

PARECER JURÍDICO

Consultante: O Presidente da Câmara de Vereadores do Município de Riacho Das Almas/PE.

Consulta: Questiona acerca da possibilidade legal sobre a Contratação de empresa especializada para prestação de serviço comum de Tecnologia da Informação para prestar serviço em desenvolvimento de softwares voltado para gestão pública, especificamente para prestação de serviços de cessão de licença de uso individual de software de Portal da Transparência, e-SIC (Sistema eletrônico de Informação ao Cidadão), Ouvidoria Municipal, Carta de Serviços ao Usuário (CSU) e Sítio Eletrônico Oficial, disponível em endereço eletrônico <https://riachodasalmas.pe.leg.br>, englobando desenvolvimento, hospedagem, migração de dados de exercícios anteriores, parametrização dos dados, suporte técnico, treinamento, manutenção preventiva, evolutiva e legal, com o intuito de atender às disposições da Lei Complementar 101/2000, Lei Complementar 131/2000, Lei de Acesso à Informação nº 12.527/2011, Lei Federal nº 13.460/2017 e Resolução TC nº 172/2022 do Tribunal de Contas de Pernambuco, visando atender as necessidades técnicas e operacionais da Câmara Municipal de Riacho das Almas, nos termos do Art. 75 da Lei 14.133/2021.

EMENTA: direito administrativo. Lei 14.133/21. Acerca da legalidade da contratação, nos termos do art. 75, inciso II da Lei nº 14.133/21. Decreto Federal nº 11.871/2023.

Emerge o presente parecer solicitado pelo Presidente da Câmara Municipal de Riacho Das Almas/PE, acerca da legalidade sobre a Contratação de empresa especializada para prestação de serviço comum de Tecnologia da Informação para prestar serviço em desenvolvimento de softwares voltado para gestão pública, especificamente para prestação de serviços de cessão de licença de uso individual de software de Portal da Transparência, e-SIC (Sistema eletrônico de Informação ao Cidadão), Ouvidoria Municipal, Carta de Serviços ao Usuário (CSU) e Sítio Eletrônico Oficial, disponível em endereço eletrônico <https://riachodasalmas.pe.leg.br>, englobando desenvolvimento, hospedagem, migração de dados de exercícios anteriores, parametrização dos dados, suporte técnico, treinamento, manutenção preventiva, evolutiva e legal, com o intuito de atender às disposições da Lei Complementar 101/2000, Lei Complementar 131/2000, Lei de Acesso à Informação nº 12.527/2011, Lei Federal nº 13.460/2017 e Resolução TC nº 172/2022 do Tribunal de Contas de Pernambuco, visando atender as necessidades técnicas e operacionais da Câmara Municipal de Riacho das Almas, nos termos do art. 75, inciso II da Lei nº 14.133/21.

O Parecer a seguir exposto é dotado de caráter eminentemente opinativo, tendo por finalidade apresentar os aspectos técnico-jurídicos acerca das providências legais essenciais à abertura de procedimento de dispensa de licitação.

Essencialmente deve ser o processo instruído com os elementos que a Lei de Licitações elenca de forma bastante nítida, valendo salientar que devem ser visualizados como um todo e não como artigos esparsos. Isso porque necessitam ser atendidos não apenas os requisitos do art. 75, inciso II, mas também do artigo 72 e demais disposições da Lei 14.133/21, além, dos princípios que regem o Direito Administrativo Pátrio.

Destarte, emito o presente parecer, ressaltando sempre que o exame dos motivos determinantes do ato em análise cabe ao Ordenador de Despesas, para quem devem os autos serem remetidos, com fins de verificar a oportunidade e conveniência.

Ressalte-se que os pareceres emitidos por esse assessor são dotados de caráter opinativo, relatando a lei e suas especificações e nada outorgando os atos da autoridade competente.

Relatados os fatos. Passo a opinar.

Primeiramente, destaco competir a este assessor, nos termos do §1º do artigo 53, bem como, previsto no inciso III, do artigo 72, da Lei Federal 14.133/21, prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe cabendo adentrar em aspectos relativos à conveniência e à oportunidade da prática dos atos administrativos, reservados à esfera discricionária do administrador público legalmente competente. Tampouco cabe a esta consultoria examinar questões de natureza eminentemente técnica, administrativa e/ou financeira. Ademais, destaco que a presente manifestação apresenta natureza meramente opinativa e, por tal motivo, as orientações apresentadas não se tornam vinculantes para o gestor público, o qual pode, de forma justificada, adotar orientação contrária ou diversa daquela emanada por esta Consultoria Jurídica.

Analisando a contratação em questão, cumpre inicialmente destacar que, a Constituição Federal, em seu artigo 37, inciso XXI, impõe como regra o procedimento licitatório, deixando como exceções exclusivamente os casos previstos na legislação específica, senão vejamos:

Art. 37. 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** e, também, ao seguinte:

[...]

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.

AB

O inciso acima transcrito foi regulamentado pela Lei Federal nº 14.133/21, que permite dois tipos de exceção à regra que obriga a realização de certame licitatório. São os casos de dispensa e os de inexigibilidade de licitação.

A obrigatoriedade da realização do procedimento licitatório é um corolário do princípio constitucional da isonomia, previsto na Constituição Federal de 1988 (art. 5º, I), pelo qual, todos devem receber tratamento igual pelo Estado. Evita-se, desse modo que os parceiros sejam escolhidos por critérios de amizade pessoal e outros interesses que não o da consecução da finalidade pública. Assim, o objeto imediato e próprio da licitação é evitar a ocorrência do arbítrio e do favoritismo. Segundo o constitucionalista Alexandre de Moraes, "a licitação representa, portanto, a oportunidade de atendimento ao interesse público, pelos particulares, numa situação de igualdade".

Sempre que haja possibilidade de concorrência, sem prejuízo ao interesse público, deverá haver licitação. A contratação direta, sem realização do prévio certame licitatório, somente é admitida excepcionalmente, nas hipóteses trazidas na própria lei. Tais situações, contudo, configuram-se em exceções à regra geral. A licitação é regra; a contratação direta, exceção.

Assim, retiradas as hipóteses de excepcionalidade, é obrigatória a realização do procedimento licitatório pela Administração Pública.

A dispensa de licitação é uma dessas modalidades de contratação direta. O artigo 75, da Lei 14.133/21 elenca os possíveis casos de dispensa.

Tendo em vista o valor da contratação, os serviços podem ser realizados, com fulcro no art. 75, inciso II, da Lei 14.133/21.

Art. 75. É dispensável a licitação:

II - para contratação que envolva valores inferiores a R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), no caso de outros serviços e compras;

Não obstante, atendendo a determinação do art. 182 da Lei Federal 14.133/2021, foi publicado o Decreto Federal 11.871/2023, atualizando o referido limite de acordo com o IPCA-E, para a importância de R\$ 59.906,02 (cinquenta e nove mil novecentos e seis reais e dois centavos), a partir de 1ª de janeiro de 2024.

A licitação dispensada, ensina Hely Lopes Meirelles, "é aquela que a própria lei declarou-a como tal". José Santos Carvalho Filho acrescenta que esta se caracteriza pela circunstância de que, em tese, poderia o procedimento ser realizado, mas que, pela particularidade do caso, decidiu o legislador não torná-lo obrigatório.

Cabe aqui certa discricionariedade do agente administrativo, já que a licitação não é proibida. Entretanto, este deve levar em conta que a realização do certame deve também ser vantajosa para a Administração e respeitar o princípio da economicidade.

At

A Lei nº 14.133/21, ao instituir as normas para licitações e contratos da Administração Pública, autorizou a dispensa de licitação em várias hipóteses, ainda que possível a competição. São circunstâncias peculiares que aconselham a contratação direta, desde que preenchidos os requisitos previstos em lei.

Nesse caso, portanto, o legislador entendeu que, em função do **pequeno valor** financeiro envolvido, não se justificaria a realização de um procedimento licitatório pela Administração.

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

Diante de todo o exposto, o dispositivo legal citado excepciona a regra de exigência de licitação para serviços de até R\$ 59.906,02 (cinquenta e nove mil novecentos e seis reais e dois centavos), desde que se retirem a parcelas de um mesmo serviço que possa ser realizada sem que ultrapasse o valor supracitado.

Ressaltamos reiteradamente a necessidade de observância de todos estes requisitos legais ante a previsão de penas aplicáveis aos administradores, previstas na Lei de Licitações, a exemplo do artigo 337-E, que estabelece expressamente, *in verbis*:

Art. 337-E. Admitir, possibilitar ou dar causa à contratação direta fora das hipóteses previstas em lei:

Pena - reclusão, de 4 (quatro) a 8 (oito) anos, e multa.

Desta feita, o administrador deve ter muita cautela ao dispensar uma licitação, tendo em vista que o agente público será punido não somente quando contratar diretamente sem amparo na previsão legal, mas também quando deixar de observar as formalidades exigíveis para os processos de dispensa ou inexigibilidade de licitação.

Art. 72. O processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá ser instruído com os seguintes documentos:

I - documento de formalização de demanda e, se for o caso, estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo;

II - estimativa de despesa, que deverá ser calculada na forma estabelecida no art. 23 desta Lei;

III - parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos;

As

IV - demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido;

V - comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária;

VI - razão da escolha do contratado;

VII - justificativa de preço;

VIII - autorização da autoridade competente.

Parágrafo único. O ato que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial.

Havendo no procedimento a composição de pesquisa de preço, com a referida estimativa, havendo orçamento suficiente e dentro dos parâmetros das Leis Orçamentária e da Lei de responsabilidade Fiscal, comprovação de documentos da habilitação e qualificação, justificando a escolha e o preço, conforme caso, não há impedimento para a contratação.

Destarte, ante o que foi amplamente exposto, sob o pálio do artigo 75, inciso II e 72 da Lei Federal 14.133/21, norma que rege a matéria em apreço, entende este assessor que a Administração deve observar todos os requisitos elencados, a fim de evitar prejuízos à Câmara Municipal de Riacho Das Almas. Seja o presente remetidos para o Presidente, controladoria ou comissão de licitação, para análise e decisão final.

É o Parecer, salvo melhor juízo.

Riacho Das Almas/PE, 08 de janeiro de 2024.



Mateus Barros
Advogado OAB/PE nº 44.176