



Sinimbu/RS, 14 de maio de 2024

Referência: Dispensa de licitação

Aquisição de equipamentos para os consultórios odontológicos de Sinimbu

DISPENSA DE LICITAÇÃO FUNDAMENTADA NO ART. 75, II e VIII DA LEI Nº. 14.133/2021. VALOR INFERIOR AOS LIMITES LEGAIS. AQUISIÇÃO/CONTRATAÇÃO DE BENS/SERVIÇOS PARA O ÓRGÃO RESPONSÁVEL PELA DISPENSA. CABIMENTO. PELA LEGALIDADE DO PROCEDIMENTO.

—É dispensável a realização de licitação na forma do art. 75, II e VIII da Lei nº. 14.133/21, nos termos e requisições dos seus artigos 23 e 72, observado os limites individuais e globais previstos no art. 75 daquela Lei, bem como o estado de calamidade.

Em 15 de abril de 2024 aportou **Estudo Técnico Preliminar** da Secretaria Municipal de Saúde e Bem Estar Social nesta procuradoria jurídica solicitando a emissão de parecer quanto à **possibilidade de valer-se da dispensa de licitação**, fundamentada no art. 75, II, da Lei nº. 14.133/2021, **para aquisição de equipamentos e acessórios para os 04 consultórios odontológicos do município.**

Consta dos autos justificativa de que a pretensão é de dispensa em razão do pequeno valor e para assegurar seleção da proposta apta a gerar a compra mais rápida e vantajosa para o Município. Há verba disponível vinda do programa Rede Bem Cuidar (portaria SES nº 395/2022). A necessidade de aquisição dos equipamentos visa atender a comunidade e manter um contínuo atendimento aos munícipes que procuram as Unidades Básicas de Saúde para tratamentos odontológicos sem ter que se deslocar para o centro da cidade.

Constam, ainda, **Orçamentos e Estudo Técnico Preliminar.**

Contudo, no andar do processo de dispensa de licitação a cidade de Sinimbu foi assolada por uma calamidade pública sem precedentes na história do Rio Grande do Sul, sendo decretada situação de calamidade pública pelo decreto municipal nº 3.043, em 06 de maio de 2024, tornando a aquisição de tais equipamentos urgente.

É que merece ser relatado.

Convém frisar que, o parecer, a análise técnico jurídica é vinculada à atividade prevista legalmente da função da advocacia, Lei Federal n. 8.906/94, devendo ser observada a isenção do profissional e o seu caráter opinativo (Art. 2º, § 3º da Lei referida), sendo que a presente manifestação limitar-se-á à dúvida estritamente jurídica



“in abstrato”, ora proposta e, aos aspectos jurídicos da matéria, abstendo-se quanto aos aspectos técnicos, administrativos, econômico-financeiros e quanto a outras questões não ventiladas ou que exijam o exercício de conveniência, oportunidade e discricionariedade da Administração. Como informa o ACÓRDÃO 648/2007 – TCU o *“parecer não é ato administrativo, sendo, quando muito, ato de administração consultiva, que visa a informar, elucidar, sugerir providências administrativas a serem estabelecidas nos atos de administração ativa”*. (Celso Antônio Bandeira de Mello, “Curso de Direito Administrativo”, Malheiros Ed., 13ª. ed., p. 377). Ou seja, trata-se de ato meramente opinativo.

Quanto a análise, o ordenamento jurídico pátrio norteia as ações e regras para as contratações na Administração Pública. A nossa Constituição Federal impõe condições necessárias para toda a atividade administrativa, o art. 37 expressa os princípios orientadores, devendo cumprir a seguinte determinação:

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: (EC no 18/98, EC no 19/98, EC no 20/98, EC no 34/2001, EC no 41/2003, EC no 42/2003 e EC no 47/2005)

I-(...)

XXI – Ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, os 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 efetiva da proposta no termo da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

Portanto, existe o dever dos entes públicos de licitar devendo assegurar igualdade de condições a todos os concorrentes.

Porém, a própria Constituição deixa claro que, **conforme hipóteses específicas da legislação**, o procedimento prévio à celebração dos contratos **nem sempre se dará por licitação**. Trata-se dos casos de inexigibilidade e de dispensa.

No caso em apreço, tendo em vista o baixo custo de transação que seria envolvido em uma licitação, o legislador entendeu que não seria razoável/eficiente preceder a contratação de disputa pública. Para esses cenários, **foram criadas as hipóteses de licitação dispensável em razão do valor** (art. 75, inc. I e II da Lei nº



14.133/2021).

No entanto, o rol do art. 75 é taxativo, ou seja, somente naquelas hipóteses legais de licitação é admitida a utilização da dispensa e a não observância de tais hipóteses poderá acarretar crime previsto no Código Penal.

Nos **termos do Art. 75, II, da Lei 14133/21, é dispensável a licitação para compras e serviços comuns de até R\$59.906,02**, durante o período de janeiro a dezembro de 2024 (art. 182 determina atualização destes limites a cada 1º de janeiro de acordo com o IPCA-E).

Por outro lado, de acordo com o inciso VIII do mesmo artigo é possível a dispensa em caso de emergência:

VIII - nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a continuidade dos serviços públicos ou a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para aquisição dos bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa e para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas no prazo máximo de 1 (um) ano, contado da data de ocorrência da emergência ou da calamidade, vedadas a prorrogação dos respectivos contratos e a recontração de empresa já contratada com base no disposto neste inciso;

O preço máximo total estimado para esta aquisição é de R\$ 30.700,00 e o menor valor de R\$28.397,60, conforme se extrai dos Orçamentos elaborados pelo setor demandante. Dessa forma, **se apresenta bem inferior ao limite estabelecido no artigo 75, II, da Lei nº. 14.133/21.**

Ainda, de acordo com o Estudo Técnico Preliminar são bens de longa duração, que duram por muitos anos.

Mesmo assim, ressalta-se que se deve cuidar para não haver o fracionamento de despesas, como se vê no § 1º do referido Art. 75. Vejamos:

[...]

§ 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.

[...]

Importante destacar deste expediente o seguinte: a) O Jurídico não tem acesso



ao volume e gênero de compras, mas alerta-se que há a necessidade de evitar fragmentação de dispensa e o necessário planejamento; b) Há a necessidade de verificar a possibilidade de tratar-se de serviço contínuo a fim de avaliar todo o período possível de contratação em relação ao valor, a fim de evitar fragmentação de compra e dispensa de licitação inadequada. Sabe-se que cabe ao administrador fazer a análise do caso concreto, com relação ao custo-benefício desse procedimento, levando-se em conta o princípio da eficiência e o interesse público que a contratação direta proporciona, e sua compatibilidade com o plano anual de contratações, a fim de evitar fragmentar a compra burlando o processo de licitação.

Além disso, o pedido de dispensa, atualmente, se enquadra no inciso VIII do artigo 75 da lei de licitações, em virtude da situação de calamidade em que se encontra o município, sendo urgente a contratação de equipamentos odontológicos, posto que os que já se tinha foram destruídos pelas águas da chuva.

Ainda, no caso de dispensa pelo preço, deve-se observar o § 3º do referido Art. 75

§ 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.

Já no caso de dispensa em virtude da situação de calamidade, deve-se observar o §6º do mesmo instituto legal:

§ 6º Para os fins do inciso VIII do caput deste artigo, considera-se emergencial a contratação por dispensa com objetivo de manter a continuidade do serviço público, e deverão ser observados os valores praticados pelo mercado na forma do art. 23 desta Lei e adotadas as providências necessárias para a conclusão do processo licitatório, sem prejuízo de apuração de responsabilidade dos agentes públicos que deram causa à situação emergencial.

No caso presente se observa que não foi apresentado a esta procuradoria aviso de licitação por dispensa, sendo assim, o referido **disposto no § 3º foi cumprido parcialmente**, se fazendo juntada da pesquisa de preços.

Contudo, **ainda que se trate de contratação direta, faz-se necessária a formalização de um procedimento** que culmine na seleção da proposta mais vantajosa e celebração do contrato, apresentando justificativa e documentação adequadas, garantindo a legalidade e a eficiência na utilização dos recursos públicos.

Para tanto, deve-se observar as disposições do Artigo 23 e Art.72 da Lei



14133/21, e os documentos que devem integrar o processo de dispensa:

Art. 23. O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.

[...]

§ 4º Nas contratações diretas por inexigibilidade ou por dispensa, quando não for possível estimar o valor do objeto na forma estabelecida nos §§ 1º, 2º e 3º deste artigo, o contratado deverá comprovar previamente que os preços estão em conformidade com os praticados em contratações semelhantes de objetos de mesma natureza, por meio da apresentação de notas fiscais emitidas para outros contratantes no período de até 1 (um) ano anterior à data da contratação pela Administração, ou por outro meio idôneo.

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.

Assim, de forma conclusiva, caso a administração tenha a convicção da necessidade e urgência da aquisição dos itens, avaliando os exercícios passados, presentes e futuros, verificando a compatibilidade com o plano de contratações anual, programação de compras do ano, avaliando o gênero do que está sendo adquirido, visando o adequado planejamento, e evitando a fragmentação das contratações, e observância do necessário processo licitatório, além de **atendidas as condições da Lei quanto ao Valor da contratação, em seus limites globais, inclusive, instruído o procedimento com os documentos indispensáveis e observadas as demais recomendações constantes neste parecer, inclusive quanto a necessidade de Inclusão no Plano Anual de Compras Contínuas, ao nosso sentir, e SMJ., é possível juridicamente a aplicação do art. 75, II, da lei 14.133/2021, bem como do inciso VIII do mesmo dispositivo legal, neste momento, manifestando-se pela legalidade do processo de contratação direta, com a dispensa de licitação, tratando-se o caso presente**



como exceção, posto que a regra da Lei de Licitações e da Constituição é o certame público.

Nestes termos, conforme teor do art. 53, caput e §4º, da Lei nº 14.133/2021 é o parecer/opinião, S.M.J., para apreciação da Autoridade Superior.

Alguns alertas, caso a decisão seja pelo afastamento do certame:

- a) Documentar a singularidade da contratação, no caso pelo valor, ou urgência, e ateste expressamente que não é possível se levar a cabo a contratação do objeto de forma distinta.;
- b) Verificar o cumprimento dos decretos municipais atinentes ao processo de compras, em especial o de nº 3.008/2024;
- c) Verificar se a demanda foi devidamente contemplada no plano de contratações anual, incluindo-a como Compra Contínua;
- d) se observe na íntegra a cartilha de 2024, do TCE intitulada, perguntas e respostas, calamidade pública Estado do Rio Grande do Sul.
- e) Cuidar para que as parcelas do serviço possam ser concluídas no prazo máximo de 1 (um) ano, contado da data de ocorrência da emergência ou da calamidade, vedadas a prorrogação dos respectivos contratos e a recontração de empresa já contratada com base no disposto;
- f) de forma imediata, a administração deve tomar as providências necessárias e aptas a deflagrar o processo de licitação, visando a contratação do objeto;
- g) verificar a necessidade de existência de no mínimo três orçamentos/propostas válidas, contratando-se com o menor preço, além da avaliação da compatibilidade do preço com a lógica de mercado (pesquisa de preço em bancos de dados públicos, licitacon, outros contratos, PNCP, etc), e a observância do artigo 75, § 6º, o qual cita o artigo 23, devendo atenção especial ao § 1º, inciso IV. Na eventualidade de inexistirem 3 propostas validas fica a critério da gestão a decisão, contrária à legislação, alerta-se, devendo o servidor no mínimo comprovar a extrema diligencia na obtenção, das propostas. Contudo, para tanto deve atender ao determinado no §4º do artigo 23 da lei de licitações: “§ 4º Nas contratações diretas por inexigibilidade ou por dispensa, quando não for possível estimar o valor do objeto na forma estabelecida nos §§ 1º, 2º e 3º deste artigo, o contratado deverá comprovar previamente que os preços estão em conformidade com os praticados em contratações semelhantes de objetos de mesma natureza, por meio da apresentação de notas fiscais emitidas para outros contratantes no período de até 1 (um) ano anterior à data da contratação pela Administração, ou por outro meio idôneo.”
- h) Dar necessária publicidade de todos os atos previstos na Lei n.º 14.133/21, no que tange a divulgação do processo e do contrato, em especial citamos LICITACON, em sítio eletrônico oficial, diário oficial Municipal;
- i) Verificar o teto financeiro previsto em lei, para exercício e período de contratação período máximo, ou seja, relação entre valor de dispensa e contratação, no sentido de que a Administração verifique a legalidade do enquadramento da dispensa de licitação, em que devem ser considerados dois aspectos: a natureza do objeto a ser contratado e o valor a ser gasto com objetos/gêneros de mesma natureza, durante todo o período de contratação e exercício (avaliando o passado e planejando o futuro a fim de evitar fragmentação de dispensa e burla a regra de licitar), e não de forma singular, individualizada; e a compatibilidade com o plano de contratações anual. Com isso, fica o alerta de, ao serem realizadas as referidas dispensas com novos limites de valores, não se deixe de computar, no limite total, eventuais valores já contratados para objetos de mesma natureza, no exercício corrente, ou no período máximo de contratação, ou no período de possível



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MUNICÍPIO DE SINIMBU
PODER EXECUTIVO

planejamento, sob pena de caracterizar fracionamento de despesa, podendo ensejar apontamento dos órgãos de controle. Casos em que, **a inobservância, torna este parecer negativo;**

- j) Sendo a avaliação e decisão pelo afastamento do processo licitatório, tal procedimento não exime a administração de proceder aos demais atos previstos na lei de licitações, e em especial quanto as ações do art. 18, documentação mínima necessária prevista nos artigos 23, 68 e 72 da lei 14.133/2021, já acima enumerada.

Face ao exposto, S.M.J., esta é a opinião, de forma que, encaminha-se para decisão, se assim entender, e como entender.

Maira Line Costa
OAB/RS 97806

Procuradoria do Município de Sinimbu / RS