



GOVERNO DO ESTADO DO MARANHÃO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE CAROLINA  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO-PGM  
Rua Santos Dumont, nº 200, Centro.  
CEP: 65.980-000 - Carolina/MA

94  
Pasta: .....  
Processo: 039/2017  
Rubrica: .....

**OFÍCIO Nº 079/2017-PGM**

Carolina/MA, 23 de maio de 2017.

A Sua Senhoria o Senhor  
**MARCELO GOMES CAMPELO**  
Secretário Municipal de Administração, Finanças, Planejamento e Urbanismo  
Praça Alípio Carvalho, nº 50, Centro.  
CEP 65.980-000 - Carolina/MA

**Assunto:** Análise e Parecer da Prestação de Serviços de Dosimetria pessoal para os servidores do Hospital Municipal de Carolina/Dispensa de Licitação.

Senhor Secretário,

Encaminhamos a Vossa Senhoria o **Processo Administrativo nº 039/2017-PMC**, cujo objeto é a Prestação de Serviços de Dosimetria pessoal para os servidores do Hospital Municipal de Carolina/ Dispensa de Licitação de interesse da **Secretaria Municipal de Saúde**, com o **Parecer nº 053/2017-PGM**.

Atenciosamente,

  
**SÓYA LÉLIA LINS DE VASCONCELOS**  
Procuradora Geral



ESTADO DO MARANHÃO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE CAROLINA  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO - PGM

**PARECER JURÍDICO Nº 053/2017-PGM**

**PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 039/2017-PMC**

**ORIGEM: Secretaria Municipal de Saúde.**

**ASSUNTO: Prestação de Serviços de Dosimetria pessoal para os servidores do Hospital Municipal de Carolina / Dispensa de Licitação.**

**JUSTIFICATIVA DE DISPENSA DE LICITAÇÃO**  
**PREÇO E ESCOLHA**

**I - DA NECESSIDADE DO OBJETO**

Trata os presentes autos de procedimento que tem por objeto a contratação de serviços de dosimetria pessoal para os servidores do Hospital Municipal de Carolina.

A Secretaria Municipal de Saúde de Carolina elaborou termo de referência e a Divisão de Compras realizou pesquisa de preços no mercado.

Após análise da proposta apresentada pela indigitada empresa, verificamos que referida solução revela-se imperiosa visando a melhoria na qualidade dos serviços prestados, restando portanto, caracterizada a oportunidade, conveniência e necessidade da presente contratação.

Ressalta-se que a Proposta elaborada pela empresa SAPRA LANDAUER SERVIÇO DE ASSESSORIA E PROTEÇÃO RADIOLOGICA LTDA, devidamente aprovado pela Autoridade Competente desta Autarquia, no qual evidencia os serviços a serem contratados.

**II – DA DISPENSA DE LICITAÇÃO**

As compras e contratações das entidades públicas seguem obrigatoriamente um regime regulamentado por Lei.

O fundamento principal que reza por esta iniciativa é o artigo. 37, inciso XXI, da Constituição Federal de 1988, no qual determina que as obras, os serviços, compras e alienações devem ocorrer por meio de licitações.

A licitação foi o meio encontrado pela Administração Pública, para tornar isonômica a participação de interessados em procedimentos que visam



ESTADO DO MARANHÃO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE CAROLINA  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO - PGM

suprir as necessidades dos órgãos públicos acerca dos serviços disponibilizados por pessoas físicas e/ou pessoas jurídicas nos campos mercadológicos distritais, municipais, estaduais e nacionais, e ainda procurar conseguir a proposta mais vantajosa às contratações.

Para melhor entendimento, vejamos o que dispõe o inciso XXI do Artigo 37 da CF/1988:

(...)

*“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.”*

Para regulamentar o exercício dessa atividade foi então criada a Lei Federal nº 8.666 de 21 de junho de 1993, mais conhecida como Lei de Licitações e Contratos Administrativos.

O objetivo da licitação é contratar a proposta mais vantajosa, primando pelos princípios da legalidade, impessoalidade, igualdade, moralidade e publicidade. Licitar é regra.

Entretanto, há aquisições e contratações que possuem caracterizações específicas tornando impossíveis e/ou inviáveis as licitações nos trâmites usuais, frustrando a realização adequada das funções estatais.

Na ocorrência de licitações impossíveis e/ou inviáveis, a lei previu exceções à regra, as Dispensas de Licitações e a Inexigibilidade de Licitação. Trata-se de certame realizado sob a obediência ao estabelecido no art. 24, inciso II da Lei n. 8.666/93, onde se verifica ocasião em que é cabível a dispensa de licitação:

*“Art. 24 É dispensável a licitação:*

...

*II - para outros serviços e compras de*



ESTADO DO MARANHÃO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE CAROLINA  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO - PGM

*valor até dez por cento do limite previsto na alínea "a" do inciso II (R\$ 8.000,00) do artigo anterior, e para alienações, nos casos previstos nesta Lei, desde que não se refiram a parcelas de um mesmo serviço, compra ou alienação de maior vulto que possa ser realizada de uma só vez."*

No caso em questão verifica-se a Dispensa de Licitação com base jurídica no inciso II do art. 26 da Lei nº 8.666/93.

**III – DA JUSTIFICATIVA DA DISPENSA E NÃO OCORRÊNCIA DE FRAGMENTAÇÃO**

Diz o art. 26 da Lei 8.666/93, em seu parágrafo único:

*"Parágrafo único – O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:*

*I – caracterização da situação emergencial ou calamitosa que justifique a dispensa, quando for o caso;*

*II – razão da escolha do fornecedor ou executante;*

*III – justificativa do preço;*

*IV – documentos de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens serão alocados."*

Os atos em que se verifique a dispensa de licitações são atos que fogem ao princípio constitucional da obrigatoriedade de licitação, consagrando-se como exceções a este princípio. Assim, este tipo de ato trata-se de ato discricionário, mas que devido a sua importância e necessidade extrema de idoneidade, se submete ao crivo de devida justificativa que ateste o referido ato.

No caso em questão se verifica a análise dos incisos II e III, do parágrafo único, do art. 26 da Lei 8.666/93. Inobstante o fato da presente



ESTADO DO MARANHÃO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE CAROLINA  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO - PGM

contratação estar dentro dos limites estabelecidos no art. 24, II da Lei 8.666/93, o que justifica a contratação direta, vale tecer alguns comentários a despeito de eventual fragmentação de despesa, o que ensejaria afronta a Lei de Licitações.

Tanto a doutrina quanto a jurisprudência recomendam que nas compras deverão ser observadas as quantidades a serem adquiridas em função do consumo estimado. Portanto, deve haver um planejamento para a realização das compras, além disso, este planejamento deve observar o princípio da anualidade do orçamento. *“Logo, não pode o agente público justificar o fracionamento da despesa com várias aquisições ou contratações no mesmo exercício, sob modalidade de licitação inferior àquela exigida pelo total da despesa no ano, quando isto for decorrente da falta de planejamento.”* - Manual TCU.

A Constituição Federal em seu artigo 37, inciso XXI estabelece o dever de licitar de forma a assegurar a igualdade de condições a todos os concorrentes, em obediência aos princípios da impessoalidade, da isonomia, da publicidade, da moralidade e da legalidade.

Nesse mesmo sentido, o art. 3º da Lei n.º 8.666/93, reforça a observância desses princípios e ainda estabelece que a licitação corresponde a procedimento administrativo voltado à seleção mais vantajosa para a contratação desejada pela Administração Pública e necessária ao atendimento do interesse público.

Sobre a contratação indevida sem a observância do procedimento licitatório, fracionando as despesas, Jorge Ulysses Jacoby Fernandes, traz em sua obra *Contratação Direta sem Licitação*, páginas 154/159, 5ª edição, Editora Brasília Jurídica, posicionamento do Tribunal de Contas da União, de que: *“O parcelamento de despesa, quer com o objetivo de evitar modalidade mais ampla de licitação, quer com o de possibilitar-lhe a dispensa, constitui infração legal”* (...) e também o TCU firmou entendimento de que *“as compras devem ser estimadas para todo o exercício e há de ser preservada a modalidade correta para o objeto total, que agruparia todos os itens”*.

Essa orientação foi consagrada também em publicação oficial do TCU intitulada Licitações e Contratos – Orientações Básicas, Brasília:

*“É vedado o fracionamento de despesa para adoção de dispensa de licitação ou modalidade de licitação menos rigorosa que a determinada para a totalidade do valor do objeto a ser licitado. Lembre-se fracionamento refere-se à despesa.”*

*“Atente para o fato de que, atingindo o*



**ESTADO DO MARANHÃO**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE CAROLINA**  
**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO - PGM**

*limite legalmente fixado para dispensa de licitação, as demais contratações para serviços da mesma natureza deverão observar a obrigatoriedade da realização de certame licitatório, evitando a ocorrência de fracionamento de despesa.” Acórdão 73/2003 – Segunda Câmara.*

*“Realize, nas compras a serem efetuadas, prévio planejamento para todo o exercício, licitando em conjunto materiais de uma mesma espécie, cujos potenciais fornecedores sejam os mesmo, de forma a racionalizá-las e evitar a fuga da modalidade licitatória prevista no regulamento próprio por fragmentação de despesas” Acórdão 407/2008 – Primeira Câmara.*

#### **IV – DA RAZÃO DA ESCOLHA DO FORNECEDOR OU EXECUTANTE**

Em análise aos presentes autos, observamos que foram realizadas pesquisas de preços no mercado, tendo a Empresa SAPRA LANDAUER SERVIÇO DE ASSESSORIA E PROTEÇÃO RADIOLOGICA LTDA, apresentado menor preço e compatíveis com os praticados no mercado nacional.

A prestação de serviço disponibilizado pela empresa supracitada é compatível e não apresenta diferença que venha a influenciar na escolha, ficando esta vinculada apenas à verificação do critério do menor preço.

#### **V – DAS COTAÇÕES**

No processo em epígrafe, verificou-se a desnecessidade de cotações devido à natureza do objeto do procedimento.

Contudo, buscando averiguar os valores praticados com a Administração Pública, na forma do art. 15, inciso V da Lei nº. 8.666/93 esta CPL solicitou a empresa SAPRA LANDAUER SERVIÇO DE ASSESSORIA E PROTEÇÃO RADIOLOGICA LTDA demonstrativos que corroborem o valor praticado com esta Autarquia em comparação a demais órgão/entes públicos.

O valor ofertado a esta Municipalidade foi de R\$ 1.536,00 (um mil,



ESTADO DO MARANHÃO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE CAROLINA  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO - PGM

quinzentos e trinta e seis reais) pela contratação do serviço especializado por período de 12 (doze) meses.

Comparadamente a pesquisa realizada, demonstra-se que a contratação está dentro do valor de mercado.

## VI – DA JUSTIFICATIVA DO PREÇO

O critério do menor preço deve presidir a escolha do adjudicatário direto como regra geral, e o meio de aferí-lo está em juntar aos autos do respectivo processo pelo menos 03 (três) propostas.

A despeito desta assertiva, o TCU já se manifestou:

*“adotar como regra a realização de coleta de preços nas contratações de serviço e compras dispensadas de licitação com fundamento no art. 24, inciso II, da lei n. 8.666/93” (Decisão nº 678/95-TCU-Plenário, Rel. Min. Lincoln Magalhães da Rocha. DOU de 28. 12.95, pág. 22.603).*

*“Proceda, quando da realização de licitação, dispensa ou inexigibilidade, à consulta de preços correntes no mercado, ou fixados por órgão oficial competente ou, ainda, constantes do sistema de registro de preços, em cumprimento ao disposto no art. 26, parágrafo único, inciso III, e art. 43, inciso IV, da Lei 8.666/1993, os quais devem ser anexados ao procedimento licitatório (...).” Acórdão 1705/2003 Plenário.*

No caso em questão verificamos, como já foi dito, trata-se de situação pertinente a Dispensa de Licitação.

De acordo com as diretrizes do Tribunal de Contas da União, como pode ser visto acima, a orientação é que no caso de dispensa e inexigibilidade seja obedecida à coleta de preços, que por analogia deve obedecer ao procedimento da modalidade convite que exige no mínimo três licitantes.

De acordo com a Lei 8.666/93, após a cotação, verificado o menor



**ESTADO DO MARANHÃO**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE CAROLINA**  
**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO - PGM**

preço, adjudica-se o serviço àquele que possuir o menor preço, a habilitação jurídica, qualificação técnica, qualificação econômico-financeira, e regularidade fiscal, de acordo com o que reza o art. 27 da Lei 8.666/93, em seus incisos I, II, III, IV.

Em relação ao preço ainda, verifica-se que os mesmos estão compatíveis com a realidade do mercado em se tratando de produto ou serviço similar, podendo a Administração adquiri-lo sem qualquer afronta à lei de regência dos certames licitatórios.

**VII – DA ESCOLHA**

A empresa escolhida neste processo para sacramentar a contratação dos serviços pretendidos, foi:

- SAPRA LANDAUER SERVIÇO DE ASSESSORIA E PROTEÇÃO RADIOLOGICA LTDA, inscrito no CNPJ sob o nº 50.429.810/0001-36. VALOR R\$ 1.536,00 (um mil, quinhentos e trinta e seis reais).

**VIII – DA HABILITAÇÃO JURÍDICA E DA REGULARIDADE FISCAL**

Nos procedimentos administrativos para contratação, a Administração tem o dever de verificar os requisitos de habilitação estabelecidos no art. 27 da Lei 8.666/93. Porém, excepcionalmente, a lei de regências prevê a possibilidade de dispensa de alguns dos documentos, notadamente, os previstos nos artigos 28 a 31, conforme estabelecido no § 1º do art. 32 da Lei 8.666/93.

A propósito, há recomendação do Tribunal de Contas da União nesse sentido:

*“Deve ser observada a exigência legal (art. 29, inciso IV, da Lei nº 8.666, de 1993) e constitucional (art. 195, § 3º, da CF) de que nas licitações públicas, mesmo em casos de dispensa ou inexigibilidade, é obrigatória a comprovação por parte da empresa contratada de:*

*Certidão Negativa de Débito (INSS - art. 47, inciso I, alínea a, da Lei nº 8.212, de 1991);*

*Certidão Negativa de Débitos de Tributos e Contribuições Federais (SRF-IN nº 80,*



**ESTADO DO MARANHÃO**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE CAROLINA**  
**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO - PGM**

*de 1997); e*  
*Certificado de Regularidade do FGTS*  
*(CEF) (art. 27 da Lei nº 8.036, de 1990).*  
*Acórdão 260/2002 Plenário.*

Resta deixar consignado que a contratada demonstrou habilmente sua habilitação jurídica e regularidade fiscal.

**IX – CONCLUSÃO**

Em relação aos preços, verifica-se que os mesmos estão compatíveis com a realidade do mercado em se tratando de produto similar, podendo a Administração adquiri-lo sem qualquer afronta à lei de regência dos certames licitatórios.

Do acima exposto, inobstante o interesse em contratar a referida empresa, relativamente ao fornecimento do produto em questão, é decisão discricionária do Secretário Municipal, optar pela contratação ou não, ante a criteriosa análise da Procuradoria Jurídica de toda a documentação acostada aos autos que instruem o presente procedimento.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Carolina – MA, 15 de maio de 2017.

  
**Dr. Fernando Henrique de Avelar Oliveira**  
**Procurador Jurídico do Município de Carolina/MA**  
**OAB/MA Nº 3435 - Matrícula Nº 97-00235-3**