



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL  
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ  
GABINETE GERAL

RUA AUGUSTO CORRÊA, Nº 01 - CAMPUS UNIVERSITÁRIO DO GUAMÁ - ED. DA REITORIA, 3º ANDAR  
- CEP 66.075-900 - FONE: (91) 3201-7131 - E-MAIL: PGERAL@UFPA.BR

**PARECER n. 00774/2016/GABG/PFUFPA/PGF/AGU**

**NUP: 23073.016572/2016-28**

**INTERESSADOS: EBSCO BRASIL LTDA**

**ASSUNTOS: LICITAÇÕES**

EMENTA: Administrativo. Contratação direta por inexigibilidade de licitação. Assinatura anual do EBSCO Discovery Service (EDS), de fornecimento e manutenção exclusiva da empresa EBSCO BRASIL LTDA. Inviabilidade de competição. Possibilidade com ressalvas. Art. 25, caput, da Lei n. 8.666/93.

Magnífico Reitor,

1. Cuidam os presentes autos de pedido de contratação da empresa EBSCO BRASIL LTDA, por inexigibilidade de licitação, visando à renovação da assinatura anual do EBSCO Discovery Service (EDS), objetivando atender às necessidades da Biblioteca Central desta Instituição Federal de Ensino Superior - IFES.

2. Compulsando os autos, verifica-se que, conforme informações constantes no Memorando nº 078/2016-BC, de 30 de junho de 2016 (fl. 01), a Biblioteca Central da UFPA pretende concretizar a assinatura do referido serviço visando dar continuidade ao processo de modernização de seus recursos informacionais, haja vista que o EDS disponibiliza aos usuários um poderoso meio de acesso ao conteúdo por meio de uma interface única de busca, permitindo rapidez de tempo e otimização de resultados para as pesquisas realizadas pelos usuários.

Ademais, atendendo solicitação desta Procuradoria realizada através da COTA /UFPA nº 367/2016/PF/UFPA/PGF/AGU (fl. 32), a Biblioteca Central apresentou a seguinte justificativa à contratação ora pretendida (fl. 39):

Em atenção a necessidade (sic) de finalizar a assinatura de uso do Sistema de Descoberta da EBSCO (EBSCO Discovery Service, EDS) apresentamos as devidas justificativas técnicas a fim de prover a necessária substância ao ato da renovação da assinatura. Dessa forma estamos visando a continuação da modernização dos recursos informacionais que as bibliotecas da UFPA disponibilizam aos seus usuários um poderoso meio de acesso ao conteúdo por meio de uma interface única de busca, permitindo rapidez de tempo de resposta para as pesquisas e principalmente, relevância ímpar no resultado da pesquisa. Nossa meta é cada vez mais oferecer a comunidade (sic), infraestrutura informacional, necessária e moderna, compatível com uma Universidade pioneira na Região Norte. Por se tratar de renovação fica garantido o acesso razão principal do interesse da constância desse serviço. Atualmente está se assinando o uso de um recurso de busca integrada aos diversos acervos de bibliotecas o que constitui o mote desse processo, serviço que há dois anos vem sendo realizado na UFPA cuja interrupção comprometerá a qualidade dos serviços oferecidos. (grifo nosso).

4. Além da solicitação e das justificativas alhures mencionadas, os autos também foram instruídos com: Indicação de dotação orçamentária para arcar com a contratação pretendida (fl. 02); Proposta de assinatura (renovação), com a descrição dos serviços a serem disponibilizados à Biblioteca da UFPA, no valor de R\$78.992,12 (setenta e oito mil, novecentos e noventa e dois reais e doze centavos) (fls. 33/38); Certidão de Exclusividade, devidamente reconhecida em cartório (fls. 12/13); Consulta ao SICAF e Certidões atestando a regularidade fiscal e trabalhista da

empresa (fls. 14/21); Faturas emitidas pela empresa, demonstrando o preço dos serviços praticados no mercado (fls. 22/31) e; Autorização da PROAD para realização da contratação (fl. 40).

5. Vale esclarecer que o processo já havia sido encaminhado a esta Procuradoria para análise jurídica, oportunidade em que foi exarada a COTA/UFPA Nº 367/2016/PF/UFPA/PGF/AGU (fl. 32), solicitando a realização de diligências complementares e imprescindíveis à esmerada instrução processual.

6. Atendidas as recomendações, o processo foi novamente despachado a este Órgão Jurídico para emissão de parecer.

7. Eis os fatos. Passa-se à análise.

8. Inicialmente, cumpre destacar que o presente Parecer restringe-se à análise dos aspectos jurídicos que permeiam a contratação pretendida pela UFPA, ficando ressaltados, desde já, os aspectos técnicos, econômicos e orçamentários que fogem à alçada desta Procuradoria.

9. Da análise dos autos, verifica-se que a UFPA pretende efetuar a contratação/renovação por inexigibilidade de licitação do uso do Sistema de Descoberta da EBSCO (EBSCO Discovery Service, EDS), cujo fornecimento no Brasil é de exclusividade da empresa agregadora de bases de dados EBSCO INFORMATION SERVICES BRAZIL.

10. Sobre a temática, cumpre trazer à baila o disposto no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, in verbis:

Art. 37 (...)

XXI - ressaltados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação... (grifo nosso)

11. Pelas disposições constitucionais, a Administração Pública, sempre que precisar contratar com terceiros para a realização de obras, serviços, compras e alienações, deverá fazê-lo por meio de Licitação, tendo em vista que tal procedimento se destina a assegurar igualdade nas condições de competitividade entre todos aqueles que desejem pactuar com ela.

12. No entanto, a própria Constituição Federal de 1988 reconhece exceções à regra da Licitação, ao mencionar “ressaltados os casos especificados na legislação”.

13. Com efeito, a despeito da presunção de que a prévia licitação possui o condão de ensejar a contratação mais vantajosa à Administração Pública, foi facultada pela Carta Magna a contratação direta nos casos previstos em lei, quais sejam, aqueles em que a prévia licitação pode ser dispensada, dispensável ou inexigível. Trata-se de casos atípicos, expressamente listados no Estatuto das Licitações.

14. A Lei nº 8.666/93 expressa em seu regramento que licitação dispensada é aquela que a norma assim a declara (art. 17 e seus incisos); licitação dispensável é aquela que o gestor tem a faculdade de não realizá-la, como enumerados no art. 24 e incisos. Já a licitação inexigível é aquela que não pode ser efetuada por total inviabilidade de competição (art. 25 e seus incisos e parágrafos).

15. Nesse diapasão é que dispõe o Administrador do poder de dispensar a licitação na forma prevista pela legislação, como na situação em análise, que está albergada pelas disposições legais, conforme se verifica da simples leitura do art. 25, caput, da Lei nº 8.666/1993, senão vejamos:

Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:

16. Assim, de acordo com o supracitado art. 25 da Lei nº 8.666/93 é inexigível a licitação em todos os casos em que houver a inviabilidade da competição, isso porque a essência do procedimento licitatório reside justamente na possibilidade que o mesmo oferece à Administração de selecionar a proposta mais vantajosa no atendimento de suas necessidades. De outra sorte, tal seleção é impossível quando há singularidade do objeto a ser adquirido, inviabilizando-se a realização do certame.

17. Nesse sentido, explica Marçal Justen Filho:

Selecionar significa escolher e tal depende da existência de mais de uma opção. Quando não há pluralidade de opções, não existe sentido em aludir à escolha. Quando se trata de contratação administrativa, a licitação adquire sentido quando for possível satisfazer os interesses perseguidos pelo estado através de diferentes alternativas (grifo nosso).

18. In casu, a UFPA se depara com situação em que há ausência de pluralidade de opções, conforme previsto no inciso I do art. 25 da Lei nº 8.666/93, por se tratar de necessidade de contratação de empresa para utilização de um “sistema de descobertas” do qual a mesma detém os direitos de exclusividade em território brasileiro e, por consequência, semente ela pode fornecer acesso, o que foi demonstrado através da Certidão de Exclusividade (fls. 12/13).

19. Nesse contexto é forçoso reconhecer a completa inviabilidade de competição em relação à contratação ora pretendida, bem como a perfeita adequação da situação fática ora apresentada às disposições legais, subsistindo, neste momento, apenas a verificação quanto ao cumprimento dos requisitos da legislação para que seja efetivada a contratação.

20. É imprescindível destacar que a necessidade da contratação está devidamente esclarecida e justificada por meio da diretoria da Biblioteca Central da UFPA, onde restou demonstrado que o referido sistema é um instrumento indispensável à modernização dos recursos informacionais que as bibliotecas da UFPA oferecem aos seus usuários, agilizando os serviços prestados e melhorando a qualidade no atendimento aos usuários, já que permite a estas a realização de pesquisas mais precisas e em menor prazo. Com efeito, é importante destacar que em sendo o ensino, a pesquisa e a extensão pilares das atividades fins da UFPA, revela-se absolutamente necessário que sejam envidados esforços visando à otimização dos serviços da Biblioteca aos usuários, o que pode ser prejudicado acaso não haja a contratação.

21. Ato contínuo, destaca-se que o Estatuto das Licitações exige o atendimento a dois requisitos indispensáveis, a saber: 1) a inviabilidade de competição e; 2) a exclusividade comprovada por atestado ou certidão.

22. Uma vez que já está devidamente demonstrada a inviabilidade na competição, destaca-se que a exclusividade na prestação dos serviços ora almejados está devidamente comprovada por meio de cópia autenticada da Certidão de Exclusividade expedida pela CÂMARA DE COMÉRCIO INDÚSTRIA E SERVIÇOS BRASIL - CISBRA (fls. 12/13), datada de 18/04/2016 e com validade de 120 (cento e vinte) dias. A autenticação do documento é medida imprescindível face ao dever da Administração de verificar a veracidade das informações prestadas pelas Empresas, conforme orientação do Tribunal de Contas da União, senão vejamos:

[...] Quando do recebimento de atestados de exclusividade de fornecimento de materiais, equipamentos ou gêneros (art. 25, inciso I, da Lei n.º 8.666/93), adotem medidas cautelares visando assegurar a veracidade das declarações prestadas pelos órgãos e entidades emitentes (Decisão n.º 47/1995, Plenário, rel. Min. Homero Santos). (Grifo nosso).

23. Dessa forma, em que pese se ateste a comprovação da exclusividade, satisfazendo o requisito legal, verifica-se que a Certidão está com a sua validade vencida, razão porque faz-se necessário juntada aos autos de certidão atualizada, para os devidos fins de direito.

24. Além dos requisitos elencados no art. 25, I, do Estatuto das Licitações, deve-se atentar, no que couber, ao art. 26 do mesmo diploma legal, o qual determina *ipsis litteris*:

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.

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

I – (...)

III – justificativa do preço.

25. No mesmo sentido, impõe a Orientação Normativa nº 17/2009 – AGU o seguinte:

É OBRIGATÓRIA A JUSTIFICATIVA DE PREÇO NA INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO, QUE DEVERÁ SER REALIZADA MEDIANTE A COMPARAÇÃO DA PROPOSTA APRESENTADA COM PREÇOS PRATICADOS PELA FUTURA CONTRATADA JUNTO A OUTROS ORGÃOS PÚBLICOS OU PESSOAS PRIVADAS.

26. Sobre o assunto, o retro citado doutrinador Marçal Justen Filho argumenta:

A validade da contratação depende da verificação da razoabilidade do preço a ser desembolsado pela Administração Pública.

(...)

A razoabilidade do preço deverá ser verificada em função da atividade anterior e futura do próprio particular. O contrato com a Administração Pública deverá ser praticado em condições econômicas similares com as adotadas pelo particular para o restante de sua atividade profissional. Não é admissível que o particular, prevalecendo-se da necessidade pública e da ausência de outros competidores eleve os valores contratuais.

27. É forçoso reconhecer que as características da contratação em exame afastam a competitividade concebida no Estatuto das Licitações para escolha da melhor proposta pela Administração. Aqui o que prevalece é a

possibilidade do atendimento por outrem, senão aquela caracterizada como empresa exclusiva, a qual deve estar com a regularidade fiscal em vigor e demonstrar também que pretende contratar com a Administração por preço condizente com o praticado no mercado.

28. No caso in comento, verifica-se através das Faturas de fls. 22/31 que o preço ofertado à UFPA está condizendo com os usualmente praticados pela empresa, razão pela qual atestamos o preço proposto como devidamente justificado.

29. Alerta-se igualmente para a necessidade de comprovação da regularidade fiscal da fornecedora, através de certidões atualizadas, tendo em vista que a inexigibilidade de licitação não dispensa tal exigência, e considerando que algumas certidões da empresa já se encontram vencidas, como é o caso do Certificado de Regularidade do FGTS – CRF (fl. 14).

30. No tocante à indicação de disponibilidade de verba para arcar com a contratação pretendida, destacamos a juntada DO Plano De Gestão Orçamentária por Plano Interno – Exercício 2016 – Verão LOA (fl. 02). No entanto, recomendamos a juntada da nota de pré-empenho, atestando inequivocamente a existência de verba para custear a contratação.

31. Logo, impende frisar que, in casu, a contratação direta por inexigibilidade de licitação é adequada, como já demonstrado alhures. No entanto, ainda se faz necessário que a UFPA tome as providências necessárias para assegurar o atendimento às exigências legais, sob pena de inviabilidade do procedimento.

32. Em face do exposto, esta Procuradoria manifesta-se favorável ao deferimento do pleito, com fulcro no art. 25, caput, da Lei nº 8.666/93. Não obstante, para que seja concretizada a contratação, deverá a UFPA adotar as seguintes medidas:

- a) Seja juntada aos autos Declaração de Exclusividade atualizada, considerando que a que c...a no processo está vencida;
- b) Seja comprovada a regularidade fiscal da fornecedora, em pesquisa no SICAF e apresentação de certidões atualizadas em substituição às que constem dos autos e estejam vencidas, e;
- c) Seja juntada nota de pré-empenho ou instrumento similar indicativo de disponibilidade de recursos financeiros para arcar com a contratação.

33. Destaca-se que a eficácia do ato depende do reconhecimento e ratificação, pela autoridade superior, no prazo de 03 (três) dias, bem como a necessária publicação no D.O.U no prazo de 05 (cinco) dias, nos termos do art. 26, caput, da Lei nº 8.666/93.

À consideração superior.

Belém, 03 de outubro de 2016.

FERNANDA RIBEIRO MONTE SANTO  
Procurador Federal  
Chefe PF/UFPA  
Portaria n. 1.449/2011

---

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 23073016572201628 e da chave de acesso 86eefec7



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ

Processo nº 016572/2016-28

FLS.43 *2 fls*

Recebido no Gabinete do Reitor da UFPA  
Data: 04/10/2016

*S. P. ...*

ASSINATURA DO(A) SERVIDOR(A)

Homologo o Parecer nº. 00774/2016/GABG/PFUFGA/PGF/AGU.

À PROAD, para ciência e providências, observando as recomendações contidas no referido parecer.

Em, *08/10/2016*

*Ronair Schueira*

*Prof. Dr. Ronair Schueira  
Reitor, no exercício  
de suas funções*

Recebido na PROAD

Em *05/10/16*

*7769224 PATOL*  
Funcionário Responsável

*A Biblioteca Central,*

*Para atendimento do Parecer nº 774/2016/GABG/PFUFGA/  
PGF/AGU, às f. 41 a 43.*

*Em 6/10/16*

*Francisco Jorge Rodrigues Logueira*  
Pró-reitor de Administração-Pro Tempore  
Portaria nº 967/2016  
CPF: 019.618.372-34