

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

**PARECER JURÍDICO**

AUTOS: CONTRATO DE LICENÇA DE USO DE SISTEMA  
PREVIDENCIÁRIO / COMPREV / PARCELAMENTOS  
PREVIDENCIÁRIOS / SIMULADOR DE APOSENTADORIAS

MODALIDADE :CONTRATAÇÃO DIRETA - DISPENSA DE LICITAÇÃO  
(Art.24,II c/c Art.26 da Lei 8.666/93)

**RELATÓRIO**

OBJETO: Contrato de licença de uso de sistema previdenciário / Comprev / Parcelamentos Previdenciários / Simulador de Aposentadorias

NECESSIDADE: Em atendimento às exigências da Portaria MPS N° 170/12

Trata-se de consulta formulada pelo Presidente do Instituto de Previdência do Município de Cachoeira do Piriá, sobre a possibilidade de contratação de Serviços de licença de uso de sistema previdenciário / Comprev / Parcelamentos previdenciários / Simulador de aposentadorias .

EMPRESA: Monique de Paula Pereira da Silva AGE Sociedade Individual de Advocacia,  
CNPJ 40.032.665.0001-00

VALOR: **R\$15.600 dividido em 12 parcelas mensais de R\$1.300,00**

No caso dos autos, estamos diante de consulta sobre a viabilidade legal de contratação direta de pequeno valor, de serviços de licença de uso de sistema informatizado previdenciário, 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 de tais serviços.

Após análise do caso, verificamos que referida solução revela-se imperiosa por atender ao interesse público, cumprimento a exigência normativa específica restando, portanto, caracterizada a oportunidade, conveniência e necessidade da presente contratação.

**FUNDAMENTAÇÃO**

**II – PRELIMINAR – VALOR ABAIXO DO LIMITE LICITATÓRIO – DISPENSA DE  
PROCESSO DE LICITAÇÃO**

**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.”*

Para regulamentar o exercício dessa atividade foi então criada a Lei Federal nº 8.666 de 21 de junho de 1993, mais conhecida como Lei de Licitações e Contratos Administrativos.

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.

Na ocorrência de licitações impossíveis e/ou inviáveis, a lei previu exceções à regra, as Dispensas de Licitações e a Inexigibilidade de Licitação. Trata-se de certame realizado sob a obediência ao estabelecido 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.”*

#### **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.

No caso em questão verifica-se a Dispensa de Licitação com base jurídica no inciso II do art. 26 da Lei nº 8.666/93.

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

Diz o art. 26 da Lei 8.666/93, em seu parágrafo único:

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

*I – caracterização da situação emergencial ou calamitosa que justifique a dispensa, quando for o caso;*

*II – razão da escolha do fornecedor ou executante;*

*III – justificativa do preço;*

*IV – documentos de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens serão alocados.”*

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 caso em questão se verifica a análise dos incisos II e III, do parágrafo único, do art. 26 da Lei 8.666/93. Inobstante o fato da presente contratação estar dentro dos limites estabelecidos no art. 24, II da Lei 8.666/93, 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.

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 da 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 mesmos, 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**

A executante 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 a desnecessidade de cotações devido à natureza do objeto do procedimento.

#### **VI - DO PREÇO:**

Em relação aos preços, verifica-se que os mesmos estão compatíveis 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.

#### **VIII – DA HABILITAÇÃO JURÍDICA E DA REGULARIDADE FISCAL**

Nos procedimentos administrativos para contratação, a Administração tem o dever de verificar os requisitos de habilitação estabelecidos no art. 27 da Lei 8.666/93. Porém, excepcionalmente, a lei de regências prevê a possibilidade de dispensa de alguns dos documentos,

notadamente, os previstos nos artigos 28 a 31, conforme estabelecido no § 1º do art. 32 da Lei 8.666/93.

A propósito, há recomendação do Tribunal de Contas da União nesse sentido:

*“Deve ser observada a exigência legal (art. 29, inciso IV, da Lei nº 8.666, de 1993) e constitucional (art. 195, § 3º, da CF) de que nas licitações públicas, mesmo em casos de dispensa ou inexigibilidade, é obrigatória a comprovação por parte da empresa contratada de:*

*Certidão Negativa de Débito (INSS - art. 47, inciso I, alínea a, da Lei nº 8.212, de 1991);*

*Certidão Negativa de Débitos de Tributos e Contribuições Federais (SRF-IN nº 80, de 1997); e*

*Certificado de Regularidade do FGTS (CEF) (art. 27 da Lei nº 8.036, de 1990). Acórdão 260/2002 Plenário.*

Resta deixar consignado que a contratada demonstrou habilmente sua habilitação jurídica e regularidade fiscal conforme certidões negativas anexadas ao instrumento contratual.

#### **IX - DA NECESSIDADE :**

A contratação mostra-se imperiosa haja vista, a necessidade de adequação do procedimentos e emissão de demonstrativos previdenciárias a fim de atender as requisições do órgão de controle externo assim como às demandas dos administrados.

#### **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.

Cachoeira do Piriá, 04 de janeiro de 2021

Walcirney Rosa  
Assessor Jurídico – OAB/PA 10994