



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORECATU ESTADO
DO PARANÁ
PROCURADORIA JURÍDICA

PARECER JURÍDICO - DISPENSA DE LICITAÇÃO

INTERESSADO: Secretaria de Saúde

OBJETO: Aquisição de medicamentos

ANÁLISE TÉCNICA

A Constituição da República Federativa do Brasil estabelece que:

Art. 37. omissis;

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

A Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, dispõe que:

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;

CONSIDERAÇÕES GERAIS

f



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORECATU ESTADO
DO PARANÁ
PROCURADORIA JURÍDICA

É sabido e concebido que, no Direito Administrativo Brasileiro, a regra é a obrigatoriedade de licitação tanto para aquisição de bens como para que haja prestação de serviços para a Administração, tendo como fundamento legal, na norma constitucional, o art. 37, inciso XXI.

Como toda regra tem sua exceção, o Estatuto de Licitações permite como ressalva à obrigação de licitar, a contratação direta, através de processos de dispensa e inexigibilidade de licitação, desde que preenchidos os requisitos previstos na lei.

Dispensa de licitação é a possibilidade de celebração direta de contrato entre a Administração e o particular, nos casos estabelecidos no art. 24 da Lei nº 8.666/93.

Devemos ressaltar que, nesses casos relacionados pela legislação, há a discricionariedade da Administração na escolha da dispensa ou não do certame, devendo sempre levar em conta o interesse público.

Dessa forma, conclui-se que, nos casos de dispensa, previstos em lei, o Administrador tem a faculdade de licitar ou não, enquanto que, na inexigibilidade, há impossibilidade de ser realizado o procedimento de competitividade para aquisição da proposta mais vantajosa para a Administração.

Contudo, os atos em que se verifique a dispensa de licitações são atos que fogem ao princípio constitucional da obrigatoriedade de licitação, consagrando-se como exceções a este princípio. Assim, este tipo de ato trata-se de ato discricionário, mas que devido a sua importância e necessidade extrema de idoneidade, se submete ao crivo de devida justificativa que ateste o referido ato.

A doutrina pátria, em uma interpretação sistemática da legislação, entende, majoritariamente, que a situação de emergência, para fins de contratação direta com fulcro no art. 24, IV, da Lei Geral de Licitações, não pode ser “fabricada” pelo administrador público. Assim, o gestor não pode se valer da falta de planejamento e da má gestão dos recursos públicos para decretar

P



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORECATU ESTADO
DO PARANÁ
PROCURADORIA JURÍDICA

situação de emergência e se esquivar da obrigatoriedade de licitar, com fulcro no retromencionado dispositivo legal.

Contudo, a impossibilidade da contratação emergencial em decorrência de má gestão da Administração seria mais danosa ao interesse público do que a própria contratação.

A situação prevista no art. 24, IV, da Lei n. 8.666/93 não distingue a emergência real, resultante do imprevisível, daquela resultante da incúria ou inércia administrativa, sendo cabível, em ambas as hipóteses, a contratação direta, desde que devidamente caracterizada a urgência de atendimento a situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares'. (Acórdão n. 1138/2011-Plenário, TC-006.399/2008-2, Relator: Min. Ubiratan Aguiar, 04/05/2011).

Para o relator, ' há que se separar a ausência de planejamento da contratação emergencial propriamente dita, tratando-as como questões distintas'. Nesse quadro, a contratação emergencial ocorreria ' em função da essencialidade do serviço ou bem que se pretende adquirir, pouco importando os motivos que tornam imperativa a imediata contratação'. Dessa forma, ' na análise de contratações emergenciais não se deve buscar a causa da emergência, mas os efeitos advindos de sua não realização' [...]¹. (Representação n. 837.075. Relatora: Cons. Adriene Andrade. Primeira Câmara. Sessão do dia 18/12/2012, grifo nosso)

No presente caso, seria recomendável licitar na modalidade pregão a quantidade de medicamento prevista para utilizar durante o ano.

Entretanto, diante da situação exposta pela Secretaria de Saúde que não possui mais referidos medicamentos para o funcionamento do hospital, e que ausência do medicamento acarretará prejuízos consideráveis a população, a dispensa passa a ser justificada, no primeiro momento.

¹ Cita-se o Processo TCU n. 013.519/2005-8. Acórdão n. 1599/2011. Relator: Min. Ubiratan Aguiar. Plenário. Sessão do dia 15/06/2011.



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORECATU ESTADO
DO PARANÁ
PROCURADORIA JURÍDICA

Outrossim, deve a Secretaria de Saúde realizar planejamento da utilização dos medicamentos a fim de haver qualquer tipo de fracionamento de despesa e violação aos princípios licitatórios.

PARECER

Com base na consulta formulada pela Prefeitura Municipal, e tendo em vista a análise técnica as considerações retro-citadas, somos de parecer que:

Ao emitir uma opinião jurídica, o procurador pratica, quando muito, ato de administração consultiva, sem caráter concreto ou vinculante, visando, unicamente, a informar, a elucidar e a sugerir providências administrativas a serem praticadas pela Administração.

Nesse sentido, ensina CELSO ANTONIO BANDEIRA DE MELO (in RTDP 16/63) que:

(...) os pareceres nada decidem. Nada resolvem e também não contêm em si nem autorização para a prática de outros atos, nem aprovação, ratificação ou homologação deles. Não é esta a sua tipologia. São simples técnicas que elucidam as autoridades competentes para adotarem providências de sua respectiva alçada.

O Plenário do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, ao julgar o mandado de Segurança nº 24.074 - DF, DJ de 31/10/2003, manifestou o mesmo entendimento:

O parecer não é ato administrativo, sendo, quando muito, ato de administração consultiva, que visa a informar, elucidar, sugerir providências administrativas a serem estabelecidas nos atos de administração ativa.

Isso não significa que, em procedimento de dispensa de licitação por valor, não possa surgir à necessidade de dirimir uma questão jurídica ou mesmo de se analisar uma minuta de contrato. Em tais casos, o órgão jurídico poderá ser ouvido.

2



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORECATU ESTADO
DO PARANÁ
PROCURADORIA JURÍDICA

Creio, entretanto, que tais casos constituem exceção. De regra, a simplicidade do enquadramento legal, restrito a mero cálculo aritmético, não propicia o surgimento de questionamentos jurídicos, tampouco minutas de contratos. A relação jurídica de aperfeiçoa com a expedição de autorizações de prestação de serviços ou fornecimento, que seguem modelos padronizados pela própria Administração.

Importante mencionar ainda que tem o gestor público a discricionariedade de optar pela contratação do objeto que melhor atenda ao interesse público, não podendo a assessoria jurídica adentrar no mérito dessa escolha.

Entretanto, o processo de dispensa deve ser autuado, numerado e corretamente formalizado, contendo solicitação do setor requerente, especificação do objeto e quantidade; autorização para abertura do processo; parecer contábil indicando a dotação orçamentária, devendo ser realizada coleta de preços de mercado.

Frisa-se que a pesquisa de preço deve estar em consonância com o mercado, recomendando sempre é o máximo possível, vários preços, de várias fontes, a fim de evitar onerar os cofres públicos.

Uma vez adotadas as providências assinaladas e se abstendo, obviamente, da apreciação dos aspectos inerentes à conveniência e oportunidade, a solicitação atende o valor inferior ao limite estabelecido em Lei.

Para pagamento dos produtos contratados a Tesouraria deverá observar, entre outros requisitos, a regularidade fiscal, verificando as certidões negativas de praxe.

Este é o nosso parecer.
Porecatu, 05 de agosto de 2021

Lielto Valerio Padovan

OAB/PR nº 57.286