



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE CAROLINA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO - PGM

Processo nº 021/2019
Assunto: Parecer dispensa de licitação
Interessado: Serviço Autônomo de Água e Esgoto – SAAE
Parecer nº 153/2019

PARECER JURÍDICO

A Comissão de Licitação determinou o encaminhamento do processo 021/2019, cujo objeto é a **AQUISIÇÃO DE LICENÇA DE USO DE SOFTWARE DO SISTEMA DE FATURAMENTO E COBRANÇA DE CONTAS DE ÁGUA** cuja empresa a ser contratada será a **CWC SISTEMAS DE INFORMAÇÃO LTDA**, inscrita no CNPJ nº 07.420.899/0001-40, mediante dispensa de licitação, para atender as necessidades do **Serviço Autônomo de Água e Esgoto – SAAE**.

Em síntese é o relatório.

Primeiramente

O Processo está instruído com a seguinte documentação:

- Requisição de compras;
- Termo de Referência;
- As três cotações de preços;
- Mapa comparativo dos preços;
- Certidões referente a regularidade fiscal;
- Minuta do contrato.

Da fundamentação técnica

Pois bem, conforme preceitua o artigo 24, da Lei Federal n.º 8.666/93, no qual determina quais as situações poderão ter a dispensa de licitação, o seu inciso II determina que será dispensável a licitação para os serviços e compras de valor até 10% (dez por cento) do limite previsto na alínea "a", do inciso II do artigo anterior, bem como seu § 1º determina que os percentuais referidos nos incisos II do caput deste artigo serão 20% (vinte por cento) para compras, obras e serviços contratados por consórcios públicos, sociedade de economia mista, empresa pública e por autarquia, *in verbis*.

Art. 24. É dispensável a licitação:

(...)

II - para outros serviços e compras de valor até 10% (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

1



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE CAROLINA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO - PGM

que possa ser realizada de uma só vez; (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998); (grifo nosso)

§ 1º Os percentuais referidos nos incisos I e II do caput deste artigo serão 20% (vinte por cento) para compras, obras e serviços contratados por consórcios públicos, sociedade de economia mista, empresa pública e por autarquia ou fundação qualificadas, na forma da lei, como Agências Executivas.

Todavia, recentemente o Presidente da República decretou através do Decreto nº 9.412/2018 a atualização dos valores das modalidades de licitação de que trata o art. 23 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, os quais passaram a vigorar da seguinte maneira.

Art. 1º Os valores estabelecidos nos incisos I e II do caput do art. 23 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, ficam atualizados nos seguintes termos:

I - para obras e serviços de engenharia:

- a) na modalidade convite - até R\$ 330.000,00 (trezentos e trinta mil reais);
- b) na modalidade tomada de preços - até R\$ 3.300.000,00 (três milhões e trezentos mil reais); e
- c) na modalidade concorrência - acima de R\$ 3.300.000,00 (três milhões e trezentos mil reais); e

II - para compras e serviços não incluídos no inciso I:

- a) na modalidade convite - até R\$ 176.000,00 (cento e setenta e seis mil reais);
- b) na modalidade tomada de preços - até R\$ 1.430.000,00 (um milhão, quatrocentos e trinta mil reais); e
- c) na modalidade concorrência - acima de R\$ 1.430.000,00 (um milhão, quatrocentos e trinta mil reais).

Com o advento do referido decreto automaticamente alterou os valores para efeito de dispensa de licitação, ou seja, os valores máximos são R\$ 33.000,00 para obras e serviços de engenharia e R\$ 17.600,00 para outros serviços e compras.

Desta forma, o município poderá dispensar a licitação para outros serviços e compras no valor de até R\$ 17.600,00 **bem como, as autarquias poderá dispensar suas licitações no valor de até R\$ 35.200,00 nos termos, do § 1º, do artigo 24, da Lei 8.666/93.**

Todavia nada mudou com relação ao procedimento, sendo que continua seguindo o prescrito no artigo 38, caput, da Lei Federal nº 8.666/93, ou seja, o processo de dispensa em razão do pequeno valor (artigo 24, I e II, da Lei de Licitações) terá início nos mesmos moldes do procedimento licitatório, ou seja, por meio de “processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa”.

A dispensabilidade da licitação, quando autorizada, só libera a Administração Pública da promoção do procedimento de escolha da melhor proposta. Todas as demais etapas procedimentais (autorização da autoridade competente, verificação de existência de recurso



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE CAROLINA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO - PGM

próprio para custear a despesa, autuação do processo, verificação da personalidade jurídica, capacidade técnica, idoneidade financeira e regularidade fiscal do pretense contratado, instrução do processo com justificativas do preço e da escolha do contratado, celebração do contrato, publicação do extrato do contrato, etc.) devem ser observadas.

Em se tratando de dispensa em razão do pequeno valor, não haverá necessidade de cumprimento dos requisitos estabelecidos no caput do artigo 26 da Lei de Licitações. Entretanto, os requisitos constantes de seu parágrafo único deverão ser observados, especificamente no que se refere à exigência de demonstração das razões de escolha do contratado e da justificativa de preço, o que resulta na necessidade da realização de uma pesquisa de preços no mercado.

No presente caso por se tratar da contratante uma Autarquia e o valor total do contrato ser de R\$ 18.437,40 (dezoito mil quatrocentos e trinta e sete reais e quarenta centavos), apresenta preço compatível para a dispensa de licitação de acordo com o Decreto nº 9.412/2018. Inobstante o fato da presente contratação estar dentro dos limites estabelecidos no art. 24, II, § 1º, da Lei 8.666/93, bem como, através do Decreto nº 9.412/2018, 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:

3



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE CAROLINA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO - PGM

“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.

Note-se, pois, que se a contratação de determinados objetos já está (ou deveria estar) no raio de *planejamento ordinário* das contratações do órgão, suas estimativas de valor para o ano *devem ser somadas* para o fim de se decidir sobre:

- a) qual a modalidade de licitação aplicável (convite, tomada de preços ou concorrência); ou
- b) se vai haver licitação ou dispensa em razão do valor, na forma do artigo 24, inciso II, da Lei 8.666/93.

Em verdade, esse procedimento de perquirir sobre se a contratação pretendida faz parte (ou deveria fazer) do raio de *planejamento ordinário* das contratações do órgão ou da entidade funciona como uma baliza bastante segura e razoável para orientar a decisão do gestor no que toca a evitar um possível e ilegal fracionamento de despesas.

Conforme explicitado a cima, vários critérios têm sido propostos com vistas a interpretar o artigo 24, inciso II, da Lei 8.666/93 no sentido de não incidir no chamado fracionamento ilegal de despesa. O critério mais adequado e seguro, porém, é investigar se a contratação pretendida faz parte (ou deveria fazer) do raio de planejamento ordinário das contratações do órgão ou da entidade. Se a despesa fizer parte (ou devesse fazer parte) desse raio de planejamento ordinário, ela deve ser somada com as outras despesas de manutenção do órgão ou da entidade com vistas a permitir a decisão sobre se encaixa ou não na alçada de oito mil reais.

O que se deve levar em consideração é de que a referida contratação deverá ser realizada para todo exercício.

Com relação à MINUTA do TERMO DE CONTRATO trazida à colação para análise, consideramos que o mesmo reúne os elementos essenciais exigidos pela legislação aplicável à espécie, razão pela qual propomos que seja aprovada.



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE CAROLINA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO - PGM

Destarte, incumbe a Procuradoria Jurídica prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar a conveniência e à oportunidade dos atos praticados no âmbito do **Serviço Autônomo de Água e Esgoto - SAAE**.

Por derradeiro, cumpre salientar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, nos autos do processo administrativo em epígrafe.

CONCLUSÃO

Ante a criteriosa análise da Procuradoria Jurídica e desde que não seja configurado o fracionamento de despesas OPINO pela contratação da empresa em questão.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Carolina-MA., 16 de dezembro de 2019.


DIEGO FÁRIA ANDRAUS
Procurador Geral Adjunto do Município