

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

PARECER JURÍDICO

EMENTA: ADMINISTRATIVO. AQUISIÇÃO EMERGENCIAL DE MEDICAMENTOS COMBATE A COVID-19. DISPENSA DE LICITAÇÃO. POSSIBILIDADE. ART. 24, IV, LEI 8666/93.

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

ASSUNTO: Análise jurídica sobre processo de dispensa de licitação

1- RELATÓRIO:

Vem os autos a esta Assessoria Jurídica para análise sobre pedido de dispensa de licitação, cujo objeto é **“AQUISIÇÃO EMERGENCIAL DE MEDICAMENTOS, PARA O ENFRENTAMENTO E COMBATE À COVID, VISANDO ATENDER AS NECESSIDADES DA SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE”**, no Município de Santa Maria do Pará, conforme o termo de referência.

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.



CARVALHO DE LIMA

ADVOCACIA

No caso em apreço, busca-se pela compra direta, por meio de dispensa de licitação, em caráter emergencial, a aquisição de: a) 20.000 (vinte mil) comprimidos de azitromicina 500 mg; b) 20.000 (vinte mil) comprimidos de paracetamol 500mg; c) 500 (quinhentas) ampolas de prednisona 5MG comprimido; d) 1.000 (mil) ampolas de prednisona 20 mg comprimido; e) 1.000 (mil) ampolas ivermectina 6mg comprimido; f) 1.000 (mil) unidades de álcool etílico 70% 1000 ml; g) 5 (cinco) unidades de matergan injetável.

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 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.

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 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.

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.



Destacamos neste parecer a presença da justificativa no Termo de Referência:

“Com eventual número de casos notificados positivo, e a cada dia crescente no município, é necessária aquisição de medicamentos para o combate ao COVID-19, tendo em vista tais medicamentos para uso e tratamento dos munícipes, seguindo os protocolos e medidas indicativas do Ministério da Saúde.”

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 está 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 fornecedor; e d) a justificativa do preço contratado.

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 **PARAMED DISTRIBUIDORA DE MEDICAMENTOS LTDA, CNPJ nº 16.647.270/0001-95**: a) contrato social de constituição e alteração contratual nº 04 e termo de autenticação perante a JUCEPA; b) cartão CNPJ expedido pelo Ministério da Economia; c) CNH dos sócio-proprietários Fábio Luís Ferreira Nogueira e Maria Jovelina Abanassiff Ferreira; d) Alvará de licença e de funcionamento perante a Prefeitura Municipal de Belém.

Além disso, conta também na documentação juntada aos autos: e) cadastro perante a ANVISA – Agência Nacional de Vigilância Sanitária; f) certidão positiva com efeitos de negativa de débitos relativos aos tributos federais e à dívida ativa da União perante a Receita Federal; g) certidão negativa de natureza tributária e não tributária perante ao Governo do Pará; h) Certificado de Regularidade do FGTS expedido pela CAIXA; i) certidão negativa de débitos trabalhistas expedido pela Justiça do Trabalho.

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, à luz das disposições normativas pertinentes, hipótese em que configurando assim o interesse público e a preservação de seu patrimônio, opinamos pela **POSSIBILIDADE** do prosseguimento do presente procedimento licitatório por Dispensa de Licitação, cujo objeto é a **“AQUISIÇÃO EMERGENCIAL DE MEDICAMENTOS, PARA O ENFRENTAMENTO E COMBATE À COVID, VISANDO ATENDER AS NECESSIDADES DA SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE”**, 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.

Ressalta-se que **o presente parecer jurídico é meramente opinativo**, resguardado o poder discricionário do gestor quanto à oportunidade e conveniência do ato administrativo, não sendo analisados aspectos técnicos e orçamentários e financeiros, bem como as especificidades do objeto, por não serem de competência desta Assessoria Jurídica.

É o parecer, ao qual submetemos à superior consideração.

Santa Maria do Pará - PA, 05 de fevereiro de 2021.

FÁBIO JÚNIOR CARVALHO DE LIMA

Advogado – OAB/PA nº 25353