

PARECER JURÍDICO

Parecer Jurídico nº 028/2021 – PMTA/PJ
A Comissão Permanente de Licitação
Município de Tomé Açu-PA

DISPENSA DE LICITAÇÃO Nº 7/2021-3004001

ASSUNTO: Análise e Parecer sobre regularidade da contratação de empresa através de dispensa de licitação. (art. 24, inciso IV, da Lei 8.666/93).

EMENTA: Direito Administrativo. Lei 8.666/93. Constituição Federal, Licitação. Hipótese de dispensa do formal procedimento licitatório. Inteligência do disposto no art., IV da Lei 8.666/93. Situação emergencial caracterizada. Decreto nº. 019/2021 e 146-A/ 2021 GPMTA. Risco de dano potencial haja vista que a urgência exige pronta atuação para afastar o perigo de dano.

I- RELATÓRIO

1. Trata-se de examinar a legalidade e a economicidade dos autos do processo de DISPENSA DE LICITAÇÃO Nº 7/2021.- 3004001, relativa a Contratação direta da empresa MARLYSE LEILA CRAVO BARBOSA, CNPJ Nº. 36.575.020/0001-38, para realizar o Serviço de locação de 01 galpão em alumínio estrutural, medindo 14X10, para o enfrentamento da disseminação de COVID-19 no Município de Tomé Açu, conforme especificações discriminadas no termo de referência.
2. Estudada a matéria, passo a opinar.

II- FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

3. É cediço que por força de mandamento constitucional, a Administração só pode adquirir os bens e serviços necessários para o atendimento do interesse público por meio de um procedimento formal (alcançado de licitação), tutelado por lei

que, em condições de igualdade, particulares competem para poder contratar com ela, devendo prevalecer, ao final, sempre a proposta mais vantajosa ao supremo interesse público.

4. Cediço ainda que norteiam os procedimentos licitatórios os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, igualdade, publicidade, probidade administrativa, vinculação ao instrumento convocatório, julgamento objetivo, economicidade, competitividade e eficiência (art. 37 da Constituição federal e art. 3º. Da Lei 8.66/93).
5. Conforme orientação do Tribunal de Contas da União¹, a licitação não é mera formalidade burocrática, visto que fundada em princípios maiores, quais sejam, a isonomia e a impessoalidade. Não obstante, somente em condições excepcionais, com base no princípio da eficiência, a lei prevê a possibilidade da dispensa da licitação.
6. Neste caso, resta ainda considerar a situação de emergência ADMINISTRATIVA e FINANCEIRA decretada no âmbito da Gestão do Município de Tomé Açú/PA pelo prazo de 90 (noventa), prorrogados por mais 90 (noventa) dias, conforme está formalmente reconhecida através do Decreto nº. 019/2021 e 146-A/ 2021 GPMTA.
7. Igualmente, ressalta-se que a administração anterior não deixou nenhum contrato administrativo referente ao objeto ora em análise. Logo, cumpre destacar a hipótese de dispensa de licitação concernente a situações de emergência ou urgência, em que o CONTRATO ADMINISTRATIVO PRECISA SER REALIZADO IMEDIATAMENTE, pois, se o interesse público aguardasse a realização do certame, seria sacrificado ou prejudicado, sob essa perspectiva, para resguardar o interesse público, com fulcro no princípio da continuidade do serviço público ou das atividades administrativas, o legislador autoriza a dispensa, atenuando justificadamente a proteção ao princípio da isonomia.
8. Neste diapasão, para os fins de dispensa, o vocábulo emergência traduz necessidade de contratação que não pode aguardar os trâmites ordinários de licitação, sob pena de perecimento do interesse público, consubstanciado pelo desatendimento de alguma demanda social ou pela solução de continuidade de atividade administrativa.

¹ ACÓRDÃO Nº 34/2011–PLENÁRIO – REL. MIN. AROLDO CEDRAZ

9. O inciso IV do art. 24 da Lei 8.666/93 é categórico no mencionado caso.
10. IV – nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para os bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa e para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas no prazo de 180 (cento e oitenta) dias consecutivos e ininterruptos, contados da ocorrência da emergência ou calamidade, vedada a prorrogação dos respectivos contratos;
11. Sobre os requisitos exigidos para contratação com dispensa de licitação ao amparo do inciso IV, ao artigo 24, o Tribunal de Contas da União já se manifestou em diversas oportunidades, firmando, inclusive, o entendimento de que são pressupostos para contratação emergencial o cumprimento das condições consubstanciadas na decisão abaixo:
12. a) que a situação adversa, dada como de emergência ou de calamidade pública, não se tenha originado, total ou parcialmente, da falta de planejamento, da desídia administrativa ou da má gestão dos recursos disponíveis, ou seja, que ela não possa, em alguma medida, ser atribuída à culpa ou dolo do agente público que tinha o dever de agir para prevenir a ocorrência de tal situação;
13. b) que exista urgência concreta e efetiva do atendimento à situação decorrente do estado emergencial ou calamitoso, visando afastar risco de danos a bens ou à saúde ou à vida de pessoas;
14. c) que o risco, além de concreto e efetivamente provável, se mostre iminente e especialmente gravoso;
15. d) que a imediata efetivação, por meio de contratação com terceiro, de determinadas obras, serviços ou compras,

segundo as especificações e quantitativos tecnicamente apurados, seja o meio adequado, efetivo e eficiente de afastar o risco iminente detectado.

16. Como se vê, é possível ocorrer dispensa de licitação quando claramente caracterizada urgência de atendimento a situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares.
17. Vale frisar ainda que, para que a contratação direta fundamentada nos casos de emergência seja realizada de forma lícita, necessário se faz a plena demonstração da potencialidade do dano e eficácia da contratação para elidir tal risco.
18. Ademais, caso a demora no procedimento ocasione prejuízos e comprometa a prestação de serviço público, no caso fornecimento de merenda escolar, então se deve proceder à dispensa por emergência, pois o interesse público em questão conduz necessariamente nesse sentido.
19. Os Tribunais de Justiça e de Contas Estaduais têm se posicionado no mesmo viés. Em recente decisão dos Estados de Minas Gerais e Mato Grosso do Sul, a turma julgadora manteve o entendimento de que são lícitas as dispensas circunstanciadas in casus. Vejamos.
20. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ESTADO DE EMERGÊNCIA. DISPENSA DE LICITAÇÃO. ELEMENTO SUBJETIVO NÃO CONFIGURADO. INEXISTÊNCIA DE PROVAS ACERCA DE ENRIQUECIMENTO ILÍCITO E PREJUÍZO AO ERÁRIO. - Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade e lealdade. - Para a configuração do ato de improbidade administrativa é indispensável a prova da existência do dano ao erário público. - Restando comprovado nos autos que a dispensa da licitação se deu por motivos urgentes ou emergentes, o que não foi elidido nos autos, afasta-se a ilicitude alegada. - Se o enriquecimento ilícito não restou devidamente

comprovado pelas provas coligidas aos autos, havendo meras suposições acerca de favorecimento a determinada contratada, bem como inexistindo provas de haver o agente público auferido vantagens patrimoniais indevidas, não resta configurado o ato de improbidade administrativa.²

21. Trata-se de prestação de contas de contratação pública – Nota de Empenho n.º 4.567/2013 – realizada pelo Estado de Mato Grosso do Sul, por intermédio da Secretaria de Estado de Saúde, com recursos do Fundo Especial de Saúde Mato Grosso do Sul, através de procedimento de dispensa de licitação, para aquisição de medicamentos para cumprimento de decisão judicial. A medicação foi adquirida junto à empresa Produtos Roche Químicos e Farmacêuticos S.A, pessoa jurídica de direito privado qualificada em instrumento substitutivo de contrato acostado às folhas 07 dos autos, consoante às especificações e o cronograma de desembolso nele previstos; ao custo total de R\$ 66.439,08 (sessenta e seis mil quatrocentos e trinta e nove reais e oito centavos). Através de seu relatório de análise conclusiva (f. 70/72), a competente equipe técnica vinculada a esta Relatoria observou a formalização contratual e a execução financeira da contratação em conformidade com as disposições das leis que regem contratos e licitações, bem como àquelas de direito financeiro aplicáveis. Remetidos os autos à manifestação do Ministério Público de Contas, o douto representante do Parquet opinou pela regularidade do processo de da formalização e da execução financeira do Empenho n.º 4.567/2013; consoante o r. parecer às folhas 73. É o relatório. Antes de adentrar a análise de mérito dos aspectos relativos à (i) regularidade da contratação, cumpre dizer que as normas do Regimento Interno, aprovado pela Resolução Normativa n.º 76, de 11 de dezembro de 2013, incidirão sobre a contratação

² TJ-MG - AC: 10421100000312001 MG, Relator: Duarte de Paula, Data de Julgamento: 09/10/2014, Câmaras Cíveis / 4ª CÂMARA CÍVEL, Data de Publicação: 16/10/2014

examinada no processo em tela. Dessa forma, considerando o valor global do contrato – R\$ 66.439,08 (sessenta e seis mil quatrocentos e trinta e nove reais e oito centavos) – e o valor da UFERMS na data de assinatura de seu termo – R\$ 17,92 em setembro de 2013- passo a decidir monocraticamente, amparado pela competência atribuída ao juízo singular, através do artigo 10, inciso II, §§ 3.º e 4.º, do novo Regimento Interno deste Tribunal de Contas. Com o respaldo das informações técnicas prestadas pelo núcleo especializado e obedecendo à ordem temporal dos atos que concorreram para a contratação, procedo, primeiramente, à análise do processo de dispensa de licitação realizado. Não tenho dúvidas de que o caso em análise se amolda àquela situação em que a lei classifica a licitação como dispensável, na medida em que, por força de decisão judicial, o Estado foi condenado ao fornecimento de medicamentos para tratamento de cidadão em condição de hipossuficiência. Esta situação, por certo, caracteriza caso de emergência e seu desatendimento fatalmente comprometeria a saúde do beneficiário. Nos termos da Lei n.º 8.666/93, em casos como este a administração poderá realizar a contratação direta do bem, mediante dispensa de licitação, conforme trata o artigo 24, inciso IV, daquele diploma. Vejamos: Art. 24. É dispensável a licitação: IV - nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para os bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa e para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias consecutivos e ininterruptos, contados da ocorrência da emergência ou calamidade, vedada a prorrogação dos respectivos contratos; Desse modo, a hipótese tratada apresenta-se como um dos casos em que a administração, balizada pelo interesse público, poderá

dispensar o procedimento licitatório, realizando a compra direta, nos termos do mencionado artigo 24, inciso IV, da Lei Geral de Licitações e Contratos. No que tange à formalização do instrumento que substituiu o contrato – Empenho n.º 5.532/2013, do mesmo modo, observo que fora regularmente celebrado com a pessoa jurídica Produtos Roche Químicos e Farmacêuticos S.A, estando presentes as cláusulas necessárias, previstas no art. 55 da Lei n.º 8.666/93, visto que estabelece com clareza os direitos e obrigações das partes, assim como as condições para sua execução. Ademais, verifico ter havido a tempestiva publicação do instrumento que substituiu o contrato no Diário Oficial do Estado, em sua edição de n. 8.543, de 24 de outubro de 2013. Na parte relativa à execução financeira da contratação, os documentos encaminhados para demonstração de sua regularidade indicam o correto processamento das despesas contratadas. O gráfico abaixo resume a situação: Pelo que se extrai da planilha acima, as despesas contratadas foram devidamente processadas, tendo sido os valores corretamente empenhados, liquidados e pagos, em fiel observância às disposições contidas na Lei Federal n.º 4.320/64. São as razões que fundamentam o decisum. Com respaldo das informações prestadas pela unidade de auxílio técnico, em comunhão com o r. parecer do Ministério Público de Contas; DECIDO: 1.Pela REGULARIDADE e LEGALIDADE do procedimento de dispensa de licitação, nos termos do artigo 24, inciso IV, da Lei n.º 8.666/93; da formalização do instrumento substitutivo do contrato, nos termos do artigo 55, da Lei n.º 8.666/93; e da execução financeira do Empenho n.º 4.567/2013, nos termos dos artigos 60, usque 69, da Lei n.º 4.320/64. Publique-se. Cumpra-se. Campo Grande – MS, 02 de fevereiro de 2015. Ronaldo Chadid Conselheiro Relator.³

³ TCE-MS - CONTRATO ADMINISTRATIVO: 178452013 MS 1454418, Relator: RONALDO CHADID, Data de Publicação: Diário Oficial do TCE-MS n. 1096, de 12/05/2015

22. Assim, uma vez presentes todos os requisitos previstos no dispositivo legal em comento, cabível será a dispensa de licitação por emergência, independentemente da culpabilidade do servidor pela não efetivação do procedimento licitatório na época oportuna, tendo em vista a superioridade do interesse público na manutenção do serviço prestado.

III- CONCLUSÃO

23. Assim exposto, estamos convencidos de que o Município pode promover a dispensa de licitação no presente caso, realizando a contratação pretendida, até que se finalize o procedimento regular de licitação.
24. Portanto, concluimos pela homologação/ratificação da Dispensa de Licitação, com fulcro no art. 24, IV da Lei Federal 8.666/93, e conseqüentemente a assinatura do contrato administrativo.
25. Por derradeiro, cumpre salientar que a Procuradoria emite parecer sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar a conveniência e à oportunidade dos atos praticados no âmbito da Administração, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa, além disso, este parecer é de caráter meramente opinativo, não vinculando, portanto, a decisão final cabe ao Gestor Municipal⁴. Como diz JUSTEN FILHO⁵ “o essencial é a regularidade dos atos, não a aprovação da assessoria jurídica”, ou seja, o gestor é livre no seu poder de decisão.
26. É o Parecer. Salvo Melhor Juízo.
27. Tomé Açú/Pa, 05 de maio de 2021.

EDISON LUSTOSA QUARESMA JUNIOR
Procurador-Geral do Município de Tomé Açú.

⁴ TCU, Acórdão nº 2935/2011, Plenário, Rel. Min. WALTON ALENCAR RODRIGUES, DOU de 17/05/2011.

⁵ Justen Filho, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 16. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014, p. 689.