



## Prefeitura Municipal de Paraíso do Sul

Estado do Rio Grande do Sul

### Parecer n° 68/2024

Cuida-se de procedimento administrativo inaugurado após solicitação emitida pela Secretaria Municipal de Administração onde se pretende a formalização de “CONTRATO DE CESSÃO NÃO ONEROSA DE SOFTWARE” especificado no termo de referência, com a empresa CONSIGNET SISTEMAS LTDA. Documentos foram juntados nos autos e remetidos a esta Procuradoria Jurídica Municipal para parecer, conforme determinação legal prevista no art. 53 da Lei n° 14.133/2021. É o relatório. Passo a opinar. Registro inicialmente que nos termos do art. 1º, §2º do Decreto Municipal n° 7.050/2018 os aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa constantes do termo de referência, bem como os orçamentos apresentados são de responsabilidade dos respectivos signatários, senão vejamos: Art. 1º .... § 2º - Para abertura dos processos licitatórios, no que tange a realização dos orçamentos com os valores referenciais na modalidade pertinente, são de responsabilidade do servidor responsável pelo orçamento, que deverá constar como identificação carimbo e assinatura. Consigno ainda que a análise da Procuradoria Jurídica municipal é restrita aos aspectos jurídicos da contratação, não alcançando questões discricionárias e de mérito que competem exclusivamente à Autoridade, bem como os aspectos técnicos e notadamente tecnológicos, que fogem extraordinariamente do espectro do controle de legalidade. Em comentários sobre o tema o renomado jurista Marçal Justen Filho ensina que: “É fundamental a segregação de funções. Não incumbe ao órgão de assessoramento jurídico assumir a competência política e administrativa atribuída a agente público distinto. Inexiste autorização normativa para que o assessor jurídico se substitua ao agente público titular da competência prevista em lei. Existem escolhas e decisões reservadas à autoridade. O assessor jurídico não se constitui em autoridade, para fins do art. 6º, inc. VI, da Lei 14.133/2021” Nesse sentido, vale frisar que a opção do objeto em questão é ato de Autoridade, não competindo ao órgão jurídico imiscuir na análise da conveniência e oportunidade da escolha. Superada essa questão passa-se à abordagem jurídica da dispensa propriamente dita. A Constituição Federal de 1.988 estabelece que: Art. 37.... 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. Infere-se do texto constitucional que a regra geral é licitar, sendo, portanto, a contratação direta exceção. Vale ressaltar que o dispositivo constitucional em destaque busca, dentre outros objetivos, garantir a igualdade de tratamento entre a Administração e eventuais interessados em contratar com o poder público, bem como a eficiência e a economicidade.



## Prefeitura Municipal de Paraíso do Sul

Estado do Rio Grande do Sul

vantajosa ao Poder Público. Estabelece a Lei de regência da matéria que: “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; 3 Em comentários sobre o tema dispensa de licitação o citado jurista 4 ensina ainda que: “A dispensa de licitação é consagrada por lei para situações em que é viável a competição. A lei determina a dispensa da licitação por reconhecer que a sua ocorrência não traria os benefícios pretendidos ou, mesmo, acarretaria outros malefícios indesejáveis. A licitação seria uma solução inadequada ou desnecessária para promover o atendimento às necessidades coletivas ou comprometeria realização de outros valores igualmente protegidos pelo direito” Há reiteração constante nestes autos de que a Concessão do Software se dará sem oneração de qualquer natureza ao Município. Assim, considerando que o valor a ser dispendido pela Administração equivale a R\$ 0,00 (zero reais), a hipótese se subsume, em tese, à contratação direta via dispensa de licitação pelo baixo valor. Os demais requisitos encontram-se preenchidos. Isto porque, consta nestes autos justificativa emitida pela Secretaria requisitante, expondo que: A presente contratação sem qualquer ônus para o município tem por objeto a implantação, gestão e operacionalização de solução completa responsável pelo controle eletrônico de margem consignável fornecendo módulo informatizado para geração automática das reservas, averbações e manutenção de lançamentos para o sistema de folha de pagamento do município, compreendendo implantação, migração de dados, suporte, treinamento e manutenção. Atualmente o setor de Recursos Humanos atende esta demanda, com a contratação, a empresa irá realizar os serviços acima descritos, eliminando estes serviços do RH, diminuindo os atendimentos do setor. A utilização do sistema a ser disponibilizado pela empresa contratada busca atingir os seguintes resultados: redução do custo operacional gerado ao órgão público (Setor de Recursos Humanos – Secretaria de Administração) pelo processo de gerenciamento de margem consignável, aumento da segurança das operações, maior agilidade no atendimento às necessidades do consignado, no caso, o servidor público municipal, maior segurança na emissão de averbações, entre outras. Importante ressaltar que as despesas decorrentes do contrato não gerarão qualquer ônus ao Órgão Público. Após ampla pesquisa constatamos que a empresa possui certificados internacionalmente reconhecidos em segurança de dados e eficiência na prestação de serviços além de demais certificados nacionalmente reconhecidos. Como também, aferimos que os municípios vizinhos contrataram os serviços desta empresa onde atestam prestar um serviço de qualidade e eficiência, apresentando melhores resultados após a realização da contratação. Ademais, dificuldades em receber respostas às solicitações de orçamento, e em moldar as especificações técnicas do Termo de Referência do processo licitatório em andamento em acordo com a nova Lei 14.133/21 e com a Lei 13.709/18 (que entraram em vigor após o último processo licitatório referente à contratação deste sistema, no qual as especificações técnicas estão ainda vigentes) acarretaram atrasos no procedimento, tornando necessária a contratação pleiteada. Verifico, no entanto, que não foi realizada



## Prefeitura Municipal de Paraíso do Sul

Estado do Rio Grande do Sul

a publicação para manifestação de eventuais interessados. De se pontuar, neste ínterim, a redação do art. 75. §3º da Lei 14.133/21, cuja redação exorta: § 3º As contratações de que tratam os incisos I e II do caput deste artigo serão preferencialmente precedidas de divulgação de aviso em sítio eletrônico oficial, pelo prazo mínimo de 3 (três) dias úteis, com a especificação do objeto pretendido e com a manifestação de interesse da Administração em obter propostas adicionais de eventuais interessados, devendo ser selecionada a proposta mais vantajosa. Em que pese o legislador tenha optado pela utilização do vocábulo “preferencialmente”, a melhor interpretação, e que mais suficientemente homenageia os conceitos da transparência, economicidade, segurança jurídica e eficiência, é a no sentido de ser obrigatória a publicação. Alinha-se a esta noção o jurista Marçal Justen Filho, que expõe: O §3º estabeleceu que as contratações por dispensa em razão do valor reduzido devem ser antecedidas de um procedimento destinado a permitir o conhecimento e a disputa por eventuais interessados. No mesmo sentido é o regramento federal através da Instrução Normativa SEGES/ME N° 67, DE 8 DE JULHO DE 2021 que dispõe sobre a dispensa de licitação, na forma eletrônica, de que trata a Lei n° 14.133, de 1º de abril de 2021, que preconiza o seguinte: Art. 7º O procedimento será divulgado no Comprasnet 4.0 e no Portal Nacional de Contratações Públicas - PNCP, e encaminhado automaticamente aos fornecedores registrados no Sistema de Registro Cadastral Unificado - Sicaf, por mensagem eletrônica, na correspondente linha de fornecimento que pretende atender. No presente caso, optou-se por não realizar a publicação para manifestação de eventuais interessados na contratação pretendida. Contudo, conforme ensinamento doutrinário recomenda-se a publicação para manifestação de eventuais interessados, nos limites delineados pelo comando legislativo. Com relação à minuta contratual, destaco que a Cláusula Sexta, Item II, elenca uma série de obrigações do Poder Público, entre elas manter software de desenvolvimento, de rede, banco de dados, sistema operacional, bem como executar rotinas periódicas de integração entre o sistema e o software de folha de pagamento, até realizar todas as operações referentes ao processo de consignação no sistema. Assevero que tais obrigações não podem constituir-se de caráter oneroso, sob pena de descaracterização da gratuidade na cessão do referido software e, conseqüentemente, resultar na extinção do presente Contrato. Recomenda-se, assim, ao menos na fase executiva, que eventuais custos necessários ao cumprimento das obrigações assumidas pelo Município sejam repassados à Contratada. Aliás, pontuo que a Cláusula Sétima é categórica ao afirmar que as despesas decorrentes deste Contrato não gerarão ônus ao Órgão Público. Desta forma, é necessário cuidado redobrado a fim de garantir que a execução dos serviços objetivados neste Contrato não gerem, em nenhuma medida, necessidade de gastos por parte do Município, seja com aquisição de maquinário (hardware) ou capacitação de servidores, seja com o próprio gerenciamento de rotina do sistema. Enfatizo que as informações pessoais e dados sensíveis dos servidores municipais não poderão ser expostas de forma alguma, sob pena de responsabilidade administrativa civil e criminal à quem der causa à divulgação. No mais, os autos são



## Prefeitura Municipal de Paraíso do Sul

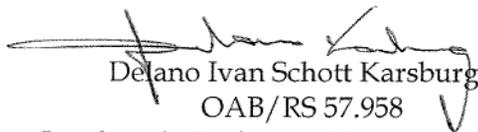
Estado do Rio Grande do Sul

devidamente instruídos com Termo de Referência, bem como com os documentos de regularidade fiscal, trabalhista e previdenciária, que deverão ser reapresentados no ato da contratação, uma vez que se encontram vencidos ou na iminência do vencimento. Ante o exposto, desde que observado o disposto retro, OPINO pela viabilidade jurídica do registro de preços em razão do baixo valor. É o parecer jurídico opinativo, podendo a Autoridade decidir fundamentadamente de modo diverso.

S.m.j.

É o parecer.

Paraíso do Sul, 12 de agosto de 2024.



Delano Ivan Schott Karsburg  
OAB/RS 57.958

Assessor Jurídico da Prefeitura Municipal de Paraíso do Sul/RS.