

PARECER

Vem a esta Procuradoria Jurídica o Processo Licitatório nº 010/2021, Dispensa nº 005/2021, cujo objeto é a contratação de empresa para aquisição de materiais de laboratório e reagentes, atendendo as necessidades da secretaria de saúde, por um período aproximado de três meses, do Município de Tamandaré/PE.

Há no ordenamento jurídico o dever mandamental de se promover as contratações administrativas mediante procedimento licitatório, encontrando fundamento no artigo 2º da Lei Geral de Licitações, que, por sua vez, remete à Constituição Federal, em seu artigo 37, XXI, e assim afirma: “ressalvados os casos especificados na legislação, as obras serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública”. No ensinamento de Matheus Carvalho:

(...) a Administração Pública possui a tarefa árdua e complexa de manter o equilíbrio social e ferir a máquina pública, composta por seus órgãos e agentes. Por essa razão não poderia deixar a critério do administrador a escolha das pessoas a serem contratadas, porque essa liberdade daria margem a escolhas impróprias e escusas, desvirtuadas do interesse coletivo.

A exigência de um procedimento licitatório busca contornar esses riscos, por ser um procedimento que antecede o próprio contrato, por meio do qual várias pessoas podem concorrer em igualdade de condições e a Administração Pública pode escolher a proposta mais vantajosa, além de atuar na busca do desenvolvimento Nacional. Dessa forma, a licitação é: um procedimento administrativo prévio. Às contratações públicas, realizado em uma serie concatenada de atos, legalmente distribuídos, culminando com a celebração do contrato.

Percebe-se que o presente processo se encontra devidamente atuado e instruído com solicitação de autorização de abertura de dispensa.

Ressalte-se, ainda, que, no procedimento, consta disponibilidade orçamentária para efetivar a contratação do objeto, além da justificativa, do termo de referência, da minuta do contrato, da cotação de preços e das razões que acarretaram a contratação da empresa N S G COMÉRCIO LTDA.

Quanto à formalização do processo de licitação, verifica-se que foi devidamente atuado, protocolado e enumerado. Assim, em resposta à grave situação epidemiológica, foi editada, em 06 de março de 2020 a Lei nº 13.979, que versa sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde decorrente do coronavírus.

Após isto, foi editada medida provisória nº 926/2020, que altera a Lei para dispor sobre procedimentos para aquisição de bens, serviços e insumos destinados ao enfrentamento da COVID-19.

Embora haja uma imposição legal de se promover a licitação, o próprio ordenamento jurídico regulamenta e admite a celebração sem a prévia realização do procedimento em comento. Têm-se, então, casos em que o legislador entendeu e dispôs ao agente público a contratação direta, desde que devidamente justificada, em virtude de determinados casos não suportarem o rito e a morosidade do procedimento normal.

Nas palavras de Rafael Carvalho Resende Oliveira: “em determinadas hipóteses a licitação será considerada inviável por ausência de competição ou será inconveniente (ou inoportuna) para o atendimento do interesse público.” Ainda, segundo o doutrinador, os casos de contratação direta devem observar a formalização de um procedimento prévio, com a apuração e comprovação das situações de dispensa ou inexigibilidade em licitar, por meio de decisão administrativa devidamente motivada.

Traçadas linhas gerais a respeito do dever de licitar, passa-se à explanação quanto à excepcional situação de contratação direta: dispensa de licitação, que se trata do caso em comento.

Inicialmente, faz-se mister consignar definição de dispensa de licitação, segundo lição de José dos Santos Carvalho Filho:

Caracteriza-se pela circunstância de que, em tese, poderia o procedimento ser realizado, mas que, pela particularidade do caso, decidiu o legislador não torná-lo obrigatório. Diversamente ocorre na inexigibilidade, porque aqui sequer é viável a realização do certame.

Assim, a dispensa ocorre quando, embora viável a competição, sua realização se mostra contrária ao interesse público. No artigo 24 da Lei Federal 8.666/93, o legislador traz os casos em que a licitação é viável – tendo a possibilidade de concorrerem dois ou mais interessados – contudo, para se atender de forma célere e eficiente a determinada demanda, o administrador poderá contratar de forma direta.

Seguindo o raciocínio, o art. 4º da Lei nº 13.979, que trata da aquisição de bens, serviços e insumos destinados ao enfrentamento da emergência de saúde pública decorrente do coronavírus, objeto deste parecer, afirma que a Dispensa de licitação para esses casos, soma-se ao art. 24 da Lei 8.666/93.

Esse dispositivo em questão aplica-se a todas as esferas federativas, União, Estados, Distrito Federal e Municípios, veja-se:

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

(...)

XXVII - normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, obedecido o disposto no art. 37, XXI, e para as empresas públicas e sociedades de economia mista, nos termos do art. 173, § 1º, III.

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

§ 2º A competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados.

Como é possível ver, a exigência de prévia licitação é requisito essencial, de índole constitucional, para a realização de contratos com a Administração.

Porém, observa-se que o próprio dispositivo constitucional admite a ocorrência, em casos específicos, de exceção à regra geral da prévia licitação como requisito à celebração de contratos com a Administração.

Dessa forma, não é possível aguardar a realização de um processo licitatório, sob pena de ocorrência de sérios prejuízos ao interesse público.

Incide, no caso, a autorização constante do art. 24, IV, da Lei n. 8.666, de 1993, o qual reza o seguinte:

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;

Ao redigir o dispositivo, o legislador tenta evitar dano potencial, já que o decurso de tempo impediria a adoção de medidas indispensáveis para evitar danos irreparáveis.

No caso presente, a emergência resta caracterizada pois é urgente o atendimento de situação que pode ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança e saúde das pessoas.

É necessário, ainda, entender que o prazo de contratação da dispensa, fixado em 03 meses, serve para oportunizar a administração a deflagração do procedimento licitatório adequado, para em posterior proceder com a contratação de empresa capaz de atender o objeto contratual.

Urge mencionar que os autos foram instruídos com o projeto básico simplificado, aprovado pela autoridade competente, contendo orçamento detalhado; a comprovação da existência de recursos para fazer frente às contratações futuras; habilitação jurídica; documentação relativa à regularidade fiscal e trabalhista e a justificativa de preço e razão da escolha do fornecedor.

Seguindo a orientação da Lei 13.979/2020, torna-se desnecessário o gestor público instruir os autos com a justificativa atendente à “caracterização da situação emergencial, calamitosa ou de grave e iminente risco à segurança pública que justifique a dispensa”. No entanto, a necessidade de cumprimento das exigências se perfaz instruindo os autos com a razão da escolha do fornecedor e a justificativa do preço.

O termo de abertura do processo de dispensa de licitação atende as exigências, haja vista

a situação de calamidade pública declarada pelos Decreto Estadual 49.959/20 e municipal 003/2021.

No mais, o procedimento de dispensa tem por finalidade evitar a paralisação dos serviços públicos, principalmente o de saúde. Isto posto, caso fosse adotado outra modalidade de licitação, poderia ser retardado a aquisição do objeto, acarretando prejuízos imensuráveis.

Além de tudo já demonstrado, a administração está iniciando uma nova gestão, não havendo contrato vigente e sendo de fundamental importância a referida aquisição para o desenvolvimento da nova gestão municipal.

Sendo assim, há necessidade da contratação, justificada, fundamentada e com a clara definição do objeto a ser contratado.

Assim, a contratação na modalidade de dispensa de licitação fora realizada com a empresa NGS COMÉRCIO LTDA – ME, que apresentou toda a documentação necessária perante a comissão de licitação, atendendo a um valor compatível de R\$ 57.828,80.

A vista do exposto, processo em: ordem, não se detectou impedimentos para o prosseguimento do feito via dispensa de licitação, com fundamento no art. 24, inciso IV, da Lei nº 8.666, de 1993.

É o parecer.

Tamandaré, 29 de janeiro de 2021.



PROCURADOR GERAL

ADRIANO SOARES ARAGÃO
PROCURADOR GERAL
Nº Portaria 001/2021

