



JUSTIFICATIVA Nº 003/2024 - LICITAÇÕES/ALAP
DISPENSA DE LICITAÇÃO

Ratifico a presente Justificativa, de acordo com o art. 72, inciso VIII, § único da Lei Federal nº 14.133/2021.

Publique-se.

MAICK HAMMER SILVA GEMAQUE

Diretor de Administração

Processo Administrativo: 0151/2024 - GABCIV - AL/AP.

Contratada: X.DIGITAL BRASIL SEGURANÇA DA INFORMAÇÃO LTDA.

CNPJ: 38.597.881/0001-42.

Assunto: Dispensa de Licitação nº 003/2024 - LICITAÇÕES/ALAP.

Fundamento Legal: Art. 75, Inciso II da Lei Federal nº 14.133/2021 (Lei de Licitações e Contratos).

Objeto: Contratação de serviços de solução de certificado digital para o Assembleia Legislativa do Estado do Amapá, conforme condições e exigências estabelecidas neste instrumento, visando atender às necessidades da Assembleia Legislativa do Estado do Amapá.

Programa de Trabalho: 01.031.0110.2472 – Manutenção Administrativa - ALAP.

Fonte de Recursos: 500 - Outros Recursos Não Vinculados de Impostos.

Natureza da Despesa: 33.90.30 – Material de Consumo.

Valor Total: R\$ 2.200,00 (dois mil e duzentos reais).

Senhor Diretor de Administração da Assembleia Legislativa do Estado do Amapá,

Submeto a presente **JUSTIFICATIVA DE DISPENSA DE LICITAÇÃO** para contratação da Empresa **X.DIGITAL BRASIL SEGURANÇA DA INFORMAÇÃO LTDA**, objetivando a contratação de pessoa jurídica para o fornecimento de 02 (dois) Certificados Digitais SSL Wildcard A1, destinados a garantir a autenticidade e a segurança dos portais e sistemas da Assembleia Legislativa do Estado do Amapá – ALAP, para fins de **ratificação** e posterior



ESTADO DO AMAPÁ
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA

publicação, nos termos do art. 72, inciso VIII, parágrafo único, da Lei Federal nº 14.133/2021, e com fundamento nas seguintes razões:

A presente justificativa de Dispensa de licitação atende à exigência de ordem legal, conforme prescreve o art. 75, Inciso II da Lei Federal nº 14.133/2021:

“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 (Vide Decreto nº 11.871, de 2023);

A Diretoria de Administração - DIRADM desta Assembleia Legislativa instaurou o presente procedimento administrativo (Processo nº 0151/2024 - GABCIV/ALAP) originado pelo Memo 0022-2024-DIRTIN-AL (fls.02), com a pretensão da contratação dos referidos serviços, cito:

Por meio deste memorando, gostaria de formalizar demanda para a aquisição de uma solução de Certificado Digital do tipo SSL (Secure Socket Layer) do tipo Wildcard para o site da Assembleia Legislativa do Amapá e demais serviços web oferecidos por este regional, para navegadores de internet.

Verificou através de consulta, que a empresa se encontra regular com as documentações exigidas por lei e que foi realizada pesquisa de preços levando-se em conta contratações realizadas pelo poder público (fls.24/41). Também constatou que a Assembleia Legislativa do Estado do Amapá possui recursos alocados para a despesa através da Certidão de Indicação de Recursos, (fls. 45), e a Empresa **X.DIGITAL BRASIL SEGURANÇA DA INFORMAÇÃO LTDA** apresentou proposta abaixo do preço estimado para o objeto da aquisição (fls. 73/79), no valor total de **R\$ 2.200,00 (dois mil e duzentos reais)**.

A previsão da dispensabilidade em razão do valor aqui apresentada está presente desde a promulgação da Lei de Licitações.

Trata-se, portanto, do que a doutrina chama de dispensa de licitação pelo valor.

Nos ensinamentos do professor Diógenes Gasparini (2012, p. 581), tal dispensa de licitação é “coerente e de todo justificável”, vez que:

*(...) a execução de pequenas obras ou a prestação de singelos serviços de engenharia [**também as compras de pequeno vulto**] são medidas simples que não se compatibilizam com procedimentos solenes, dotados de formalidades que só emperrariam a atividade da administração, sem vantagem alguma.*

Carvalho Filho, por sua vez, pontua:

Anote-se que o administrador, mesmo nesses casos, poderá realizar a licitação, se entender mais conveniente para a administração. Não há obrigatoriedade de não licitar, mas faculdade de não fazê-lo. (2014, p. 254).



ESTADO DO AMAPÁ
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA

Como se vê, o legislador ordinário disponibilizou para o gestor público a oportunidade de adquirir bens ou contratar serviços (de engenharia ou não) de pequeno vulto, pela via que pudesse realizá-los de modo menos burocrático, do que impô-lo a todo ritual e custos necessários de lançamento e consecução de um certame licitatório. É aqui vislumbrado, pois, o princípio da eficiência, na sua faceta da economicidade.

Assim, atendidos os requisitos do inciso acima referido, será permitida a contratação direta para contratação, de acordo com a Lei 14.133/2021, atualizada pelo Decreto 11.871/2023, com **valores inferiores a R\$ 59.906,02 (cinquenta e nove mil novecentos e seis reais e dois centavos).**

1. PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

O princípio da eficiência foi insculpido na Carta Política de 1988 a partir da Emenda Constitucional nº 19, de 4 de junho de 1998, a vociferada “Reforma Administrativa”, passando a ombrear os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade, todos previstos no *caput* do art. 37 da Magna Carta, vindo a ser “parâmetro jurídico como condicionante da atividade legislativa infraconstitucional, da atuação administrativa do Estado e do controle cabível na espécie”, em destacada sinopse da publicista Raquel Melo Urbano de Carvalho (2009, p. 196).

O termo “eficiência”, no âmbito da administração pública, já foi tratado em outras normas e mesmo na Constituição da República de 1988, anterior à Reforma outrora citada.

Na legislação infraconstitucional, o Decreto-Lei nº 200, de 1967, já dispunha que a supervisão ministerial visaria assegurar a eficiência administrativa da Administração Indireta, bem como “o trabalho administrativo será racionalizado mediante simplificação de processos e supressão de controles que se evidenciarem puramente formais ou cujo custo seja evidentemente ao risco”.

Neste sentido, a Lei nº 8.987/95, que dispõe sobre a concessão e permissão no serviço público, atrela a satisfação do serviço adequadamente prestado ao que cumpre as condições de eficiência.

No mesmo estribo, a lei que regula o processo administrativo federal, Lei nº 9.784/99, assevera ser o princípio da eficiência ditame regulador da Administração Pública (CARVALHO, 2009, p. 196).

Não se furtaria a afirmar, ainda, a previsão na CF/88, anterior mesmo à EC nº 19/98, que o princípio da eficiência já margeava o alambrado principiológico constitucional, na sua vertente mais latente, qual seja, o princípio da economicidade, conforme *caput* do art. 70:

*Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, **economicidade**, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso*



ESTADO DO AMAPÁ
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA

Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.

E ainda no art. 74, inciso II:

Art. 74. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de: (...)

II – Comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado.

Maria Sylvia di Pietro (2007, p. 75) estabelece dois aspectos ao princípio da eficiência. O primeiro é cabido em relação ao modo de atuação do gestor público. Já o segundo seria o enfoque desse gestor para que obtenha o melhor desempenho possível de suas atribuições com fins a lograr os melhores resultados.

Hely Lopes de Meirelles assim o define:

O que se impõe a todo o agente público de realizar suas atribuições com presteza, perfeição e rendimento profissional. É o mais moderno princípio da função administrativa, que já não se contenta em ser desempenhada apenas com legalidade, exigindo resultados positivos para o serviço público e satisfatório atendimento das necessidades da comunidade e de seus membros” (2002, p. 65).

A precisa lição de Raquel Melo Urbano de Carvalho (2009, p. 197) informa que o “Referido princípio, neste contexto normativo, vincula os comportamentos positivos da Administração em favor dos cidadãos, bem como sua atividade interna instrumental da consecução das atuações finalísticas” e arremata, afirmando que se impõe “diminuir a burocratização e lentidão administrativa, e ao mesmo tempo, de obter um maior rendimento funcional e rentabilidade social, sem desperdício de material ou dos recursos humanos” (*op. cit.*).

Na sua vertente prática, do princípio da eficiência deriva o princípio da economicidade (MOREIRA, 2009), sendo este a “a união da qualidade, celeridade e menor custo na prestação do serviço ou no trato com os bens públicos” (ARAÚJO, 2011).

2. CONTRATAÇÃO DIRETA EM RAZÃO DO VALOR COMO INSTRUMENTO DO PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Abordado, então, institutos básicos referente à matéria, logro aclarar que o agente estatal, ao necessitar adquirir bens e serviços de pequena monta, deve sopesar a carga burocrática de um certame licitatório e a eficiência e economicidade advinda da realização de uma dispensa de licitação prevista no art. 75, da Nova Lei de Licitações.

Dos custos licitatórios teremos: hora-trabalhada dos servidores responsáveis (ressalte-se aqui, também, a da Procuradoria Jurídica encarregada do devido parecer jurídico),



ESTADO DO AMAPÁ
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA

publicação em jornais de grande circulação e na Imprensa Estadual, insumos (material de expediente, energia, etc.) e outros custos indiretos. Desta forma, é válido despender importante soma de custeio e dedicação de recursos humanos para se valer de um processo que poderia ser substituído por um procedimento bem menos oneroso, rápido e eficaz.

Amparado no princípio da legalidade, a contratação direta em razão do valor da compra não pode ser vista com maus olhos pelos gestores públicos. Entendemos a legalidade, no caso, ser dividida nos seguintes requisitos: valor no exercício financeiro, a proibição do parcelamento, vantajosidade da contratação e o respeito ao aspecto qualitativo da compra ou serviço.

No caso em tela, foi observado que, embora seja a única empresa que apresentou proposta com produtos que atendem às especificações, a empresa forneceu proposta comercial vantajosa para a administração, oferecendo um preço abaixo do preço médio de mercado.

3. JUSTIFICATIVA DA DISPENSA E NÃO OCORRÊNCIA DE FRAGMENTAÇÃO

Diz o art. 72 da Lei Federal nº 14.133/2021:

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;

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.

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



ESTADO DO AMAPÁ
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA

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 do parágrafo único, do art. 72 da Lei 14.133/2021. Inobstante o fato da presente contratação estar dentro do limite estabelecido, 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. 11 da Lei n.º 14.133/2021, 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 do 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.



ESTADO DO AMAPÁ
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA

“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.

4. CONCLUSÃO

Nos termos expostos, demonstrado que estão preenchidas as exigências do art. 72, da Lei Federal nº 14.133/2021, **submeto ao Senhor Diretor de Administração da Assembleia Legislativa do Estado do Amapá a presente JUSTIFICATIVA DE CONTRATAÇÃO DIRETA, mediante DISPENSA DE LICITAÇÃO,** da Empresa **X.DIGITAL BRASIL SEGURANÇA DA INFORMAÇÃO LTDA.**

É a justificativa.

Macapá-AP, 25 de setembro de 2024.

Kawê Gonzaga dos Santos

Agente de Contratação

Portaria Nº 1230/2024-AL