

PARECER JURÍDICO

REFERÊNCIA: PROCESSO ADMINISTRATIVO nº 234/21-CPL/PMSMG

MODALIDADE: Dispensa de Licitação nº 7/2021-0081-DL

INTERESSADO: SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE DE SÃO MIGUEL DO GUAMÁ.

RELATÓRIO

Trata-se de solicitação de análise jurídica encaminhada a esta Procuradoria, nos termos do art. 38, parágrafo único da Lei 8.666/93, que requer análise quanto a futura contratação de empresa para o fornecimento de manutenção preventiva e corretiva, incluindo reposição de peças, que atenda os veículos tipo ambulância nas demandas existentes no Hospital Municipal e do Serviço de Atendimento Móvel de Urgência em São Miguel do Guamá/PA.

Os autos foram iniciados pela Secretaria Municipal de Saúde por meio do Ofício n.º 712/2021 informando da imprescindibilidade do respectivo fornecimento, sob pena de ser prejudicada a utilização de ambulância para os usuários da rede pública, destacou, *in verbis*: “(..) Nosso fluxo de transporte de pacientes tem aumentado muito, os veículos não param, e com isso, o desgaste e as manutenções dos veículos são constantes (...)”.

Pontuou ainda que o contrato que atendia este objeto perdeu sua vigência em 28.12.2020 e que não há formalizado - pela gestão anterior, termo aditivo ou processo licitatório para a manutenção das atividades no ano corrente. Em especial foi destacado o aumento da utilização dos veículos em decorrência do combate direto à pandemia do Coronavírus.

Nos autos foram anexadas fotos dos veículos, tipo ambulância, que se encontram deteriorados e/ou necessitando de reparos na manutenção pelo desgaste.

Igualmente, a Comissão Permanente de Licitação justificou a referida contratação por entender presentes os indícios de urgência, especialmente em razão do enfrentamento à pandemia no município, caso contrário, narrou que haverá grandes transtornos no atendimento de urgência/emergência, caso haja interrupção do transporte de pessoas que precisem da utilização da ambulância.

Em tempo, a CPL fundamentou a necessidade de contratação do objeto nas diretrizes trazidas na Lei n.º 14.217/2021 em seu art 2º. Tal regulamento jurídico fixou medidas excepcionais para aquisição de bens e de insumos na contratação de serviços, inclusive de engenharia, destinados ao enfrentamento da pandemia da Covid-19.

Importante frisar, que a CPL em fl. 116, ratifica a vantajosidade da contratação, no que tange aos preços de mercado.

Este é o breve relatório.

ANÁLISE JURÍDICA

Preliminarmente, cumpre esclarecer que a presente manifestação limitar-se-á à dúvida estritamente jurídica "*in abstracto*", ora proposta e, aos aspectos jurídicos da matéria, abstendo-se quanto aos aspectos técnicos, administrativos, econômico-financeiros e quanto a outras questões não ventiladas ou que exijam o exercício de conveniência e discricionariedade da Administração.

A emissão deste parecer não significa vinculação ao mérito administrativo, tendo em vista que é relativo à área jurídica, não adentrando a competência técnica da Administração, em atendimento à recomendação da Consultoria-Geral da União, por meio das Boas Práticas Consultivas – BCP nº 07.

A obrigatoriedade de licitação é um mandamento constitucional insculpido no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, conforme redação a seguir disposta:

“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 da 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, a qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis a garantia do cumprimento das obrigações”

Da leitura do transcrito acima, depreende-se que as exceções à obrigatoriedade de se licitar estão albergadas pela expressão “ressalvados os casos especificados na legislação”. Neste sentido, o dispositivo constitucional é regulado pela Lei 8.666/93, cujos artigos 24 e 25, disciplinam, respectivamente, as hipóteses de contratação mediante dispensa e inexigibilidade de licitação. A licitação pode ser dispensada quando há conveniência administrativa, aliada ao interesse público específico se enquadram nas previsões do art. 24 da Lei nº 8.666/93, *in verbis*:

“Art. 24, inciso IV da Lei nº 8.666/93: (...) nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimentos de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras e serviços, equipamentos e ou outros bens, públicos e particulares e somente para 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”.

Considera-se como situação emergencial, asseguradora da regular dispensa de licitação, aquela que precisa ser atendida com urgência, a fim de não causar prejuízos ao interesse público, e desde que não seja comprovada a desídia do administrador por/ou falta de planejamento.

A necessidade deve ser analisada dentro de cada contexto fático da contratação, a fim de verificar se determinada atividade preenche ou não os requisitos elencados. O ínclito Jessé Torres Pereira Júnior, ao comentar o referido dispositivo, cujo entendimento é compartilhado pela doutrina dominante, afirma que:

“Já na vigência da Lei nº 8.666/93, o Tribunal de Contas da União definiu que: além da adoção das formalidades previstas no art. 26 e seu parágrafo único da nº Lei nº 8.666/93, são pressupostos da aplicação do caso de dispensa preconizados no art. 24, inciso IV, da mesma lei: 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; que exista urgência concreta e efetiva do atendimento a situação decorrente do estado emergencial ou calamitoso, visando afastar risco de danos a bens ou à saúde ou à vida das pessoas; que o risco, além de concreto e efetivamente provável, se mostre iminente e especialmente gravoso; 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”.

Consoante o já citado Professor Marçal Justen Filho, para a caracterização dessa hipótese de dispensa de licitação é necessário o preenchimento de dois requisitos, quais sejam, a demonstração concreta e efetiva da potencialidade do dano e a demonstração de que a contratação é a via adequada e efetiva para eliminar o risco. O Tribunal de Contas da União tem mantido o posicionamento de que é cabível a dispensa de licitação:

Dispensa – emergência - TCU decidiu: “..a urgência de atendimento para a dispensa de licitação é aquela qualificada pelo risco da ocorrência de prejuízo ou comprometimento da segurança de pessoas, obras e serviços, equipamentos ou outros bens públicos e particulares, caso as medidas requeridas não sejam adotadas de pronto.”(Fonte: TCU. Processo nº 009.248/94-3. Decisão nº347/1994 – Plenário e TCU - Processo nº 500.296/96-0. Decisão nº 820/1996- Plenário) “

Assim, a Lei Federal n.º 8.666/93 permite, com ressalva à obrigação de licitar, a contratação direta, por meios de processos de dispensa e inexigibilidade de licitação, desde que preenchidos os requisitos previstos na lei. Ressalta-se que o processo de dispensa deve ser autuado, numerado e corretamente formalizado, com a minuta do contrato dentro dos requisitos necessários, necessitando ainda a ratificação do ordenador de despesa.

Inobstante, a configuração da situação de dispensa de licitação para o caso *sub examine*, por dever de ofício e, sobretudo, buscando assegurar a contratação desse serviço, sugere-se que seja precedido das inarredáveis cautelas para a idônea satisfação da necessidade pública ora identificada, tornando-se, assim, judiciosas as seguintes ponderações:

- 1) Sendo o serviço uma prestação que satisfaz uma obrigação de fazer, impõe-se a exigência legal da clara e precisa definição do objeto e das condições contratuais, artigo 55 da Lei n.º 8.666/93, que deverão ser consignadas num contrato administrativo formalizado, por escrito, com vistas ao cumprimento das disposições legais vigariantes e da fiel execução do objeto;
 - 2) Respeito à exigência contida no artigo 111 da Lei Federal n.º 8.666/93.
 - 3) É de cautela a adoção da providência expressa no inciso IV do artigo 43 (conformidade com os preços do mercado), ou então, a manifestação por quem de direito, justificando que o preço ajustado é compatível com o objeto pretendido, notadamente em razão da previsão legal explícita no § 2º do artigo 25 na r. legislação;
 - 4) Demonstrar nos autos, formalmente, com documentos comprobatórios, as razões que ensejaram a contratação direta caso
-

em que não se submeterá a certame. (ex: cópia de contrato vencido, relatório fotográfico do estado que se encontra o bem – se possível, dentre outros).

Também, nos termos do parágrafo único do artigo 61 da Lei Federal, a publicação resumida do instrumento de contrato no prazo da lei é condição indispensável para a sua eficácia.

Por fim, frisa-se que deverá constar nos autos, o cumprimento da exigência de publicação do ato na imprensa oficial no prazo de 05 dias, no mais, verifica-se estarem atendidos no procedimento os requisitos legais, com a regular e necessária celebração do contrato respectivo, se, evidentemente, observados os demais critérios de ordem discricionário, atribuídos à administração pública, assim decisão superior deliberar.

CONCLUSÃO

Diante de tudo o que foi exposto, esta Assessoria opina pela viabilidade do prosseguimento, com fundamento nas previsões legais da Lei n.º 8.666/93 e art. 2º da Lei n.º 14.217/2021, desde que observadas às orientações aqui disciplinadas, **recomendando** desde já:

- 1) Que o contrato englobe somente o suficiente ao atendimento das necessidades apresentadas.
 - 2) Que a escolha recaia sobre os serviços imprescindíveis e pelo período máximo previsto em Lei.
 - 3) Que o preço praticado seja razoável e condizente com as dificuldades e zelo exigido no desempenho das atividades.
 - 4) Que a administração fiscalize com rigor a execução dos serviços contratados.
 - 5) Que seja providenciado o procedimento cabível para a obtenção dos serviços descritos, tendo em vista que a dispensa ora analisada possui caráter
-

excepcional e emergencial.

Igualmente, recomenda-se que os autos sejam remetidos à **Controladoria interna**, para análise final, pois exerce, na forma da lei, o controle interno dos atos e procedimentos da administração direta e indireta, visando resguardar o cumprimento dos princípios da administração pública.

Ademais, recomenda-se, sobretudo, a realização de processo licitatório para que haja a manutenção preventiva e corretiva dos veículos e ambulâncias que atenda os usuários da rede pública de saúde no município de São Miguel do Guamá, a fim de resguardar a saúde de todos os usuários, especialmente as emergências que surgirem.

São os termos do parecer.

S.M.J.

São Miguel do Guamá, 26 de outubro de 2021

RADMILA PANTOJA CASTELLO

Assessoria Jurídica

OAB/PA n.º 20.908

De acordo:

CAIO HENRIQUE PAMPLONA RODRIGUES

Procurador Geral do Município

OAB/PA 26.672