



PARECER JURÍDICO
INICIAL - FASE INTERNA

Referência: Comunicação Interna n. 090/2024/GEPLAN – Gerência de Planejamento e Gestão Pública

Objeto: Contratação de empresa especializada para fornecimento de sistema inteligente de identificação de videomonitoramento e vigilância, conforme termo de referência, em atendimento a Gerência de Serviços Públicos do município de Naviraí/MS

I - RELATÓRIO

Trata-se de pedido apresentado pela Gerência de Planejamento e Gestão Pública, através da Comunicação Interna n. 090/2024/GEPLAN, visando a “contratação de empresa especializada para fornecimento de sistema inteligente de identificação de videomonitoramento e vigilância, conforme termo de referência, em atendimento a Gerência de Serviços Públicos do município de Naviraí/MS”, por **INEXIGIBILIDADE**, em favor da empresa **CAMERITE SISTEMAS S/A**.

Na solicitação da demanda, a Gerência apresentou a seguinte justificativa:



PREFEITURA MUNICIPAL DE NAVIRAÍ PROCURADORIA GERAL ADJUNTA

A segurança pública é uma questão crucial para o bem-estar da comunidade. Com crescimento populacional, é inevitável que o avanço da criminalidade também aumente. Logo, é necessário que medidas sejam tomadas no intuito de proporcionar maior segurança à população para que seja evitado a ação criminosa. Além disso, é importante destacar que estas ações precisam ser combatidas pelos órgãos de segurança com uso de tecnologia, para que se tenha também registro dessas ações.

Diante deste contexto, faz-se necessário que o município implemente e aplique medidas de segurança para que haja redução significativa do número de delitos praticados, além de adotar medidas proativas que contribuam para a prevenção de crimes e o aumento da qualidade de vida da nossa população.

Os dados do Sistema Integrado de Gestão Operacional (SIGO), da Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública do Mato Grosso do Sul, apontam que no ano de 2023 foram registrados, no Município de Naviraí, os seguintes quantitativos de delitos:

- I. Roubo: foram registrados 506 casos de roubo.
- II. Furtos: foram registrados 4748 casos de furto.
- III. Apreensão e tráfico de drogas: foram registrados 1006 casos de apreensão e tráfico de drogas.
- IV. Estupro: foram registrados 205 casos de estupro.
- V. Estelionato: foram registrados 1507 casos de estelionato.

Esses dados mostram que dentre os crimes mais comuns em Naviraí estão roubo, furto e estelionato. Crimes estes contra o patrimônio e costumam ocorrer em locais públicos como ruas, praças e shoppings, colocando em risco os cidadãos naviraíenses.

Portanto, diante deste contexto, é necessário que sejam implementadas no município, dentro de suas competências, medidas de segurança que sejam capazes de reduzir a criminalidade e trazer mais qualidade de vida para a população naviraíense.

Logo, a necessidade da contratação leva em consideração o crescimento do município e o aumento da população, o que consequentemente traz um reflexo no número de delitos, deixando o sentimento de insegurança aos munícipes.

Neste sentido, a implantação de dispositivos de monitoramento torna-se medida eficaz para que haja uma política de vigilância no município a fim de trazer maior segurança aos munícipes bem como registrar ações delitivas, possibilitando apoio tecnológico ao serviço policial e servir de referência para ações preventivas que venham a ser realizadas.

O monitoramento por câmeras, aliada a outras ações de segurança pública, pode contribuir para a redução da criminalidade em Naviraí, pois auxilia na prevenção desses crimes bem como para a apuração da autoria e da materialidade dos referidos delitos, atuando como um fator de inibição, e auxiliando na investigação de crimes.

Para que o monitoramento por câmeras seja eficaz, é importante que ele seja bem planejado e executado. As câmeras devem ser instaladas em locais estratégicos, de forma a cobrir as áreas com maior incidência de crimes. Além disso, é importante que as imagens sejam monitoradas e possam identificar o agente que praticou o delito, bem como todos os elementos do crime, possibilitando, também, a ação rápida em suas ocorrências.

Dentre as vantagens de se instalar câmeras de monitoramento pela cidade será aumento de segurança para a população, redução das taxas de crime, coleta de pistas em casos policiais quando for o caso, melhorias na qualidade de vida, entre outros.

Além disso, a referida contratação prevê inicialmente que o sistema de videomonitoramento projetado a ser implantado, serão pontos de monitoramento localizados estrategicamente no município.

Neste contexto, após elaboração de estudo técnico preliminar, constatou-se que a solução que se pretende contratar possui exclusividade de mercado, com registro na Associação Brasileira das Empresas de Sistemas Eletrônicos de Segurança (ABESE), bem como registrados e validados pelo Instituto Nacional de Propriedade Industrial (INPI).

Juntou-se aos autos: CI n. 090/2024/GEPLAN, Pedidos de Compra n. 241, 244 e 245/2024, Estudo Técnico Preliminar, Termo de Referência, Plano de Contratação Anual, Solicitação da Demanda, Justificativa de



PREFEITURA MUNICIPAL DE NAVIRAÍ
PROCURADORIA GERAL ADJUNTA

3

Preço, Proposta de Preço, Pesquisa de Preço, Documentação Fiscal (certidões: CNDT, Estadual, de Recuperação Judicial, Municipal, Estadual, Previdenciária, FGTS, Consolidada do TCU), Certificado de Exclusividade, Documentos da Empresa, CNPJ, Atestados de Capacidade Técnica, Mapa Comparativo de Preços, Conhecimento da Demanda, Indicação do Objeto e do Valor Estimado n. 213/2024 e Despacho Contábil.

Ao final foram encaminhados os documentos acima relacionados para a devida análise e Parecer Jurídico.

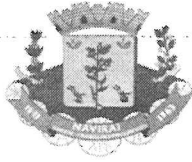
É o relatório. Passa-se a opinar.

De início, informa-se que o presente pronunciamento se restringe, exclusivamente, às questões eminentemente jurídicas, estando excluídos da análise os aspectos de natureza técnica, econômica, financeira, bem como os aspectos referentes à conveniência e à oportunidade da prática dos atos administrativos.

Sendo assim, recomenda-se que a área responsável atente sempre para o princípio da impessoalidade, que deve nortear as compras e contratações realizadas pela Administração Pública, ainda com mais rigidez em se tratando de contratação direta, exceção à regra da licitação.

É notório que a realização de Licitação é regra e a não-licitação é exceção, sendo que as exceções são os casos previstos na Lei nº 14.133/2021 de Dispensa e de Inexigibilidade.

Feitas estas considerações, passemos à análise jurídica dos fatos.



II - ANÁLISE DE JURIDICIDADE

Como se sabe, a Administração Pública é constitucionalmente obrigada, nos termos do artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal, a contratar apenas mediante o regular processo de licitação, salvo às exceções admitidas na legislação infraconstitucional, no caso, a Lei n. 14.133/2021.

Convém esclarecer que, em todos os casos de inexigibilidade de licitação, deve-se ter como pressuposto a inviabilidade de competição, sendo as hipóteses do aludido artigo 74, da Lei nº 14.133/2024, meramente exemplificativas.

Consagrando a observância do princípio da licitação como regra imperiosa à qual devem se sujeitar os entes e órgão públicos, da Administração tanto Direta quanto Indireta, o texto legal também admite, em caráter de excepcionalidade, fugas a essa regra. São os casos de dispensa ou inexigibilidade.

De acordo com a justificativa apresentada pela Gerência solicitante, a presente contratação será de suma importância para o aumento de segurança no município, propiciando prevenção de crimes e qualidade de vida para a população.

II.a. DA POSSIBILIDADE JURÍDICA DE CONTRATAÇÃO DE FORNECIMENTO DE SISTEMA INTELIGENTE DE IDENTIFICAÇÃO DE VIDEOMONITORAMENTO E VIGILÂNCIA

A Lei 8.666/93, ultrapassada pela nova lei de licitações, com seus quase trinta anos de vigência, estava acompanhada de larga tradição de julgados para amparo de sua precisa interpretação. Com sua substituição, os



tribunais ainda não tiveram a oportunidade de se debruçar minuciosa e definitivamente sobre as questões técnicas da aplicação da Lei n. 14.133/2021. Por conta disso, visando segurança jurídica, o presente parecer utiliza como base referências doutrinárias recentemente publicadas.

O artigo que trata das hipóteses (exemplificativas) de inexigibilidade de licitação, na Lei 14.133/2021, é o 74, que, no inciso I e no § 1º, trabalha o tipo cabível para atendimento da presente demanda:

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.

Todos os requisitos para a análise jurídica do processo autuado sobre a inexigibilidade de licitação em tela estão previstos no texto legal. De acordo com a bibliografia especializada, do dispositivo normativo, sobressaem os seguintes requisitos:

a) referentes ao objeto da contratação:

a.1) pode ser referente a compras e serviços, mas não abrange contratação de obras;

a.2) não é mais vedada a indicação de marca do produto, como ocorria de forma expressa na lei anterior, mas a indicação de marca deve ser justificada porque restringe a competição. A indicação ou exclusão de marca é tema tratado na LLCA, no art. 41.

b) referentes ao contratado:

b.1) deve ser fornecedor exclusivo do produto ou serviço;

b.2) a exclusividade deve ser comprovada pelos meios definidos em lei, no caso, previstos no § 1º desse mesmo artigo (JACOBY FERNANDES, Ana Luiza; JACOBY FERNANDES, Jorge Ulisses; JACOBY FERNANDES, Murilo. **Contratação direta sem licitação na nova lei de licitações**: Lei n. 14.133/2021. 11. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2021, p. 111-112).



Segundo a doutrina, a configuração da contratação direta por inexigibilidade de licitação com base na exclusividade do fornecimento se subdivide em duas partes sequencialmente lógicas: (1) objeto licitável único e (2) exclusividade do fornecedor:

Há inviabilidade da licitação se o objeto licitável for único, sem equivalente, e também se houver somente um fornecedor do produto. Essas hipóteses resultam nas situações denominadas de produtor ou fornecedor exclusivo (NOHARA, Irene Patrícia Dion. **Tratado de direito administrativo: licitação e contratos administrativos**. v. 6. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2022. *E-book*).

(...) se o produto de determinada marca for o único que atenda adequadamente as necessidades da administração pública, ainda assim não se estará, necessariamente, diante de inviabilidade de competição entre possíveis interessados em fornecer o produto, a menos que só exista um único fornecedor em condições de fazê-lo (DAL POZZO, Augusto Neves; ZOCKUN, Maurício; CAMMAROSANO, Márcio. **Lei de licitações e contratos administrativos comentada**: Lei 14.133/21. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2021. *E-book*).

Nesse sentido, comprova-se a inviabilidade da licitação. No plano fático, havendo apenas um serviço que atenda as necessidades da Administração, que é exclusivamente fornecido por alguém, não há competição:

Para que ocorra a inexigibilidade da licitação, é necessário que se trate de produtor, empresa ou representante comercial exclusivo. Só há um fornecedor em condições de oferecer o que a Administração pretende, razão pela qual não é viável a competição; não há, de fato, como exigir a realização de licitação (JACOBY FERNANDES, Ana Luiza; JACOBY FERNANDES, Jorge Ulisses; JACOBY FERNANDES, Murilo. **Contratação direta sem licitação na nova lei de licitações**: Lei n. 14.133/2021. 11. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2021, p. 121).

Se não houver senão um único possível fornecedor de materiais, equipamentos ou gêneros, ou um único possível prestador de serviços, a inviabilidade de competição será real, absoluta. E sem possível concorrência não há que se cogitar mesmo de licitação (DAL POZZO, Augusto Neves; ZOCKUN, Maurício; CAMMAROSANO, Márcio. **Lei de licitações e contratos administrativos comentada**: Lei 14.133/21. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2021. *E-book*).



PREFEITURA MUNICIPAL DE NAVIRAÍ
PROCURADORIA GERAL ADJUNTA

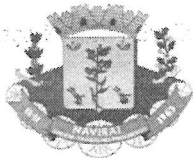
De acordo com a doutrina, esse tipo de situação que enseja a inexigibilidade de licitação configura singularidade de sujeito, diferentemente dos casos de singularidade de objeto:

O inciso I do art. 74 trata da figura do tradicionalmente chamada de “fornecedor exclusivo”, que é a situação da singularidade do sujeito. Essa singularidade pode ser fática. No plano dos fatos, só existe um sujeito capaz de atender às necessidades administrativas. Ela [a Administração] não conseguiria fazer uma licitação entre os representantes (FREIRE, André Luiz. **Direito dos contratos administrativos**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2023. *E-book*).

Um dos tipos de situação cogitáveis acerca da inviabilidade de competição por fornecimento exclusivo de objeto que atenda a necessidade da Administração é exatamente o de contratação de software, como bem assinalado pela bibliografia especializada:

(...) a Administração precisa demonstrar a inviabilidade de competição mediante a apresentação do atestado de exclusividade, do contrato de exclusividade, da declaração do fabricante ou de outro documento idôneo capaz de comprovar que o objeto é fornecido ou prestado por produtor, empresa ou representante comerciais exclusivos, estando vedada a preferência por marca específica (§1º do art. 74). Por exemplo: a contratação de um software sem similares no mercado é que seja distribuído por um único fornecedor, sem haver representações para a comercialização (WARPECHOWSKI, Ana Cristina Moraes; LOCKEN, Sabrina Nunes. O processo de contratação direta e a inexigibilidade de licitação: como fazer a coisa certa com os atalhos legais? *In*: HARGER, Marcelo. **Aspectos polêmicos sobre a nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. Lei n. 14.133/2021. Belo Horizonte: Fórum, 2022, p. 228).

Diante dos requisitos previstos na lei e esclarecidos na doutrina, é de se observar a presença de todos eles nos autos, para averiguação da conformidade jurídica da demanda formalizada.



II.b. DA DEMONSTRAÇÃO CONCRETA DE QUE OS REQUISITOS JURÍDICOS FORAM PREENCHIDOS

Quanto ao objeto, observa-se que se trata de serviço, especificamente, enquadrado como locação de software (sistema inteligente de identificação de videomonitoramento e vigilância). Ademais, as ferramentas disponibilizadas pelo referido sistema não são ofertadas, acumuladamente, por nenhuma outra empresa, de modo que resta caracterizada a inviabilidade de competição, bem como a exclusividade do fornecimento.

Quanto ao sujeito, observa-se que a exclusividade foi comprovada a partir da apresentação de Declarações de Exclusividade, que indicam que a empresa é detentora exclusiva dos direitos autorais do software e sua implementação.

Feitas as considerações, demonstra-se o preenchimento dos requisitos exigidos para contratação por inexigibilidade de empresa especializada em locação de software (sistema inteligente de identificação de videomonitoramento e vigilância).

II.c – DO VALOR PROPOSTO

Devem os valores ora apresentados na proposta ser compatíveis com os de serviços já prestados pela mesma empresa, evitando-se a configuração de superfaturamento (artigo 23, § 4º, parte final). Como se observa, para comprovação da adequação dos valores propostos, foram juntadas cópias de outros procedimentos licitatórios, com detalhamento dos serviços contratados por outras entidades públicas, indicando minuciosamente a adequação dos valores propostos, preenchendo os requisitos previstos em lei.



PREFEITURA MUNICIPAL DE NAVIRAÍ
PROCURADORIA GERAL ADJUNTA

9

Sendo assim, analisando o pedido apresentado pelo órgão, em consonância com a legislação e doutrina, conclui-se que estão presentes os requisitos ensejadores da inexigibilidade de licitação para contratação de fornecimento de sistema inteligente de identificação de videomonitoramento e vigilância.

III – CONCLUSÃO

Ante o exposto, opina-se:

a) favoravelmente ao deferimento da contratação por inexigibilidade de licitação nos autos *supra*, da empresa **CAMERITE SISTEMAS S/A**, consoante os fundamentos *retro* expendidos, nos termos da Comunicação Interna n. 090/2024/GEPLAN da Gerência de Planejamento e Gestão Pública;

b) em cumprimento ao rito estabelecido pelo artigo 72, da Lei 14.133/2021, **opina-se** ainda que seja realizada a devida instrução processual, de acordo com os incisos IV a VIII e o parágrafo único do referido dispositivo.

É o parecer, de natureza meramente opinativa, que deve ser levado ao conhecimento do Consulente.

Naviraí/MS, 01 de julho de 2024.


Maria Paula de Castro Alípio
Procuradora Adjunta
OAB/MS 19.754-B