

JUSTIFICATIVA DE DISPENSA DE LICITAÇÃO
PREÇO E ESCOLHA



I - DA NECESSIDADE DO OBJETO

Trata os presentes autos de procedimento que tem como objeto a contratação de empresa especializada no fornecimento de licença de uso de sistemas de gestão pública - "E-Social" -, bem como suporte técnico necessário à sua operacionalização, de acordo com as especificações, quantidades e exigências contidas no Termo de Referência nos autos.

II - 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 (R\$ 17.600,00) 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.”

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

A Constituição Federal em seu artigo 37, inciso XXI estabelece o dever de licitar de forma a assegurar a igualdade de condições a todos os concorrentes, em obediência aos princípios da impessoalidade, da isonomia, da publicidade, da moralidade e da legalidade.

Nesse mesmo sentido, o art. 3º da Lei n.º 8.666/93, reforça a observância desses princípios e ainda estabelece que a licitação corresponde a procedimento administrativo voltado à seleção mais vantajosa para a contratação desejada pela Administração Pública e necessária ao atendimento do interesse público.

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 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 FORNECEDOR OU EXECUTANTE

Em análise aos presentes autos, observa-se que consta pesquisa de preço realizada junto a outros órgãos governamentais, em especial, os quais fazem uso do referido sistema –ESOCIAL-, pertencente à Empresa STATUS TECNOLOGIA EM SISTEMAS, no entanto, foi localizado apenas um contrato, p. 18, tal fato se deve por conta da obrigatoriedade dos órgãos públicos de enviar informações relativas aos servidores e seus vínculos com os órgãos, somente passou a ser exigido a partir do dia 22.11.2021, conforme PORTARIA CONJUNTA SEPRT/RFB/ME Nº 71, DE 29 DE JUNHO DE 2021., nos autos, p. 13.

A empresa supracitada fornece vários sistemas de gestão públicas a vários órgãos, sendo referência no âmbito de sua atuação, inclusive, atualmente, este poder legislativo possui contrato firmado com a referida empresa cujo objeto consiste no fornecimento das licenças de uso dos sistemas de **Servidor Público, contracheque online, Portal da Transparência, Recursos Humanos e Folha de Pagamento**, bem como suporte técnico na operacionalização dos referidos sistemas.

Cabe salientar que se mostra imperioso a contratação da referida empresa para o fornecimento de licença de uso do sistema E-SOCIAL, uma vez que tal sistema utiliza os dados constantes na base dados relacionados com os sistemas atualmente utilizados pela CMRB, ou seja, o sistema E-SOCIAL é, na verdade, um módulo dos sistemas já utilizados pela CMRB, os quais são de propriedade da empresa STATUS TECNOLOGIA EM SISTEMAS.

Outrossim, salienta-se que o não cumprimento dos prazos do E-Social pode gerar sanções e multas para instituição. Por isso, é muito importante que as organizações se preparem para a adoção do sistema, tanto estruturando processos eficientes quanto adotando sistemas que facilitem o registro e a organização dos dados que precisam ser enviados.

V – DAS COTAÇÕES

No processo em epígrafe, fez-se necessária cotações devido à natureza do objeto do procedimento.

Assim, conforme exposto nos documentos fls. 17 a 65, restou comprovado ser o valor ofertado pela empresa **STATUS TECNOLOGIA EM SISTEMAS** vantajoso para a CMRB, tal conclusão se baseia na utilização como parâmetros de preço, o contrato 320/2019, nos autos, p. 18, bem como o contrato 29/2019, nos autos, p.52. Contudo, devido à ausência de outros contratos, para o abalçamento do preço, usando como parâmetro o contrato 29/2019 firmado entre este órgão e a referido empresa, foi utilizado o valor médio de preço dos softwares atualmente constantes do contrato 29/2019, visto que o sistema E-SOCIAL, é um dos programas fornecidos pela Empresa em questão.



Desta feita, o preço praticado está compatível com aquele que vem sendo utilizado no atualmente por este Poder Legislativo, conforme se depreende da tabela abaixo.

Software	Preço (Mensal)	Média dos preços (R\$)
Sistema de Recursos Humanos	1.500,00	2.069,75
Sistema de Folha de Pagamento	2.802,00	
Servidor Público	1.499,00	
Portal de Transparência	2.478,00	



Portanto, quando utilizado os valores constantes do contrato 29/2019, cujo a média dos preços, conforme tabela acima, é na ordem de **R\$ 2.069,75** (dois mil e sessenta e nove reais e setenta e cinco centavos), bem como o preço constante do contrato 320/2019, cujo o valor é de **R\$ 2.800,00** (dois mil e oitocentos reais), mostra-se o preço de **R\$ 1.400,00** (um mil e quatrocentos reais) vantajoso.

Cumpra salientar que a vantajosidade pecuniária não se mostra como único parâmetro a ser analisado, também outros fatores qualitativos também devem ser levados em conta. No caso em apreço, o principal fator a ser considerado refere-se ao fato de que a aquisição da licença do software do sistema E-SOCIAL, de propriedade da empresa **STATUS TECNOLOGIA EM SISTEMAS** faz-se necessário e essencial, uma vez que os dados utilizados pelo software em questão constam da base dados dos demais sistemas já utilizados pela CMRB.

Neste sentido, conforme exposto acima, ficou evidenciado que o valor ofertado pela empresa, qual seja, **R\$ 1.400,00 (Um mil e quatrocentos reais)** mensais, mostra-se vantajoso.

VI – DA JUSTIFICATIVA DO PREÇO

O critério do menor preço deve presidir a escolha do adjudicatário direto como regra geral, e o meio de aferi-lo está em juntar aos autos do respectivo processo pelo menos 03 (três) propostas.

A despeito desta assertiva, o TCU já se manifestou:

“adotar como regra a realização de coleta de preços nas contratações de serviço e compras dispensadas de licitação com fundamento no art. 24, inciso II, da lei n. 8.666/93” (Decisão nº 678/95-TCU-Plenário, Rel. Min. Lincoln Magalhães da Rocha. DOU de 28. 12.95, pág. 22.603).

“Proceda, quando da realização de licitação, dispensa ou inexigibilidade, à consulta de preços correntes no mercado, ou fixados por órgão oficial competente ou, ainda, constantes do sistema de registro de preços, em cumprimento ao disposto no art. 26, parágrafo único, inciso III, e art. 43, inciso IV, da Lei



8.666/1993, os quais devem ser anexados ao procedimento licitatório (...)." Acórdão 1705/2003 Plenário.

No caso em questão verificamos, como já foi dito, trata-se de situação pertinente a Dispensa de Licitação.

De acordo com as diretrizes do Tribunal de Contas da União, como pode ser visto acima, a orientação é que no caso de dispensa e inexigibilidade seja obedecida à coleta de preços, que por analogia deve obedecer ao procedimento da modalidade convite que exige no mínimo três licitantes.

De acordo com a Lei 8.666/93, após a cotação, verificado o menor preço, adjudica-se o serviço àquele que possuir o menor preço, a habilitação jurídica, qualificação técnica, qualificação econômico-financeira, e regularidade fiscal, de acordo com o que reza o art. 27 da Lei 8.666/93, em seus incisos I, II, III, IV.

Em relação ao preço ainda, verifica-se que os mesmos estão compatíveis com a realidade do mercado em se tratando de produto ou serviço similar, podendo a Administração adquiri-lo sem qualquer afronta à lei de regência dos certames licitatórios.

VII – DA ESCOLHA

A empresas escolhidas neste processo para sacramentar a contratação dos serviços pretendidos, foi:

- **STATUS TECNOLOGIA EM SISTEMAS** – Rua Manoel Castor de Araújo, 124, Bairro Bosque, Rio Branco, Acre, inscrito no CNPJ sob o nº 15.393.826/0001-35. VALOR R\$ 1.400,00 (Um mil e quatrocentos reais), mensais.

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 empresa vencedora demonstrou habilmente sua habilitação jurídica e regularidade fiscal, conforme consta nos autos, p. 66 a 70.

IX – CONCLUSÃO

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.

Do acima exposto, inobstante o interesse em contratar a referida empresa, relativamente ao fornecimento do produto em questão, é decisão discricionária do Presidente da CMRB optar pela contratação ou não, ante a criteriosa análise da Controladoria Interna e Procuradoria Jurídica de toda a documentação acostada aos autos que instruem o presente procedimento.

Rio Branco, 21 de outubro de 2021.


Marcondes de Souza Moraes
Chefe do Setor de Compras – DIREX - CMRB