



ESTADO DA PARAÍBA
PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINA GRANDE
SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO
ASSESSORIA JURÍDICA

PARECER nº 061/2024/ASSEJUR/CDC/SAD/PMCG

PROC. ADMINISTRATIVO 006/2024

OBJETO: A contratação dos serviços na área de sistemas de informática e licenciamento de uso de solução informatizada de gestão pública, consistente na gestão de folha de pagamento, com atendimento às exigências legais vigentes e futuras no que tange à legislação trabalhista e à legislação previdenciária.

EMENTA: Direito Administrativo. Licitação dispensável em razão do custo econômico com base na Lei nº 14.133/21. contratação dos serviços na área de sistemas de informática e licenciamento de uso de solução informatizada de gestão pública, consistente na gestão de folha de pagamento, com atendimento às exigências legais vigentes e futuras no que tange à legislação trabalhista e à legislação previdenciária. Diversidade da base em relação à pesquisa de preços. Dever de observância ao art. 72 da Lei nº 14.133/21. Recomendações.

PARECER JURÍDICO

I – RELATÓRIO

1. Trata-se de solicitação de opinativo jurídico envolvendo a intenção de dispensa de licitação objetivando a *“a contratação dos serviços na área de sistemas de informática e licenciamento de uso de solução informatizada de gestão pública, consistente na gestão de folha de pagamento, com atendimento às exigências legais vigentes e futuras no que tange à legislação trabalhista e à legislação previdenciária, de acordo com as quantidades, exigências e estimativas, estabelecidas neste instrumento”*, conforme estabelecido no Termo de Referência (*Despacho 4 - 006/2024*), **no valor total de R\$ 420.000,00 (quatrocentos e vinte mil reais)**.

4. Em relação às documentações colacionadas, verificam-se presentes nos autos as seguintes, em síntese:

- i) Cotações de preço com 1 (um) fornecedor (*Despacho 02 - 006/2024*), em resumo: Sisvetor Informática LTDA, inscrita no CNPJ sob nº 10.522.056/0001-60
- ii) Autorização para abertura do processo administrativo (*Despacho 01 - 006/2024*);
- iii) Justificativa da necessidade da contratação (*Despacho 04 - 006/2024*);
- iv) Documentação da pessoa jurídica *“SISVETOR INFORMÁTICA LTDA”* no que diz respeito às regularidades fiscais, comerciais e trabalhistas (*Despacho 043 - 006/2024*);
- v) *“Documento de Oficialização da Demanda – DOD”* (Proc. Administrativo 006/2024), assinado digitalmente pelo Diretor de Recursos Humanos - DRH e





ESTADO DA PARAÍBA
PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINA GRANDE
SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO
ASSESSORIA JURÍDICA

vi) “Planilha de Quantitativos”, “Termo de Referência”, “Justificativa para a dispensa do Estudo Técnico Preliminar - ETP”; “Justificativa da Escolha da contratada” e Informativo de Disponibilidade Orçamentária e Não Fracionamento De Despesas (Despacho 36 - 22.720/2023).

vii) não foi verificado a inserção da “Demonstração da Metodologia Utilizada para Obtenção do Preço de Referência” e o “Demonstrativo de Dotação Orçamentária”.

7. O feito fora encaminhado a esta Assessoria Jurídica da Secretaria de Administração (ASSEJUR/SAD) para análise e emissão de parecer. É o suficiente relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

8. *Ab initio*, oportuno esclarecer que a consultoria aqui exercida se respalda sob o prisma estritamente jurídico, não adentrando em aspectos relativos à conveniência e à oportunidade dos atos praticados. Além disso, não se analisa, aqui, aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa, à luz do princípio da “*Segregação de Funções*” e diante do entendimento do Tribunal de Contas da União sobre a matéria proferido no Acórdão nº 1492/2021 (Plenário), que assim se manifestou:

[...] 344. Há entendimentos nesta Corte no sentido de que não se pode responsabilizar o parecerista jurídico pela deficiência na especificação técnica da licitação, já que tal ato é estranho à sua área de atuação, à exemplo do Acórdão 181/2015-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Vital do Rego. Além desse, o Relatório do Ministro Raimundo Carreiro que fundamentou o Acórdão 186/2010 - TCU-Plenário também segue essa linha de entendimento, especificando a função do parecer jurídico: ‘O parecer da assessoria jurídica constitui um controle sob o prisma da legalidade, isto é, a opinião emitida atesta que o procedimento respeitou todas as exigências legais. O parecerista jurídico não tem competência para imiscuir-se nas questões eminentemente técnicas [...]’ (Grifos acrescentados).

9. Portanto, a manifestação apresentada neste parecer se concentra nas questões de ordem técnico-jurídica, adotando-se a premissa de que a autoridade competente municiou-se dos conhecimentos específicos (e imprescindíveis) para a sua adequação às necessidades da Administração Pública, observando as determinações legais.

10. Sendo feitas essas ponderações iniciais, passa-se à análise do objeto do presente parecer.

11. De proêmio, a análise jurídica por parte desta Assessoria encontra respaldo no art. 53 da Lei nº 14.133/21:



ESTADO DA PARAÍBA
PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINA GRANDE
SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO
ASSESSORIA JURÍDICA

Art. 53. Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação.

§ 1º Na elaboração do parecer jurídico, o órgão de assessoramento jurídico da Administração deverá:

I – Apreciar o processo licitatório conforme critérios objetivos prévios de atribuição de prioridade;

II – Redigir sua manifestação em linguagem simples e compreensível e de forma clara e objetiva, com apreciação de **todos os elementos indispensáveis à contratação e com exposição dos pressupostos de fato e de direito levados em consideração na análise jurídica**;

§ 3º Encerrada a instrução do processo sob os aspectos técnico e jurídico, a autoridade determinará a divulgação do edital de licitação conforme disposto no art. 54.

§ 4º Na forma deste artigo, o órgão de assessoramento jurídico da Administração também realizará controle prévio de legalidade de contratações diretas, acordos, termos de cooperação, convênios, ajustes, adesões a atas de registro de preços, outros instrumentos congêneres e de seus termos aditivos (Original sem grifos).

12. De igual modo, o Decreto Municipal nº 4.751/23, arts. 26 e 27, dispõe que o assessoramento jurídico será realizado pela Assessoria Jurídica da Secretaria de Administração (ASSEJUR/SAD), ao final da fase preparatória do processo, com o controle prévio de legalidade dos editais, das contratações diretas, das adesões a atas de registro de preços, de outros instrumentos congêneres e de seus termos aditivos.

13. Frise-se que, na forma do § 5º, do art. 53, da Lei nº 14.133/21, somente é dispensável a análise jurídica nas hipóteses previamente definidas em “*ato da autoridade jurídica máxima competente*”, que deverá considerar o baixo valor, a baixa complexidade da contratação, a entrega imediata do bem ou a utilização de minutas de editais e instrumentos de contrato, convênio ou outros ajustes previamente padronizados pelo órgão de assessoramento jurídico.

14. Verifica-se que o presente processo administrativo de dispensa está sendo regido pela Lei nº 14.133/2021 e pelo Decreto Municipal nº 4.751/23, como se depreende dos **itens 3.1, 4.1.1, 10.1 do Termo de Referência** (Despacho 04 - 006/2024). Nesse escopo, a opção escolhida também deve vir expressamente indicada no ato autorizativo da contratação direta (Lei 14.133, art. 191, inciso II), sendo vedada a aplicação combinada da “*Nova Lei de Licitações*” com as Leis nº 8.666/93, 10.520/02 e arts. 1º a 47-A da Lei nº 12.462/11.

15. Adentrando especificamente quanto à possibilidade da utilização da dispensa de licitação no caso em tela, necessário abordar que a contratação direta não deve ser a regra, conforme dispõe o inciso XXI do art. 37 da Constituição da República, inspirado no princípio republicano:



ESTADO DA PARAÍBA
PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINA GRANDE
SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO
ASSESSORIA JURÍDICA

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: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

[...]

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 (Original sem grifos).

16. Todavia, como se vê na norma constitucional, faz-se possível a não realização da licitação, desde que com respaldo em Lei. O legislador ordinário, com base na autorização constitucional, pode prever exceções à regra da licitação, sendo uma das exceções a intitulada *"licitação dispensável"*. Frise-se que nesta não há proibição da realização do procedimento licitatório. Permite-se não realizá-lo, se presentes as razões de interesse público previstas legalmente. Ou seja, reconhece-se que era viável a competição, mas o gestor público possui, obedecidos os requisitos legais, a possibilidade de não realizar o certame. Em síntese *"A dispensa de licitação decorre da expressa vontade do legislador, que não terá ampla discricionariedade para definir os casos de dispensa"* (FERRAZ. CANOTILHO, J. J. Gomes; MENDES, Gilmar F.; STRECK, Lenio L.; (Coords.). Comentários à Constituição do Brasil. São Paulo: Saraiva/Almedina, 2018, epub).

17. Em complementação, Jorge Ulisses Jacoby Fernandes (Contratação direta sem licitação. Belo Horizonte: Fórum, 2016, p. 239) leciona que

Para que a situação possa implicar dispensa de licitação, deve o fato concreto enquadrar-se no dispositivo legal, preenchendo todos os requisitos. Não é permitido qualquer exercício de criatividade ao administrador, encontrando-se as hipóteses de licitação dispensável previstas expressamente na Lei, *numerus clausus*, no jargão jurídico, querendo significar que são apenas aquelas hipóteses que o legislador expressamente indicou que comportam dispensa de licitação.

18. Nesse sentido, o inciso VIII do art. 75 da Lei 14.133/21 dispõe sobre a hipótese em que pode ser utilizada a dispensabilidade em função da *"emergência"*:

Art. 75. É dispensável a licitação:

(...)

VIII - nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada



ESTADO DA PARAÍBA
PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINA GRANDE
SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO
ASSESSORIA JURÍDICA

urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a continuidade dos serviços públicos ou a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para aquisição dos bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa e para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas no prazo máximo de 1 (um) ano, contado da data de ocorrência da emergência ou da calamidade, vedadas a prorrogação dos respectivos contratos e a recontração de empresa já contratada com base no disposto neste inciso;

19. A correta configuração da dispensa de licitação requer a apresentação de evidências concretas e efetivas que justifiquem a possibilidade de dano, além da demonstração de que a contratação direta é o meio apropriado para prevenir tal ocorrência. Nesta esteira, uma vez que o caso de emergência é devidamente comprovado, seguindo os requisitos estipulados na Lei, não há motivo para impedir a realização da contratação direta.

20. *In casu*, o setor demandante apresenta a justificativa para contratação emergencial (*Despacho 04 - 006/2024*), nos seguintes termos:

A presente contratação visa a **manutenção** do sistema integrado de Gestão de Recursos Humanos, incluindo controle e acesso com assistência técnica que, desde 2017, vem sendo prestado através do Contrato Nº 2.02.003/2017, celebrado entre a Secretaria de Finanças e empresa SISVETOR INFORMÁTICA LTDA. – ME. Ocorre que, diante da manifestação de não interesse na renovação contratual por parte da Secretaria de Finanças na manutenção dos módulos de Sistema de Orçamento Público, contabilidade e Finanças.

De outra banda, faz-se necessária a manutenção do módulo de Recursos Humanos, diante da iminência do pagamento da folha e de todos os dados e informações funcionais que estão inseridos no sistema.

Desta feita, solicitamos a realização da Contratação Emergencial visando a manutenção dos serviços de Recursos Humanos e Folha de Pagamento que são geridos no Sistema durante o prazo de **06 (seis) meses, ao passo em que será feita a transição do sistema atual para o novo sistema contratado.**

A adoção da dispensa de licitação se mostra adequada à presente contratação tendo em vista o Art. 75, da lei Nº 14.133/2021, que diz que é dispensável a licitação: VIII - nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a continuidade dos serviços públicos ou a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para aquisição dos bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa e para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas no prazo máximo de 1 (um) ano, contado da data de ocorrência da emergência ou da calamidade, vedadas a prorrogação dos respectivos contratos e a recontração de empresa já contratada com base no disposto neste inciso.



ESTADO DA PARAÍBA
PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINA GRANDE
SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO
ASSESSORIA JURÍDICA

Destarte, verifica-se que o serviço solicitado é essencial para a manutenção dos serviços prestados pela Diretoria de Recursos Humanos tanto para suprir as demandas internas quanto as demandas externas que são relativas a vida funcional e com o gerenciamento de pessoal da Prefeitura Municipal de Campina Grande/PB. (grifamos)

21. Ressalta-se que, tanto a Lei nº 8.666/93, quanto a Lei 14.133/2021, mantiveram o objetivo, qual seja, evitar que a ocorrência de situações que possam ocasionar prejuízo ou comprometer a continuidade dos serviços públicos ou a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamento e outros bens, públicos ou particulares.

22. Nesta perspectiva, urge trazer a lume o posicionamento do Tribunal de Contas da União – TCU:

(...) a situação prevista no art. 24, IV, da Lei nº 8.666/93 não distingue a emergencial real, resultante do imprevisível, daquela resultante da incúria ou inércia administrativa, sendo cabível, em ambas as hipóteses, a contratação direta, desde que devidamente caracterizada a urgência de atendimento a situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares. (...) (Acórdão n.º 1138/2011-Plenário, TC-006.399/2008-2, rel. Min. Ubiratan Aguiar, 04.05.2011).

23. No caso dos autos, a contratação emergencial resulta da não renovação contratual pela Secretaria de Finanças para a manutenção dos módulos do Sistema de Orçamento Público, Contabilidade e Finanças, que abrange também o módulo de Recursos Humanos. Tal situação acarretará atrasos na folha de pagamento, ante a iminência de seu fechamento. Nesse sentido, diante da situação fática que se apresenta, verifica-se a existência de elementos caracterizadores da situação emergencial.

24. Desta feita, uma vez caracterizada a situação emergencial, independentemente de suas origens, e confirmada a adequação da contratação proposta como medida corretiva da emergência, aplica-se o disposto no artigo 75, inciso VIII, da Lei nº 14.133 de 2021, sem prejuízo da eventual apuração da responsabilidade do agente público que contribuiu, total ou parcialmente, para a emergência¹.

III – CONCLUSÃO

¹ Art. 75. É dispensável a licitação:

(...)

§ 6º Para os fins do inciso VIII do **caput** deste artigo, considera-se emergencial a contratação por dispensa com objetivo de manter a continuidade do serviço público, e deverão ser observados os valores praticados pelo mercado na forma do [art. 23 desta Lei](#) e adotadas as providências necessárias para a conclusão do processo licitatório, **sem prejuízo de apuração de responsabilidade dos agentes públicos que deram causa à situação emergencial.**

Página 6 de 7



ESTADO DA PARAÍBA
PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINA GRANDE
SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO
ASSESSORIA JURÍDICA

Pelo exposto, entendendo que a gestão orçamentária não cabe a Central de Compras e ante a necessidade para a contratação do serviço solicitado, esta Assessoria Jurídica opina pela formalização do processo de dispensa, por preencher os requisitos legais, bem como sugere a publicação dos extratos de ratificação, de dispensa de licitação e do contrato correspondente na Imprensa Oficial juntando-se comprovante de sua publicação ao processo administrativo, obedecendo-se, ainda, aos prazos legais aplicáveis ao procedimento em comento, ressaltando que as questões de natureza técnicas não são objeto de análise no presente parecer.

É o parecer.

À apreciação superior.

Campina Grande/PB, data da assinatura eletrônica.

NÁJILA MEDEIROS BEZERRA

Assessora Jurídica – 23.957 – OAB/PB
Matrícula: 28.612 – CPL/SAD/PMCG

JULIELE RODRIGUES BRANDÃO

Apoio - Assessoria Jurídica
Matrícula: 28.719 – CPL/SAD/PMCG



VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS



Código para verificação: A5F8-1165-1481-F6DA

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:



NÁJILA MEDEIROS BEZERRA (CPF 096.XXX.XXX-76) em 15/01/2024 19:22:32 (GMT-03:00)

Papel: Parte

Emitido por: Sub-Autoridade Certificadora 1Doc (Assinatura 1Doc)

Para verificar a validade das assinaturas, acesse a Central de Verificação por meio do link:

<https://campinagrande.1doc.com.br/verificacao/A5F8-1165-1481-F6DA>