

## PARECER JURÍDICO

**MODALIDADE:** DISPENSA ELETRÔNICA Nº 009/2024

**REQUERENTE:** COORDENADORIA GERAL DE LICITAÇÕES E CONTRATOS/DIVISÃO DE LICITAÇÕES

**OBJETO:** CONTRATAÇÃO DE EMPRESA (S) ESPECIALIZADA (S) PARA FORNECIMENTO DE MATERIAIS, INSUMOS E EQUIPAMENTOS HOSPITALARES, LABORATORIAIS, COM OBJETIVO DE ATENDER A SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE DE ALTAMIRA – PA/FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE-FMS, PARA MANUTENÇÃO DAS ATIVIDADES DESENVOLVIDAS NO HOSPITAL GERAL DE ALTAMIRA SÃO RAFAEL - HGASR, UNIDADE DE PRONTO ATENDIMENTO - UPA, UNIDADES BÁSICAS DE SAÚDE - UBS, EQUIPE DE SAÚDE BUCAL - ESB E CENTRO DE APOIO EM DIAGNÓSTICO – CAD, VIGILÂNCIA EM SAÚDE- VGS E DEMAIS UNIDADES DE ATENDIMENTO À SAÚDE.

**EMENTA:** DISPENSA. INTELIGÊNCIA DO ART. 72 C/C ART. 75, III, A, DA LEI Nº 14.133/2021 E DECRETO Nº 2.375/23. DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. ANÁLISE JURÍDICA DO PROCEDIMENTO E DAS MINUTAS.

### I- RELATÓRIO

Trata-se de solicitação de parecer sobre os procedimentos adotados na fase preparatória do processo de DISPENSA, com critério de julgamento por menor preço por item, deflagrado pela Secretaria Municipal de Saúde do Município de Altamira, para contratação direta de empresa (s) especializada (s) para fornecimento de materiais, insumos e equipamentos hospitalares, laboratoriais com objetivo de atender a Secretaria Municipal de Saúde de Altamira – PA/Fundo Municipal de Saúde-FMS, para manutenção das atividades desenvolvidas no Hospital Geral de Altamira São Rafael - HGASR, Unidade de Pronto Atendimento - UPA, Unidades Básicas de Saúde - UBS, Equipe de Saúde Bucal - ESB e Centro de Apoio em Diagnostico – CAD, Vigilância em Saúde- VGS e demais unidades de atendimento à saúde, conforme justificativa e especificações constantes do Termo de Referência e seus anexos.

Fora apresentado nos autos a Ata do certame licitatório do Pregão Eletrônico nº 010/2024, onde verifica-se a declaração do pregoeiro de que os itens 02,03,04,05,06,07,08,09,10,11,12,13,14,15,16,20,21,22,23,26,27,28,29,30,33,34,35,36,

37,38,39,40,43,44,45,46,47,48,49,50,51,53,54 e 56 foram declarados “FRACASSADOS” e os itens 01,17,18,19,24,25,41,42,52 e 55, “DESERTOS”, pela ausência de interessados nos supracitados itens, nos termos da Lei nº 14.133/2021, seguindo-se a sua homologação.

Diante desse resultado, a Secretaria Municipal de Saúde requereu a contratação de empresas especializadas para a aquisição dos referidos itens, mediante dispensa de licitação, com base no art. 75, inciso III, alínea "a" da Lei Federal nº 14.133/2021, mantendo-se as mesmas condições do Edital do Pregão Eletrônico nº 010/2024.

Vieram juntos os seguintes documentos: Termo de Referência, Edital e Ata do Pregão Eletrônico nº 010/2024; Documento de Formalização da Demanda – DFD; Termo de Referência; Justificativa e Razão da Escolha; Aviso de Contratação Direta; Informação de Saldo/Dotação Orçamentária; Minuta do Contrato; Despacho para Assessoria Jurídica; Documentos Complementares.

É o breve relatório.

## **II- ANÁLISE JURÍDICA**

### **II.1- DA ABRANGÊNCIA DO PARECER JURÍDICO**

Ressalta-se, que a análise aqui realizada se restringe a verificar, do ponto de vista jurídico formal, a regularidade para realização do processo de dispensa de licitação, previsto no art. 75, inciso III, alínea “a”, da Lei 14.133/2021, bem como se é caso desta modalidade de processo administrativo, não adentrando em aspectos técnicos e econômicos, bem como estarem resguardados o poder discricionário do gestor público quanto à oportunidade e a conveniência da prática do ato administrativo.

A espécie normativa que, atualmente, disciplina a Licitação é a Lei Federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021. Esta veio regulamentar o artigo 37, XXI da Constituição Federal de 1988, haja vista a referida norma não ser de eficácia plena, mas sim de eficácia limitada que, em outros dizeres, significa a necessidade de lei posterior vir regulamentar seu conteúdo para que gere efeitos no mundo jurídico.

No que paira a discussão, cumpre salientar o que trata o artigo 37, XXI da CF/88, *in verbis*:

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

Percebe-se, portanto, que o dever de licitar possui viés constitucional. Esta obrigação significa não apenas aceitar o caráter compulsório da licitação em geral, mas também respeitar a modalidade já definida para a espécie de contratação a ser buscada.

Esta manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, conforme estabelece o artigo 53, I e II, da Lei nº 14.133, de 2021. Vejamos:

Art. 53. Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação.

§ 1º Na elaboração do parecer jurídico, o órgão de assessoramento jurídico da Administração deverá:

I - apreciar o processo licitatório conforme critérios objetivos prévios de atribuição de prioridade;

II - redigir sua manifestação em linguagem simples e compreensível e de forma clara e objetiva, com apreciação de todos os elementos indispensáveis à contratação e com exposição dos pressupostos de fato e de direito levados em consideração na análise jurídica;

De acordo com o citado artigo, o controle prévio de legalidade se dá em função do exercício da competência da análise jurídica da futura contratação, não abrangendo, portanto, os demais aspectos envolvidos, como os de natureza técnica, mercadológica ou de conveniência e oportunidade. Este é o entendimento proposto no Enunciado BPC nº 7, do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia-Geral da União, *in verbis*:

Enunciado BPC nº 7

A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento.

Deste modo, acredita-se que as especificações técnicas contidas no processo em análise tenham sido regularmente determinadas pelo setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor atender ao interesse público. O mesmo se presume em relação ao exercício da competência discricionária pelo órgão assessorado, cujas decisões devem ser motivadas nos autos, até porque, como dito anteriormente, não é papel do órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos, nem de atos já praticados.

Ressalta-se que determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas 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 seguimento do processo sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

## **II.2- DA LEGALIDADE DA DISPENSA DE LICITAÇÃO**

A licitação é procedimento obrigatório à Administração Pública para efetuar suas contratações, consoante preceitua o art. 37. Inciso XXI, da Constituição Federal, ressalvados os casos em que a Administração pode ou deve deixar de realizar licitação, tornando-se dispensada, dispensável e inexigível.

Ou seja, em que pese à obrigatoriedade de realização de procedimento licitatório, o próprio dispositivo constitucional reconhece a existência de exceções à regra ao efetuar a ressalva dos casos especificados na legislação, quais sejam a dispensa e a inexigibilidade de licitação.

A Nova Lei de Licitações, Lei nº 14.133/2021, prevê no seu Capítulo VIII, a Contratação Direta, que poderá ser feita por meio de Inexigibilidade de Licitação ou Dispensa de Licitação.

Destaca-se que a contratação direta, sem a realização de licitação, não é sinônimo de contratação informal, ou seja, a Administração não pode contratar quem quiser, sem as devidas formalidades. Assim, com o objetivo de impedir que a utilização dos dispositivos que autorizam a contratação direta seja realizada de modo fraudulenta, o administrador deverá cumprir alguns requisitos exigidos pela Lei nº 14.133/2021 e providenciar o devido processo de contratação direta, instruindo-o com os documentos elencados no art. 72, *in verbis*:

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.

A contratação direta ora em análise tem como fundamento o que dispõe o art. 75, inciso III, alínea "a" da Lei Federal nº 14.133/2021, que assim dispõe:

Art. 75. É dispensável a licitação:

(...);

III - para contratação que mantenha todas as condições definidas em edital de licitação realizada há menos de 1 (um) ano, quando se verificar que naquela licitação:

a) não surgiram licitantes interessados ou não foram apresentadas propostas válidas;

(...).

Também a Instrução Normativa SEGES/ME nº 67/2021, em seu artigo 22, inciso III, permite a contratação direta quando o procedimento restar fracassado/deserto, devendo a Administração se valer de proposta obtida na pesquisa de preços que serviu de base ao referido procedimento, bem como ficar atenta aos menores preços, sem olvidar de observar se estão atendidas as condições de habilitação exigidas.

A hipótese acima transcrita também é fruto de uma condicionalidade de cunho econômico que dispensa a instauração de licitação sob o fundamento que seria mais dispendioso ao poder público o custo de sua realização do que as vantagens e benefícios possivelmente auferidos com a sua efetivação.

Vale ressaltar a lição de Marçal Justen Filho, quando ao tema:

A pequena relevância econômica da contratação não justifica gastos com uma licitação comum. A distinção legislativa entre concorrência, tomada de preço e convite se fila não só à dimensão econômica do contrato. A lei determinou que as formalidades prévias deverão ser proporcionais às peculiaridades do interesse e da necessidade pública. Por isso, tanto mais simples serão as formalidades e mais rápido o procedimento licitatório quando menor for o valor ser despendido pela Administração Pública.

Ainda quanto às hipóteses de dispensas é relevante o entendimento de Edgar Guimarães:

Assim se passa porque nas situações o certame licitatório seria por demais dispendioso, não podendo ser superado pelos benefícios auferidos de sua realização. Significa dizer que a dispensa se justifica em razão do atendimento ao interesse público sob o prisma da economia administrativa.

Assim, entende-se que não existe óbice ao procedimento instaurado, uma vez que o certame licitatório fracassado ocorreu em menos de 1 (um) ano (em 08/08/2024), e analisando os termos do Aviso de Dispensa Eletrônica verifica-se que não houve alteração substancial das condições preestabelecidas.

No que tange à minuta do contrato e sua concordância com as imposições do art. 92 da Lei 14.133/2021, observa-se que a mesma se encontra de acordo com a legislação.

Em relação aos aspectos orçamentários, conforme a Informação de Saldo/Dotação Orçamentária juntada aos autos, há dotação orçamentária prevista para a demanda, cumprido, portanto, o quanto previsto no art. 167, I e II, da Constituição Federal e o art. 72, IV da Lei n° 14.133/2021.

Ratifica-se, por oportuno e necessário sob a ótica legal, que todos os documentos de qualificação financeira da(s) empresa(s) escolhida(s) deverão ser conferidos, de forma reiterada e repetida, com o fito de restarem válidos e regulares quando da assinatura do instrumento contratual, por força de determinação legal, como previsto na Lei n. 14.133/2021 e que as contratações devem ser preferencialmente precedidas de divulgação de aviso no sítio eletrônico oficial pelo prazo mínimo de 3 (três) dias, de acordo com o disposto no §3º do art. 75 da Nova Lei de Licitações.

Desta forma, em virtude dessas considerações, pode-se concluir que a contratação em tela é juridicamente possível, por meio de dispensa de licitação, considerando as justificativas apresentadas dentro dos limites entabulados pela legislação.

### **III- CONCLUSÃO**

Ante o exposto, abstraídas as questões técnicas e resguardado o poder discricionário do gestor público quanto à oportunidade e conveniência da prática do ato administrativo, analisando este Processo de Dispensa Eletrônica n° 009/2024, observa-se que se encontra de acordo com os requisitos exigidos pela Lei 14.133/2021, e OPINA-SE pela regularidade da fase preparatória da presente licitação.

É o parecer, S.M.J.

Altamira/PA, 25 de setembro de 2024.

**RAFAEL DUQUE ESTRADA DE OLIVEIRA PERON**  
**ASSESSORIA JURÍDICA**  
**OAB/PA N°19681**