



PROCURADORIA JURÍDICA – PROJUR
PARECER JURÍDICO Nº 93/2022– PROJUR/IPMB
PROCESSO N.º 2022.22.200476 Pa. (SISPREV)
INTERESSADO: USCI – Unidade de Supervisão Controle Interno -IPMB
ASSUNTO: SOLICITAÇÃO DE CONTRATAÇÃO COM EMPRESA DE
TECNOLOGIA E INFORMAÇÕES DA PREVIDÊNCIA – DATAPREV

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO – PROCESSO DE
LICITAÇÃO POR INEXIBILIDADE - PROCEDENTE

1. DA CONSULTA:

Versam o presente autos da solicitação da USCI/IPMB, através do mem nº 003/2022 – USC/IPMB de 16 de fevereiro de 2022, qual manifesta:

“Considerando a Portaria / SEPTR/ ME nº 15.829, de 02 de julho de 2020 que dispõe sobre a operacionalização da compensação financeira entre o Regime Geral de Previdência Social e os regimes próprios de previdência social da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos municípios e destes entre si, de que tratam a Lei nº 9.796, de 05 de maio de 1999, e o Decreto nº 10.188, de 20 de dezembro de 2019. Visando a adequação do IPMB às normas vigentes, solicitamos a autorização para a contratação dos serviços SaaS (Software as a Service) com a Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência – DATAPREV objetivando a viabilidade de compensação previdenciária por meio do Sistema de Compensação Previdenciária – COMPREV”

A presidência manifesta SEU AUTORIZO às fls.03, e encaminha os autos para Seção de Compensação Previdenciária.

O DPREV manifesta a necessidade da contratação com a DATAPREV para que seja feita a utilização do sistema Novo COMPREV, conforme a Resolução CNRPPS/MPT nº 03, de 9 de novembro de 2021 (cópia anexa), com a finalidade de aprovar a minuta de contrato de adesão (cópia anexa). Informa que a DATAPREV DISPONIBILIZOU no endereço eletrônico para solicitação da contratação e geração dos contratos de adesão, bem como os documentos necessários para a formalização do



contrato. Lembra que a contratação com o DATAPREV é condição para acesso ao sistema do Novo COMPREV. Ressalta que a Resolução CNRPPS/MPT nº 03, de 9 de novembro de 2021, assim como os documentos por ela aprovados, podem ser acessados no site da Secretaria de previdência através do link <https://www.gov.br/trabalho-e-previdencia/pt-br/assuntos/previdencia-no-servico-publico/compensacao-previdenciaria/compensacao-previdenciaria>.

A presente Procuradoria verificou a necessidade da participação da Comissão de Licitação, qual se manifesta às fls.51.

2. DOS DOCUMENTOS ACOSTADOS:

Instruem os autos os seguintes documentos:

- a) Mem nº 003/2022 – USCI/IPMB de 16 de fevereiro de 2022 (fls.02);
- b) Despacho da USCI para a Presidência (fls.03);
- c) AUTORIZO DA PRESIDÊNCIA, e envio para o DPREV (fls.03);
- d) Despacho DPREV para a Presidência (fls. 04);
- e) Cópia da Resolução CNOOS/MTO Nº 03, de 9 de Novembro de 2021
- f) Cópia do Contrato de ADESÃO (fls.06-14);
- g) Distribuição Interna PROJUR (fls.15);
- h) Manifestação PROJUR (fls.16);
- i) Modelo de Negócio COMPREV (fls.17-28);
- j) Projeto básico (fls.29-43);
- k) Dotação Orçamentária (fls. 44);
- l) Distribuição Interna PROJUR (fls.45);
- m) Manifestação PROJUR (fls.46);
- n) Manifestação Presidência (fls.47-49);
- o) Distribuição Interna PROJUR (fls.50);
- p) Manifestação comissão de Licitação (fls.51);
- q) Manifestação Procuradora Chefa (fls.52);
- r) Distribuição Interna Projur (fls.53).

Este é o breve relatório.

3. DA FUNDAMENTAÇÃO:



Preliminarmente, ressaltamos que a presente manifestação se atém aos critérios legais e formais, sem adentrar no critério técnico ou de conveniência e oportunidade, uma vez que não é atribuição desta Procuradoria Jurídica.

A Constituição da República, em seu artigo 37, informa que a Administração Pública Direta e Indireta de qualquer dos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Princípios estes basilares para toda Administração Pública.

O caso concreto tem sob a análise solicitação da contratação de serviços com a DATAPREV para que seja feita a utilização do sistema Novo COMPREV, conforme a Resolução CNRPPS/MPT nº 03, de 9 de novembro de 2021.

OS PODERES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA:

A Administração Pública é uma pessoa jurídica com características diferenciadas. Por possuir um caráter público é revestida de Poderes, atributos e princípio peculiares.

Os poderes da Administração são de natureza instrumental, isto é, surgem como ordenamentos jurídicos para que o Estado possa preservar o interesse público, ou seja, da coletividade, atingindo sua satisfação. Portanto, os poderes da Administração são prerrogativas que ela possui para atingir a finalidade pública. Assim, os poderes da Administração decorrem da supremacia do interesse público.

O uso desses poderes é um poder-dever, pois é por meio deles que se irá alcançar a preservação dos interesses da coletividade. A Administração tem a obrigação de utilizá-los (e caso o administrador não use, ele pode ser apenado). **Logo, são irrenunciáveis.** O poder subordina-se ao dever, e assim, torna-se evidente a finalidade de tais prerrogativas e suas limitações.

Os Poderes Administrativos são instrumentos que a Administração Pública dispõe para consecução do interesse público. **São verdadeiros deveres para a Administração Pública**, pois são conferidos instrumentos a serem utilizados para alcance do bem da coletividade.

Os poderes da Administração Pública, previstos no ordenamento jurídico, **são de cumprimento obrigatório** e instrumentos de sua atuação.

Para melhor compreensão do que é a administração pública e como se devem executar seus atos, quais seus efeitos e consequências traz-se a baila um breve entendimento doutrinário, como o abaixo transcrito:

<https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-tributario/conceitos-funcoes-e-principios-da-administracao-publica-e-suas-relacoes-com-a-lei-de-responsabilidade-fiscal/>

No âmbito público, Di Pietro (2012:50) admite que a expressão Administração Pública pode ser compreendida em sentido subjetivo, formal ou orgânico e em sentido objetivo, material ou funcional:

*“a) em **sentido subjetivo, formal** ou **orgânico**, ela designa os entes que exercem a atividade administrativa; compreende **pessoas jurídicas, órgãos e agentes públicos** incumbidos de exercer uma das funções em que se triparte a atividade estatal: a função administrativa;*

*b) em sentido **objetivo, material** ou **funcional**, ela designa a natureza da atividade exercida pelos referidos entes; nesse sentido, a Administração Pública é a própria **função administrativa** que incumbe, **predominantemente**, ao Poder Executivo”.*



Segundo a doutrinadora citada (2012:50), a Administração Pública também pode ser compreendida em sentido amplo ou em sentido restrito:

*“a) em sentido amplo, a Administração Pública, **subjetivamente** considerada, compreende tanto os órgãos **governamentais**, supremos, constitucionais (Governo), aos quais incumbe traçar os planos de ação, dirigir, comandar, como também os **órgãos administrativos**, subordinados, dependentes (Administração Pública, em sentido estrito), aos quais incumbe executar os planos governamentais; ainda em sentido amplo, porém **objetivamente** considerada, a Administração Pública compreende a **função política**, que traça as diretrizes governamentais e a **função administrativa**, que as executa;*

Neste diapasão é que cumpre destacar que a Administração sendo regida pelos seguintes Poderes: **poder vinculado, poder discricionário, poder normativo, poder hierárquico, poder disciplinar e poder de polícia**; Princípios (fundamentais): Legalidade, Impessoalidade, Moralidade, Publicidade e Eficiência; e Atributos: Presunção de legitimidade/ Autoexecutoriedade/ Imperatividade e Tipicidade não pode agir desassociada deles. Todos são componentes da essência da Administração Pública dos quais não pode se furtar, se abster, renunciar, ignorar ou não cumprir, sob pena de responsabilidades civis, administrativa e penais.

DOS ATRIBUTOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA A SEREM APLICADOS NO CASO CONCRETO:



No exercício dos atributos da autoexecutoriedade e tipicidade, esta administração, observando também o princípio da Legalidade, para realizar a INEXIBILIDADE DE LICITAÇÃO, deverá cumprir a forma disposta na Lei.

Está disposto o art.25, **caput**, da Lei nº 8.666/93 determina que É INEXIGÍVEL a licitação quando houver inviabilidade de competição. Conforme a análise do caso em concreto, o **DATAPREV**, É A ÚNICA EMPRESA DE TECNOLOGIA E INFOMAÇÃO detentora dos dados Previdenciários para fins da realização do **COMPREV**, logo É EXCLUSIVO para a prestação deste serviço, inviabilizando-se assim qualquer forma de concorrência.

Portanto esta Administração Pública não vê outro caminho para realizar o a contratação com o DATAPREV, que possui um contrato por adesão, padrão estabelecido por aquele órgão que é publico, senão através da INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO.

A Constituição da República, em seu artigo 37, informa que a Administração Pública Direta e Indireta de qualquer dos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

A Inexigibilidade de processo licitatório é exceção e somente poderá ocorrer nos casos previstos em Lei, dentre os quais a **quando houver inviabilidade de competição**, como ocorre no caso em apreço.

A boa doutrina no ensina que :

<https://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/11146/Inexigibilidade-de-licitacao>

“...



A inexigibilidade de licitação ocorre por inviabilidade de competição, observados, no entanto, os conceitos de unicidade e singularidade, quer do objeto ou da pessoa: o primeiro conduz à impossibilidade lógica de licitar, e o segundo torna impossível o confronto.

A licitação, além da hipótese e em que é dispensável, pode também ser inexigível.

...

O “caput” do art. 25 da Lei nº 8.666/93 prevê a inexigibilidade de licitação quando houver inviabilidade de competição, autorizando a contratação direta pela Administração Pública.

Os três incisos do dispositivo preveem de forma exemplificativa as hipóteses de inexigibilidade, sendo certo que poderá haver outros casos concretos enquadráveis no “caput” deste permissivo legal.

É de bom alvitre observar que em se tratando de exceção à regra geral da licitação pública, o órgão deverá instruir o processo de inexigibilidade com todos os elementos que entenda seguros e eficazes para robustecer a comprovação da exclusividade de forma convincente, sem perder de vista a moralidade, transparência e interesse público, princípios inerentes a todo ato administrativo.

...

É a impossibilidade jurídica de promover a livre competição entre os candidatos. Essas situações pode ocorre em razão da inexistência de pluralidade de potenciais participantes – ou seja, quando um dos

concorrente tem características e habilidades que o tornam exclusivo e único, o que automaticamente inibe os demais candidatos.”

Da justificativa da solicitação:

A administração Pública Municipal recebe de outros entes, inclusive o federal, um volume de servidores que terminam sua carreira consigo, e acabam se aposentando pelo IPMB, logo a contribuição previdenciária, realizada ao longo da vida funcional no órgão ou ente federal, fica retida nos cofres federais. Para virem para o fundo previdenciário faz-se necessário o repasse de tais valores a fim de se manter o equilíbrio atuarial de nosso fundo previdenciário.

O DataPrev é o sistema de tecnologia e informação exclusivo detentor dos dados e demais mecanismos necessários para o repasse.

Do Produto único e o fornecedor exclusivo

Trazendo o entendimento de CELSO BANDEIRA DE MELLO, que afirma; “ só se licitam bens homogêneos, intercambiáveis, equivalentes. Não se licitam coisas desiguais”. No caso sob análise poderia ter aparência de homogeneidade a contratação de da empresa DATAPREV, ao se falar de umas ser ela uma empresa de tecnologia e informação, porém a partir do momento em que ela **é a única detentora dos dados previdenciários federais**, passou a ser desigual a prestação de serviço realizado por ela, logo tal produto passa a ser único e o fornecedor exclusivo.

Da exclusividade

Para a comprovação da exclusividade cumpre esclarecer o que é o Data-Prev:

<https://tecnoblog.net/responde/o-que-e-dataprev/>



A **Dataprev** é uma das mais importantes empresas de tecnologia do Brasil. Atualmente estatal, é responsável pelo processamento e pagamento de benefícios dos cidadãos brasileiros e detém todos os dados pessoais e sociais da população

...

A Dataprev (Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social) é uma empresa pública estatal, que realiza todo o desenvolvimento de soluções de Tecnologia da Informação e Comunicação para para que todos os programas sociais do país, que atendem a totalidade dos 200 milhões de cidadãos, possam funcionar corretamente.

O Dataprev possui sede em Brasília e Unidades de Desenvolvimento de Sistemas (UDs) no Ceará, Paraíba, Rio de Janeiro, Rio Grande do Norte e Santa Catarina, além de três data centers localizados no Distrito Federal, Rio de Janeiro e São Paulo.

Qual é a função do órgão?

A função do Dataprev é realizar a gestão da Base de Dados Sociais Brasileira, que conta com dados pessoais e sociais de todos os cidadãos, cruza-los e operar todos os programas sociais do Brasil. É responsabilidade do Dataprev analisar dados para a concessão de benefícios como aposentadoria, pensão e seguro-desemprego, bem como fazer os respectivos pagamentos ao beneficiários.

Embora seja uma estatal, a Dataprev opera como uma prestadora de serviço. Ela opera toda a estrutura das estações de trabalho dos funcionários das agências da Previdência Social e dos postos do Sistema Nacional do Emprego (Sine). Entre seus clientes, estão:



- [Instituto Nacional do Seguro Social \(INSS\)](#);
- Ministérios da Economia, Cidadania e Trabalho;
- Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT);
- Agência Espacial Brasileira (AEB);
- Secretaria da Receita Federal do Brasil;
- Procuradoria Geral da Fazenda Nacional (PGFN);
- Secretaria da Receita Federal do Brasil (SRFB);
- Prefeitura do Município de São Paulo;
- Instituições financeiras públicas e privadas.

É de competência da Dataprev conceder, pagar e administrar os seguintes benefícios:

1. **Previdenciários (INSS):** Aposentadoria por idade, invalidez, tempo de contribuição e especial, auxílios-doença, acidente e reclusão, salários-maternidade e família, pensão por morte e benefício de prestação continuada;
2. **Trabalhistas (Ministério do Trabalho):** Seguro-desemprego.

Para administrar tantos dados, a Dataprev possui uma robusta infraestrutura de servidores, divididos entre a nuvem e datacenters, que possuem [certificação Tier padrão 3](#), garantindo a disponibilidade dos dados por até 99,982% dos dias do ano. Ou seja, o tempo limite para o sistema ficar offline em 365 dias é de apenas 1h36 minutos.

É de interesse deste IPMB a **CONTRATAÇÃO** e **ADESÃO** a todo o conjunto de instrumento que estabelecem a vinculação com este IPMB (Modelo de Negócio – COMPREV, Projeto Básico, CONTRATO), como meio para a realização do repasse dos valores previdenciários ao fundo previdenciário deste Município de Belém.



Conforme a tabela de Preços apresentada pelo DATAPREV, ESTE IPMB PERTENCE AO GRUPO VIII (18.0001 a 36.000 segurados ativos, Aposentados e Pensionista) cujo valor da franquia é de R\$5.000,00 (cinco mil reais) mensais, R\$60.000,00 (sessenta mil) ano, às fls.07.

Pelo valor apresentado e justificado, analisamos que há o enquadramento na previsão do inciso II, do artigo 25, I, da Lei nº 8.666/1993, in verbis:

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

I - para aquisição de materiais, equipamentos, ou gêneros que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo, vedada a preferência de marca, devendo a comprovação de exclusividade ser feita através de atestado fornecido pelo órgão de registro do comércio do local em que se realizaria a licitação ou a obra ou o serviço, pelo Sindicato, Federação ou Confederação Patronal, ou, ainda, pelas entidades equivalentes;”

Todavia, para a legalidade do procedimento devem ser observados os requisitos do artigo 26, paragrafo único, da mesma lei, dentre os quais, aplicáveis ao caso em comento, a razão da escolha do fornecedor/executante e a justificativa do preço, o qual fora avaliado por meio do contido na Justificativa do Projeto Básico aderido, diante das condicionantes impostas pelo DATAPREV.

Segue o Termo de INEXIBILIDADE de Licitação para dar publicidade, com vistas à eficácia dos atos administrativos, ora aqui produzidos, nos moldes do art. 61, paragrafo único da Lei nº 8.666/93.

Por se tratar de contrato de adesão os termos contratuais já vieram pré-estabelecidos pelo contratado, assim como o Projeto Básico e Modelo de Negócio,



cabendo a este IPMB apenas aderir e incluir seus enquadramentos específicos alinhados por tais documentos.

Para tal ressalta-se que a minuta do contrato que irá em anexo a este parecer, é de autoria do contratante, por ser um contrato de adesão, tal destaque faz-se para que surta seus efeitos legais.

Após concluída a manifestação final do gestor, o referido contrato deverá ser alimentado “on line” pelo sistema do Ministério do Trabalho e Previdência através do link <https://www.gov.br/trabalho-e-previdencia/pt-br/assuntos/previdencia-no-servico-publico/compensacao-previdenciaria/compensacap-previdenciaria>, conforme informado às fls.04.

III – DAS CONCLUSÕES:

Por todo o exposto concluímos, juridicamente, pela PROCEDÊNCIA DO PEDIDO, referente à contratação da Empresa de Tecnologia e Informação - DATAPREV, nos termos acima.

É o Parecer. Salvo melhor juízo. Ressaltando o caráter meramente opinativo deste parecer e a inviolabilidade do parecer do advogado público, conforme Recurso Especial nº 1.454.640-ES, rel. Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, julgado em 15 de outubro de 2015, e publicado no DJE de 05.11.2015, sobre a inviolabilidade do parecer de advogado

Desta forma sugiro o envio dos autos, a o **Gabinete da Presidente do IPMB** e os demais tramites de práxi.

São estas as considerações a respeito do pleito.

P. G. M. N. T.

Belém/Pa, 10 de MARÇO de 2022.
