

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

Processo nº 052/2021 - PMC  
Assunto: Parecer dispensa de licitação  
Interessado: Secretaria Municipal de Saúde  
Parecer nº 088/2021

### PARECER JURÍDICO

A Comissão de Licitação determinou o encaminhamento do processo 052/2021 – PMC, sendo o objeto a **AQUISIÇÃO DE EXAMES LABORATORIAL (TESTES COVID-19 PCR)**, cuja empresa a ser contratada será a **N. S. FREITAS DIAGNOSTICO LTDA**, inscrita no **CNPJ nº 40.854.285/0001-42**, mediante dispensa de licitação, para atender as necessidades da Secretaria Municipal de Saúde, para fins de parecer.

Em síntese é o relatório.

#### Primeiramente

O Processo está instruído com a seguinte documentação:

Requisição de compras;  
Termo de Referência;  
As três cotações de preços;  
Mapa comparativo dos preços;  
Certidões referente a regularidade fiscal;  
Minuta do Contrato.

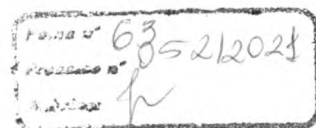
#### Da fundamentação técnica

Pois bem, conforme preceitua o artigo 24, da Lei Federal n.º 8.666/93, no qual determina quais as situações poderão ter a dispensa de licitação, o seu inciso II determina que será dispensável a licitação para os serviços e compras de valor até 10% (dez por cento) do limite previsto na alínea "a", do inciso II do artigo anterior, *in verbis*.

*Art. 24. É dispensável a licitação:*

(...)

*II - para outros serviços e compras de valor até 10% (dez por cento) do limite previsto na alínea "a", do inciso II do artigo anterior e para alienações, nos casos previstos nesta Lei, desde que não se refiram a parcelas de um mesmo serviço, compra ou*



ESTADO DO MARANHÃO

PREFEITURA MUNICIPAL DE CAROLINA

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO - PGM

*alienação de maior vulto que possa ser realizada de uma só vez; (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998); (grifo nosso)*

Outrossim, recentemente o Presidente da República editou a Medida Provisória nº 961 de 06 de maio de 2020, convertida posteriormente na Lei 14.065/2020, a qual adequa os limites de dispensa de licitação, passando a vigorar da seguinte maneira.

*Art. 1º Ficam autorizados à administração pública de todos os entes federativos, de todos os Poderes e órgãos constitucionalmente autônomos:*

*I - a dispensa de licitação de que tratam os incisos I e II do caput do art. 24 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, até o limite de:*

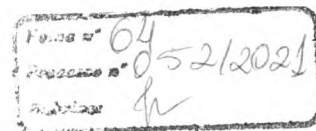
*a) para obras e serviços de engenharia até R\$ 100.000,00 (cem mil reais), desde que não se refiram a parcelas de uma mesma obra ou serviço, ou, ainda, para obras e serviços da mesma natureza e no mesmo local que possam ser realizadas conjunta e concomitantemente; e*

*b) para outros serviços e compras no valor de até R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) e para alienações, 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;*

Desta forma, com a vigência da Lei 14.065/2020 a qual adequou os valores limites para dispensa de licitação, tem-se que o município poderá dispensar a licitação para outros serviços e compras no valor de até R\$ 50.000,00.

Tal lei, veio para ser aplicada aos atos praticados no período de vigência do estado de calamidade pública, causado pela pandemia da COVID-19, outrossim, as normas gerais veiculadas na referida lei não se refere a bens, obras e/ou serviços vinculados ao combate diretamente da pandemia, levando a crer que qualquer serviços ou compras no valor de até R\$ 50.000,00 poderá haver a dispensa de licitação. Desta forma, perfeitamente possível para o presente caso, haja vista, que o valor da contratação é o total de R\$ 5.260,62 (cinco mil duzentos e sessenta reais e sessenta e dois centavos).

Todavia nada mudou com relação ao procedimento, sendo que continua seguindo o prescrito no artigo 38, caput, da Lei Federal nº 8.666/93, ou seja, o processo de dispensa em razão do pequeno valor (artigo 24, I e II, da Lei de Licitações) terá início nos mesmos moldes do procedimento licitatório, ou seja, por meio de “processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa”.



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

A dispensabilidade da licitação, quando autorizada, só libera a Administração Pública da promoção do procedimento de escolha da melhor proposta. Todas as demais etapas procedimentais (autorização da autoridade competente, verificação de existência de recurso próprio para custear a despesa, autuação do processo, verificação da personalidade jurídica, capacidade técnica, idoneidade financeira e regularidade fiscal do pretenso contratado, instrução do processo com justificativas do preço e da escolha do contratado, celebração do contrato, publicação do extrato do contrato, etc.) devem ser observadas.

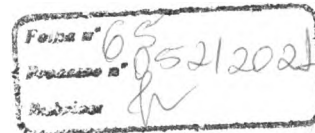
Em se tratando de dispensa em razão do pequeno valor, não haverá necessidade de cumprimento dos requisitos estabelecidos no caput do artigo 26 da Lei de Licitações. Entretanto, os requisitos constantes de seu parágrafo único deverão ser observados, especificamente no que se refere à exigência de demonstração das razões de escolha do contratado e da justificativa de preço, o que resulta na necessidade da realização de uma pesquisa de preços no mercado.

Como dito acima, no presente caso o valor **R\$ 17.480,00 (dezessete mil quatrocentos e oitenta reais)**, apresenta preço compatível para a dispensa de licitação de acordo com a Lei 14.065/2020. **Inobstante o fato de a presente contratação estar dentro dos limites estabelecidos no art. 24, II da Lei 8.666/93, bem como, através da Lei 14.065/2020, 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.



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

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 as 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.”*

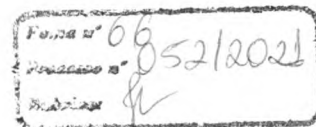
*“Atente para o fato de que, atingindo o limite legalmente fixado para dispensa de licitação, as demais contratações para serviços da mesma natureza deverão observar a obrigatoriedade da realização de certame licitatório, evitando a ocorrência de fracionamento de despesa.” Acórdão 73/2003 – Segunda Câmara.*

*“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.*

Note-se, pois, que se a contratação de determinados objetos já está (ou deveria estar) no raio de *planejamento ordinário* das contratações do órgão, suas estimativas de valor para o ano *devem ser somadas* para o fim de se decidir sobre:

- a) qual a modalidade de licitação aplicável (convite, tomada de preços ou concorrência);  
ou
- b) se vai haver licitação ou dispensa em razão do valor, na forma do artigo 24, inciso II, da Lei 8.666/93.

Em verdade, esse procedimento de perquirir sobre se a contratação pretendida faz parte (ou deveria fazer) do raio de *planejamento ordinário* das contratações do órgão ou da entidade funciona como uma baliza bastante segura e razoável para orientar a decisão do gestor no que toca a evitar um possível e ilegal fracionamento de despesas.



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

Conforme explicitado a cima, vários critérios têm sido propostos com vistas a interpretar o artigo 24, inciso II, da Lei 8.666/93 no sentido de não incidir no chamado fracionamento ilegal de despesa. O critério mais adequado e seguro, porém, é investigar se a contratação pretendida faz parte (ou deveria fazer) do raio de planejamento ordinário das contratações do órgão ou da entidade. Se a despesa fizer parte (ou devesse fazer parte) desse raio de planejamento ordinário, ela deve ser somada com as outras despesas de manutenção do órgão ou da entidade com vistas a permitir a decisão sobre se encaixa ou não na alçada de dezessete mil e seiscentos reais.

O que se deve levar em consideração é de que a referida contratação deverá ser realizada para todo exercício.

Com relação à **MINUTA** do **TERMO DE CONTRATO** trazida à colação para análise, consideramos que o mesmo reúne os elementos essenciais exigidos pela legislação aplicável à espécie, razão pela qual propomos que seja aprovada.

Destarte, incumbe a Procuradoria Jurídica prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar a conveniência e à oportunidade dos atos praticados no âmbito da **Secretaria Municipal de Saúde**.

Por derradeiro, cumpre salientar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, nos autos do processo administrativo em epígrafe.

### CONCLUSÃO

Ante a criteriosa análise da Procuradoria Jurídica e desde que não seja configurado o fracionamento de despesas OPINO pela contratação da empresa em questão.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Carolina-MA., 14 de setembro de 2021.

**DIEGO FARIA ANDRAUS**  
*Procurador Geral Adjunto do Município*