



PARECER JURÍDICO 021/2021

Objeto: processo Administrativo Nº 021/2021 – PMC

Assunto: Dispensa De Licitação Nº 014/2021 - PMC

Procedência: CPL

Interessado: Secretaria Municipal de Saúde

Fundamento: Art. 24, IV da lei 8.666/93.

I – RELATÓRIO

Trata-se de solicitação de parecer jurídico acerca de processo de contratação de Pessoa Jurídica para fornecimento emergencial de equipamentos de proteção individual e medicamentos para a secretaria Municipal de Saúde de Curuá, para atendimento a pacientes infectados por COVID-19 e desenvolvimento de ações preventivas.

Consta do incluso procedimento justificativa para aquisição dos bens descritos no Termo de Referência, minuta do contrato, justificativa de escolha do fornecedor, solicitação de reserva orçamentária e autorização do ordenador de despesa.

Foram coletadas diversas propostas de empresas fornecedoras dos bens pretendidos, tendo sido escolhida a empresa que ofertou menor preço segundo a ata de julgamento de propostas, a qual a unidade requisitante se propõe a contratar.

O contrato emergencial para fornecimento de equipamentos de proteção individual e medicamentos tem como principal justificativa a total ausência deste insumo quando do início do novo governo, sem que o antecessor tenha deixado contrato válido e vigente.

Justifica-se também em razão do elevado número de pacientes acometidos pela COVID-19, nesta segunda onda, que tem se mostrado muito mais agressiva, e que já resultou na morte de diversos munícipes, enquanto que outros tantos já foram transferidos para os hospitais de referência da região.

II – ANÁLISE JURÍDICA

A presente análise prende-se exclusivamente aos documentos acima indicados, sem adentrar em qualquer mérito do procedimento de escolha.



Sabe-se que a Constituição Federal, em seu Art. 37, inciso XXI, estabelece como regra o dever de licitar para todos os entes da Administração Pública, tendo o legislador editado a Lei 8.666/93 como norma geral para as licitações e contratos administrativos. Sendo a licitação a regra, tal preceito encontra exceções já ressalvadas no próprio texto constitucional e regulamentadas pela legislação ordinária, quando atendido o interesse público demonstrado no caso concreto e em estrita vinculação com as permissões e procedimentos previstos em lei em rol taxativo.

É certo que, em regra, a realização da licitação pública oferecerá possibilidade de que a Administração obtenha a proposta financeira mais vantajosa à aquisição de bens e serviços. Contudo, a própria lei de regência estabelece os casos em que a licitação pode ser dispensada ou é dispensável, comando este inscrito no rol estipulado no art. 24 da lei 8.666/93.

Segundo lição de Justen Filho, “*A dispensa de licitação verifica-se em situações em que, embora viável competição entre particulares, a licitação figura-se objetivamente inconveniente com os valores norteadores da atividade administrativa*”¹.

No que tange às possibilidades de dispensa de licitação, uma das hipóteses é de natureza emergencial, quando a situação concreta demonstrar que a espera pelo regular processo licitatório colocaria em risco o interesse público, que de forma geral vem positivado no inciso IV do art. 24, da Lei 8.666/1993, o qual prevê:

Art. 24. É dispensável a licitação:

I -

(...)

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;

¹ JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à lei de licitações e contratos administrativos*. 16. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014, p. 289.



Portanto, de acordo com a previsão legal, é possível contratação direta via dispensa de licitação, 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”*, limitando-se aos bens necessários ao atendimento da situação emergencial.

Não há como se afastar a conclusão de que equipamentos de proteção individual são itens essenciais para a proteção dos profissionais de saúde realizarem, com relativa segurança, o atendimento de pacientes acometidos ou suspeitos de estarem contaminados, conforme amplamente noticiado pelos meios de comunicação.

Por outro lado, sabe-se da necessidade de atendimento imediato dos acometidos pela doença, com fornecimento de medicamentos, a critério do profissional médico que realiza o atendimento.

Portanto, sem ingressar no mérito do objeto de contratação, cuja atribuição é de outro ramo de conhecimento que não o jurídico, entendo que a justificativa corresponde a uma necessidade urgente para aquisição dos itens listados.

Aguardar pelo regular processo licitatório significaria colocar em risco a saúde e a vida dos pacientes que demandam pelos medicamentos prescritos no momento do diagnóstico, assim como privar os profissionais de saúde de equipamentos de proteção significa colocar em risco sua saúde e até mesmo inviabilizar atendimentos.

Penso ser equivocada a ideia, frequentemente defendida até por operadores de direito, da necessidade de existência de decreto declarando a situação emergencial para que se possa realizar contratação direta via o permissivo do art. 24, inciso IV da Lei 8.666/93.

O legislador não previu esta exigência ou condição!

Demais disso, os decretos desta natureza não autorizam dispensa de licitação indiscriminadamente para qualquer bem ou serviço, como também, de forma equivocada, há quem defenda.

O que interessa, a meu ver, é a situação concreta: a demonstração da necessidade urgente e inadiável da aquisição de um determinado bem ou da prestação de um certo serviço, cuja demora na contratação coloque em risco pessoas, obras, equipamentos, bens e serviços públicos.

Neste sentido, são lapidares as lições de Niebuhr:



“Para fins de dispensa, o vocábulo emergência quer significar necessidade de contratação que não pode aguardar os trâmites ordinários de licitação pública, sob pena de perecimento do interesse público, consubstanciado pelo não atendimento de alguma demanda social ou pela solução de continuidade de atividade administrativa. Com o escopo de evitar tal gravame, autoriza-se a contratação direta, com dispensa de licitação pública.”²

No mesmo sentido, ensina de Justen Filho:

“Trata-se de manifestação do instituto da ‘necessidade’. Nele estão abrangidas todas as situações de excepcionalidade, caracterizadas pela anormalidade. A necessidade (aí abrangida a emergência) retrata-se na existência de situação fática onde há potencial de dano caso sejam aplicadas as regras-padrão.

(...)

No caso específico das contratações diretas, emergência significa necessidade de atendimento imediato de certos interesses. Demora em realizar a prestação produziria risco de sacrifícios de valores tutelados pelo ordenamento jurídico. Como a licitação pressupõe certa demora para seu trâmite, submeter a contratação ao processo licitatório propiciaria a concretização do sacrifício a esses valores.”³

Portanto, consoante a melhor doutrina, uma vez que caracterizada a necessidade urgente de aquisição do bem ou serviço, nasce, no mundo fático, a justificativa para a contratação direta, via dispensa de licitação, fundamentada no inciso IV do art. 24.

Por fim, verifico que o processo está devidamente formalizado e instruído, o que a meu ver é essencial em qualquer processo de contratação direta.

Não é demais, sobre o tema, lembrar as recomendações de Justen Filho:

“A contratação direta submete-se a um procedimento administrativo, como regra. Ou seja, ausência de licitação não equivale à contratação informal, realizada com quem a administração bem entender, sem cautelas nem

² NIEBURH, Joel de Menezes. *Licitação Pública e Contrato Administrativo*. 2^a ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012, p. 115.

³ Justen Filho, Marçal. *Comentários à lei de Licitações e Contratos Administrativos*. 13. Ed. – São Paulo: Dialética, 2009. Pp. 294-296.



documentação. Ao contrário, a contratação direta exige um procedimento prévio, em que a observância de etapas e formalidades é imprescindível. Somente em hipóteses-limite é que a administração estaria autorizada a contratar sem o cumprimento dessas formalidades. Seriam aqueles casos de emergência tão grave que a demora, embora mínima, pusesse em risco a satisfação dos valores a cuja realização se orienta a atividade administrativa.⁴

Compulsando os autos, identificam-se os documentos hábeis à instrução da contratação direta emergencial, delimitando a necessidade a ser atendida, estabelecendo lapso temporal máximo de 60 dias, definiu-se corretamente o objeto do contrato, apresentou os quantitativos necessários ao atendimento das necessidades de cada unidade e apresentou compatibilidade entre a contratação e previsões orçamentárias.

III – CONCLUSÃO

Por todo o exposto, concluo o presente Parecer Jurídico opinando que, no caso analisado, pode a entidade requisitante realizar contratação direta via procedimento de dispensa de licitação, para aquisição emergencial de equipamentos de proteção individual e medicamentos.

Recomendo que seja imediatamente desencadeado processo licitatório para aquisição dos bens ora contratados, não devendo exceder ao tempo da execução do contrato proposto.

É o parecer, que submeto à apreciação da autoridade competente.

Curuá/PA, 13 de fevereiro de 2021.

MARJEAN MONTE
OAB/PA 15.078

⁴ Juste Filho, Marçal. *Op. Cit. P.* 283.