

Governo Municipal de Brejão

Da Justificativa de Dispensa de Licitação

Processo Licitatório nº 001/2024.
Dispensa de Licitação nº 001/2024.



Prefeitura de Brejão/PE
Fl. nº 02
Comissão de Licitação

O **FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE-FMS**, pessoa jurídica de direito público, inscrito no CNPJ/MF sob o nº 11.230.311/0001-63, com estabelecida na Av. Bacharel Francisco Pereira Lopes, 157, Centro, Brejão/PE, devidamente autorizado pela Ordenadora de Despesa, por intermédio da Comissão Permanente de Licitação, instituída pela Portaria nº 649, de 29 de dezembro de 2023, **Justifica** a Dispensa de Licitação autuado sob o nº 001/2024.

Do Objeto

A presente Contratação de Serviços Especializado a ser prestado na realização de exames por imagem mamografia bilateral (código 02.04.03.018-8) exame radiológico de baixa dose de radiação, utilizando unidade móvel (Caminhão adaptado com Equipamento), para atendimento a usuários do SUS por intermédio da Secretaria Municipal de Saúde de Brejão-PE, por um período de 12 (doze) meses, de acordo com as condições e especificações constantes do Termo de Referência.

Da Solicitação

Observando a solicitação apresentada pela Secretária de Municipal de Saúde, contidas nos autos deste processo, entende-se que se trata de um caso excepcional ressalvado na legislação vigente, pelos fatores que levam a Administração a efetuar esta contratação, com o intuito de promover as ações preventivas que serão realizadas de acordo com o cronograma desta secretaria, possui **Ações do Dia da Mulher, Ações do Outubro Rosa**, além de suprir às necessidades Administrativas, tendo em vista que existe um fila de espera, nos atendimentos voltados ao bem estar da mulher do Município, usuários do Sistema Único de Saúde (SUS). Pelos fatores que levam a Administração a efetuar esta contratação, a Administração deve seguir um processo de licitação. Essa regra é a regra geral, que impõe a realização de um procedimento de competição entre os interessados em celebrar a avença, garantindo-lhe igualdade de tratamento e levando à seleção do autor da proposta.

A Lei Federal nº 8.666/93, em seu art. 24, trouxe extenso rol de hipóteses em que a licitação está dispensada. Dentre eles, guardo pertinência com o caso em exame hipótese especificamente formulada para as contratações envolvendo um fim específico.

No sentido de que o contrato relativo aos fornecimento/serviços da realização de exames por imagem mamografia bilateral (código 02.04.03.018-8) exame radiológico de baixa dose de radiação, utilizando unidade móvel (Caminhão adaptado com Equipamento), para atendimento a usuários do SUS por intermédio da Secretaria Municipal de Saúde de Brejão-PE, é passível de celebração direta, por enquadrar-se na hipótese de **Dispensa de Licitação** prevista no **art. 24, inciso II, c/c o art. 23, inciso II, alínea "a"**, da Lei Federal nº 8.666/1993, aplicado o **art. 1º, inciso II, alínea "a"** do Decreto Federal nº 9.412, de 18 de junho de 2018, que



Governo Municipal de Brejão

atualiza valores, e alterações posteriores, para os serviços técnicos com valor inferior ao estabelecido na de Licitações e Contratos. Vejamos:

Da Justificativa

Se hoje outubro é mundialmente conhecido como o mês do combate e prevenção do câncer de mama, tal fato se dá devido a necessidade de promover as ações preventivas que serão realizadas de acordo com o cronograma desta secretaria, possui **Ações do Dia da Mulher, Ações do Outubro Rosa**, além de suprir às necessidades Administrativas, tendo em vista que existe um fila de espera, nos atendimentos voltados ao bem estar da mulher do Município, usuários do Sistema Único de Saúde (SUS).

Desde 1997, entidades, empresas e a própria população promovem ações voltadas à conscientização da população quanto a realização de exames que possam detectar previamente a doença que atinge mais de 50 mil mulheres no Brasil anualmente.

A necessidade da realização de exames por Imagem (Mamografia Bilateral e Unilateral) para atender usuários da Rede Municipal de Saúde nas ações do dia dedicado ao **Dia da Mulher** e as **Ações do outubro Rosa**, incluindo-se as Unidades Básicas que fazem parte da zona urbana e rural, bem como, assegurando acesso ao sistema de saúde destinado a garantir a todos seus cidadãos, nesse caso o acesso universal e igualitário, com a maior quantidade de serviços possível, orientado pelas necessidades de sua gente e não pela sua renda ou posição social. Justifica-se a aquisição do referido objeto como intuito de suprir às necessidades Administrativas, bem como no atendimento da população do Município usuários do Sistema Único de Saúde (SUS).

A aquisição dos exames por Imagem (Mamografia Bilateral e Unilateral) solicitados tem objetivo para dar um melhor suporte a Secretaria Municipal de Saúde - FMS, no atendimento mais eficaz, assim, proporcionar a população que procura a rede Municipal de Saúde do Município de Brejão um serviço preventivo, eficaz, eficiente, justo e com respectivos registros.

Considerando o dever do Estado com saúde por meio de programas suplementares, os padrões mínimos de qualidade de saúde definido como a quantidade e qualidade mínimas de atendimento por habitantes e demais usuários do sistema municipal de saúde e pelo SUS, indispensáveis para o pleno cumprimento do dever do Estado com seus munícipes.

É imprescindível e primordial a contratação com a maior brevidade possível. Sendo que, com esta contratação, em primeiro lugar proporcionará maior acesso aos serviços de diagnóstico e de tratamento e contribuir para a redução da mortalidade por câncer de mama.

Com características particulares, ampliado por valores institucionais, de forma que possa atender usuários do sistema municipal de saúde e pelo SUS, em contato direto com a população que depende dos serviços públicos municipais de Saúde.

A realização justifica em razão que a Administração tem a oferecer exames por Imagem (Mamografia Bilateral e Unilateral) para melhor desenvolvimento nas atividades de prevenção de seus usuários na rede municipal de saúde, como também, em decorrência de exigências legais pelos órgãos de fiscalização.

O Fundo Municipal de Saúde – FMS do Município de Brejão/PE, buscando garantir acima de tudo o sucesso na contratação, uma vez que se trata de produto - bem indispensável



Governo Municipal de Brejão

para o atendimento aos profissionais e buscando a boa qualidade nos serviços de saúde, entende ser prudente e sensato aplicar o disposto no art. 24, inciso II, c/c o art. 23, inciso II, alínea "a", da Lei Federal nº 8.666/1993, aplicado o art. 1º, inciso II, alínea "a" do Decreto Federal nº 9.412, de 18 de junho de 2018, em cumprimento aos princípios basilares da licitação: notadamente da eficiência, celeridade, economicidade e competitividade, uma vez que o objeto do certame é a realização de exames por Imagem (Mamografia Bilateral e Unilateral), indispensáveis para os usuários do Sistema Único de Saúde - SUS em todo o município.

Para contratar, a Administração deve seguir um processo de licitação. Essa regra é a regra geral, que impõe a realização de um procedimento de competição entre os interessados em celebrar a avença, garantindo-lhe igualdade de tratamento e levando à seleção do melhor autor da proposta.

No sentido de que o contrato relativo às realizações de exames por Imagem (Mamografia Bilateral e Unilateral), para os usuários da saúde entende-se ser passível de celebração direta, por enquadrar-se na hipótese de **Dispensa de Licitação** prevista na Lei Federal nº 8.666, de 1993, e demais alterações, **art. 24, inciso II, c/c o art. 23, inciso II, alínea "a"**.

Da Justificativa do Quantitativo

As realizações a serem executados foram planejadas em função do levantamento realizado *in loco*, onde foram listados os quantitativos necessários para atender as necessidades e demandas da lista de espera na Secretaria Municipal de Saúde - FMS.

Da Fundamentação Legal

O legislador pátrio entendeu, conforme disposto no art. 37, XXI, da Constituição Federal de 1988, *in verbis*:

(...)

"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."

Como se vê, inteligentemente o Legislador ressalvou as hipóteses em que o processo licitatório, por diversas razões poderia não se mostrar viável.

Uma das hipóteses ressalvada por lei, conforme prescreveu ao art. 37, XXI da CF/88, contempla situações emergenciais ou urgentes que possam colocar em risco pessoas ou bens.

A exceção acima mencionada está contemplada no **art. 24, inciso II, c/c o art. 23, inciso II, alínea "a"**, aplicando o **art. 1º, inciso II, alínea "a"** do Decreto Federal nº 9.412, de 18 de junho de 2018, que atualiza valores, e alterações posteriores, *in verbis*:

Art. 24. É dispensável a licitação:

I - [...];



Governo Municipal de Brejão

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; (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998)

Art. 23. As modalidades de licitação a que se referem os incisos I a III do artigo anterior serão determinadas em função dos seguintes limites, tendo em vista o valor estimado da contratação:

I - [...];

II - para compras e serviços não referidos no inciso anterior:

a) convite - até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais); (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998) (Vide Decreto nº 9.412, de 2018) (Vigência)

Decreto Federal nº 9.412, de 18 de junho de 2018:

Art. 1º Os valores estabelecidos nos incisos I e II do caput do art. 23 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, ficam atualizados nos seguintes termos:

I - [...];

II - para compras e serviços não incluídos no inciso I:

a) na modalidade convite - até R\$ 176.000,00 (cento e setenta e seis mil reais);

Assim, coadunando os fatos com as razões de direito acima estampadas, não resta dúvida de estar-se diante de uma legítima situação que suscita a dispensa de licitação.

Sabe-se que o município não pode negligenciar no atendimento as demandas da Secretaria Municipal, desta forma, com aquisição de exames por Imagem (Mamografia Bilateral e Unilateral), sendo os profissionais da saúde assistidos pela administração, tomando providências de imediato, para não comprometer as condições do atendimento aos munícipes, como já enfatizamos, de toda importância para a municipalidade.

Assim, com esteio no preceito legal vinculado nos termos da Lei Federal 8.666/93, **art. 24, inciso II, c/c o art. 23, inciso II, alínea "a"**, aplicando o **art. 1º, inciso II, alínea "a"** do Decreto Federal nº 9.412, de 18 de junho de 2018, que atualiza valores e alterações posteriores, a Administração lança mão de uma prerrogativa que a lei seguramente lhe assiste, para suprir de imediato uma demanda para prestar os serviços essenciais, inadiáveis e de responsabilidade do FMS do Município.

Além disso, ressalte-se que, nestes casos relacionados pela legislação, há discricionariedade da Administração na escolha da dispensa ou não do certame, devendo sempre levar em conta o interesse público. Muitas vezes, o administrador opta pela dispensa, posto que, como afirma o ilustre Marçal Justen Filho, "*in verbis*":

"a dispensa de licitação verifica-se em situações em que, embora viável competição entre particulares, a licitação afigura-se inconveniente ao interesse público. (...). Muitas vezes, sabe-se de antemão que a relação custo-benefício será



Governo Municipal de Brejão

desequilibrada. Os custos necessários à licitação ultrapassarão benefícios que dela poderão advir."

É de se inferir das transcrições acima que a dispensa de licitação, prevista no **art. 24, inciso II, c/c o art. 23, inciso II, alínea "a"**, aplicando o **art. 1º, inciso II, alínea "a"** do Decreto Federal nº 9.412, de 18 de junho de 2018, que atualiza valores e alterações posteriores, só deve ocorrer por razões de interesse público, como no caso em análise. Obviamente, nesses casos, a realização da licitação viria tão-somente sacrificar o interesse público, motivo pelo qual o legislador concedeu ao administrador a faculdade de dispensar o certame nos casos expressamente previstos.

Doravante, a dissertação acerca do instituto da Dispensa de Licitação, tendo sempre como parâmetros os princípios da moralidade e impessoalidade na atuação da administração pública.

Para Justen Filho (2002, p. 234):

A dispensa de licitação verifica-se em situações em que, embora viável a competição entre particulares, a licitação afigura-se objetivamente inconveniente ao interesse público. Toda licitação envolve uma relação de custos e benefícios. Há custos econômicos propriamente ditos, derivados do cumprimento dos atos materiais da licitação (publicação pela imprensa, realização de testes laboratoriais etc.) e da alocação de pessoal. Há custos de tempo, referentes à demora para desenvolvimento dos atos da licitação. Podem existir outras espécies de custos, a serem examinadas caso a caso. Em contrapartida, a licitação produz benefícios para a Administração. Esses benefícios consistem em que a Administração efetivará (em tese) contratação mais vantajosa do que realizaria se a licitação não tivesse existido. Muitas vezes, sabe-se de antemão que a relação custo-benefício será desequilibrada. Os custos necessários à licitação ultrapassarão benefícios que dela poderão advir. Logo, o procedimento licitatório acarretará o sacrifício do interesse público. Impõe-se a contratação direta porque a licitação é dispensável.

Segundo o autor, as hipóteses de dispensa de licitação podem ser classificadas segundo o ângulo de manifestação de desequilíbrio na relação custo/benefício, do seguinte modo: a) custo econômico da licitação; b) custo temporal da licitação; c) ausência de potencialidade de benefício; e d) destinação da contratação (JUSTEN FILHO, 2002).

Percebe-se, pois, que o interesse público sempre deve estar presente nas dispensas de licitações, o que não significa sobrepor esse ao princípio da isonomia.

Entretanto, esse dispositivo tem sido, com alguma frequência, mal interpretado ou utilizado de forma desvirtuada pelos agentes públicos em geral, devido ao fato de que, na prática, vem-se desprezando um ou alguns dos requisitos ou utilizando-se de uma exegese ampliadora dos seus limites.

Necessário se faz, então, a elaboração de ampla justificativa enumerando dados e fatos que, no conjunto, embasem com segurança a decisão de dispensar a licitação com amparo no **art. 24, inciso II, c/c o art. 23, inciso II, alínea "a"**, aplicando o **art. 1º, inciso II, alínea "a"** do Decreto Federal nº 9.412, de 18 de junho de 2018, que atualiza valores, e alterações posteriores.

Verificada a demonstração da contratação direta é a via que entendemos adequada e efetiva para eliminar tal risco da ausência dos exames por imagem mamografia bilateral (código 02.04.03.018-8) e sua regularização de forma adequada, não comprometendo as **Ações do Dia**



Governo Municipal de Brejão

da Mulher e para suprir às necessidades Administrativas, tendo em vista que existe um fila de espera, bem como para a programada **Ações do Outubro Rosa**.

A dispensa de licitação somente será admissível se a contratação direta for meio hábil e suficiente para debelá-lo. Nesse sentido, nasce à obrigação da Administração compor o nexo de causalidade entre a contratação pretendida e a supressão do risco de prejuízos a bens e pessoas.

Sendo assim, aduz Marçal Justen Filho:

Em última análise, aplica-se o princípio da proporcionalidade. A contratação deverá ser o instrumento satisfatório de eliminação do risco de sacrifício dos interesses envolvidos. Mas não haverá cabimento em promover contratações que ultrapassem a dimensão e os limites da preservação e realização dos valores em risco. (JUSTEN FILHO, 2002: 240).

Como dito acima, a contratação neste caso necessita de prévia justificativa acerca da plena viabilidade do meio pretendido para atendimento da necessidade pública. A Administração deve proceder à solução compatível com a real necessidade que conduz à contratação. O que o legislador pátrio pretendia era a dispensa de licitação em razão de situação, e não da inércia administrativa.

Com efeito, a hipótese de dispensa de licitação não tem o condão de atribuir ao Administrador Público irrestrito liberdade para que possa, a seu talante, evitar o processo licitatório, pois a regra é licitar, sendo as exceções previstas em lei. Caso contrário, não teria que se falar em impessoalidade, nem moralidade, já que o gestor público teria ampla liberdade para selecionar a proposta que ele quisesse.

Existem situações peculiares em que a Administração se programa para a contratação via licitação, mas fatores alheios à sua vontade a impede, uma vez que o princípio da continuidade dos serviços públicos impede a paralisação dos serviços ao atendimento administrativo e a população.

Portanto, a contratação direta deve ser utilizada pela Administração quando restarem presentes todos os pressupostos constantes do **art. 24, inciso II, c/c o art. 23, inciso II, alínea "a"**, aplicando o **art. 1º, inciso II, alínea "a"** do Decreto Federal nº 9.412, de 18 de junho de 2018, que atualiza valores, e alterações posteriores, sendo ainda necessário o cumprimento de formalidades estabelecidas no Parágrafo Único, do art. 26 do mesmo diploma legal (Lei nº 8666, de 1993), como condição para a eficácia do Processo Administrativo correspondente:

Art. 26. [...]

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, calamitosa ou de grave e iminente risco à segurança pública que justifique a dispensa, quando for o caso; ([Redação dada pela Lei nº 13.500, de 2017](#))
- 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. ([Incluído pela Lei nº 9.648, de 1998](#))



Governo Municipal de Brejão

A Administração, pois, após a verificação dos pressupostos deve escolher, para contratação direta (desde que possua dotação orçamentária), executante que possua capacidade jurídica e regularidade fiscal e preencha os requisitos de capacidade técnica e econômico-financeira compatíveis com as exigências do objeto a executar. Apresentar-se-á a razão da escolha do prestador de serviço, podendo ser que alguns valores sejam sacrificados em prol de outros.

Assim, uma contratação direta, nesse caso, poderá afastar a necessidade de outra contratação, via licitação, se o objeto for totalmente satisfeito dentro do prazo previsto. Assim, a Administração efetivaria a contratação direta de parte do objeto a ser executado, remetendo o restante a uma contratação posterior, precedida de licitação formal. Trata-se, pois, de manifestação do princípio da proporcionalidade. (JUSTEN FILHO, 2002).

Destarte, o TCU já se pronunciou sobre a questão:

O TCU entendeu que é admissível a celebração de contrato provisório para prestação de serviços até a realização da nova licitação, quando ficar caracterizada a urgência de atendimento à situação que poderá ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, serviços e instalações. [TCU. Processo nº 019.983/93-0. Decisão nº 585/1994 – Plenário]. (FERNANDES, 2005: 415).

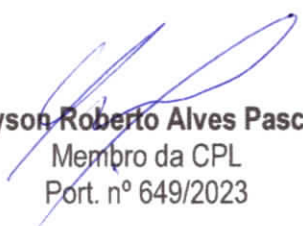
Em suma, a contratação direta deverá objetivar apenas a eliminação do risco de dano ou prejuízo, não podendo a execução do contrato. Esse limite foi dado à Administração para que se pudesse resolver o problema que existe temporariamente e, durante esse prazo.


Em síntese, dada à importância com relação à nova demanda com a realização de exames por Imagem (Mamografia Bilateral e Unilateral), sendo necessárias para melhorias das tarefas precípua no atendimento dos usuários e demandas do Fundo Municipal de Saúde – FMS, da Zona Rural e Urbana, peculiar da situação que existe a necessidade a ser contratada, razão pela qual cabe em tese, à contratação direta por dispensa de licitação.

Assim, submeto a presente justificativa a análise da Procuradoria Jurídica e da Controladoria Geral para posterior ratificação da Exma. Sra. Gestora.

Brejão – PE, 09 de fevereiro de 2024.


Adriana Araújo Vanderlei
Membro da CPL
Port. nº 649/2023


Cleyson Roberto Alves Pascoal
Membro da CPL
Port. nº 649/2023


Edinaldo Almeida de Barros
Membro da CPL
Port. nº 649/2023



Governo Municipal de Brejão

RATIFICAÇÃO:

Tendo em vista o que consta do presente processo e considerando, ainda, o orçamento juntado ao processo. Face aos elementos contidos, entendo ser dispensável, na espécie de menor valor, Contratação direta, via Dispensa de Licitação, tem por objetivo a Contratação de Serviços Especializado a ser prestado na realização de exames por imagem mamografia bilateral (código 02.04.03.018-8), utilizando unidade móvel (Caminhão adaptado com Equipamento), para atendimento a usuários do SUS por intermédio da Secretaria Municipal de Saúde de Brejão-PE, por um período de 12 (doze) meses, com fundamento no **art. 24, inciso II, c/c o art. 23, inciso II, alínea "a"**, aplicando o **art. 1º, inciso II, alínea "a"** do Decreto Federal nº 9.412, de 18 de junho de 2018, que atualiza valores, e alterações posteriores.

Autorizo a contratação, observadas as demais cautelas legais.

Publique-se súmula deste despacho.



Erica Mirele dos Santos Moreira
Secretária Municipal de Saúde/Gestora

