



PARECER JURÍDICO Nº 294 /2020 – LIC

DA: Procuradoria.

PARA: Chefe do Executivo.

ASSUNTO: Procedimento de Dispensa de Licitação.

I – CONSULTA

A Secretaria Municipal de Saúde solicita a manifestação dessa Procuradoria sobre a possibilidade de formalizar processo administrativo de contratação direta, com dispensa de licitação, fundamentada no art. 24, IV, da Lei 8.666/93, da pessoa jurídica para AQUISIÇÃO DE UNIFORMES (EPI'S) PARA SUPRIRAS NECESSIDADES DIANTE DA PANDEMIA REFERENTE AO COVID-19 E ASSIM PARA MENIMIZAR A CONTAMINAÇÃO, CONFORME O ANEXO.

II – ANÁLISE

1.

A dispensa de licitação em razão de situação de emergência encontra-se prevista na Lei 8.666/93:

Art. 24. É dispensável a licitação:

(...)

IV - nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência 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.

Para o enquadramento da hipótese como *emergência*, que justificaria a contratação direta, JESSÉ TORRES PEREIRA JUNIOR¹ define:



A emergência como hipótese de dispensa de licitações (...) é caracterizada pela obrigação imediata ou urgente que tem a administração pública de evitar situações que possam causar prejuízos ou o comprometimento da segurança das pessoas. Parece-nos que dois requisitos são importantes e até indispensáveis para que possa o administrador, sem praticar qualquer ilegalidade utilizar-se de permissivo legal. O primeiro é o da obrigatoriedade da emergência ser reconhecida e declarada em cada caso. A segunda diz respeito à imprevisibilidade da situação dentro de um quadro de mediana percepção pelo administrador.

Do mesmo modo, MARÇAL JUSTEN FILHO² ensina:

A contratação administrativa pressupõe atendimento do interesse público. Isso significa que a ausência da contratação representaria um prejuízo para o bem público. (...) Na generalidade dos casos em que o Estado dispõe-se a contratar, é motivado a atuar para evitar dano potencial. Toda e qualquer contratação administrativa retrata a necessidade e conveniência de uma atuação conjugada entre o Estado e terceiros. Uma interpretação ampla do inc. IV acarretaria, por isso, a dispensa de licitação como regra geral. O argumento da urgência sempre poderia ser utilizado. Ora, a ausência de licitação não constitui a regra, mas a exceção. O inc. IV deve ser interpretado à luz desse princípio. O dispositivo enfocado refere-se aos casos onde o decurso de tempo necessário ao procedimento licitatório normal impediria a adoção de medidas indispensáveis para evitar danos irreparáveis. Quando fosse concluída a licitação, o dano já estaria concretizado. A dispensa de licitação e a contratação imediata representam uma modalidade de atividade acautelatória do interesse público. (grifo nosso).

A emergência, portanto, é caracterizada como a situação que demanda providências imediatas sob pena de comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, que não poderia aguardar o trâmite normal de um procedimento licitatório. Assim, para a dispensa de licitação, o autor citado acima afirma necessária a presença de dois requisitos, quais sejam:

- a) Demonstração concreta e efetiva da potencialidade de dano: a urgência deve ser concreta e efetiva. (...) O comprometimento à segurança significa risco de destruição ou de sequelas à integridade física ou mental de pessoas ou, quanto a bens, o risco de seu perecimento ou deterioração.*
- b) Demonstração de que a contratação é de via adequada e efetiva para eliminar o risco: a contratação imediata apenas será admissível se evidenciado que será instrumento adequado e eficiente de eliminar o risco. Havendo risco de lesão ao interesse público, a contratação deve ser realizada, punindo-se o agente que não adotou as cautelas necessárias. (destacamos)*

Sobre o tema, recentemente o Tribunal de Contas da União assim decidiu⁴:



PREFEITURA MUNICIPAL DE PALMITAL - PR 2027
CNPJ 75680025/0001-82
GESTÃO 2017-2020

É possível a contratação por dispensa de licitação, com suporte no comando contido no inciso IV do art. 24 da Lei nº 8.666/1993, ainda que a emergência decorra da inércia ou incúria administrativa, devendo ser apurada, todavia, a responsabilidade do agente público que não adotou tempestivamente as providências a ele cabíveis. Acórdão n.º 425/2012-TCU-Plenário, TC-038.000/2011-3, rel. Min. José Jorge, 29.2.2012.

No que tange ao momento da formalização do processo administrativo e da conseqüente celebração do contrato, MARÇAL JUSTEN FILHO⁵ explica:

A ausência de forma escrita acarreta a nulidade do contrato, que não produzirá efeito algum (excetuada a hipótese referida no parágrafo único). A gravidade da consequência também se destina a reprimir atuações indevidas e ilícitas. O terceiro não poderá arguir boa-fé ou ignorância acerca da regra legal. Se aceder à contratação verbal, arcará com as consequências. Mas é necessário admitir a existência e validade de contratos administrativos verbais, quando a formalização for materialmente impossível ou incompatível com os pressupostos da própria contratação. (...) Existem situações emergenciais que demandam início imediato da execução da prestação pelo particular. Nesses casos, aguardar a formalização poderia acarretar a inutilidade da contratação, eis que algum dano irreparável poderia concretizar-se. Quando estiverem tais pressupostos, caberá a contratação verbal, a qual deverá ser formalizada no mais breve espaço de tempo. (...) Assim como a urgência autoriza a contratação direta (art. 24, IV), também pode conduzir a que a formalização da avença seja posterior ao início da execução da prestação devida pelo particular, sempre que as circunstâncias assim o exijam. Trata-se de uma ressalva de força maior, implicitamente prevista em todo dispositivo normativo.

2.

Já o Decreto Estadual nº Decreto 4315 de 21 de Março de 2020, alterado pelo assim estabelece:

Art. 1º. Fica autorizado, com fundamento na Lei Federal nº 13.979, de 06 de fevereiro de 2020, a aquisição de bens, serviços, inclusive de engenharia, e insumos de saúde, por dispensa de licitação, destinados ao enfrentamento da pandemia da COVID-19.

Art. 2º. Nas dispensas de licitação decorrentes do disposto na Lei Federal nº 13.979, de 2020, 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.

Art. 3º. A pesquisa de preços para atendimento das contratações e licitações de de que trata a Lei Federal nº 13.979, de 2020 poderá ser realizada, na forma prevista neste decreto.

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

- a) portal de Compras do Governo Federal;
- b) pesquisa publicada em mídia especializada;
- c) sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo;
- d) contratações similares de outros entes públicos;



PREFEITURA MUNICIPAL DE PALMITAL - PR

CNPJ 75680025/0001-82

GESTÃO 2017-2020

000028

- e) pesquisa realizada com os potenciais fornecedores, em número mínimo de três;
- f) pesquisa de Preços Eletrônica realizadas no sistema Licitações-e do Banco do Brasil.

3.

No caso em análise, a Secretaria justificou a necessidade da contratação:

4.

O valor a ser contratado é de R\$ 1.610,00 (Um Mil e Seiscentos e Dez reais) corresponde à melhor proposta ofertada pela empresa HORTOPLUS PRODUTOS ODONTOLÓGICO E HOSPITALARES LTDA, diante dos três orçamentos carreados aos autos.

5.

Frise-se que, nos termos do art. 4-E, inciso VI da Lei n. 13.979/2020, que dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência diante do surto do Covid-19, que o processo de dispensa de licitação deve estar instruído com a **justificativa do preço com no mínimo um dos seguintes parâmetros:**

- a) Portal de Compras do Governo Federal
- b) pesquisa publicada em mídia especializada;
- c) sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo;
- d) contratações similares de outros entes públicos; ou
- e) **pesquisa realizada com os potenciais fornecedores;**

O Decreto Estadual nº Decreto 4315 de 21 de Março de 2020, que regulamenta Lei 13.979/2020 no âmbito do Estado do Paraná, por seu turno estabelece em seu art. 4º, inciso VI, alínea "e":

(...) e) pesquisa realizada com os potenciais fornecedores, em **número mínimo de três;**

Desta feita, está atendida nos autos a pesquisa de preço em acordo com o Decreto Estadual, vez que o procedimento está balizado em pesquisa de preço realizada junto a três fornecedores do objeto.

6.

Das justificativas apresentadas e dos documentos que instruem o processo administrativo verifica-se ter se caracterizado a situação de urgência/emergência prevista em lei, bem como existência de risco à pessoas, expressamente declarada pela Secretária



PREFEITURA MUNICIPAL DE PALMITAL - PR

CNPJ 75680025/0001-82

GESTÃO 2017-2020

000029

Municipal de Assistência Social, mormente porque tal situação está presumida por força de Lei Federal, que assim o declarou, no art. 4-B da Lei nº 13.979/2020, o que confere fundamento fático e jurídico à contratação direta.

Outrossim, foi justificada a escolha do fornecedor (que apresentou a melhor proposta entre as três orçadas) e o preço a ser pago.

III – CONCLUSÃO

Posto isso, e frisando-se que a presente análise se restringe ao aspecto estritamente jurídico-formal, não adentrando, portanto, na análise da conveniência e oportunidade dos atos praticados, nem em aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa, sendo de responsabilidade dos órgãos envolvidos as informações prestadas, com base nas quais esta análise jurídica foi realizada, opina-se pela possibilidade da contratação direta, com dispensa de licitação, da pessoa jurídica, com a posterior formalização do processo e do contrato administrativo, neste caso específico, com fundamento nos artigos 24, IV e 26 da Lei nº 8.666/93 e Lei Federal nº 13.979/2020.

Este é o parecer opinativo, salvo melhor juízo e entendimento.

Palmital, 20 de Julho de 2020.


DANILO AMORIM SCHREINER

Procurador Municipal

OAB/PR 46.945