

PROCESSO PBS-PRC-2024/02032

PARECER JURÍDICO Nº 611/2024

CONSULENTE: DIRETOR ADMINISTRATIVO FINANCEIRO

ASSUNTO: DISPENSA DE LICITAÇÃO EM RAZÃO DO VALOR

EMENTA: ADMINISTRATIVO. DISPENSA DE LICITAÇÃO. ENQUADRAMENTO NO ARTIGO 56, II, DO REGULAMENTO INTERNO DE COMPRAS E ART. 75, II, DA LEI 14.133/2021. DECRETO Nº 11.871, DE 29 DE DEZEMBRO DE 2023. POSSIBILIDADE JURÍDICA. RESSALVAS.

I. RELATÓRIO

Trata-se de Aquisição de Papel Termossensível para Cardiotocógrafo por Dispensa em Razão do Pequeno Valor – HSGER, 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. 04-09), termo de referência (fls. 10-21), autorização inicial de trâmite (fl. 22), Cotação 1008549 (fls. 21), registro no SGC (fls. 24-25), pesquisas de preço (fls. 26-40), E-MAIL DE CHAMAMENTO, NEGATIVAS E TRATATIVAS (fls. 41-59), MAPA DE COTAÇÕES (fls. 60-62, RELATÓRIOS APOIO COTAÇÕES (fls. 63-74), HABILITAÇÃO DA EMPRESA: HUNTER CIENTIFICA COMERCIAL E SERVICOS LTDA CNPJ: 00.304.559/0003-77 (fls. 75-92), CONSULTA CAFIL/PB, CEIS E CNEP (fls. 92-106), Relatório de Pesquisas de Preço (fls. 107-110), DECLARAÇÃO DE ADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA (fl. 112), documentos complementares (fls. 115-161).

II. FUNDAMENTAÇÃO

A. DA PROFUNDIDADE E EXTENSÃO DA PRESENTE ANÁLISE

Av. Pres. Epitácio Pessoa, 1410 - 1º Andar - Expedicionários - João Pessoa - PB
CEP: 58.040-000



Assinado com senha por [PBS84874] [SENHA] CLEDSON DA SILVA FERNANDES em 18/07/2024 - 08:03hs.
Documento Nº: 5286668.43598984-6347 - consulta à autenticidade em
<https://pbdoc.pb.gov.br/sigaex/public/app/autenticar?n=5286668.43598984-6347>



PBSPRC202402032V02

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).

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.

Av. Pres. Epitácio Pessoa, 1410 - 1º Andar - Expedicionários - João Pessoa - PB
CEP: 58.040-000



Assinado com senha por [PBS84874] [SENHA] CLEDSON DA SILVA FERNANDES em 18/07/2024 - 08:03hs.
Documento Nº: 5286668.43598984-6347 - consulta à autenticidade em
<https://pbdoc.pb.gov.br/sigaex/public/app/autenticar?n=5286668.43598984-6347>



PBSPRC202402032V02

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. 26-74), outrossim, consta nos autos que fora selecionado o fornecedor fora selecionado o fornecedor HUNTER CIENTIFICA COMERCIAL E SERVIÇOS LTDA, este que apresentou a melhor proposta financeira de acordo com o critério de julgamento (fl. 110).

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, 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.

Av. Pres. Epitácio Pessoa, 1410 - 1º Andar - Expedicionários - João Pessoa - PB
CEP: 58.040-000



Assinado com senha por [PBS84874] [SENHA] CLEDSON DA SILVA FERNANDES em 18/07/2024 - 08:03hs.
Documento Nº: 5286668.43598984-6347 - consulta à autenticidade em
<https://pbdoc.pb.gov.br/sigaex/public/app/autenticar?n=5286668.43598984-6347>



PBSPRC202402032V02



GOVERNO
DA PARAÍBA

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. 38 e 39 do RICCS.

Art. 38º. 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. 39º. 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, conforme normas gerais de licitação.

Para fins de habilitação no procedimento de dispensa de seleção de fornecedores, o termo de referência entabula no seu item 11, quais sejam:

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

11.1.1 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;

11.1.2 Inscrição do ato constitutivo, no caso de sociedades civis, acompanhada de prova, indicando a diretoria em exercício;

Av. Pres. Epitácio Pessoa, 1410 - 1º Andar - Expedicionários - João Pessoa - PB
CEP: 58.040-000



Assinado com senha por [PBS84874] [SENHA] CLEDSON DA SILVA FERNANDES em 18/07/2024 - 08:03hs.
Documento Nº: 5286668.43598984-6347 - consulta à autenticidade em
<https://pbdoc.pb.gov.br/sigaex/public/app/autenticar?n=5286668.43598984-6347>



PBSPRC202402032V02

11.1.3 Prova de inscrição no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ);

11.1.4 Prova de regularidade a ser comprovada por meio de Certidão Negativa de Débitos Relativos aos Tributos Federais e à Dívida Ativa da União;

11.1.5 Prova de regularidade com a Fazenda Estadual, do domicílio ou sede do Proponente;

11.1.6 Prova de regularidade com a Fazenda Municipal, do domicílio ou sede do Proponente;

11.1.7 Prova de regularidade junto ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS);

11.1.8 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;

11.1.9 Comprovação de aptidão para o fornecimento do bem em características, quantidades e prazos compatíveis com o objeto desta Seleção de Fornecedores, ou com o item pertinente, por meio da apresentação de atestado(s) fornecido(s) por pessoas jurídicas de direito público ou privado;

11.1.10 Alvará Sanitário (ou Licença Sanitária/Licença de Funcionamento), tal como exigido pela Lei Federal nº 6.360/1976, Lei Federal nº 5.991/1973, Decreto Federal nº 8.077/2013 e demais normas regulamentares aplicáveis à espécie, apresentado na forma de certificado expedido pela Vigilância Sanitária Estadual ou Municipal, bem como, por cópia da publicação no Diário Oficial Estadual ou Municipal;

Caso o prazo de validade do Alvará Sanitário (ou Licença Sanitária/Licença de Funcionamento) esteja vencido, deverá ser apresentado o Alvará Sanitário (ou Licença Sanitária/Licença de Funcionamento) vencido, sendo acompanhado do pedido de revalidação (protocolo) requerido até 120 (cento e vinte) dias antes do término de sua vigência, na forma do artigo 22º, Parágrafos 1º e 2º do Decreto Federal nº. 74.170 de 10 de junho de 1974.

Nesse aspecto, compete ao setor de origem analisar a documentação apresentada nos autos (fls. 92-106) 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

Av. Pres. Epitácio Pessoa, 1410 - 1º Andar - Expedicionários - João Pessoa - PB
CEP: 58.040-000



Assinado com senha por [PBS84874] [SENHA] CLEDSON DA SILVA FERNANDES em 18/07/2024 - 08:03hs.
Documento Nº: 5286668.43598984-6347 - consulta à autenticidade em
<https://pbdoc.pb.gov.br/sigaex/public/app/autenticar?n=5286668.43598984-6347>



PBSPRC202402032V02

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:

(...)

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.

Av. Pres. Epitácio Pessoa, 1410 - 1º Andar - Expedicionários - João Pessoa - PB
CEP: 58.040-000



Assinado com senha por [PBS84874] [SENHA] CLEDSON DA SILVA FERNANDES em 18/07/2024 - 08:03hs.
Documento Nº: 5286668.43598984-6347 - consulta à autenticidade em
<https://pbdoc.pb.gov.br/sigaex/public/app/autenticar?n=5286668.43598984-6347>



PBSPRC202402032V02



GOVERNO
DA PARAÍBA

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. 56, II, do seu Regulamento de Compras. Confira-se:

Art. 56º A PB SAÚDE nos termos do presente regulamento poderá dispensar o rito do procedimento seleção de fornecedores ou do Pregão nas seguintes situações:

II – Para outros serviços e compras de valor até R\$ 59.906,02 (cinquenta e nove mil e novecentos e seis reais e dois centavos) 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;

No mesmo sentido, dispõe a lei geral de licitações (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;

Por fim, atualizando o art. 75, II, da Lei 14.133/2021 dispõe o Decreto nº 11.871/2023 regulamentador do valor máximo para dispensa no caso em tela é de R\$ 59.906,02 (cinquenta e nove mil novecentos e seis reais e dois centavos).

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\$ 59.906,02 (cinquenta e nove mil novecentos e seis reais e dois centavos).

Na hipótese dos autos, a despesa a ser executada é no importe de R\$ 1.533,60 (um mil, quinhentos e trinta e três reais e sessenta 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*:

Av. Pres. Epitácio Pessoa, 1410 - 1º Andar - Expedicionários - João Pessoa - PB
CEP: 58.040-000



Assinado com senha por [PBS84874] [SENHA] CLEDSON DA SILVA FERNANDES em 18/07/2024 - 08:03hs.
Documento Nº: 5286668.43598984-6347 - consulta à autenticidade em
<https://pbdoc.pb.gov.br/sigaex/public/app/autenticar?n=5286668.43598984-6347>



PBSPRC202402032V02

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 afixação do instrumento convocatório em local próprio.

9. Desse modo, comungo com o entendimento explicitado no parecer da Conjor, 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.

10. Contrário senso, não posso concordar com a argumentação da Conjor, 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 e no art. 75, II, da Lei 14.133/2021, 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.

Av. Pres. Epitácio Pessoa, 1410 - 1º Andar - Expedicionários - João Pessoa - PB
CEP: 58.040-000



Assinado com senha por [PBS84874] [SENHA] CLEDSON DA SILVA FERNANDES em 18/07/2024 - 08:03hs.
Documento Nº: 5286668.43598984-6347 - consulta à autenticidade em
<https://pbdoc.pb.gov.br/sigaex/public/app/autenticar?n=5286668.43598984-6347>



PBSPRC202402032V02

III - CONCLUSÃO

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\$ 59.906,02 (cinquenta e nove mil novecentos e seis reais e dois centavos). 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.

João Pessoa/PB, 17 de julho de 2024.

CLEDSON DA SILVA FERNANDES - OAB/PB 24.050
ADVOGADO EFETIVO PB SAÚDE
Matrícula nº 889

Av. Pres. Epitácio Pessoa, 1410 - 1º Andar - Expedicionários - João Pessoa - PB
CEP: 58.040-000



Assinado com senha por [PBS84874] [SENHA] CLEDSON DA SILVA FERNANDES em 18/07/2024 - 08:03hs.
Documento Nº: 5286668.43598984-6347 - consulta à autenticidade em
<https://pbdoc.pb.gov.br/sigaex/public/app/autenticar?n=5286668.43598984-6347>



PBSPRC202402032V02