

HOSPITAL METROPOLITANO
DOM JOSÉ MARIA PIRES

PBSAÚDE
FUNDAÇÃO PARAIBANA DE GESTÃO EM SAÚDE



**GOVERNO
DA PARAÍBA**

PROCESSO: PBS-PRC-202300734

PARECER JURÍDICO Nº 332/2023 - AEAJ

CONSULENTE: DIRETOR ADMINISTRATIVO FINANCEIRO

ASSUNTO: DISPENSA DE LICITAÇÃO EM RAZÃO DO VALOR

EMENTA: ADMINISTRATIVO. DISPENSA DE LICITAÇÃO. ENQUADRAMENTO NO ARTIGO 37, II, DO REGULAMENTO INTERNO DE COMPRAS. POSSIBILIDADE JURÍDICA. RESSALVAS.

I. RELATÓRIO

Trata-se de Processo de Aquisição de Material OPME (Órteses, Próteses e Materiais Especiais) Extra SUS, para a Realização de Procedimento Torácico no Paciente ANDRÉ SANTOS DA SILVA., seguindo-se as normas gerais aplicadas aos procedimentos de aquisições de bens e contratações de serviços, como também medidas administrativas especiais dispostas no Regulamento Interno de Compra de Bens e Contratações de Serviços (RICCS).

Compulsando os autos, verifica-se os seguintes documentos: formalização da demanda (fls. 02-03), formulário para solicitação OPME EXTRA SUS (fl. 04-05), documentos pessoais (fls. 06-09), laudo para solicitação de autorização de internação hospitalar (fl. 10), parecer favorável da auditoria médica (fls. 11), termo de referência (fls. 12-20), registro no SGC (fls. 28-30), pesquisa de preço (fls. 31-47), e-mail de chamamento (fls. 49-50), negativas das empresas (fls. 52-60), mapa de cotações (fl. 62), relatórios apoio cotações (fls. 64-70), Cafil (fls. 72-87), documentos da empresa EMPRESA R.R. FERREIRA MATERIAIS HOSPITALARES E ELETRICOS CNPJ: 21.820.133/0001-84 (fls. 90-97), Relatório de Pesquisas de Preço (fls. 98-100), declaração de adequação orçamentária (fl. 102).

Por fim, o presente feito foi remetido à apreciação desta Assessoria Jurídica para análise quanto à possibilidade de contratação direta em razão do valor (fl. 146). Sendo a síntese do essencial, passa-se ao mérito.

FUNDAÇÃO PARAIBANA DE GESTÃO EM SAÚDE - PB SAÚDE
HOSPITAL METROPOLITANO DOM JOSÉ MARIA PIRES
R. Roberto Santos Corrêa, s/n - Várzea Nova - Santa Rita - PB
CEP: 58.319-000 Tel.: (83) 3229.9100



Assinado com senha por [PBS84874] [SENHA] CLEDSON DA SILVA FERNANDES em 11/07/2023 - 14:06hs.
Documento Nº: 3126428.23472140-4534 - consulta à autenticidade em
<https://pbdoc.pb.gov.br/sigaex/public/app/autenticar?n=3126428.23472140-4534>



PBSPRC202300734V01

II. FUNDAMENTAÇÃO

A. DA PROFUNDIDADE E EXTENSÃO DA PRESENTE ANÁLISE

A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle interno da legalidade administrativa dos atos a serem praticados. Nossa função é justamente apontar possíveis riscos do ponto de vista jurídico e recomendar providências, para salvaguardar a autoridade assessorada, a quem compete avaliar a real dimensão do risco e a necessidade de se adotar ou não a precaução recomendada.

Importante salientar que o exame dos autos processuais se restringe aos seus aspectos jurídicos, excluídos, portanto, aqueles de natureza técnica. Em relação a estes, partiremos da premissa de que a autoridade competente se municiou dos conhecimentos específicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração, observando os requisitos legalmente impostos.

De fato, presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto fornecido, suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente determinadas pelo setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público.

O exame desta Assessoria Executiva de Assuntos jurídicos se dá nos termos do art. 32 do Regimento Interno da PB SAÚDE, subtraindo-se análises que importem considerações de ordem técnica, financeira ou orçamentária, considerando a delimitação legal de competência institucional deste órgão.

Deve ser destacado que, conforme já declarou o Colendo STF, a função do parecer jurídico "...é zelar pela lisura sob o aspecto formal do processo, de maneira a atuar como verdadeiro fiscal de formalidades." (HC 171576MC, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, julgado em 31/05/2019, publicado em PROCESSO ELETRÔNICO DJe-120 DIVULG 04/06/2019 PUBLIC 05/06/2019).

FUNDAÇÃO PARAIBANA DE GESTÃO EM SAÚDE - PB SAÚDE
HOSPITAL METROPOLITANO DOM JOSÉ MARIA PIRES
R. Roberto Santos Corrêa, s/n - Várzea Nova - Santa Rita - PB
CEP: 58.319-000 Tel.: (83) 3229.9100



Assinado com senha por [PBS84874] [SENHA] CLEDSON DA SILVA FERNANDES em 11/07/2023 - 14:06hs.
Documento Nº: 3126428.23472140-4534 - consulta à autenticidade em
<https://pbdoc.pb.gov.br/sigaex/public/app/autenticar?n=3126428.23472140-4534>



PBSPRC202300734V01

Além disso, cabe esclarecer que, via de regra, não é papel do órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos. Incumbe, isto sim, a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competências. Finalmente, é nosso dever salientar que determinadas observações são feitas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações.

Não obstante, as questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins de sua correção. O prosseguimento do feito sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

B. DA RAZÃO DA ESCOLHA DA EMPRESA E DA JUSTIFICATIVA DE PREÇO

Conforme consta dos autos, para fins de realizar a justificativa do preço foram anexadas as devidas pesquisas (fls. 31-47), outrossim, a Coordenadora do Núcleo de compras informou nos autos que fora selecionado o fornecedor RR FERREIRA MATERIAIS HOSPITALARES E ELETRICOS EPP que apresentou a melhor proposta financeira de acordo com o critério de julgamento (fls. 98-100).

Cabe afirmar que esta Assessoria Executiva não detém os conhecimentos técnicos necessários para averiguar aptidão/adequação capazes de aferir se as características do objeto a ser contratado são substanciais e relevantes ao ponto de macular a presente contratação, sendo esta competência cabível ao órgão de origem. Ressalta-se ainda que, o exame ora realizado tem como pressuposto que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente determinadas pelo setor competente do órgão. Quanto ao tema vale transcrever a decisão do acórdão 2318/2014 do Tribunal de Contas da União:

9.3.2 para se comprovar o preço de mercado, a pesquisa de mercado, a pesquisa deve levar em conta diversas origens, como, por exemplo, cotações com fornecedores,

FUNDAÇÃO PARAIBANA DE GESTÃO EM SAÚDE - PB SAÚDE
HOSPITAL METROPOLITANO DOM JOSÉ MARIA PIRES
R. Roberto Santos Corrêa, s/n - Várzea Nova - Santa Rita - PB
CEP: 58.319-000 Tel.: (83) 3229.9100



Assinado com senha por [PBS84874] [SENHA] CLEDSON DA SILVA FERNANDES em 11/07/2023 - 14:06hs.
Documento Nº: 3126428.23472140-4534 - consulta à autenticidade em
<https://pbdoc.pb.gov.br/sigaex/public/app/autenticar?n=3126428.23472140-4534>



PBSPRC202300734V01

contratos anteriores do próprio órgão, contratos de outros órgãos, valores registrados no Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais e nas atas de registro de preços da Administração Pública Federal, de forma a possibilitar a estimativa mais real possível (Acórdão 819/2009- TCU).

Por fim, cumpre mencionar ainda que não cabe a esta Assessoria Executiva de Assuntos Jurídicos adentrar na conveniência e oportunidade dos atos praticados, vez que a presente análise toma por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, nos autos do processo administrativo em epígrafe.

C. DA HABILITAÇÃO JURÍDICA E DA REGULARIDADE FISCAL

Nos procedimentos administrativos para contratação, a Administração tem o dever de verificar os requisitos de habilitação estabelecidos nos art. 32 e 33 do RICCS.

Art. 32º. A habilitação será apreciada exclusivamente a partir dos seguintes parâmetros:

- I – Exigência da apresentação de documentos aptos a comprovar a possibilidade da aquisição de direitos e da contração de obrigações por parte do proponente;
- II – Qualificação técnica, restrita a parcelas do objeto técnica ou economicamente relevantes, de acordo com parâmetros estabelecidos de forma expressa no instrumento convocatório;
- III – Capacidade econômica e financeira;

Art. 33º. No estabelecimento dos parâmetros de habilitação, o instrumento convocatório deve estipular exigências proporcionais à garantia do cumprimento das obrigações contratuais, com o intuito de evitar a participação de proponentes sem condições técnicas e econômicas de atender a demanda contratual, sempre de forma compatível com o objeto do procedimento.

Para fins de habilitação no procedimento de dispensa de seleção de fornecedores, o termo de referência entabula no seu item 8.3.1, quais sejam:

8.3.1. Para fins de habilitação no procedimento de seleção de fornecedores, serão exigidos dos participantes os seguintes documentos:

FUNDAÇÃO PARAIBANA DE GESTÃO EM SAÚDE - PB SAÚDE
HOSPITAL METROPOLITANO DOM JOSÉ MARIA PIRES
R. Roberto Santos Corrêa, s/n - Várzea Nova - Santa Rita - PB
CEP: 58.319-000 Tel.: (83) 3229.9100



- a) Ato constitutivo, estatuto ou contrato social em vigor, devidamente registrado em caso de sociedades comerciais e, no caso de sociedade por ações, acompanhado de documentos de eleição de seus administradores;
- b) Inscrição do ato constitutivo, no caso de sociedades civis, acompanhada de prova, indicando a diretoria em exercício;
- c) Prova de inscrição no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ);
- d) Prova de regularidade a ser comprovada por meio de Certidão Negativa de Débitos Relativos aos Tributos Federais e à Dívida Ativa da União;
- e) Prova de regularidade com a Fazenda Estadual, do domicílio ou sede do Proponente;
- f) Prova de regularidade com a Fazenda Municipal, do domicílio ou sede do Proponente;
- g) Prova de regularidade junto ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS);
- h) Prova de regularidade perante a Justiça do Trabalho, mediante apresentação de Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas (CNDT), Título VII-A da Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1943.

Nesse aspecto, compete ao setor de origem analisar a documentação apresentada nos autos (fls. 90-97) para verificar o atendimento às exigências do Termo de Referência, bem como a necessidade de conferência acerca da validade das Certidões Negativas no momento da contratação.

D. DA ANÁLISE QUANTO À POSSIBILIDADE DE CONTRATAÇÃO DIRETA

O legislador constituinte originário, ao promulgar a Constituição Federal de 1988, dedicou um capítulo inteiro sobre a Administração Pública, fazendo constar expressamente a obrigatoriedade de licitação para contratação de obras, serviços e compras, senão, vejamos:

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:

(...)

FUNDAÇÃO PARAIBANA DE GESTÃO EM SAÚDE - PB SAÚDE
HOSPITAL METROPOLITANO DOM JOSÉ MARIA PIRES
R. Roberto Santos Corrêa, s/n - Várzea Nova - Santa Rita - PB
CEP: 58.319-000 Tel.: (83) 3229.9100



Assinado com senha por [PBS84874] [SENHA] CLEDSON DA SILVA FERNANDES em 11/07/2023 - 14:06hs.
Documento Nº: 3126428.23472140-4534 - consulta à autenticidade em
<https://pbdoc.pb.gov.br/sigaex/public/app/autenticar?n=3126428.23472140-4534>



PBSPRC202300734V01

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.

Como se observa, como regra geral, toda e qualquer aquisição de bens e serviços deverá ser precedida de licitação, ressalvado os casos excepcionais devidamente previstos na legislação.

Os presentes autos se relacionam a procedimento administrativo utilizado pela Administração Pública, que tem por finalidade selecionar a proposta mais vantajosa, por meio de critérios objetivos e impessoais, visando a celebração de contratos relacionados a obras, serviços, compras e alienações, mediante processo que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, cujo processamento e julgamento deve se realizar em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos, conforme disciplina o art. 37, XXI, da Constituição Federal.

Oportuno destacar que a PB SAÚDE possui Regulamento Interno de Compras de Bens e Contratação de Serviços, o qual prevê em seu art. 18 o procedimento de seleção de fornecedores.

Nesse diapasão, a Fundação Paraibana de Gestão em Saúde – PB SAÚDE optou por realizar dispensa de seleção de fornecedores, considerando a permissiva legal constante do art. 37, II, do seu Regulamento de Compras, enquanto tramita o processo para o credenciamento de empresas. Confira-se:

II – para outros serviços e compras de valor até R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) e para alienações, desde que não se refiram a parcelas de um mesmo serviço, compra ou alienação de maior vulto que possam ser realizados de uma só vez;

FUNDAÇÃO PARAIBANA DE GESTÃO EM SAÚDE - PB SAÚDE
HOSPITAL METROPOLITANO DOM JOSÉ MARIA PIRES
R. Roberto Santos Corrêa, s/n - Várzea Nova - Santa Rita - PB
CEP: 58.319-000 Tel.: (83) 3229.9100



Assinado com senha por [PBS84874] [SENHA] CLEDSON DA SILVA FERNANDES em 11/07/2023 - 14:06hs.
Documento Nº: 3126428.23472140-4534 - consulta à autenticidade em
<https://pbdoc.pb.gov.br/sigaex/public/app/autenticar?n=3126428.23472140-4534>



PBSPRC202300734V01

Ou seja, é possível a contratação direta em razão do valor, desde que o somatório do que for despendido no exercício financeiro pela respectiva unidade gestora e o somatório da despesa realizada com objetos de mesma natureza estejam dentro do limite de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais).

Na hipótese dos autos, a despesa a ser executada é no importe de R\$ 529,87 (quinhentos e vinte e nove reais e oitenta e sete centavos), encontrando-se compatível com os limites fixados na legislação apontada.

Sobre o tema, orienta o TCU no Acórdão 1.336/2006, relatado pelo Ministro Ubiratan Aguiar (sessão de 02/08/2006), *in verbis*:

6. Observa-se, assim, que a mens legislatoris pretendeu simplificar os procedimentos a serem adotados para a contratação de valores abaixo de R\$ 8.000,00, por entender que o montante não é relevante o suficiente para justificar o esvaimento de parcela significativa de recursos, com vistas a exercer mecanismos de controle.

7. Nesse contexto, ao fazermos uma análise sistêmica da Lei de Licitações e Contratos, podemos perceber claramente que a complexidade dos mecanismos de controle se eleva na proporção em que se avoluma o montante de recursos envolvidos na contratação. Com efeito, o valor determina a relevância da contratação e, por assim dizer, o nível de exigência mínima para que ela se efetive dentro do arco da legalidade.

8. Assim sendo, os procedimentos da dispensa prevista no art. 24, incisos I e II, da Lei de Licitações, são mais simplificados que os do convite, os deste mais que os da tomada de preços e os desta última também são menos complexos que os da concorrência, tudo isso em razão dos valores envolvidos. Em face disso, a contratação por dispensa, com fundamento no art. 24, incisos I e II, não exige a publicação e a contratação na forma prevista para as demais modalidades, requerendo apenas a afiação do instrumento convocatório em local próprio.

9. Desse modo, comungo com o entendimento explicitado no parecer da Conjur, no sentido de que, havendo possibilidade de duplo enquadramento, relativamente às hipóteses de dispensa ou inexigibilidade que não ultrapassem os limites fixados nos incisos I e II do art. 24 da Lei nº 8.666/93, o administrador está autorizado a adotar o fundamento legal que implique menor custo para a Administração Pública, em observância ao princípio da economicidade.

FUNDAÇÃO PARAIBANA DE GESTÃO EM SAÚDE - PB SAÚDE
HOSPITAL METROPOLITANO DOM JOSÉ MARIA PIRES
R. Roberto Santos Corrêa, s/n - Várzea Nova - Santa Rita - PB
CEP: 58.319-000 Tel.: (83) 3229.9100



Assinado com senha por [PBS84874] [SENHA] CLEDSON DA SILVA FERNANDES em 11/07/2023 - 14:06hs.
Documento Nº: 3126428.23472140-4534 - consulta à autenticidade em
<https://pbdoc.pb.gov.br/sigaex/public/app/autenticar?n=3126428.23472140-4534>



PBSPRC202300734V01

10. *Contrário senso, não posso concordar com a argumentação da Conjur, no sentido de que a Representação da Semat cria hipótese com base em interpretação sistêmica sem amparo legal, para concluir que a contratação por inexigibilidade abaixo dos limites consignados no art. 24, incisos I e II, da Lei de Licitações deve ser obrigatoriamente publicada.*

11. *Conforme mencionei anteriormente, a interpretação sistêmica da Lei nº 8.666/93 permite concluir que o valor determina a relevância da contratação e, por conseguinte, o nível de exigência mínima para que a contratação se efetive dentro do arco da legalidade.*

12. *Desse modo, não se afigura razoável a lei facultar a dispensa de licitação para todas as contratações abaixo de R\$ 8.000,00, mas exigir procedimentos mais rigorosos se a fundamentação for alicerçada em inexigibilidade de licitação.*

13. *A interpretação sistêmica é o reflexo da unicidade da ordem jurídica, o que revela no caso vertente a intenção do legislador em simplificar os procedimentos considerados menos relevantes em termos de valor.*

14. *Diante disso, se o suporte fático é idêntico e a lei faculta o enquadramento como dispensa de licitação, não há razão para exigir publicação quando a contratação abaixo de R\$ 8.000,00 for alicerçada na inexigibilidade. A interpretação restritiva adotada no comunicado da Secretaria de Controle Interno se sustentaria apenas se restasse demonstrada a utilidade/necessidade em razão de alguma peculiaridade que a justificasse.*

Frente ao exposto, em exercício de interpretação sistêmica, escorada nos princípios da economicidade e da razoabilidade, considerando que o valor não ultrapassa o limite enfeixado no art. 37, II, do RICCS, orienta-se pela possibilidade de dispensa da seleção de fornecedores, com as ressalvas apontadas.

É importante esclarecer que nas hipóteses de licitação dispensável, o administrador, se quiser, poderá realizar o procedimento licitatório, sendo, portanto, um ato discricionário, cabendo-lhe, pois, analisar critérios de oportunidade e conveniência desse modo, o presente parecer se limita a analisar a possibilidade jurídica da contratação direta, mas cabe ao administrador a tomada de decisão.

III - CONCLUSÃO

FUNDAÇÃO PARAIBANA DE GESTÃO EM SAÚDE - PB SAÚDE
HOSPITAL METROPOLITANO DOM JOSÉ MARIA PIRES
R. Roberto Santos Corrêa, s/n - Várzea Nova - Santa Rita - PB
CEP: 58.319-000 Tel.: (83) 3229.9100



A presente manifestação é de natureza estritamente jurídica e não vinculante, não tendo o condão de cancelar opções técnicas adotadas pela Administração, nem de emitir juízo de conveniência e oportunidade.

Por tal razão, o parecer limitou-se aos aspectos jurídicos, com base nas informações e peças constantes dos autos, não adentrando no mérito administrativo, como questões de conveniência e oportunidade, cuja atribuição é do administrador. Acrescento que a motivação, justificativas e todos os dados técnicos são de responsabilidade do órgão Gestor. Todas as observações elaboradas têm como premissa a veracidade e a exatidão dos dados, informações, cálculos e valores constantes do processo, que são de responsabilidade exclusiva da Administração.

Em face do exposto, nos limites da análise jurídica e excluídos os aspectos técnicos e o juízo de oportunidade e conveniência do ajuste, opina-se pela **POSSIBILIDADE** da dispensa de seleção de fornecedores, com fulcro no artigo 37, inciso II, do Regulamento Interno de Compra de Bens e Contratações de Serviços, desde que o somatório do que for despendido no exercício financeiro pela respectiva unidade gestora e o somatório da despesa realizada com objetos de mesma natureza estejam dentro do limite de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais). Ressalva-se ainda a necessidade de atualização e conferência acerca da validade das Certidões Negativas antes da contratação.

Salvo melhor juízo, é o parecer, remeto à apreciação do órgão solicitante para análise e deliberação, ressaltando-se que a Administração poderá rejeitar as razões e a conclusão nele encartadas e que a autoridade administrativa deverá zelar pela correta condução do processo administrativo submetido a exame, sendo de sua inteira responsabilidade a observância às normas legais de regência.

Santa Rita/PB, 11 de julho de 2023.

CLEDSON DA SILVA FERNANDES - OAB/PB 24.050

ADVOGADO EFETIVO PB SAÚDE

Matrícula nº 889

FUNDAÇÃO PARAIBANA DE GESTÃO EM SAÚDE - PB SAÚDE
HOSPITAL METROPOLITANO DOM JOSÉ MARIA PIRES
R. Roberto Santos Corrêa, s/n - Várzea Nova - Santa Rita - PB
CEP: 58.319-000 Tel.: (83) 3229.9100



Assinado com senha por [PBS84874] [SENHA] CLEDSON DA SILVA FERNANDES em 11/07/2023 - 14:06hs.
Documento Nº: 3126428.23472140-4534 - consulta à autenticidade em
<https://pbdoc.pb.gov.br/sigaex/public/app/autenticar?n=3126428.23472140-4534>



PBSPRC202300734V01