



PARECER JURÍDICO

Parecer Jurídico nº 099/2021

Dispensa de Licitação nº 7/2021 - 060701

Processo Administrativo nº 060701/21 – CPL

REQUERENTE: Departamento de Licitações.

Objeto: Contratação Emergencial de empresa especializada para prestar serviços médicos no Hospital Municipal de Juruti, Unidades Básicas de Saúde, Consultas e Exames de Especialidades, para atender as necessidades da Secretaria Municipal de Saúde do Município de Juruti/PA.

I - DO RELATÓRIO:

O processo teve início com a requisição formulada pela Secretaria Municipal de Meio Ambiente do Município de Juruti, relatando a necessidade do objeto e justificando sua pretensão.

A requisição foi protocolada junto ao Presidente da CPL do Município, que na sequência instruiu o processo com as informações preliminares pertinentes a toda e qualquer contratação pública, independentemente de efetivarem-se na via licitatórias ou através de contratação direta.

Consta nos autos os seguintes documentos:

1. Memorando nº 105/2021 da Secretaria Municipal de Saúde Solicitando abertura de Procedimento Licitatório;
2. Projeto Básico Simplificado;
3. Memorando 198/2021 da Divisão de Atenção Básica;
4. Memorando 095/2021 da Divisão de Média e Alta



Complexidade;

5. Justificativa da Prestação de Serviços;
6. Certidão de Autuação e Remessa;
7. Cotações de Preços;
8. Mapa de Cotações de Preços;
9. Despacho do Departamento de Compras;
10. Termo de Cotação;
11. Termo de Referência;
12. Despacho Classificação Orçamentaria;
13. Termo de Disponibilidade Orçamentária;
14. Decreto do Ordenador;
15. Termo de Autorização de Abertura de Procedimento;
16. Certidão de Autuação e Remessa;
17. Convocação para empresa vencedora apresentar documentação;
18. Documentação da empresa vencedora;
19. Justificativa da escolha do Fornecedor e do preço;
20. Minuta do contrato;
21. Decreto nº 4.759 de 2021 – Situação de Emergência;
22. Despacho Solicitação Parecer Jurídico.

Na sequência, o processo foi remetido a esta Procuradoria Jurídica, para a análise prévia quanto ao atendimento dos requisitos exigidos, prescrita no art. 24, inciso IV, da Lei no 8.666/93. Este Parecer, portanto, tem o escopo de assistir a municipalidade no controle interno da legalidade dos atos administrativos praticados na fase preparatória da licitação.

É o relatório.



II – DA ANÁLISE JURÍDICA:

A Lei de Licitações e Contratos Administrativos, Lei nº 14.133/2021, entrou em vigência, em 1º de abril, e já se pode contratar, utilizando esta lei.

Sobre essa questão, iniciamos lembrando a regra do art. 191, da Lei n 14.133/2021, que prevê que, durante os próximos dois anos, a Administração poderá optar por licitar ou contratar diretamente de acordo com a nova lei ou de acordo com o que vamos chamar de **“antiga legislação”** - a Lei nº 8.666/93, a Lei nº 10.520/02, das regras do RDC, constantes na Lei nº 12.462/2011 - visto que, conforme inciso II, do art. 193, a **“antiga legislação”** será revogada, apenas após dois anos da publicação da Lei nº 14.133/2021.

Logo, pela literalidade do art. 191, não existe dúvida de interpretação quanto à existência e utilização, durante os próximos dois anos, da “antiga legislação” e da Lei nº 14.133/2021, seja para procedimentos licitatórios, seja para as situações relativas às dispensas de licitação e inexigibilidade de licitação.

Na dispensa em tela a CPL corretamente seguiu o art. 24, inciso IV da lei 8666/93, quando expressou no instrumento de contratação direta que seguiria a antiga lei e não houve combinação da nova lei com a antiga, portanto a Comissão obedeceu a vedação de combinação das leis.

A dispensa de licitação verifica-se que situações em que, embora viável competição entre particulares, a lei reconhece a incompatibilidade



entre a licitação e os valores norteados na atividade administrativa, sob o prisma de proporcionalidade.

Para cada ente federado começar a fazer uso da nova lei de licitação é recomendável que cada ente edite normas regulamentares disciplinando o procedimento para as contratações diretas realizadas em seu respectivo âmbito. Isso significa a realização de um procedimento de contratação, cujo desenvolvimento comprovará de modo objetivo ter sido adotado a solução mais vantajosa.

O Município de Juruti já regulamentou a lei 14.133/2021, através do **Decreto Municipal 4.883 de 25 de maio de 2021**, logo, já está apto para usar a nova lei, contudo o poder discricionário do administrador possibilita a escolha levando em conta o interesse público com isso a contratação encontra-se fundamentada na **lei 8666/93, Art. 24, Inciso IV**.

DA VIABILIDADE DE COMPETIÇÃO:

A dispensa de licitação é permitida por lei para situações em que é viável a competição, mas torna-se inconveniente ao interesse público, levando em conta o princípio da eficácia administrativa. A lei determina a dispensa de citação por reconhecer que a sua ocorrência não traria os benefícios pretendidos ou, mesmo, acarretaria outros malefícios indispensáveis. A licitação seria uma solução inadequada ou desnecessária para promover o atendimento às necessidades coletivas ou comprometeria a realização de outros valores igual protegido pelo direito.



DA QUESTÃO DE CUSTO E BENEFÍCIO:

Toda licitação envolve uma relação de custo e benefício. Há custos econômicos propriamente ditos, derivados do cumprimento dos atos materiais da licitação (publicação pela imprensa, realização de testes laboratoriais etc) e da alocação de pessoal. Há custos de tempo, referente a demora para o desenvolvimento dos atos da licitação. Também podem existir outras espécies de custo a ser examinado caso a caso.

Em contrapartida a licitação produz benefícios para a Administração. Esses benefícios consistem em que a Administração efetivará (em tese) contratação mais vantajosa do que realizaria se a licitação não tivesse existido. A dispensa da licitação decorre do reconhecimento por lei de que os custos inerentes a uma licitação superam os benefícios que dela poderiam advir. A lei dispensa licitações para evitar o sacrifício dos interesses coletivos e supra individuais.

A ESCOLHA LEGISLATIVA FUNDAMENTADA:

Todas as hipóteses de dispensa de citação presente apresentam em comum a característica de previsão legislativa. Não se admite a criação de um caso de dispensa sem lei assim dispendo e no caso em tela enquadra-se no artigo 24, inciso IV da lei 8666/93, **in verbis**:

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;

Segundo a doutrina majoritária, a emergência caracteriza-se pela urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízos ou comprometer a incolumidade ou a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, exigindo rápidas providências da Administração para debelar ou minorar suas consequências lesivas à coletividade." (Direito Administrativo Brasileiro, 24ª ed. São Paulo: Malheiros, 1999, p. 253)

Deste modo, em conformidade com a Lei Federal nº 13.979 em seu artigo 4º- E¹, inciso VI alínea e, o departamento de compras realizou pesquisa de mercado com as empresas que atuam no ramo pertinente avaliando o menor preço para a prestação do serviço ora pretendido.

Como se vê, é possível ocorrer dispensa de licitação quando claramente caracterizada a urgência de atendimento a situação

¹ Art. 4º-E Nas contratações para aquisição de bens, serviços e insumos necessários ao enfrentamento da emergência que trata esta Lei, será admitida a apresentação de termo de referência simplificado ou de projeto básico simplificado.

VI - estimativas dos preços obtidos por meio de, no mínimo, um dos seguintes parâmetros:

...

e) pesquisa realizada com os potenciais fornecedores;



que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, **serviços**, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares.

Vale frisar ainda que, para que a contratação direta fundamentada nos casos de emergência seja realizada de forma lícita, necessário se faz a plena demonstração da potencialidade do dano e eficácia da contratação para elidir tal risco.

Por fim, a minuta do contrato juntada no presente feito está nos moldes do artigo 55 e seguintes da lei nº 8.666/1993 não havendo nada a ser exposto, inclusive a cláusula resolutiva dos contratos emergenciais como dispõe os julgados TCU acórdãos nº 9.873/2017 e 3.474/2018.

O PREÇO DE MERCADO E PESQUISA:

O preço executado neste procedimento encontra-se dentro do mercado.

Como na contratação direta a administração não está liberada de promover todas as atividades de pesquisa de preço e de solicitação de oferta dos potenciais interessados, então percebe-se que no caso em tela foi obedecido e com isso existe a pesquisa de preço nos autos, além de haver também divulgação ampla pela Administração Pública a sua intenção de promover a contratação tal se destina inclusive ao fim de obter propostas dos agentes de econômicos privados.



No procedimento em análise observa-se que a CPL no momento da realização de sua pesquisa de preço, tomou por base a IN 73/2020 – Ministério da Economia.

A CPL, observou, inclusive, o mesmo procedimento do art. 23, onde é regrado quais os parâmetros utilizados para se chegar no valor estimativo da contratação para aquisição de bens e contratação de serviços em geral e para obras e serviços de engenharia, para que se conste o valor estimado da contratação.

DA SELEÇÃO DA PROPOSTA MAIS VANTAJOSA:

Após a pesquisa de preço e a publicação do aviso de interesse da administração pública em contratação direta do objeto deste procedimento, então a CPL buscou selecionar a melhor proposta possível com observância no princípio da isonomia, portanto a contratação foi ao melhor possível, nas circunstâncias existente e identificadas pela autoridade competente, conforme se vê acerca de condições do mercado e da capacitação do particular escolhido.

DA GARANTIA AOS PRINCÍPIOS DA REPÚBLICA E DA ISONOMIA:

A ausência de licitação não pode ser interpretada, também nessa hipótese, como autorização para a contratações abusivas ou infringentes ao princípio da isonomia.



Assim, imagine-se um invento apto a gerar resultados econômicos de grande relevo, cuja produção tenha demandado investimento vultuosos dos cofres públicos. A dispensa de licitação não significa que a administração estaria liberada para produzir contratação por valores ínfimos (ou incompatíveis com investimento público e com valor econômico do invento). Nem poderia adotar tratamento preferencial em favor de determinado particulares sem assegurar a possibilidade de disputa por todos os possíveis interessados.

A ora contratação direta justifica-se pelas dificuldades de compatibilizar a transferência onerosa do direito de exploração de um invento ou de uma tecnologia com as formalidades da licitação.

No caso em tela Administração Pública, observou as formalidades em geral exigível em qualquer hipótese de contratação, pois mesmo sendo contratação direta não autoriza o afastamento das formalidades indispensável a realização de qualquer contrato.

No procedimento em tela observa-se que foi obedecido todos os requisitos que a lei dispõem, ou seja, os documentos que devem compor a dispensa de licitação estão com documento de formalização da demanda que consta nos autos termo de referência devidamente e preenchido com especificações e todos os detalhes que a lei exige, a estimativa de despesa calculada e na forma estabelecida no artigo 26, o parecer técnico que demonstra o atendimento dos requisitos exigidos, demonstração de compatibilidade da previsão de recursos ambientais com compromisso a ser assumido, a comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária há nos autos a razão de escolha do contratado, a justificativa de preço e autorização da autoridade competente, portanto preenchendo todos os requisitos do artigo 24, inciso IV da Lei 8666 de 1993.



Art. 26. As dispensas previstas nos §§ 2º e 4º do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8º desta Lei deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos. [\(Redação dada pela Lei nº 11.107, de 2005\)](#)

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, calamitosa ou de grave e iminente risco à segurança pública que justifique a dispensa, quando for o caso; [\(Redação dada pela Lei nº 13.500, de 2017\)](#)

II - razão da escolha do fornecedor ou executante;

III - justificativa do preço.

IV - documento de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens serão alocados.

Vemos, então, que, agora, o gestor que decidir pela dispensa de licitação, deverá iniciar o processo com um documento que apresente a necessidade da contratação para que, se for o caso, seja realizado um estudo técnico preliminar para definir a melhor solução para atendimento da necessidade, analisando-se, inclusive, os riscos daquelas soluções possíveis, para, ao final, se indicar qual a solução mais viável a ser contratada.

DO CONTRATO:

A minuta do contrato juntada no presente feito está nos moldes do artigo 55 e seguintes da lei nº 8.666/1993 não havendo nada a ser exposto, inclusive a cláusula resolutiva dos contratos emergenciais como dispõe os julgados TCU acórdãos nº 9.873/2017 e 3.474/2018.



III - DA CONCLUSÃO:

Ante o exposto, conclui-se, salvo melhor juízo, presentes os pressupostos de regularidade jurídica dos autos, ressalvado o juízo de mérito da Administração e os aspectos técnicos, econômicos e financeiros, que escapam à análise dessa Procuradoria Jurídica, podendo o processo de contratação produzir os efeitos jurídicos pretendidos, no que tange a Contratação da empresa **MULTIMED MEDICINA E DIAGNOSTICO LTDA**, CNPJ 36.650.352/0001-30, para CONTRATAÇÃO EMERGENCIAL DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA PRESTAR SERVIÇOS MÉDICOS NO HOSPITAL MUNICIPAL DE JURUTI, UNIDADES BÁSICAS DE SAÚDE, CONSULTAS E EXAMES DE ESPECIALIDADES, PARA ATENDER AS NECESSIDADES DA SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE DO MUNICÍPIO DE JURUTI/PA, **no valor de R\$. 662.000,00 (seiscentos e sessenta e dois mil reais)**, mediante dispensa de licitação, com fundamento no **Art. 24, IV, da lei 8666/1993 c/c o Decreto Municipal 4.759 de 10 de março de 2021**, cumpridas as formalidades administrativas.

Recomenda-se que não seja realizado nova dispensa com o mesmo objeto pela mesma Secretaria sob pena de irregularidades.

Retornem os autos a Comissão Permanente de Licitação.

É o Parecer,

Juruti/PA. 21 de julho de 2021.

Marcio José Gomes de Sousa
OAB/PA 10516