAFEPE e à jurisprudência atualizada.

Ressalta-se que o presente parecer não se reveste de caráter definitivo, podendo ser revisto à luz de novos fatos ou documentos que venham a ser apresentados, demandando, se necessário, manifestação mais aprofundada sobre o caso.

Por fim, à luz do Art. 43 do Regimento Interno do LAFEPE, incumbe a esta Superintendência prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar à conveniência e à oportunidade dos atos praticados no âmbito do LAFEPE, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa.

Luciana Costa Cunha

OAB/PE 19.286

SUJUR – Superintende Jurídica

Fábio Ricardo Silva

OAB/PE 66.137

SUJUR – Coordenador

[1] Decreto nº 43.134, de 09/06/2016, e pelo Decreto nº 46.103/2018, de 06/06/2018

Documento assinado eletronicamente por **Luciana Costa Anunciação Cunha**, em 16/12/2025, às 10:17, conforme horário oficial de Recife, com fundamento no art. 10º, do Decreto nº 45.157, de 23 de outubro de 2017.

Documento assinado eletronicamente por **Fabio Ricardo Silva**, em 16/12/2025, às 10:19, 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, informando o código verificador **78378985** e o código CRC **05F2E803**.

LABORATÓRIO FARMACÊUTICO DO ESTADO DE PERNAMBUCO GOVERNADOR MIGUEL ARRAES

Largo de Dois Irmãos, 1117, - Bairro Dois Irmãos, Recife/PE - CEP 51110-130, Telefone: (81) 3183-1100