



MUNICÍPIO DE PACAJÁ

CNPJ: 22.981.427/0001-50



PARECER JURÍDICO

ASSUNTO: Solicita análise jurídica, para fins de abertura de processo licitatório na modalidade **DISPENSA DE LICITAÇÃO n.º. 22/2020-08/SMS**, que tem como objeto Aquisição de Teste Rápido para Covid-19, Para Atender as Demandas do Fundo Municipal de Saúde, Visando o Enfrentamento do Combate ao Coronavírus, no Interesse do Fundo Municipal de Saúde – Dispensa de Processo Licitatório – Situação emergencial caracterizada. Risco de dano potencial e iminente. Vantajosidade Assegurada – Regularidade do Procedimento Adotado - Ditames do Art. 24, inciso IV da Lei n.º. 8.666/93 - Possibilidade.

ORIGEM: Comissão de Licitação

Ementa: Direito Administrativo. Licitação. Análise jurídica para fins de abertura de processo licitatório na modalidade **DISPENSA DE LICITAÇÃO n.º. 22/2020-08/SMS**, que tem como objeto Aquisição de Teste Rápido para Covid-19, Para Atender as Demandas do Fundo Municipal de Saúde, Visando o Enfrentamento do Combate ao Coronavírus, no Interesse do Fundo Municipal de Saúde – Dispensa de Processo Licitatório – Situação emergencial caracterizada. Risco de dano potencial e iminente. Vantajosidade Assegurada – Regularidade do Procedimento Adotado - Ditames do Art. 24, inciso IV da Lei n.º. 8.666/93 - Possibilidade.

Interessado: Secretaria Municipal de Saúde.

I – RELATÓRIO.

Versão os Presentes Autos sobre pedido de análise jurídica para fins de abertura de processo licitatório na modalidade **DISPENSA DE LICITAÇÃO n.º. 22/2020-08/SMS**, que tem como objeto Aquisição de Teste Rápido para Covid-19, Para Atender as Demandas do Fundo Municipal de Saúde, Visando o Enfrentamento do Combate ao Coronavírus, no Interesse do Fundo Municipal de Saúde – Dispensa de Processo Licitatório – Situação emergencial caracterizada. Risco de dano potencial e iminente, encaminhado pela Secretaria Municipal de Saúde, solicitando contratação, o que é objeto desse parecer.



MUNICÍPIO DE PACAJÁ

CNPJ: 22.981.427/0001-50

Foram anexados aos autos: Solicitação de Despesa, Motivação para Contratação de Serviço, Despacho solicitando Pesquisa de Preço, Justificativa informando o especial momento de calamidade de saúde pública, Justificativa técnica, Termo de Referência, Cotações/propostas, Mapa de Preços, Solicitação de Abertura de Processo Administrativo, Despacho, Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira, Despacho confirmando a disponibilidade orçamentária para a despesa, Classificação Econômica; Termo de Autuação do processo; Autorização; Documentos dos Proponentes; Proposta de Preço; Julgamento do Processo; Justificativa da Contratação, Justificativa de preço; Declaração de Dispensa, Minuta do Contrato; Extrato de Dispensa de Licitação, cópia da Portaria de nomeação dos membros da comissão de licitante

Em apertada síntese este é o relatório.

II - ANÁLISE JURÍDICA.



Preliminarmente, salienta-se que a presente manifestação diz respeito a Análise Jurídica formal de procedimento licitatório, o que, é feito sob o prisma estritamente jurídico, não adentrando, portanto, na análise da conveniência e oportunidade dos atos praticados no âmbito da Administração Municipal, nem em aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa.

Prima facie faz-se mister trazer a lume comentários sobre o sistema de contratação pela Administração Pública.

Estabelece o **art. 37, inciso XXI**, da **Carta Magna**, a obrigatoriedade de realização de procedimento licitatório para contratações feitas pelo Poder Público. No entanto, o próprio dispositivo constitucional reconhece a existência de exceções à regra, ao efetuar a ressalva dos casos especificados na legislação, quais sejam a dispensa e a inexigibilidade de licitação.

Sendo assim, o legislador Constituinte admitiu a possibilidade de existirem casos em que a licitação poderá deixar de ser realizada, autorizando a Administração Pública a celebrar, de forma discricionária, porém em casos excepcionais, contratações diretas sem a concretização de certame licitatório.

Mas, para não ser prolixo e desnaturar as características do parecer técnico jurídico exarado em um processo licitatório, processo de dispensa ou



MUNICÍPIO DE PACAJÁ

CNPJ: 22.981.427/0001-50

inexigibilidade, e que nos resguardamos a análise apenas da regularidade dos atos administrativos que compõe o processo de dispensa de licitação *in casu*.

Mesmo nos casos de dispensa há um procedimento formal a ser seguido.

A Administração Pública é obrigada a:

- **Caracterizar a situação justificadora da contratação;**
- **Expor os motivos da escolha do contratado;**
- **Justificar o preço;**
- **Instruir o processo com toda a documentação;**
- **Comprovar a regularidade da contratação direta**



Resta assim verificar a existência dos **elementos necessários à instrução do processo de dispensa de licitação**, nos termos do **parágrafo único do art. 26, da Lei n. 8.666/93**.

Cumprir verificar quais as precauções legais exigidas do administrador público quando da realização de contratação direta.

A norma insculpida no Art. 26 faz referência a um Processo Administrativo para o caso de dispensa de licitação, assim torna-se cogente que para dispensa de licitação faz-se mister a existência de procedimento composto de atos administrativos devidamente concatenados.

O que nos impõe obediência parcial ao Art.38 da Lei 8.666/93:

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:

Mesmo em se tratando de processo de dispensa de licitação 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 os documentos pertinentes a dispensa.**



MUNICÍPIO DE PACAJÁ

CNPJ: 22.981.427/0001-50



Já o parágrafo único do **art. 26** arrola os elementos necessários à instrução do processo de dispensa de licitação¹:

“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;

II – razão da escolha do fornecedor;

III – justificativa do preço;

IV – documentos de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens serão alocados”.

Logo se deve avaliar os elementos integrantes dos processos de dispensa ou inexigibilidade de licitação, ou de retardamento da execução de obra ou serviço, de que trata a parágrafo único do art. 26 da Lei 8.666/93, quanto à sua justificação e consistência, observando os seguintes quesitos, conforme o caso:

a) caracterização da situação emergencial ou calamitosa que justifique a dispensa de licitação;

O processo de dispensa de licitação com fulcro no art. 24, inciso IV da Lei 8.666/93 deverá estar instruído com documentos que contenham elementos necessários à caracterização da situação emergencial ou calamitosa, além de conter provas de convicção.

b) razão da escolha do fornecedor;

O processo de dispensa ou de inexigibilidade de licitação, ou de retardamento da execução de obra ou serviço deverá ser instruído com documento que justifique a escolha do fornecedor, mediante:

- correta identificação do motivo da dispensa ou inexigibilidade, segundo uma das hipóteses previstas nos § 2º e 4º do art. 17, art. 24 incisos III a XXIV e art. 25 da Lei 8.666/93;
- motivação e fundamentação da razão da escolha do fornecedor;
- comprovação de singularidade, exclusividade ou notória especialização, quando for o caso;

¹ Conforme Decisão nº 30/2000, publicada no DOU de 04.02.2000, pg. 55, salientou-se que “em qualquer contratação efetuada com dispensa de licitação, seja observado, com rigor, o disposto no art. 26 da Lei nº 8.666/93, de modo que sejam devidamente justificados os motivos da escolha do fornecedor ou executante e os preços pactuados.”



MUNICÍPIO DE PACAJÁ

CNPJ: 22.981.427/0001-50



- correlação entre a hipótese eleita como justificativa da dispensa ou inexigibilidade e a motivação e fundamentação apresentadas.

c) justificativa do preço;

A legislação não determina objetivamente os mecanismos a serem observados para validação da justificativa de preço. Entretanto, considerando a prevalência do interesse público, recomenda-se a pesquisa de mercado mediante orçamento junto a, no mínimo, 03 (três) fornecedores do ramo pertinente ao objeto da contratação, nos moldes do que dispõe o § 3º do art. 22 da Lei 8.666/93.

Ressalte-se que eventual dano ao erário decorrente da inobservância dos preceitos que regem o instituto da licitação enseja a responsabilização do agente que lhe der causa, conforme § 2º do art. 25 da Lei 8.666/93 e art. 10 da Lei 8.429/92, entre outros dispositivos legais.

Verifica-se que na dispensa de licitação em casos de urgência não há suporte jurídico para se exigir a aferição detalhada dos requisitos associados à qualificação econômica e técnica do contratado.

Documentação e informações para instrução do processo:

- *Requisição do setor interessado;*
- *Indicação dos recursos orçamentários;*
- *Projeto Básico (obras e serviços) ou Termo de Referência (Compras) – quando for cabível;*
- *Justificativa da contratação direta;*
- *Análise das propostas;*
- *Justificativa da escolha do fornecedor e do preço;*

Deve-se ainda certificar-se da formalidade legal e correta instrução do processo nas hipóteses de dispensa e inexigibilidade de licitação mediante verificação dos seguintes elementos (em adição aos previstos no § único do art. 26 da Lei 8.666/93):

a) identificação do processo, consistente na sua numeração a numeração e rubrica das suas folhas (art. 38 da Lei 8.666/93);

b) motivação da contratação, consistente na solicitação do setor interessado (§ 2º do art. 13 da Constituição Estadual);

c) documentação relativa a estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes decorrente de:



MUNICÍPIO DE PACAJÁ

CNPJ: 22.981.427/0001-50



- criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa (art. 16 da Lei Complementar 101/2000);
- criação ou aumento de despesa de caráter continuado (art. 17 da Lei Complementar 101/2000);

d) declaração do ordenador da despesa de que o aumento da despesa tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias, nas hipóteses de criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa (art. 16 da Lei Complementar 101/2000);

e) edital ou convite e respectivos anexos, somente na hipótese contemplada pelo inciso V do artigo 24 da Lei 8.666/93;

f) documento relativo ao projeto básico em caso de obras e serviços de engenharia (art. 7º da Lei 8.666/93);

g) proposta do fornecedor (§ 2º do art. 54 da Lei 8.666/93);

h) comprovação de regularidade fiscal junto ao FGTS e à Seguridade Social, se for o caso (Leis 8.036/90, 8.212/92, 9.012/95 e 9.032/95, artigos 2º e 4º)

i) minuta do termo de contrato na hipótese de sua obrigatoriedade (art. 62 da Lei 8.666/93);

j) termo de garantia do cumprimento do § 3º do art. 13 da Lei 8.666/93, quando aplicável;

k) autorização do Chefe do Poder Executivo Municipal, nas hipóteses de novos contratos de prestação de serviços de terceiros, bem como de prorrogações e termos aditivos a contratos em vigência que impliquem aumento de despesas (art. 1º do Decreto 40.539/99);

l) autorização prévia expedida por órgão competente na hipótese de aquisição de materiais controlados, conforme legislação específica;

m) parecer técnico ou jurídico (art. 38 inciso VI da Lei 8.666/93);

n) ato de ratificação da dispensa ou inexigibilidade da licitação (art. 26 da Lei 8.666/93);

o) cópia da publicação em tempo hábil do extrato do ato de ratificação de que trata o subitem anterior (art. 26 da Lei 8.666/93).

Portanto, é lícito concluir que a contratação direta, principalmente por motivo de urgência, prescinde de fase prévia de habilitação, devendo apenas



MUNICÍPIO DE PACAJÁ

CNPJ: 22.981.427/0001-50



contemplar a apresentação de certificado para com a Seguridade Social e as exigências legais do parágrafo único do art. 26, da Lei 8.666/93 (conclusão conforme processo TC 013.387/97-9, do Tribunal de Contas da União – DOU de 12.03.1999).

Apenas para reflexão colacionarei alguns julgados do Tribunal de Contas da União, *in litteris*:

Faça constar dos processos de dispensa de licitação, especialmente nas hipóteses de contratação emergencial, a justificativa de preços a que se refere o inciso III do art. 26 da Lei 8.666/1993, mesmo nas hipóteses em que somente um fornecedor possa prestar os serviços necessários à Administração, mediante a verificação da conformidade do orçamento com os preços correntes no mercado ou fixados por órgão oficial competente ou, ainda, com os constantes do sistema de registro de preços, os quais devem ser registrados nos autos, conforme Decisão TCU 627/1999 - Plenário. Acórdão 819/2005 Plenário

Instrua os processos de contratação direta segundo os procedimentos estabelecidos no artigo 26, parágrafo único, da Lei 8.666/1993, de modo que sejam devidamente formalizados os elementos requeridos pelos incisos I a III desse dispositivo por meio de expedientes específicos e devidamente destacados no processo, caracterizando a motivação do administrador para a prática dos atos e juntando-se justificativa de preços que demonstre, item a item, a adequação dos preços àqueles praticados no mercado local, assim como parecer jurídico conclusivo que opine inclusive sobre a adequação dos preços unitários propostos pela entidade selecionada. Acórdão 690/2005 Segunda Câmara

Por conseguinte, enumerando as formalidades ao norte albergadas, verifico que o procedimento colocado a apreciação dessa Assessoria Técnica, *a priori*, não padece de nenhum vício que possa lhe causar nulidade, Ressalto, no entanto, pelo **Princípio da Instrumentalidade das Formas**, prevejo que os Atos Administrativos atingiram sua finalidade, até então, embora tenham desnaturado sua forma.

Considerados os pressupostos fáticos informados neste processo administrativo, verifica-se, de plano, que a Administração estava diante de situação emergencial capaz de justificar a dispensa do certame licitatório. A doutrina especializada tem assentado que a situação de emergência requer a caracterização de uma situação cujo atendimento implique a necessidade de dispensar o procedimento licitatório.



MUNICÍPIO DE PACAJÁ

CNPJ: 22.981.427/0001-50



III – CONCLUSÃO.

Assim, **opina** esta Assessoria Jurídica Municipal na forma que segue:

Ex positis, ante a legislativa pertinente albergada, considerando o **interesse público**, bem como, o **Princípio da Instrumentalidade das Formas**, esta Assessoria Jurídica pugna pela realização da contratação, ante a eminente Situação emergencial Justificada, caracterizando o Risco de dano potencial e iminente. Observada as demais formalidades legais.

Tendo em vista que, o texto da minuta em análise, sob o ângulo jurídico - formal, guardam conformidade com as exigências legais preconizadas para os instrumentos da espécie.

Na oportunidade, reitera-se que se trata o presente parecer jurídico de liberdade de opinião do profissional, conforme o entendimento jurisprudencial neste sentido, assim como a desvinculação do profissional à opinião, cabendo ao Gestor sua vinculação ou não, conforme sua conveniência.

Diante do exposto, opino pela aprovação das minutas, propondo o retorno do processo à CPL para as providências decorrentes.

É o parecer, é como penso.

Salvo melhor entendimento de superior hierárquico.

Pacajá/PA, 16 de outubro de 2020.

**GUSTAVO DA
SILVA VIEIRA**

Assinado de forma digital por
GUSTAVO DA SILVA VIEIRA
Dados: 2020.10.16 11:00:54
-03'00'

GUSTAVO DA SILVA VIEIRA
Assessoria Jurídica
OAB/PA 18.261-B