

ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA MARIA DO PARÁ
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO - CPL

PARECER JURÍDICO

EMENTA: ADMINISTRATIVO. AQUISIÇÃO EMERGENCIAL DE MATERIAL TÉCNICO HOSPITALAR. DISPENSA DE LICITAÇÃO. POSSIBILIDADE. ART. 24, IV, LEI 8666/93. ART. 4, ART. 4-B LEI 13.979/2020.

INTERESSADO: Prefeitura Municipal de Santa Maria do Pará. Comissão Permanente de Licitação.

ASSUNTO: Análise jurídica sobre processo de dispensa de licitação.

1- RELATÓRIO:

Vêm os autos a esta Assessoria Jurídica para análise sobre pedido de dispensa de licitação, cujo objeto é **“AQUISIÇÃO EMERGENCIAL DE MATERIAL TÉCNICO HOSPITALAR, VISANDO ATENDER AS NECESSIDADES DA SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE, ATÉ A INSTAURAÇÃO REGULAR DE PROCESSO LICITATÓRIO”**, em atendimento as necessidades da Secretaria Municipal de Saúde de Santa Maria do Pará.

A empresa selecionada no certame foi a **WA COMÉRCIO E SERVIÇOS EIRELI, CNPJ nº 33.744.416/0001-73** com o valor total de R\$ 208.372,25 (duzentos e oito mil, trezentos e setenta e quatro reais e vinte e cinco centavos). Aduz a Comissão Permanente de Licitação a realização de dispensa de licitação, com fundamento no art. 24, inciso IV da Lei 8666/93 para suprir necessidade excepcional da Administração pública.

Este é o breve relatório.

2 - FUNDAMENTOS JURÍDICOS:

Como cediço, o processo licitatório é regido pela Lei Federal nº 8.666/93, denominada Lei de Licitações e Contratos.

Trata-se de um procedimento administrativo utilizado pela Administração Pública, que tem por finalidade selecionar a proposta mais vantajosa, por meio de critérios objetivos e impessoais, visando a celebração de contratos relacionados a obras, serviços, compras e alienações, mediante processo que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, cujo processamento e julgamento deve se realizar em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos, conforme disciplina o art. 3º da respectiva lei.

Note que, o Processo de Licitação se reveste do princípio da obrigatoriedade, consagrado, de início, no art. 37, XXI, da Constituição Federal e reproduzido no art. 2º, da Lei Federal nº 8.666/93, pelo qual deve considerar-se obrigatória a realização do certame em quaisquer situações, ressalvados apenas os casos mencionados na lei.

Como se nota, em que pese a regra de se exigir da Administração o cumprimento do dever de licitar, há situações que autorizam a formalização de contratações diretas, seja por ausência de competição ou pela morosidade no atendimento do interesse público.

Nesse sentido são as lições de **RAFAEL CARVALHO** (2015, p. 51):

Em determinadas hipóteses a licitação será considerada inviável por ausência de competição ou será inconveniente (ou inoportuna) para o atendimento do interesse público. Nessas situações, a legislação admite a contratação direta devidamente motivada e independentemente de licitação prévia.

(OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. *Licitações e contratos administrativos*. 4ª. ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2015. p. 51. PDF).

Não se pode confundir dispensa de licitação com inexigibilidade de licitação; no primeiro caso, o objeto é licitável, apenas permitindo-se que a Administração, em determinados casos, dispense o procedimento licitatório; no segundo, o objeto não é licitável, tendo em vista a ocorrência de casos em que existe inviabilidade material ou jurídica de competição, o que torna a licitação impossível.

Note que, as hipóteses de dispensa de licitação representam exceções à regra constitucional da licitação, o que autoriza o administrador a dispensar, por razões de conveniência e oportunidade e proceder à contratação direta. Em razão dessa excepcionalidade as hipóteses de dispensa de licitação possuem rol taxativo. Ressalte-se, nos casos relacionados pela legislação, a presença da parcela de discricionariedade da Administração na escolha da dispensa ou não do certame, devendo sempre levar em conta o interesse público.

Como se nota, a lei não visa permitir o administrador contratar diretamente por dispensa de licitação a seu bel-prazer, mas, pelo contrário, procura solucionar uma situação extraordinária, que não podia ser vislumbrada pelo gestor público para que, anteriormente, preparasse o devido processo licitatório para dirimi-la.

Por sua vez, como já ilustrado alhures, as hipóteses que autorizam dispensa do processo licitatório estão previstas no art. 24, da Lei nº 8.666/93, sendo referidas hipóteses *numerus clausus*, não permitindo ao administrador inovar as situações que autorizam dispensa de licitação. **No caso em apreço, busca-se pela compra direta, por meio de dispensa de licitação, em caráter emergencial, a aquisição de material técnico hospitalar.**

Considerando as informações e documentos encartados aos autos, verifica-se que o respectivo pedido de dispensa de licitação se enquadra nas disposições constantes do art. 24, IV, da Lei nº 8.666/93, que assim prescreve:

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; (grifei) [...].

A Lei Federal nº 13.979/2020, que dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública decorrente do novo coronavírus (COV-SARS-2), responsável pela pandemia, é regulamentada pela Portaria do Ministério da Saúde nº 356, de 11 de março de 2020.

A Organização Mundial da Saúde reconheceu, no dia 11 de março de 2020, que o coronavírus, responsável pela doença catalogada como COVID-19, espalhou-se por diversas partes do mundo, a ponto de tal situação merecer ser caracterizada como uma pandemia. No Brasil, já há vários casos e a totalidade do território nacional já foi considerada em situação de transmissão comunitária, aquela em que não é mais possível rastrear a origem da contaminação.

Tal realidade favorece o aumento drástico do contágio viral e dificulta o combate à situação pandêmica.

Com isso, os governos federal, estaduais, distrital e municipais têm adotado severas medidas de combate à transmissão do coronavírus, almejando que, assim, os danos causados pela COVID-19 à saúde da população e à economia da nação brasileira sejam o menor possível. Nesse ponto, ressalta-se a Lei nº 13.979, de 2020, que dispõe sobre as medidas para



CARVALHO DE LIMA

enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus.

Uma das medidas previstas no mencionado diploma legal é a excepcional hipótese de contratação de bens, serviços e insumos sem licitação, nos casos em que o objeto contratado tiver como finalidade o combate ao Coronavírus.

O art. 4º da Lei nº 13.979, de 2020, prevê que a licitação é dispensável nesses casos com o seguinte texto:

Art.4º É dispensável a licitação para aquisição de bens, serviços, inclusive de engenharia, e insumos destinados ao enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus de que trata esta Lei.

§1º. A dispensa de licitação a que se refere o caput deste artigo é temporária e aplica-se apenas enquanto perdurar a emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus.

§2º. Todas as contratações ou aquisições realizadas com fulcro nesta Lei serão imediatamente disponibilizadas em sítio oficial específico na rede mundial de computadores (internet), contendo, no que couber, além das informações previstas no § 3º do art. 8º da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, o nome do contratado, o número de sua inscrição na Receita Federal do Brasil, o prazo contratual, o valor e o respectivo processo de contratação ou aquisição.

§3º. Excepcionalmente, será possível a contratação de fornecedora de bens, serviços e insumos de empresas que estejam com inidoneidade declarada ou com o direito de participar de licitação ou contratar com o Poder Público suspenso, quando se tratar, comprovadamente, de única fornecedora do bem ou serviço a ser adquirido.

Na lei nº 8.666/93, a situação emergencial ou calamitosa, que legitima a contratação direta, é aquela cuja ocorrência escape às possibilidades normais de prevenção por parte da Administração, não podendo, portanto, ser imputado



CARVALHO DE LIMA

ao gestor desídia administrativa, falta de planejamento ou má gestão dos recursos disponíveis. A doutrina, então, tem assinalado que, “compõe a situação de emergência certa dose de imprevisibilidade da situação”, de modo que a utilização do dispositivo legal em apreço para fins de dispensa de licitação deve ser calcada na observância de determinados requisitos.

Como podemos ver, a Lei é minuciosa e reticente, recheando o dispositivo com requisitos e elementos condicionadores que restringem a utilização dessa hipótese de dispensa, demonstrando certa desconfiança do legislador em relação ao administrador.

Como se nota, a lei não visa permitir o administrador contratar diretamente por dispensa de licitação a seu bel-prazer, mas, pelo contrário, procura solucionar uma situação extraordinária, que não podia ser vislumbrada pelo gestor público para que, anteriormente, preparasse o devido processo licitatório para dirimi-la, o que se enquadra na atual situação.

No entanto, a Lei nº 13.979/2020, trouxe algumas modificações aos requisitos e condições, tendo em vista que se trata de hipótese de contratação direta temporária e destinada a uma política de saúde pública específica, o enfrentamento da emergência decorrente do coronavírus, e que possui uma norma específica de vigência temporária, nos termos do art. 2º da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro.

Sua vigência está vinculada ao estado de emergência decorrente do coronavírus. Na presente situação, ainda vigora atualmente a mencionada situação de urgência, de modo que a norma acima transcrita ainda se encontra vigente, motivo pelo qual a Administração pode seguir seus preceitos e contratar sem licitação.

As exigências de ordem material dizem respeito à configuração dos fatos geradores da dispensa prevista no art. 4º da Lei nº 13.979, de 2020. Os elementos que caracterizam tais fatos geradores foram listados no art. 4º-B do mesmo diploma legal, in verbis:

Art. 4º-B Nas dispensas de licitação decorrentes do disposto nesta Lei, presumem-se atendidas as condições de:

- I - ocorrência de situação de emergência;
- II - necessidade de pronto atendimento da situação de emergência;
- III - existência de risco a segurança de pessoas, obras, prestação de serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares;
- e IV - limitação da contratação à parcela necessária ao atendimento da situação de emergência.

Conforme o que já fora exposto, as situações em que se verifica a possibilidade de dispensa de licitação são aquelas que fogem ao princípio constitucional da obrigatoriedade do ato, consagrando-se como exceções a este princípio. Assim, este tipo de ato, apesar de discricionário, devido à sua importância e necessidade extrema de idoneidade, se submete ao crivo de fundamentada justificativa, conforme o parágrafo único do artigo 26 da Lei nº 8666/93.

Inobstante a presente situação estar legalmente amparada, nos termos do que prescreve o art. 24, IV, da Lei de Licitação, o que, em tese, permite a contratação direta, faz-se imprescindível a observância dos apontamentos a seguir. Em relação à justificativa do preço, ressalta-se que, a contratação direta só será possível se o preço ofertado for compatível com as condições regulares de mercado. O critério do menor preço deve presidir a escolha do adjudicatário direto como regra geral, e o meio de aferi-lo estão em juntar aos autos do respectivo processo pelo menos 03 (três) propostas.

Nesse sentido é o que tem assentado o Tribunal de Contas da União (ACÓRDÃO 1565/2015 – ATA 24/2015 – PLENÁRIO 24/06/2015).

O procedimento de contratação por dispensa de licitação para o combate ao coronavírus deve ainda respeitar as seguintes etapas: a) ratificação do reconhecimento da dispensa pela autoridade superior, observados os requisitos materiais apontados no tópico anterior deste parecer; b) publicação do ato de dispensa no órgão de imprensa oficial; c) razão da escolha do



CARVALHO DE LIMA

fornecedor, e d) a justificativa do preço contratado. Quanto aos demais requisitos previstos no art. 26 acima transcrito, entendemos que ou foram afastados pela Lei nº 13.979, de 2020, ou não se aplicam à hipótese de contratação ora analisada.

Acerca da habilitação, há de se ressaltar que, a caracterização de situação que permita a contratação direta por dispensa de licitação não afasta a necessidade de se exigir documentos comprobatórios para fins de habilitação do licitante. É dizer, aquele que não satisfizer os requisitos de habilitação não pode contratar com a administração. Conforme disciplina os arts. 27 a 31, da Lei 8.666/93, a regularidade é medida que se impõe ao licitante, a fim de que se comprove sua situação regular, inclusive com o fisco, condição sine qua non para que o mesmo seja habilitado no certame, possibilitando assim, contratar com a Administração Pública.

De acordo com a Lei de Licitações, após a cotação, adjudica-se o serviço àquele que possuir o menor preço, a habilitação jurídica, qualificação técnica, qualificação econômico-financeira, regularidade fiscal, bem como atendimento ao termo de referência, de acordo com o que reza o art. 27 da Lei 8.666/93, em seus incisos I, II, III, IV.

Analisando os autos, verifica-se que os requisitos de habilitação foram atendidos, constando na documentação da licitante **WA COMÉRCIO E SERVIÇOS EIRELI, CNPJ nº 33.744.416/0001-73**: a) ato constitutivo de WA COMÉRCIO E SERVIÇOS EIRELI e respectivas alterações; b) cartão CNPJ expedido pelo Ministério da Economia; c) CNH de CREONE DE ARAÚJO CHAVES GOES; d) certidão conjunta negativa expedido pela Prefeitura de Belém; e) alvará de licença e funcionamento da sede da licitante; f) certidão negativa de natureza tributária e não tributária expedido pelo Governo do Pará.

Além disso, verificamos também g) Ficha de Inscrição Cadastral junto ao Governo do Pará; h) certidão negativa de débitos relativos aos tributos federais e à dívida ativa da União; i) certidão negativa de débitos trabalhistas; j) certidão de regularidade de FGTS expedido pela CAIXA; k) certidão judicial cível



CARVALHO DE LIMA

negativa expedido pelo TJ/PA; l) licença de funcionamento sanitária expedido pela Prefeitura de Belém; m) balanço patrimonial, indicadores econômicos e financeiros, notas explicativas às demonstrações do exercício 2019, termo de abertura e encerramento; n) certidão de regularidade profissional junto ao CRO de contador.

Oportunamente, imperioso destacar o caráter meramente opinativo do parecer jurídico nesta fase processual que, por força da dispensa de licitação e diante da inexistência de exigência legal, não se reveste de caráter vinculante ao gestor.

3- CONCLUSÕES:

Ante todo o exposto, opinamos pela **POSSIBILIDADE** do prosseguimento do presente procedimento licitatório por Dispensa de Licitação nº 7/2021-0009, cujo objeto é a **“AQUISIÇÃO EMERGENCIAL DE MATERIAL TÉCNICO HOSPITALAR, VISANDO ATENDER AS NECESSIDADES DA SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE, ATÉ A INSTAURAÇÃO REGULAR DE PROCESSO LICITATÓRIO”**, visando atender as necessidades da Secretaria Municipal de Saúde e Prefeitura Municipal de Santa Maria do Pará, nos termos do art. 24, IV, Lei nº 8666/93 e Lei Federal nº 13.979/2020.

É o parecer, ao qual submetemos à superior consideração.

Santa Maria do Pará - PA, 22 de fevereiro de 2021.

FÁBIO JÚNIOR CARVALHO DE LIMA

Advogado – OAB/PA nº 25353