



Proc. Administrativo 5- 14.131/2024

De: RODRIGO P. - PGM - DEPLIC - PJ

Para: PGM - DEPLIC - Departamento de Procuradoria de Licitações(Gerência) - A/C Gustavo D.

Data: 11/10/2024 às 15:41:03

Setores envolvidos:

PGM - DEPLIC - PJ, SS - SSAF, PGM - DEPLIC, PGM - PROC, SS - SSAF - DGDE - PDIL

Dispensa de licitação, na forma eletrônica, por meio de Sistema de Registro de Preços (SRP), visando futura e eventual contratação de prestador de serviço de exame de PET CT para atendimento exclusivo de pacientes amparados por ordem judicial

DD Gerente,

Segue o parecer.

—

Atenciosamente,

Rodrigo Esteves Santos Pires

Procurador Municipal

Mat. 14103802 - OAB/MG 76.575

Anexos:

PARECER_PROC_14131_2024.pdf

PARECER

Ref.:
Proc. Adm. Nº 14.131/2024

EMENTA: *processo licitatório – Lei nº 14.133/2021 – dispensa pelo valor – serviços contínuos - análise jurídica do procedimento na fase interna – considerações – parecer pelo prosseguimento.*

1 – Conforme disposto no art. 53, da Lei nº 14.133/2021, o parecer jurídico, na fase preparatória do certame, substancia o meio de controle de legalidade do procedimento, a ser explicitado de forma objetiva, clara, em linguagem simples, que aponte os pressupostos de fato e de direito que foram observados.

2 – Nos termos previstos no art. 75, I, da Lei nº 14.133/2021, é dispensável a licitação para a contratação de obras ou serviços de engenharia de valores inferiores a R\$ 114.416,65, ou R\$ 57.208,33 para outras compras ou serviços (valores atualizados pelo Decreto nº 11.317/2022).

3 – Diferentemente da compreensão sedimentada sob a égide da Lei nº 8.666/93, com o advento da Lei nº 14.133/2021 (art. 75, § 1º), mesmo na hipótese de serviços contínuos, somente devem ser considerados os valores a serem gastos no exercício financeiro para fins de enquadramento ao valor da dispensa, e não o somatório dos valores futuros (consideradas as prorrogações contratuais possíveis).

4 – Demonstrado, nos autos, que não há fracionamento de despesas iguais ou similares, que os preços são compatíveis com os de mercado e que há dotação orçamentária, deve prosseguir o procedimento de dispensa de licitação pelo valor.

5 – Havendo manifestação da UG de preferência pela utilização do procedimento previsto no art. 75, § 3º, da Lei nº 14.133/2021, há de ser observado o rito da IN 04/2023-STDA, que disciplina a dispensa eletrônica na PJF.

Conforme se infere do Termo de Referência (TR) acostado aos autos, o presente certame visa: “2.1. Registro formal de preços visando futura e eventual contratação de serviço especializado de exame de PET CT oncológico para atendimento exclusivo aos pacientes amparados por ordens judiciais, pelo período de 12 (doze) meses, por meio do Sistema de Registro de Preços (SRP), nos termos da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021 (Lei de Licitações e Contratos Administrativos) e do Decreto nº 15.857, de 17 de abril de 2021”.

Procuradoria Geral do Município

Departamento de Procuradoria de Licitações

Av. Brasil, 2.001 - 1º Andar - Centro - CEP 36.060-010 - Tel: (32) 3690-7250 - Juiz de Fora - MG

O valor global orçado é de **R\$ 18.107,00**, conforme TR.

Além do TR, foram anexados, nos autos, (i) declaração de disponibilidade orçamentária; (ii) sigdein; (iii) pesquisa de mercado; (iv) declaração de não fracionamento de objeto.

Vieram os autos, então, para análise jurídica.

É o que há para relatar. Opino.

I – A documentação instrutória.

Conforme salientado acima, foi anexado aos presentes autos o Termo de Referência, com detalhamento integral da necessidade da contratação, do porquê da escolha do procedimento de dispensa de licitação, dos quantitativos, dos requisitos mínimos que devem ser observados quanto ao serviço que se pretende contratar etc.

Foi também anexada pesquisa de preços junto ao mercado de empresas do setor, com as devidas justificativas.

Quanto à necessidade da contratação pretendida, restou assim justificada no TR:

3.3. Em que pese o exame de PET-CT ter sido incorporado ao Sistema Único de Saúde, por meio da Portaria nº 1.340, de 1º de dezembro de 2014, nem todos os CID's (Classificação Internacional de Doenças) estão contemplados nela, o que leva o cidadão a acionar o Poder Judiciário para obtê-lo por meio de uma decisão judicial, o que faz com que a Secretaria de Saúde municipal tenha que atendê-lo em uma prazo exíguo de tempo, além de ser um dever do poder público assegurar com prioridade a efetivação dos direitos da pessoa com câncer, nos termos da lei nº 14.238, de 19 de novembro de 2021.

3.4. O atraso no início do tratamento terapêutico da pessoa com câncer poderá afetar o direito à saúde do cidadão, consubstanciada na decisão judicial proferida. 3.5. As decisões judiciais, dado o seu caráter imperativo, devem ser cumpridas no prazo estipulado, sob pena de sanções civis, administrativas e penais, a exemplo do crime de desobediência (art. 330, do Código Penal), além de aplicação de multas (astreintes) em desfavor do município e até mesmo bloqueio de verbas públicas para o cumprimento das ordens judiciais, além de responsabilidades aos gestores públicos.

II – Da caracterização da dispensa pelo valor.

Está disposto na Lei nº 14.133/2021:

Procuradoria Geral do Município

Departamento de Procuradoria de Licitações

Av. Brasil, 2.001 - 1º Andar - Centro - CEP 36.060-010 - Tel: (32) 3690-7250 - Juiz de Fora - MG

Art. 75. É dispensável a licitação:

I - para contratação que envolva valores inferiores a R\$ 100.000,00 (cem mil reais), no caso de obras e serviços de engenharia ou de serviços de manutenção de veículos automotores; (Vide Decreto nº 10.922, de 2021) (Vigência) (Vide Decreto nº 11.317, de 2022) Vigência

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 10.922, de 2021) (Vigência) (Vide Decreto nº 11.317, de 2022) Vigência

O Decreto nº 11.317/2022, atualizou os valores dos incisos I e II, respectivamente, para R\$ 114.416,65 e R\$ 57.208,33.

De sua feita, a contratação pretendida monta **R\$ 18.107,00**.

Há, aqui, dois aspectos a serem analisados sob a ótica do enquadramento legal da hipótese de dispensa.

II.1 – Dispensa de licitação e serviços contínuos.

Sob a égide da Lei nº 8.666/93, acabou prevalecendo a compreensão de que, em se tratando de serviços contínuos (art. 57, II), dever-se-ia levar em consideração o prazo de 60 (sessenta) meses para fins de identificação do valor a ser licitado (ou seja, para a eventual escolha da modalidade licitatória ou para enquadramento em dispensa), e não apenas o valor a ser despendido dentro de um mesmo exercício financeiro.

Cite-se, à guisa de ilustração, decisões do TCU:

Observe nas licitações de serviços de natureza continuada a modalidade licitatória adequada ao valor total a ser despendido no contrato, incluindo eventuais prorrogações. Acórdão 2080/2007 Plenário

Realize o planejamento prévio dos gastos anuais, de modo a evitar o fracionamento de despesas de mesma natureza, observando que o valor limite para as modalidades licitatórias é cumulativo ao longo do exercício financeiro, a fim de não extrapolar os limites estabelecidos nos artigos 23, § 2º, e 24, inciso II, da Lei nº 8.666/1993. Adote a modalidade adequada de acordo com os arts. 23 e 24 da Lei nº 8.666/1993, c/c o art. 57, inciso II, da Lei nº 8.666/1993, de modo a evitar que a eventual prorrogação do contrato administrativo dela decorrente resulte em valor total superior ao permitido para a modalidade utilizada, tendo em vista a jurisprudência do Tribunal (Vide também Acórdãos 842/2002 e 1725/2003, da Primeira Câmara e Acórdãos 260/2002, 1521/2003, 1808/2004 e 1878/2004, do Plenário). Acórdão 1084/2007 Plenário

Procuradoria Geral do Município

Departamento de Procuradoria de Licitações

Av. Brasil, 2.001 - 1º Andar - Centro - CEP 36.060-010 - Tel: (32) 3690-7250 - Juiz de Fora - MG

Ocorre que a Lei nº 14.133/2021 tratou o tema de forma diversa, dispondo expressamente sobre o período que há de ser analisado para fins de enquadramento em hipótese de dispensa de licitação:

§ 1º Para fins de aferição dos valores que atendam aos limites referidos nos incisos I e II do caput deste artigo, deverão ser observados:

I - o somatório do que for despendido no exercício financeiro pela respectiva unidade gestora;

II - o somatório da despesa realizada com objetos de mesma natureza, entendidos como tais aqueles relativos a contratações no mesmo ramo de atividade.

O tema, naturalmente, é recente e estará sujeito, com o tempo, à devida depuração pelos órgãos de controle, mas literalidade do disposto no § 1º do art. 75 parece não deixar dúvida de que, independentemente de futuras e eventuais prorrogações contratuais, para fins de enquadramento em hipótese de dispensa pelo valor, devem ser considerados, apenas e tão-somente, os valores a serem despendidos dentro de um mesmo exercício financeiro, desconsiderando-se, assim, valores de eventuais e futuras prorrogações.

Foi este o entendimento a que chegou, recentemente, a Consultoria Geral da União em Goiás, conforme disposto no PARECER n. 00009/2023/CJU-GO/CGU/AGU:

EMENTA: Dúvida jurídica. Dispensa de licitação pelo valor – consideração em relação aos contratos de serviços continuados. Somatório do despendido em um exercício financeiro. Não consideração de eventual período original contratual excedente ao exercício financeiro ou de eventuais prorrogações contratuais possíveis. Artigo 75, § 1º da Lei nº 14.133/2021. Dicção expressa e incontroversa.
(...)

6. Desse modo, o teor da Orientação Normativa AGU nº 10/2009 não tem aplicação ao novo regramento licitatório, porque agora há efetivamente um balizamento expresso que inexistia na Lei nº 8.666/93, estabelecendo-se o somatório do despendido em um exercício financeiro para verificação da possibilidade de uma dispensa de licitação, excluídas eventuais prorrogações e períodos superiores ao exercício financeiro.

7. Acerca deste assunto, transcreve-se a seguinte doutrina (Tratado da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos – Comentada por Advogados Públicos, 3ª ed, Editora Juspodvm, p. 1040-1041):

“O limite aqui imposto busca resolver a controvérsia antes existente acerca dos

Procuradoria Geral do Município

Departamento de Procuradoria de Licitações

Av. Brasil, 2.001 - 1º Andar - Centro - CEP 36.060-010 - Tel: (32) 3690-7250 - Juiz de Fora - MG

contratos continuados. Questionava-se essencialmente sobre se o montante da dispensa se referiria ao valor global do contrato, considerando-se o período original, ou ainda o valor global do contrato incluídas as possíveis prorrogações. A esse respeito, Sidney Bittencourt defendia que "a dispensa licitatória nos serviços continuados deverá levar em consideração tão somente o período original". Em sentido oposto, na vigência da legislação anterior, a Advocacia-Geral da União editou a Orientação Normativa nº 10/2009, na qual se previa que: para fins de escolha das modalidades licitatórias convencionais (concorrência, tomada de preços e convite), bem como de enquadramento das contratações previstas no art. 24, I e II, da Lei nº 8.666/1993, a definição do valor da contratação levará em conta o período de vigência contratual e as possíveis prorrogações. Nas licitações exclusivas para microempresas, empresas de pequeno porte e sociedades cooperativas, o valor de R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais) refere-se ao período de um ano, observada a respectiva proporcionalidade em casos de períodos distintos. Assim, para a AGU, seguindo a linha do TCU, com exceção da contratação exclusiva para Microempresas e Empresas de Pequeno Porte, as dispensas em razão do valor deveriam ser analisadas levando em conta o valor global do contrato já com suas possíveis prorrogações. Essa posição acabava por restringir substancialmente as hipóteses de dispensa por valor, que acabam reduzidas a casos de contratações em montantes realmente muito baixos, uma vez que tinham que considerar todas as possíveis prorrogações. Justamente em razão disso, adotando-se posição contrária à fixada pela AGU e TCU, a nova lei colocou como balizador o montante gasto por exercício financeiro, independentemente do prazo de duração do contrato. Já à luz da nova Lei, alguns Tribunais de Contas têm confirmado essa nova posição, como se nota de maneira exemplificativa, do Acórdão - Consulta 0002/2022 - Técnico-Administrativa, do Tribunal de Contas dos Municípios de Golas, que consignou na ementa: "CONSULTA. APURAÇÃO DO LIMITE CONTIDO NO ART. 75, I e II, DA LEI Nº 14.133/2021 - NOVA LEI DE LICITAÇÕES E CONTRATOS. PUBLICAÇÃO DOS PROCEDIMENTOS LICITATÓRIOS. 1. Para apuração do limite contido no art. 75, I e II da Nova Lei de Licitações e Contratos, deve ser considerado o que for despendido no exercício financeiro com objetos de mesma natureza, pela respectiva unidade gestora." Além disso, no mesmo Acórdão, consta importante apontamento sobre o sentido de unidade gestora: "em que pese a conceituação não tenha sido explicitada da Lei nº 14.133/21, consoante explica o Senado Federal, Unidade Gestora é a unidade orçamentária ou administrativa investida do poder de gerir recursos orçamentários e financeiros, próprios ou sob descentralização". No entanto, o artigo traz um problema prático na organização desterritorializada, que tem sido incorporada gradativamente na estrutura da Administração Pública, uma vez que há a tendência de haver a concentração em um só órgão como unidade gestora, ainda que as contratações abarquem diversos outros órgãos. Assim, ao vincular o limite ao dispêndio da unidade gestora, isso não representa necessariamente que a limitação corresponderá ao órgão efetivamente atendido pela contratação, o que poderá, eventualmente, inviabilizar na prática a contratação por dispensa em razão do valor, já que o somatório dos gastos, concentrados num mesmo órgão gestor, alcançará seu teto muito facilmente. Esse problema, em realidade, já ocorre atualmente, ainda que a Lei nº 8.666/83 não traga uma idêntica previsão. As hipóteses de dispensa do artigo 24 da antiga lei geravam dúvidas quanto ao seu alcance, em especial quando havia uma concentração da gestão orçamentária. A esse respeito, o Tribunal de Contas do Estado do Pernambuco já respondeu consulta na qual firmou que os tetos para a dispensa "Caso a execução orçamentária seja centralizada, aplicam-se à Prefeitura

Procuradoria Geral do Município

Departamento de Procuradoria de Licitações

Av. Brasil, 2.001 - 1º Andar - Centro - CEP 36.060-010 - Tel: (32) 3690-7250 - Juiz de Fora - MG

como um todo, incluindo órgãos e secretarias? Porém, "caso os créditos orçamentários sejam descentralizados, os tetos se aplicam para cada uma das unidades gestoras do Município? Ou seja, o teto depende realmente da descentralização da gestão Orçamentária, que "leve ser objeto de ato normativo específico, que indique a motivação de sua necessidade, sendo certo que tal sistemática deve observar os Princípios constitucionais da legalidade, razoabilidade, eficiência e economicidade (ICE/PE - Pleno - Proc. TC nº 1951758

No caso dos autos, embora o valor orçado, se considerada hipótese de eventual prorrogação contratual por 5 ou até 10 anos, venha realmente a ultrapassar o limite previsto no art. 75, I, da Lei nº 14.133/2021, força é convir que, considerado 01 (um) exercício financeiro, não há falar-se em ultrapassamento algum.

Não bastasse isto, na justificativa lançada no despacho 09, documento 8683/2024, há informação de que não haverá ultrapassamento do limite legal no exercício de 2024:

DECLARO, para os devidos fins e em observância ao estabelecido no art. 75, inc. II, que o objeto do presente processo de dispensa de licitação contratação de prestador de serviço de exame de PET CT para cumprimento exclusivo de ordens judiciais, não ultrapassará o limite de R\$ 59.906,02 (cinquenta e nove mil, novecentos e seis reais e dois centavos), conforme valor atualizado pelo Decreto nº 11.871, de 29 de dezembro de 2023, e que não haverá fracionamento da despesa, em razão da inexistência de outras contratações diretas por dispensa de licitação com o mesmo objeto neste exercício financeiro de 2024, sendo que houve 2 (duas) ordens judiciais em que o Poder Judiciário Federal determinou a transferência do valor do Fundo Municipal de Saúde diretamente para conta corrente do prestador de serviço, no valor de R\$ 3.815,00 cada um, totalizando R\$ 7.630,00 (sete mil, seiscentos e trinta reais). Assim, somando esse com o valor estimado da presente dispensa, que é de 43.456,80 (quarenta e três mil, quatrocentos e cinquenta e seis reais e oitenta centavos), o que totaliza R\$ 51.086,80 (cinquenta e um mil oitenta e seis reais e oitenta centavos), o valor global é inferior ao de R\$ 59.906,02 estabelecido no art. 75, II.

II.2 – A dispensa eletrônica.

A pretensão, aqui, é de utilização da dispensa eletrônica, expressamente prevista na Lei nº 14.133/2021:

§ 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.

Tal procedimento encontra-se regulamentado pela STDA:

Procuradoria Geral do Município

Departamento de Procuradoria de Licitações

Av. Brasil, 2.001 - 1º Andar - Centro - CEP 36.060-010 - Tel: (32) 3690-7250 - Juiz de Fora - MG

INSTRUÇÃO NORMATIVA STDA Nº 04, de 27 de março de 2023 Dispõe sobre a dispensa de licitação, na forma eletrônica, de que trata a Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, e institui o Sistema de Dispensa Eletrônica, no âmbito da Administração Pública Municipal Direta, Autárquica e Fundacional.

Portanto, a partir do momento em que a Unidade Requisitante, expressamente, vier a indicar a opção pela realização da dispensa eletrônica (item 9.1 do TR), deverá ser feito o planejamento do procedimento pela STDA, com divulgação de aviso eletrônico (com envio de comunicação eletrônica para todos os fornecedores cadastrados) com antecedência mínima de 4 dias, operacionalizando-se, assim, a fase de lances igualmente eletrônica, tudo visando à obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração.

III - Do instrumento da contratação.

Sobre a necessidade de elaboração de contrato administrativo, está disposto na Lei nº 14.133/2021:

Art. 95. O instrumento de contrato é obrigatório, salvo nas seguintes hipóteses, em que a Administração poderá substituí-lo por outro instrumento hábil, como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço:

I - dispensa de licitação em razão de valor;

II - compras com entrega imediata e integral dos bens adquiridos e dos quais não resultem obrigações futuras, inclusive quanto a assistência técnica, independentemente de seu valor.

A Lei nº 8.666/93 tratava o tema de forma semelhante:

Art. 62. O instrumento de contrato é obrigatório nos casos de concorrência e de tomada de preços, bem como nas dispensas e inexigibilidades cujos preços estejam compreendidos nos limites destas duas modalidades de licitação, e facultativo nos demais em que a Administração puder substituí-lo por outros instrumentos hábeis, tais como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço.

§ 4º É dispensável o "termo de contrato" e facultada a substituição prevista neste artigo, a critério da Administração e independentemente de seu valor, nos casos de compra com entrega imediata e integral dos bens adquiridos, dos quais não resultem obrigações futuras, inclusive assistência técnica.

A hipótese destes autos é de prestação de serviços contínuos de realização de exames de diagnóstico, a recomendar a celebração do contrato.

Sobre isto, está disposto na Lei nº 14.133/2021:

Art. 95. O instrumento de contrato é obrigatório, salvo nas seguintes hipóteses, em que a Administração poderá substituí-lo por outro instrumento hábil, como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço:

I - dispensa de licitação em razão de valor;

II - compras com entrega imediata e integral dos bens adquiridos e dos quais não resultem obrigações futuras, inclusive quanto a assistência técnica, independentemente de seu valor.

Por fim, há um aspecto a ser também aqui realçado. É que a pretensão a SS é de utilização da dispensa para a formação de registro de preços, e não para imediata celebração de contrato administrativo, haja vista que estará a depender da existência de ordens judiciais específicas.

Mas isto em nada desnatura o procedimento, haja vista a regra expressa da Lei nº 14.133/2021:

Art. 82. O edital de licitação para registro de preços observará as regras gerais desta Lei e deverá dispor sobre:

§ 6º O sistema de registro de preços poderá, na forma de regulamento, ser utilizado nas hipóteses de inexigibilidade e de dispensa de licitação para a aquisição de bens ou para a contratação de serviços por mais de um órgão ou entidade.

IV – Conclusão.

Por todo o exposto, **OPINO FAVORAVELMENTE** à contratação direta e à continuidade do procedimento, apenas afirmando que o limite anual para a contratação de tais serviços é da SS como um todo, e não de um determinado departamento ou vinculado a demandas judiciais específicas.

Brasília, 11 de outubro de 2024.

RODRIGO ESTEVES SANTOS PIRES
Procurador do Município
Mat. 14103802 – OAB/MG 76.575

Procuradoria Geral do Município

Departamento de Procuradoria de Licitações

Av. Brasil, 2.001 - 1º Andar - Centro - CEP 36.060-010 - Tel: (32) 3690-7250 - Juiz de Fora - MG



VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS



Código para verificação: 1064-008F-D63A-E397

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:



RODRIGO ESTEVES SANTOS PIRES (CPF 900.XXX.XXX-87) em 11/10/2024 15:41:27 (GMT-03:00)

Papel: Parte

Emitido por: Sub-Autoridade Certificadora 1Doc (Assinatura 1Doc)

Para verificar a validade das assinaturas, acesse a Central de Verificação por meio do link:

<https://juizdefora.1doc.com.br/verificacao/1064-008F-D63A-E397>