

Proc. Administrativo 4- 21.661/2022

De: Camila B. - SMA-PGM-JEA

Para: SMA-LC-DIS - Dispensas e Inexigibilidades

Data: 03/08/2022 às 17:35:21

Setores envolvidos:

GP, SMA, SMF-CONT, SMS, SMS-ADM-CS, PC/CI, SMA-LC-ENT, SMA-LC-DIS, SMA-PGM-JEA, TERMOS

TERMO DE REFERÊNCIA PARA DISPENSA DE LICITAÇÃO/CURSO/CAPACITAÇÃO SERVIDORES DA SAÚDE - R\$ 10.500,00

Segue parecer jurídico conforme solicitado.

Att

—

Camila Slongo Pegoraro Bõnte
Procuradora Geral

Anexos:

Parecer_n_1078_2022_Proc_21661_Fase_Interna_Dispensa_curso_para_servidores_da_Sec_de_Saude.pdf



MUNICÍPIO DE FRANCISCO BELTRÃO

Estado do Paraná

PARECER JURÍDICO N.º 1078/2022

PROCESSO N.º : 21661/2022
REQUERENTE : SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE
ASSUNTO : CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA REALIZAÇÃO DE CURSO

1 RETROSPECTO

Trata-se de solicitação da Secretaria Municipal de Saúde em que pretende a contratação direta, via dispensa, da pessoa jurídica **Simone Aparecida de Souza – Conte Comigo Consultoria e Educação Permanente em Saúde** para a realização de curso de capacitação e aperfeiçoamento de servidores municipais do setor de coordenação de pontos de atenção, com o tema *Competências para o trabalho individual e coletivo na atualidade: gestão pública e liderança*, a ser realizado nos dias 22 e 23/09/2022, com carga horária total de 16 horas, ao custo de R\$ 10.500,00 (dez mil e quinhentos reais).

O procedimento veio acompanhado do Termo de Referência, Orçamentos, Contrato Social, Certidões Negativas e Parecer Contábil.

O Departamento de Compras, Licitações e Contratos encaminhou os autos para avaliação jurídica por parte desta Procuradoria Jurídica, levando-se em consideração o disposto no artigo 38, inciso VI e parágrafo único,¹ da Lei n.º 8.666/93.

É o relatório.

2 FUNDAMENTAÇÃO

2.1 CONSIDERAÇÕES GERAIS SOBRE O PROCEDIMENTO LICITATÓRIO

A obrigatoriedade de licitar consta na Constituição Federal de 1988, em seu art. 37, inc. XXI. O procedimento licitatório visa garantir não apenas a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração, mas sim, visa assegurar o princípio constitucional da isonomia entre os potenciais prestadores do serviço ou fornecedores do objeto pretendido pelo Poder Público.

Entretanto, como destacado acima, a própria Constituição Federal, em seu art. 37, XXI, ao fazer a exigência da licitação, ressalva “os casos especificados na legislação”, abre a possibilidade da lei ordinária fixar hipóteses para estabelecer exceções à regra de licitar, que é exatamente o que se observa pela disposição dos artigos 24 e 25 da Lei n.º 8.666/93, que tratam, respectivamente, sobre os casos de dispensa e inexigibilidade de licitação.

¹ “Art. 38. O procedimento da licitação será iniciado com a abertura 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, e ao qual serão juntados oportunamente: (...) VI - pareceres técnicos ou jurídicos emitidos sobre a licitação, dispensa ou inexigibilidade; (...) Parágrafo único. As minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração.”





MUNICÍPIO DE FRANCISCO BELTRÃO

Estado do Paraná

Partindo-se, portanto, da premissa que a regra é a licitação e a exceção a contratação direta, necessário diferenciar as formas de contratação direta, as quais foram resumidas pela Lei n.º 8.666, de 21 de junho de 1993 em *dispensa* e *inexigibilidade*. De forma muito simples e objetiva, Fernanda MARINELA assim as distingue:

Quando a disputa for inviável, o certame será inexigível. De outro lado, a dispensa pressupõe uma licitação 'exigível' que só não ocorrerá por vontade do legislador. Em termos práticos, o administrador deverá verificar primeiramente se a licitação é exigível ou inexigível, conforme a possibilidade ou não de competição. Sendo assim, afastada a inexigibilidade, passará a verificar a presença dos pressupostos de dispensa da licitação.²

Na dispensa, a licitação seria em tese possível, em face de uma necessidade pública específica e a existência de bens ou serviços disponíveis, em quantidades tais a justificarem uma licitação. Contudo, razões de ordem superior, relacionadas à satisfação de interesse público, também merecedor de imediata acolhida, justificam uma contratação direta, sem recurso à licitação.

Nos casos em que a lei autoriza a não realização da licitação diz-se ser ela *dispensável*. José dos Santos CARVALHO FILHO³ ensina que a licitação dispensável tem previsão no artigo 24 da Lei 8666/93, e indica as hipóteses em que a licitação seria juridicamente viável, embora a lei dispense o administrador de realizá-la.

Já na *inexigibilidade* (art. 25, da Lei de Licitações e Contratos), a licitação seria inteiramente descabida em face da inviabilidade de competição, ou porque o objeto perseguido é singular, não existindo outro similar, ou porque singular é o ofertante do serviço ou o produtor/fornecedor do bem desejado. Em suma, um único particular está em condições de atender ao interesse público. O pressuposto aqui é a própria impossibilidade de competição.

Todavia, mesmo nas hipóteses de dispensa ou inexigibilidade, o administrador público não está inteiramente livre para contratar. É preciso a observância de determinados requisitos legais e constitucionais, os quais devem estar devidamente demonstrados nos autos do procedimento de dispensa ou inexigibilidade.

Além do enquadramento do caso concreto a alguma das hipóteses elencadas nos incisos do art. 24, da Lei n.º 8.666/93, é preciso que a contratação observe ainda o disposto no art. 26, do mesmo Diploma Legal, que assevera:

Art. 26. As dispensas previstas nos §§ 2º e 4º do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8º desta Lei deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos.

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;

² MARINELA, Fernanda. *Direito administrativo*. 7 ed. Niterói: Impetus, 2013. p. 465-466.

³ CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de direito administrativo*. Rio de Janeiro: Lúmen Juris, 2007. p.225.





MUNICÍPIO DE FRANCISCO BELTRÃO

Estado do Paraná

II - razão da escolha do fornecedor ou executante;

III - justificativa do preço.

IV - documento de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens serão alocados.

Vê-se, portanto, que é imprescindível a explicitação das razões da escolha do contratado, a justificativa do preço, evitando-se prejuízos ao erário em razão de superfaturamentos, e a publicação do extrato da dispensa na imprensa oficial.

Em relação à inscrição em cursos, é pertinente distinguir os denominados cursos abertos dos fechados. Os cursos abertos são aqueles que permitem a participação de quaisquer interessados, sendo fixados e programados pelo seu realizador. São, portanto, acessíveis a qualquer pessoa interessada na sua proposta. Os cursos fechados são voltados para grupos certos e determinados de indivíduos, elaborados de acordo com metodologia e horários previamente fixadas pelo contratante. De conseguinte, não são acessíveis a qualquer interessado, mas apenas àqueles integrantes do quadro de quem os contrata.

Sobre os cursos de treinamento aberto ou fechado, Jorge Ulisses Jacoby Fernandes⁴ assevera que *“é também inexigível a licitação para a matrícula de servidor em curso oferecido por instituição privada de treinamento, porque esses eventos são realizados em períodos determinados, mostrando-se inviável a competição. Contudo, para a realização de seminários fechados, promovido por qualquer dessas mesmas instituições, é, em princípio, exigível a licitação, porque o interesse e conveniência de treinamento podem ser determinados pela Administração, ao contrário do caso anterior, em que a oportunidade é ditada pelas instituições”*.

Assim, subsume-se na hipótese de inexigibilidade (art. 25, inc. II, c/c o art. 13, inc. VI, da Lei nº 8.666/1993) a contratação de cursos abertos, sendo que os cursos fechados devem ser objeto de licitação. Embora o caso em questão compreenda curso aberto, verifica-se que a disponibilidade de áreas empresas prestadoras de serviços similares enquadra-se na possibilidade de dispensa de licitação em razão do valor ofertado, conforme definido a seguir.

Feitas essas considerações prévias, passa-se ao exame do caso concreto.

2.2 O CASO CONCRETO

Levando-se em consideração os documentos que instruem o presente procedimento, e aqueles que são necessários em todos e quaisquer procedimentos licitatórios, passa a analisá-los, objetivamente:

(a) **Exigências Satisfeitas:**

(i) **Modalidade:** o caso concreto enquadra-se na hipótese prevista no art. 24, inc. II⁵, da Lei n.º 8.666/93. Os custos da Administração com o procedimento licitatório não compensam o gasto

⁴ FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. *Contratação Direta Sem Licitação*. 10ª ed. São Paulo: Fórum, 2016.

⁵ “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 alienação de maior vulto que possa ser realizada de uma só vez;”





MUNICÍPIO DE FRANCISCO BELTRÃO

Estado do Paraná

com a contratação. Convém esclarecer que a atualização dos valores dispostos no art. 23 da Lei nº. 8.666/93, mediante a edição do Decreto Federal nº. 9.412/2018, vigente a partir de 19/07/18, aplica-se a todos os entes da federação, inclusive aos municípios, segundo posicionamento expresso do TCE-PR em sede da Nota Técnica nº 1/2018 da Coordenadoria-Geral de Fiscalização (CGF), publicada em 10 de agosto de 2018. Dessa forma, o patamar máximo a ser considerado para a contratação direta em razão do valor importa em R\$ 17.600,00;

- (ii) **Justificativa da Quantidade:** o Termo de Referência justifica que o curso será ministrado para duas turmas e direcionado a todos os profissionais que já atuam na coordenação dos pontos de atenção da rede municipal de saúde para qualificar as ações de gerenciamento e gestão pública dos serviços de saúde, sendo que os demais servidores da saúde participarão da capacitação conforme vagas disponíveis;
- (iii) **Justificativa da Escolha:** a Administração não pode privilegiar certa instituição de modo injustificado. Se várias instituições desempenham atividades equivalentes e todas podem ser contratadas pela Administração, é necessário justificar o motivo de preferência por uma delas especificamente. No presente caso, motivou-se a escolha em razão do valor mais econômico e por se tratar de proposta que atende a disponibilidade de participação dos servidores da área;
- (iv) **Justificativa de Preço:** o procedimento veio acompanhado das seguintes propostas: Simone Aparecida de Souza – Conte Comigo Consultoria e Educação Permanente em Saúde (R\$ 10.500,00), André Ribeiro Treinamentos (R\$ 17.997,00) e Camila Kravicz Corchak (R\$ 11.500,00), sendo que o preço que a Administração está disposta a pagar corresponde ao menor dos preços pesquisados. Salienta-se que fica excluída da análise deste parecer a verificação da compatibilidade dos preços fixados no Termo de Referência com os de mercado, já que estes são objeto de pesquisa e valoração exclusiva do setor técnico competente solicitante da contratação;
- (v) **Parecer Contábil:** a Secretaria Municipal de Finanças exarou parecer no qual atesta que os gastos com esta licitação integram os recursos mínimos destinados à saúde. O parecer contábil constitui exigência prescrita nos artigos 212 e 216, § 6º, ambos da Constituição de 1988. O art. 212 impõe aos entes federados a vinculação de parcela da arrecadação tributária, enquanto que o art. 216, § 6º apenas faculta a vinculação de tais receitas. Além disso, o art. 167 da Carta Política abre uma exceção à regra da impossibilidade de vinculação da receita proveniente de impostos, autorizando, contudo, quando se tratar de repasses destinados à saúde e à educação.

3 CONCLUSÃO

ANTE O EXPOSTO, esta Procuradoria Jurídica OPINA pela **viabilidade** da contratação direta, via dispensa, da pessoa jurídica **Simone Aparecida de Souza – Conte Comigo Consultoria e Educação Permanente em Saúde** para a realização de curso de capacitação e aperfeiçoamento de servidores municipais do setor de coordenação de pontos de atenção, com o tema *Competências para o trabalho individual e coletivo na atualidade: gestão pública e liderança*, a ser realizado nos dias 22 e 23/09/2022, com carga horária total de 16 horas, ao custo de R\$ 10.500,00 (dez mil e quinhentos reais).





MUNICÍPIO DE FRANCISCO BELTRÃO

Estado do Paraná

Ainda, como condição de validade dos atos, o Departamento de Compras, Licitações e Contratos ainda deverá, nessa ordem: **(I)** no prazo de 03 (três) dias, comunicar a autoridade superior (Prefeito Municipal), para ratificação; **(II)** publicar a dispensa nos veículos oficiais, no prazo de 05 (cinco) dias⁶; e, **(III)** firmar contrato ou documento equivalente com pessoa jurídica.

É o parecer, submetido à honrosa apreciação de Vossa Senhoria.

Francisco Beltrão/PR, 03 de agosto de 2022.

CAMILA SLONGO PEGORARO BONTE
DECRETOS 040/2015 - 013/2017
OAB/PR 41.048

⁶ Art. 26. As dispensas previstas nos §§ 2º e 4º do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8º desta Lei deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos.





VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS



Código para verificação: 0D1A-C46B-70D3-4107

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

- ✓ CAMILA SLONGO PEGORARO BÔNTE (CPF 035.XXX.XXX-50) em 03/08/2022 17:36:02 (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://franciscobeltrao.1doc.com.br/verificacao/0D1A-C46B-70D3-4107>