

**PARECER JURÍDICO Nº833/2021 - NSAJ/SESMA**

PROTOCOLO Nº: 15724/2021 - FISICO/GDOC

INTERESSADO: SESMA - SECRETARIA MUNICIPAL DE BELÉM.

ASSUNTO: AQUISIÇÃO DE AGUA MINERAL SEM GÁS EM COPOS DE 200ML.

ANÁLISE: ANÁLISE DA POSSIBILIDADE DE DISPENSA DE LICITAÇÃO.

Senhor Secretário Municipal de Saúde,

Tratam os presentes autos de solicitação feita pelo DSG, através do Memo. nº 118/2021/DRM/ANEXO, para que seja realizada a **AQUISIÇÃO DE AGUA MINERAL SEM GÁS EM COPOS DE 200ML** objetivando as atender as necessidades da Campanha Nacional de Vacinação contra a Covid - 19 no Município de Belém.

**I - DOS FATOS**

O DRM/SESMA solicita autorização do Sr. Secretário Municipal de Saúde para **AQUISIÇÃO DE AGUA MINERAL SEM GÁS EM COPOS DE 200ML** objetivando as atender as necessidades da Campanha Nacional de Vacinação contra a Covid - 19 no Município de Belém.

Identificamos que foi realizada a cotação de preços não foi realizada pela CGL/SEGEP, e juntado mapa comparativo, que não se encontra datado, está assinado somente com rubrica e sem valor médio.

No referido mapa, identificamos oito propostas, sendo:

- **VO BEGOT**, cuja proposta, oferta o valor unitário de R\$13,50, totalizando R\$51.975,00;
- **DPS COMERCIO**, cuja proposta, oferta o valor unitário de R\$14,00, totalizando R\$53.900,00;
- **NOVA ERA**, cuja proposta, oferta o valor unitário de R\$12,98, totalizando: R\$49.973,00;
- **MAR DOCE**, cuja proposta, oferta o valor unitário de R\$16,00, totalizando R\$ 61.600,00;
- **GRAFENO**, cuja proposta, oferta o valor unitário de R\$19,00, totalizando R\$ 73.150,00;
- **RCVR**, cuja proposta, oferta o valor unitário de R\$18,00, totalizando R\$ 69.300,00;
- **LOTTUS**, cuja proposta, oferta o valor unitário de R\$19,80, totalizando R\$76.230,00;

- FFF DE SOUZA, cuja proposta, oferta o valor unitário de R\$21,80, totalizando R\$83.930,00.

Constatou-se que a menor proposta para a referida aquisição, conforme mapa comparativo, foi da empresa NOVA ERA, no valor unitário de R\$12,98, totalizando R\$49.973,00, entretanto sem se manifestar sobre a possibilidade de pagamento via empenho.

Após tramitação regular, com todas as informações pertinentes, veio a esta Assessoria para análise e emissão de parecer Jurídico.

Esta é a síntese dos fatos que vincula a consulta.

## II - DO DIREITO

Primeiramente, é importante ressaltar que a presente análise, limitar-se-á aos aspectos jurídicos da matéria proposta, abstendo-se quanto aos aspectos técnicos, econômicos, financeiros e aqueles que exijam o exercício da competência e da discricionariedade administrativa a cargo dos setores competentes desta Secretaria.

A Licitação é o procedimento administrativo formal em que a Administração Pública convoca, mediante condições estabelecidas em ato próprio (edital ou convite), empresas interessadas na apresentação de propostas para o oferecimento de bens e serviços.

Nessa esteira, é usual se afirmar que "supremacia do interesse público" fundamenta a exigência, como regra geral de licitação prévia para contratação da administração pública - o que significa em outras palavras que a licitação é um pressuposto de desempenho satisfatório pelo Estado das funções administrativas a ele atribuídas.

No entanto, existem hipóteses em que a licitação formal seria impossível ou frustraria a realização adequada das funções estatais. O procedimento licitatório normal conduziria ao sacrifício dos fins buscados pelo Estado e não asseguraria a contratação mais vantajosa.

Por isso autoriza-se a Administração a adotar um procedimento em que as formalidades são suprimidas ou substituídas por outras. Essa flexibilidade não significa discricionariedade na escolha das hipóteses da contratação direta. O próprio legislador determinou as hipóteses em que se aplicam os procedimentos simplificados.

Por igual definiu os casos de não incidência do regime formal de licitação. A contratação direta não significa que não são

inaplicáveis os princípios básicos que orientam a atuação administrativa. O Administrador está obrigado a seguir um procedimento administrativo determinado destinado a assegurar a prevalência dos princípios jurídicos fundamentais.

A contratação direta **deve** necessariamente ser precedida de um processo administrativo, bem como da vinculação estatal à realização de suas funções.

Insta frisar, que a ausência de licitação não equivale a contratação informal realizada com quem a administração bem entender sem cautelas nem documentação. Ao contrário a contratação direta exige um procedimento administrativo prévio em observância de etapas e formalidades imprescindíveis.

Dessa forma, nas etapas internas iniciais a atividade administrativa será idêntica, seja ou não a futura contratação antecedida de licitação. Em momento inicial, a Administração verificará a necessidade a ser atendida. Deverá diagnosticar o meio mais adequado para atender ao reclamo. Definirá um objeto a ser contratado, inclusive adotando providências acerca da elaboração dos projetos, apuração de compatibilidade entre a contratação e as previsões orçamentárias. Tudo isso estará documentado em procedimento administrativo, externando-se em documentação constante dos respectivos autos.

A diferença residirá no momento de definir fórmulas para a contratação da administração constatará a inaplicabilidade das regras acerca de licitação. Assim, ao invés de elaborar o ato convocatório da licitação e instaurar as fases externas apropriadas, a atividade administrativa interna desembocará na contratação direta.

Ainda assim não se admitirá que a Administração simplesmente contrate sem a observância de outras formalidades. Definido o cabimento da contratação direta, a Administração deverá pesquisar a melhor solução, tendo em vista os princípios da isonomia, supremacia e indisponibilidade dos valores atribuídos à tutela estatal. Logo deverá buscar a melhor solução (na medida do possível) o mais amplo acesso dos interessados a disputa pela contratação.

Diante da necessidade da contratação em caráter emergencial, o artigo 24, IV da Lei 8.666/93 permite, nesses casos (em que há iminência de lesão ao direito tutelado), a realização da contratação direta.

Na oportunidade faz-se mister transcrever o teor do art. 24, IV da Lei 8.666/93:

"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."

In casu, a contratação direta far-se-á com fundamento no disposto do artigo supra mencionado, afinal a emergência do caso em comento retrata a necessidade de atendimento imediato de certos interesses, notadamente do direito a vida, a saúde.

A presente licitação, como dito anteriormente, torna-se essencial, do ponto de vista desta administração, visto que se trata de AQUISIÇÃO EMERGENCIAL DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS visando abastecer o Hospital Geral de Mosqueiro, da Secretaria Municipal de Saúde de Belém.

Essa situação emergencial, se não sanada, certamente colocará em risco a satisfação dos valores buscados pela própria norma ou pelo ordenamento em seu todo.

Nessa toada, a demora na realização do procedimento licitatório acarretaria o sacrifício de valores tutelados no ordenamento jurídico, fazendo, portanto imperiosa a tomada de medidas de urgência, entre as quais estão a possibilidade de contratação direta.

A contratação direta feita através da dispensa de licitação prevista no inciso IV do art. 24 da Lei de Licitações, e deve, segundo Marçal Justen Filho preencher, basicamente, dois requisitos:

1. O primeiro é consiste na necessidade de se evidenciar concretamente, com informações precisas, a situação emergencial existente, deixando claro, ainda, quais seriam os prejuízos dela decorrentes, que devem possuir, de seu turno, natureza irreparável;
2. O segundo é significa para o agente público responsável o dever de comprovar que a **DISPENSA DE LICITAÇÃO** é o meio mais adequado e eficiente para lidar com o problema e afastar o perigo de caráter irreparável.

Nas palavras de Marçal Justen Filho deve-se: "

"em última análise, aplicar-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".

Em outros termos, não se admitirá a contratação direta se, in casu, essa medida, por si só, não tenha o condão de proporcionar o fim almejado pelo contratante, de forma a remover o risco detectado.

É importante ressaltar, finalmente, que o Tribunal de Contas da União, inclusive já se manifestou sobre a questão, através do acórdão nº 1.876/2007, senão vejamos:

"(...) se caracterizada a existência de situação em que a demora no atendimento possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, faz-se não apenas recomendável, mas imperativa a adoção de imediata solução, ainda que implique na realização de contratação direta, sem licitação.

Não se pode olvidar que, uma vez presentes todos os requisitos previstos no dispositivo legal, cabível será a dispensa de licitação por emergência, independentemente da culpa do servidor pela não realização do procedimento licitatório à época oportuna, caso a demora no procedimento normal puder ocasionar prejuízos, ou comprometer o adequado serviço, visando o atendimento dos usuários da saúde pública do Município de Mosqueiro e respeitar o princípio fundamental da integridade do Sistema Único de Saúde - SESMA.

Por motivos de ordem econômica e social, SE FICAR CARACTERIZADA A EMERGÊNCIA e todos os outros requisitos estabelecidos nesse dispositivo.

Assim, O DIREITO SUBJETIVO À SAÚDE DEVE SER GARANTIDO A QUALQUER CUSTO, razão pela qual a aplicação da medida instituída no artigo 24, IV da Lei 8.666/93 fez-se extremamente necessário para a manutenção do Sistema de Saúde Municipal.

O disposto do artigo 26, parágrafo único, inciso II da Lei 8.666/93 aduz sobre a necessidade de se instruir o processo de dispensa de licitação com a razão de escolha do fornecedor ou executante, vejamos:

"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:

## II - razão da escolha do fornecedor ou executante;"

É assim porque a contratação não poderá ofender o princípio da isonomia. Existindo diversas instituições em situação semelhante, caberá a licitação para selecionar aquela que apresente a melhor proposta. A Administração não pode privilegiar certa instituição de modo injustificado. Se diversas instituições desempenham atividades equivalentes e todas podem ser contratadas pela Administração, é imperioso justificar o motivo de preferência por uma delas especificamente.

Nesta mesma linha de posicionamento já se pronunciou o Tribunal de Contas da União:

"... é ilegal a inexistência nos autos da razão da escolha do fornecedor e da justificativa do preço do bem adquirido." (TCU. Processo nº 825.028/95-7. Decisão nº 035/1996 - 1ª Câmara);  
"... restrinja a subjetividade nos processos de dispensa e inexigibilidade de licitação, incluindo nas justificativas para contratação, documentos e/ou estudos técnicos que dêem suporte à escolha da empresa e ao preço avençado." (TCU. Processo nº TC - 007.307/2003-4. Acórdão nº 837/2004 - Plenário)

Assim, ao se analisar o processo em epígrafe verificou-se, sob o ponto de vista jurídico, que o processo está devidamente instruído, e com base na lei de Licitações e conforme preceitua o TCU, os requisitos mínimos foram atendidos.

Considerando que identificamos as propostas de 03 (três), sendo:

- **VO BEGOT**, cuja proposta, oferta o valor unitário de R\$13,50, totalizando R\$51.975,00;
- **DPS COMERCIO**, cuja proposta, oferta o valor unitário de R\$14,00, totalizando R\$53.900,00;
- **NOVA ERA**, cuja proposta, oferta o valor unitário de R\$12,98, totalizando: R\$49.973,00;
- **MAR DOCE**, cuja proposta, oferta o valor unitário de R\$16,00, totalizando R\$ 61.600,00;
- **GRAFENO**, cuja proposta, oferta o valor unitário de R\$19,00, totalizando R\$ 73.150,00;
- **RCVR**, cuja proposta, oferta o valor unitário de R\$18,00, totalizando R\$ 69.300,00;
- **LOTTUS**, cuja proposta, oferta o valor unitário de R\$19,80, totalizando R\$76.230,00;

- FFF DE SOUZA, cuja proposta, oferta o valor unitário de R\$21,80, totalizando R\$83.930,00.

Considerando que a empresa NOVA ERA, ofereceu a proposta com menor valor em comparação as outras empresas, no valor unitário de R\$12,98, totalizando R\$49.793,00, entretanto sem informar se aceita pagamento via empenho.

Considerando que a referida aquisição é imprescindível com o propósito de atender às necessidades da Campanha Nacional de Vacinação contra a Covid - 19 no Município de Belém., conforme termo de referencia, anexo via sistema GDOC.

ESTE NSAJ SUGERE PELA POSSIBILIDADE DE DISPENSA DE LICITAÇÃO PARA AQUISIÇÃO DE AGUA MINERAL SEM GÁS EM COPOS DE 200ML, a ser realizada com a empresa NOVA ERA, uma vez que foi a menor proposta válida, apresentada no valor unitário de R\$12,98, totalizando R\$49.973,00, desde que:

1. A referida empresa junte toda a documentação exigida no Art. 29, da Lei nº 8.666/93, relativos à sua regularidade fiscal e trabalhista;
2. Que seja elaborado parecer técnico, pelo setor responsável pelo Termo de Referência, onde informa que as propostas encaminhadas, e anexas aos autos via sistema GDOC, estão em conformidade com o referido termo e seus anexos, em tudo observadas as condições e formas de pagamento; prazo de entrega e a validade das propostas.

### III - DA CONCLUSÃO

Ex positis, diante das razões aqui entabuladas, bem como, a composição documental e instrutória dos autos, este NSAJ, SUGERE pela possibilidade de **DISPENSA DE LICITAÇÃO**, para **AQUISIÇÃO DE AGUA MINERAL SEM GÁS EM COPOS DE 200ML** objetivando as necessidades de executar os serviços nos Estabelecimentos Assistencial de Saúde- EAS do Município de Belém-PA, seja realizada com a empresa NOVA ERA, uma vez que foi a menor proposta válida, apresentada no valor de **R\$49.973,00**, consoante estabelece o artigo 24, IV da Lei 8.666/93, desde que sejam observadas as condicionantes deste parecer jurídico, principalmente o aceite no pagamento via empenho.

Ressalte-se o caráter meramente opinativo deste parecer, respeitando o poder soberano do Titular desta SESMA, caso entenda de forma diversa, para melhor atender ao interesse público.

É o parecer. S.M.J.

Belém, 28 de maio de 2021.



**FABIO ARAÚJO DE MELLO E SILVA**  
Assessor Jurídico - NSAJ/SESMA.

**ANDREA MORAES RAMOS**

Diretora do Núcleo Setorial de Assuntos Jurídicos - NSAJ/SESMA.