



**GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL**  
**FUNDAÇÃO DE ENSINO E PESQUISA EM CIÊNCIAS DA SAÚDE**  
Diretoria Executiva  
Procuradoria Jurídica

Parecer SEI-GDF n.º 2/2019 - FEPECS/DE/PROJUR

**URGENTE - VENCIMENTO 28/02/2019**

**Referência:** Processo SEI n.º 00064-00000042/2019-32

**Assunto:** Pagamento de Taxa Institucional de anuidade à Associação Brasileira de Educação Médica- ABEM.

**Ementa:** Administrativo. Pagamento de taxa de anuidade a Associação Brasileira de Educação Médica - ABEM. Contratação Direta. Dispensa de Licitação em razão do valor. Parecer n.º. 726/2008 - PROCAD/PGDF. Viabilidade Jurídica, desde que atendidas às recomendações.

## I - RELATÓRIO

Trata-se de pedido de pagamento de taxa institucional de anuidade da Associação Brasileira de Educação Médica - ABEM, referente ao exercício 2019, no valor de R\$ 4.448,00 (quatro mil quatrocentos e quarenta e oito reais).

A Escola Superior de Ciências da Saúde - ESCS, elaborou Projeto Básico contendo o objeto, a justificativa, as especificações dos serviços da contratada, o valor estimado da despesa, o local para entrega, a vigência, bem como as obrigações da contratada e da contratante, conforme SEI nº 17070709.

Foram juntadas aos autos a Declaração da ABEM sobre os valores da anuidade de 2019 - SEI nº 17073278 e fatura com vencimento para 28/02/2019 SEI nº 17093236.

Foi informado pela ESCS que a despesa com referida anuidade está prevista para o orçamento 2019, inscrita na natureza 33.90.39 SEI nº 17093303 .

A Gerência de Orçamento e Finanças informa que, após autorização de ajuste orçamentário pelo ordenador de despesas, dispõe de recursos para atender à despesa requestada 18284275.

## II - FUNDAMENTAÇÃO

Vale ressaltar que a presente análise tem por referência elementos constantes dos autos, competindo a esta Procuradoria Jurídica prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe sendo possível adentrar na análise da conveniência e oportunidade da prática de atos administrativos e nem manifestar-se sobre os aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa.

Nesse contexto, o exame da matéria obedece ao disposto na Lei 8.666/93, art. 38, caput, e parágrafo único, que assim dispõem:

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:

[...]

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.

É a Constituição Federal, em seu art. 37, inciso XXI, que trata da realização de licitação previamente à celebração de contratos administrativos, a fim de atender ao princípio da isonomia e selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração, ressalvados os casos especificados na própria legislação.

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 permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

Tal procedimento é regulado pela Lei nº. 8.666, de 21 de junho de 1993 que institui normas para licitações e contratos da Administração Pública, juntamente com outros dispositivos legais, de acordo com a entidade contratante e sua atividade.

Tal regra é excepcionada pelas formas de contratação direta chamadas de dispensa e inexigibilidade de licitação. As hipóteses de dispensa estão elencadas no art. 24, da Lei nº. 8.666/93, enquanto as de inexigibilidade, no art. 25 da referida lei.

A contratação direta não segue os mesmos procedimentos da licitação, no entanto, os princípios em que se baseia a administração pública deverão ser observados, dentre os quais: legalidade, impessoalidade, moralidade, igualdade, publicidade e probidade administrativa.

## II.I Do enquadramento do objeto

Trata o objeto de pagamento de taxa de anuidade, na condição de associado, pela Escola Superior de Ciências da Saúde-ESCS, à Associação Brasileira de Educação Médica - ABEM.

A ABEM é entidade privada, sem fins lucrativos, que congrega diversas instituições representativas, tanto públicas, quanto privadas, como Centros, Faculdades, Escolas, Instituições e Cursos vinculados a educação médica, com o objetivo de aprimoramento da educação médica, sendo considerada associação de utilidade pública.

A ESCS já é membro associado da ABEM, e o pagamento da taxa anual nos anos anteriores, se deu mediante contratação direta, com fundamento no art. 24, inciso II, da lei 8.666/93, ou seja, dispensa de licitação em razão do valor.

Assim dispõe o art. 24, II da Lei 8.666/93:

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;

O inciso II do art. 24, faz menção ao art. 23, inciso II, alínea "a", com a nova redação dada pelo Decreto nº 9.412 de 2018:

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:

[...]

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);

Pode-se afirmar que, a qualidade de membro associado da ABEM confere à ESCS vínculo de natureza institucional, e não contratual. Dessa afirmação conclui-se que, para se filiar a associações, os órgãos e entidades da Administração não precisam deflagrar processos de contratação, nos termos da Lei nº 8.666/93, mas o ato de associação teria que estar vinculado à comprovação de que a área de atuação da entidade civil se coaduna com as finalidades institucionais do órgão/entidade que pretende se filiar, e que esta relação contribuiria de forma direta para uma melhor atuação da Administração Pública, especialmente quando envolver o desembolso de recursos públicos para o pagamento de taxas de filiação e/ou manutenção.

Na página da ABEM, constam os objetivos estatutários, e que foram reproduzidos no Projeto Básico como "especificações dos serviços da contratada", conforme abaixo segue:

A ABEM, buscando o aprimoramento da Educação Médica, tem no seu Estatuto fixados os seguintes objetivos:

1. aprimoramento da educação médica por meio do conagração das escolas médicas e de saúde pública do Brasil, com vistas a atender às necessidades médicas do País;

2. aperfeiçoamento dos métodos de ensino nas instituições de ensino médico, compreendendo desde o processo de ingresso e avaliação do ensino-aprendizagem, até o estudo e o aperfeiçoamento das teorias de educação médica;
3. apoio e aperfeiçoamento da pesquisa científica na área das ciências da saúde, específicas e conexas;
4. aperfeiçoamento contínuo do pessoal docente das Faculdades e Escolas de Medicina e de Saúde Pública, inclusive pela promoção do intercâmbio entre educadores médicos nacionais e estrangeiros;
5. contribuição para a educação continuada dos profissionais da área da saúde, por um processo de interação permanente, que realmente os programas curriculares para adequá-los às necessidades brasileiras;
6. estabelecimento de relações de cooperação e participação efetivas com os órgãos representativos do corpo discente das entidades filiadas;
7. desenvolvimento de estudos voltados para o estabelecimento de requisitos mínimos para credenciamento dos hospitais que servem às entidades filiadas para fins de Internato e Residência Médica, em comum acordo com os órgãos legalmente encarregados dessa tarefa, bem como as entidades representativas dos interessados;
8. aperfeiçoamento da organização técnica e administrativa das escolas médicas, de saúde pública, bem como dos hospitais que servem ao ensino;
9. relacionamento com as instituições congêneres das demais profissões da saúde;
10. presença marcada por participação, colaboração e/ou crítica, junto a órgãos de educação e saúde do País, a nível nacional, estadual ou municipal;
11. prestar assessoria, dentro de suas possibilidades, a associados e a entidades interessadas no ensino médico;
12. defesa dos interesses das instituições filiadas.

A Escola Superior de Ciências da Saúde - ESCS, no Projeto Básico, apresenta a seguinte justificativa para manutenção do vínculo, com vistas demonstrar a sua essencialidade com as atividades finalistas do órgão:

A Instituição ABEM é **exclusiva na área, sem fins lucrativos e congrega as escolas médicas e educadores em medicina**. É uma sociedade civil de âmbito nacional com personalidade jurídica própria, de duração ilimitada.

**O pagamento da anuidade da ABEM é essencial para a Escola Superior de Ciências da Saúde – ESCS e Fundação de Ensino e Pesquisa em Ciências da Saúde – FEPECS, considerando que a ABEM mantém o curso de graduação em medicina atualizado em educação médica brasileira, por meio de revistas, periódicos e organizações de congressos científicos, além de buscar contribuição para a educação continuada do corpo docente da ESCS e de profissionais na área da saúde.**

Grifos nossos

O Projeto Básico traz ainda: objeto, especificações dos serviços da contratada, valor estimado da despesa, local para entrega, vigência, bem como as obrigações da contratada e da contratante, conforme SEI nº 17070709.

## II.II - Da dispensa de licitação em razão do valor

Importante destacar que as contratações públicas somente poderão ser efetivadas após estimativa prévia do seu valor, devendo obrigatoriamente ser juntada ao processo de contratação (art. 40, §2º, inciso II, da Lei 8.666/93).

No âmbito do Distrito Federal, a Lei nº 5.525/2015 veda a realização de compras ou a contratação de bens e serviços, por qualquer das modalidades de licitação, por preço superior à média praticada no mercado, estabelecendo como parâmetros na formação do preço médio praticado pelo mercado: i) relatório de pesquisa de preço de produtos, com base nas informações da Nota Fiscal Eletrônica – NFe; ii) preços públicos referentes a aquisições ou contratações similares realizadas pelo Distrito Federal ou órgãos federais; iii) pesquisa publicada em mídia ou site especializado ou de domínio amplo; iv) pesquisa junto a fornecedores.

Destaca-se o Decreto Distrital nº 36.220/2014, publicado no DODF nº 274, de 31 de dezembro de 2014, o qual estabelece o procedimento administrativo e os parâmetros para realização de pesquisa de preços na aquisição de bens e contratação de serviços em geral, no âmbito da Administração Pública Direta e Indireta do Distrito Federal.

Nesse sentido, registre-se que dentre os parâmetros estabelecidos para a pesquisa de preços, o decreto em comento abarca as contratações efetivadas por outros entes públicos, finalizadas durante os 180 (cento e oitenta) dias anteriores à data da pesquisa, ou em execução, assim como a pesquisa junto a fornecedores, por meio de proposta escrita, com a indicação da razão social e inscrição no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica - CNPJ da empresa consultada, assinada por seu representante legal, admitindo somente os preços cujas datas não se diferenciem em mais de 180 (cento e oitenta) dias.

O art. 3º do Decreto em questão determina que o resultado da pesquisa será o menor valor entre a média e a mediana de, no mínimo, 3 (três) preços obtidos, podendo ser admitido, justificadamente, como resultado da pesquisa, apenas o menor dos preços obtidos.

No caso dos autos, quando a dispensa de licitação é fundada no art. 24, inciso II, da Lei 8.666/93, ao tratar da contratação de serviço de pequeno valor, a Procuradoria Geral do Distrito Federal elaborou o Parecer nº. 726/2008 - PROCAD/PGDF, ao qual foi outorgado efeito normativo por despacho do Exmº Governador do Distrito Federal, publicado no DODF de 16 de abril de 2009, cabendo observá-lo para verificação de compatibilidade do procedimento.

O Parecer nº. 726/2008 - PROCAD/PGDF estabelece os seguintes passos para a formalização de contratação direta de serviços de pequeno valor, senão vejamos:

- a) indicação perfeita do objeto a ser contratado pela Administração (art. 14);*
- b) aprovação do Projeto Básico pela autoridade competente, nos casos de obras e serviços (art. 70);*
- c) confirmação da existência de recursos orçamentários para fazer frente à despesa estimada (art. 7º, § 20, inciso III), os quais deverão estar em conformidade com o orçamento estimado em planilha (art. 40, § 2º, inciso II) e respeitar o limite para cada tipo de contratação (art. 24, incisos I e II);*
- d) autorização da autoridade competente para a realização da despesa (art. 38, caput);*
- e) juntada aos autos do termo do contrato a ser firmado (art. 38, inciso X), se for o caso, o qual deve seguir a orientação descrita anteriormente; (substituído por nota de empenho).*
- f) declaração da autoridade administrativa no sentido de que não há parcelamento da obra, do serviço ou da compra (art. 24, incisos I e II);*
- g) comprovação de que o preço é compatível com o praticado no mercado (art. 26, caput);*
- h) justificativa da escolha do executor do contrato por parte da Administração;*
- i) obrigatoriedade de a Administração fiscalizar a execução do objeto do contrato;*
- j) previsão de que são aplicáveis ao contrato as cláusulas exorbitantes dos contratos administrativos. (por se tratar de vínculo associativo não se mostra exigível presença de cláusulas exorbitantes).*

Dado o procedimento normativo necessário à realização da Dispensa de Licitação, foram observadas as seguintes pendências:

- 1) Aprovação do Projeto Básico pelo ordenador de despesa;**
- 2) Declaração da autoridade administrativa no sentido de que não há parcelamento da obra, do serviço ou da compra e que não haverá gastos ulteriores nesse exercício com a anuidade;**
- 3) Comprovação de que o preço é compatível com o praticado no mercado;**
- 4) Indicação do executor para acompanhamento do ajuste e justificativa da escolha;**

No que tange à substituição do instrumento de contrato nos casos de dispensa de licitação, por nota de empenho, há expressa previsão legal quanto à sua possibilidade.

Vale lembrar que cabe ao Chefe da Unidade de Administração Geral (UAG/FEPECS), por força da delegação de competência prevista na Instrução nº 14, de 06 de setembro de 2013, neste momento, emitir o **Autorizo para realização da Dispensa de Licitação em razão do valor**, apresentando a justificativa para o ato.

Quanto à **aferição da Habilitação**, convém reforçar a necessidade de indicação dos documentos de habilitação jurídica e regularidade fiscal/trabalhista que devem ser apresentados pela futura contratada, com prévia verificação de autenticidade e validade dos documentos. Documentos estes que devem ser mantidos válidos durante toda a vigência do contrato.

Recomenda-se que, para os anos seguintes, a Escola **continue a inserir nos programas de trabalho da Lei Orçamentária, a respectiva previsão de pagamento dessa taxa de anuidade.**

Por se tratar de dispensa fundada no inciso II, do art. 24, da Lei 8.666/93, não é exigível a comunicação à autoridade superior para ratificação e publicação da dispensa em diário oficial, já que tal dispensa não é alcançada pela norma do art. 26.

### III - CONCLUSÃO

Considerando que compete privativamente ao gestor avaliar o contexto fático que propicia o atendimento dos requisitos necessários para a contratação pretendida, verificando a conveniência e oportunidade para a prática do ato e carreando nos autos documentos que demonstram a observância das normas jurídicas, diante do que exposto, **opina-se pela**

**viabilidade de pagamento da taxa de anuidade à ABEM, por meio de dispensa de licitação, com fulcro no art. 24, II da Lei 8.666/93, desde que sanadas as pendências e atendidas as recomendações supra.**

É o entendimento, s.m.j

*Lílian Eunice Carvalho Vivan*

***Chefe da Procuradoria Jurídica***

*PROJUR/DE/FEPECS*



Documento assinado eletronicamente por **LILIAN EUNICE CARVALHO VIVAN - Matr.0274219-5, Chefe da Procuradoria Jurídica**, em 26/02/2019, às 16:04, conforme art. 6º do Decreto nº 36.756, de 16 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site:  
[http://sei.df.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?](http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0)  
[acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0)  
verificador= **18961583** código CRC= **D0349291**.

"Brasília - Patrimônio Cultural da Humanidade"

SMHN Quadra 03, Conj. "A", Bloco 01 Edifício Fepecs – Brasília-DF - Bairro Asa Norte - CEP 70.710-907 - DF

2017-2132 RAMAL 6859

00064-00000042/2019-32

Doc. SEI/GDF 18961583