

**IPASECAP – INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA DE  
CACHOEIRA DO PIRIÁ**

**PARECER JURÍDICO**

**AUTOS: CONTRATO DE FORNECIMENTO DE LICENÇA DE USO  
DE SISTEMAS DE INFORMÁTICA (FOLHA DE PAGAMENTO)**  
MODALIDADE :CONTRATAÇÃO DIRETA – DISPENSA DE  
LICITAÇÃO . Art. 24, II da Lei 8.666 de 21/06/93.

**RELATÓRIO**

**Objeto: CONTRATO DE LICENÇA DE USO DE SISTEMA DE DE  
INFORMÁTICA (FOLHA DE PAGAMENTO)**

**EMPRESA: GDJ SERVIÇOS DE INFORMÁTICA CNPJ: 17.343.923/0001-49**

**VALOR: R\$600,00 (Seiscentos reais) mensais, período de 01 de janeiro de 2021 a  
31 de dezembro de 2021**

**NECESSIDADE: SISTEMA DE FOLHA DE PAGAMENTO Setor de Pessoal; • Geração Automática do Econtas (TCM) • Cálculo de Folha de Pagamento Mensal, Quinzenal, 13º Salário e complementares; • Controle de Programação e Cálculo de Férias; • Elaboração da RAIS, DIRF e MANAD; • Elaboração da GEFIP integrada com Cadastro de Prestadores de Serviços para registro de movimentações contábeis. • Geração de Folha para pagamento via toda a rede bancária; • Emissão de diversos relatórios gerenciais • Acompanhamento Plano de Cargos e Carreiras, controle da Previdência Municipal, acompanhamento de Histórico Funcional de Servidores; • Contra-Cheques via WEB • Rotinas Diversas • Portal da transparência de servidores • Suporte para estruturação do sistema da folha de pagamento, divisão conforme orçamento unidade gestora - unidade orçamentária • Sistema todo adaptado à obrigatoriedade do ESOCIAL • Importação de banco de dados de servidores de outros sistem • Instalação e treinamento.**

No caso dos autos, estamos diante de consulta sobre a viabilidade legal de contratação direta de pequeno valor, de aquisição de sistema informatizado de folha de pagamento, para atender a necessidade do Instituto de Previdência do Município de Cachoeira do Piriá, ocasião que permite de antemão verificar que as premissas apresentadas acima levam a concluir ser perfeitamente possível a contratação/aquisição do sistema.

Após análise do caso, verificamos que referida solução revela-se imperiosa por atender ao interesse público, portanto, caracterizada a oportunidade, conveniência

e necessidade da presente contratação.

## **FUNDAMENTAÇÃO**

### **II – PRELIMINAR – PEQUENO VALOR – DISPENSA DE PROCESSO DE JUSTIFICAÇÃO**

#### **a) DA DISPENSA DE LICITAÇÃO**

As compras e contratações das entidades públicas seguem obrigatoriamente um regime regulamentado por Lei.

O fundamento principal que reza por esta iniciativa é o artigo. 37, inciso XXI, da Constituição Federal de 1988, no qual determina que as obras, os serviços, compras e alienações devem ocorrer por meio de licitações.

A licitação foi o meio encontrado pela Administração Pública, para tornar isonômica a participação de interessados em procedimentos que visam suprir as necessidades dos órgãos públicos acerca dos serviços disponibilizados por pessoas físicas e/ou pessoas jurídicas nos campos mercadológicos distritais, municipais, estaduais e nacionais, e ainda procurar conseguir a proposta mais vantajosa às contratações.

Para melhor entendimento, vejamos o que dispõe o inciso XXI do Artigo 37 da CF/1988:

(...)

*“XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.”*

O objetivo da licitação é contratar a proposta mais vantajosa, primando pelos princípios da legalidade, impessoalidade, igualdade, moralidade e publicidade. Licitar é regra.

Entretanto, há aquisições e contratações que possuem caracterizações específicas tornando impossíveis e/ou inviáveis as licitações nos trâmites usuais, frustrando a realização adequada das funções estatais.

#### **b) Contratação direta:**

Nesses casos, o legislador entendeu que, em função do pequeno valor financeiro envolvido, não se justificaria a realização de um procedimento licitatório pela Administração. Sobre o tema, o professor Marçal Justen Filho assevera:

*A pequena relevância econômica da contratação não justifica gastos com uma licitação comum. A distinção legislativa entre concorrência, tomada de preços e convite se filia não só à dimensão econômica do contrato. A lei determinou que as formalidades prévias deverão ser proporcionais às peculiaridades do interesse e da necessidade pública. Por isso, tanto mais simples serão as formalidades e mais rápido o procedimento licitatório quanto menor for o valor a ser despendido pela Administração Pública. (Justen Filho, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 15 ed. São Paulo: Dialética, 2012. p. 335.)*

Depreende-se, pois, que, nessas hipóteses, em razão do pequeno valor envolvido, a legislação autoriza que se reduzam as formalidades prévias às contratações pela Administração Pública.

Como a grande parte das contratações de pequeno valor pela Administração Pública ocorre sem a formalização de um instrumento contratual, com fundamento no artigo 62 da Lei nº 8.666/93, que admite sua substituição por outros instrumentos hábeis, como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço, conseqüentemente, a larga maioria das contratações de pequeno valor pela Administração Pública é realizada sem uma prévia análise e manifestação do seu órgão de assessoramento jurídico.

Desta forma, em consonância com o entendimento majoritário, a nosso sentir, a dispensa de procedimento processual de justificativa nestes casos, acelera o procedimento da contratação de pequeno valor pela Administração, sem abrir mão dos instrumentos hábeis de contratação direta, o que vai ao encontro do que reza o princípio da eficiência, inserido no artigo 37 da Constituição Federal.

### **III – DA JUSTIFICATIVA DA DISPENSA E NÃO OCORRÊNCIA DE FRAGMENTAÇÃO**

No caso em questão verifica-se a Dispensa de Licitação com base jurídica no

Os atos em que se verifique a dispensa de licitações são atos que fogem ao princípio constitucional da obrigatoriedade de licitação, consagrando-se como exceções a este princípio. Assim, este tipo de ato trata-se de ato discricionário, mas que devido a sua importância e necessidade extrema de idoneidade, se submete ao crivo de devida justificativa que ateste o referido ato.

No presente caso, a contratação encontra-se dentro dos limites estabelecidos no art.75, II da Lei nº 14.133/2021, o que justifica a contratação direta, vale tecer alguns comentários a despeito de eventual fragmentação de despesa, o que ensejaria afronta a Lei de Licitações.

Neste sentido, com fundamento no art. 24, inciso II da Lei n. 8.666/93, onde se verifica ocasião em que é cabível a dispensa de licitação:

*“Art. 24 É dispensável a licitação:*

*...*

*II - para outros serviços e compras de valor até dez por cento do limite previsto na alínea “a” do inciso II do artigo anterior, e para alienações, nos casos previstos nesta Lei, desde que não se refiram a parcelas de um mesmo serviço, compra ou alienação de maior vulto que possa ser realizada de uma só vez.”*

Tanto a doutrina quanto a jurisprudência recomendam que nas compras deverão ser observadas as quantidades a serem adquiridas em função do consumo estimado. Portanto, deve haver um planejamento para a realização das compras, além disso, este planejamento deve observar o princípio da anualidade do orçamento. *“Logo, não pode o agente público justificar o fracionamento da despesa com várias aquisições ou contratações no mesmo exercício, sob modalidade de licitação inferior àquela exigida pelo total da despesa no ano, quando isto for decorrente da falta de planejamento.”* - Manual TCU.

Sobre a contratação indevida sem a observância do procedimento licitatório, fracionando as despesas, Jorge Ulysses Jacoby Fernandes, traz em sua obra *Contratação Direta sem Licitação*, páginas 154/159, 5ª edição, Editora Brasília Jurídica, posicionamento do Tribunal de Contas as União, de que: *“O parcelamento de despesa, quer com o objetivo de evitar modalidade mais ampla de licitação, quer com o de possibilitar-lhe a dispensa, constitui infração legal”* (...) e também o TCU firmou entendimento de que *“as compras devem ser estimadas para todo o exercício e há de*

*ser preservada a modalidade correta para o objeto total, que agruparia todos os itens”.*

Essa orientação foi consagrada também em publicação oficial do TCU intitulada Licitações e Contratos – Orientações Básicas, Brasília:

*“É vedado o fracionamento de despesa para adoção de dispensa de licitação ou modalidade de licitação menos rigorosa que a determinada para a totalidade do valor do objeto a ser licitado. Lembre-se fracionamento refere-se à despesa.”*

*“Atente para o fato de que, atingindo o limite legalmente fixado para dispensa de licitação, as demais contratações para serviços da mesma natureza deverão observar a obrigatoriedade da realização de certame licitatório, evitando a ocorrência de fracionamento de despesa.” Acórdão 73/2003 – Segunda Câmara.*

*“Realize, nas compras a serem efetuadas, prévio planejamento para todo o exercício, licitando em conjunto materiais de uma mesma espécie, cujos potenciais fornecedores sejam os mesmo, de forma a racionalizá-las e evitar a fuga da modalidade licitatória prevista no regulamento próprio por fragmentação de despesas” Acórdão 407/2008 – Primeira Câmara.*

#### **IV – DA RAZÃO DA ESCOLHA DO EXECUTANTE**

Empresa em questão apresenta notória e larga consolidação e experiência no atendimento e na operação do produto em questão, caracterizando-se como um sistema versátil, de manuseio simples.

#### **V – DAS COTAÇÕES**

No caso em análise, verificou-se não ser necessário e razoável proceder cotações devido à natureza do objeto do procedimento.

#### **VI - DO PREÇO:**

Em relação ao preço, verifica-se que o mesmo está compatível com a realidade do mercado em se tratando de produto similar, podendo a Administração adquiri-lo sem qualquer afronta à lei de regência dos certames licitatórios.

#### **X – CONCLUSÃO**

Do acima exposto, inobstante a necessidade e interesse público em contratar a referida empresa, relativamente ao fornecimento do produto em questão, é decisão discricionária da Presidência do Instituto optar pela contratação ou não, esta Assessoria Jurídica opina pela legalidade da contratação direta.

É o Parecer S.M.J.

Cachoeira do Piriá, 04 de janeiro de 2021

Walcirney Rosa  
Assessor Jurídico – OAB/PA 10994