



# PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORECATU

ESTADODO PARANÁ

## PARECER JURÍDICO

PROCESSO DISPENSA LICITAÇÃO N.º 07/2023

PROCESSO de LICITAÇÃO Nº 22/2023

INTERESSADA: SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE

### PARECER

ASSUNTO: DISPENSA DE LICITAÇÃO - ESTADO DE EMERGÊNCIA EM SAÚDE PÚBLICA - CONTINUIDADE DO SERVIÇO PÚBLICO - CONTRATAÇÃO DE MÃO DE OBRA DISPENSA DE LICITAÇÃO, INCISO IV, DO ARTIGO 24, IV DA LEI FEDERAL Nº 8.666, DE 1993. ATENDIMENTO DE SITUAÇÃO EMERGENCIAL DA SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE DE PORECATU. POSSIBILIDADE JURÍDICA. CONTINUIDADE DO SERVIÇO PÚBLICO PARA A POPULAÇÃO.

### I - FINALIDADE E ABRANGÊNCIA DO PARECER JURÍDICO

A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle interno da legalidade administrativa dos atos a serem praticados ou já efetivados. Ela envolve, também, o exame prévio e conclusivo dos textos de contratos ou instrumentos congêneres a serem celebrados e publicados.

P



# PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORECATU

ESTADODO PARANÁ

Nossa função é justamente apontar possíveis riscos do ponto de vista jurídico e recomendar providências, para salvaguardar a autoridade assessorada, a quem compete avaliar a real dimensão do risco e a necessidade de se adotar ou não a precaução recomendada.

Importante salientar, que o exame dos autos processuais se restringe aos seus aspectos jurídicos, excluídos, portanto, aqueles de natureza técnica. Em relação a estes, partiremos da premissa de que a autoridade competente se municiou dos conhecimentos específicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração, observando os requisitos legalmente impostos.

De fato, presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente determinadas pelo setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público.

De outro lado, cabe esclarecer que, via de regra, não é papel do órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos. Incumbe isto sim, a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competências. Assim sendo, o ideal, para a melhor e completa instrução processual, é que sejam juntadas ou citadas as publicações dos atos de nomeação ou designação da autoridade e demais agentes administrativos, bem como, os Atos Normativos que estabelecem as respectivas competências, com o fim de que, em caso de futura auditoria, possa ser facilmente comprovado que quem praticou determinado ato tinha competência para tanto. Todavia, a ausência

f



# PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORECATU

ESTADODO PARANÁ

de tais documentos, por si, não representa, a nosso ver, óbice ao prosseguimento do procedimento.

Finalmente, é nosso dever salientar que determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações. Não obstante, as questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins de sua correção. O prosseguimento do feito sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

## II - DO PROCESSO

Foi encaminhado REQUERIMENTO DE COMPRAS pelo Secretário Municipal de Saúde de Porecatu à Comissão Permanente de Licitação solicitando que a presente Comissão verificasse a possibilidade de contratação direta por Dispensa de Licitação para contratação de mão de obra, tendo em vista que houve a rescisão contratual com a empresa HV GESTÃO EM SERVIÇOS DE SAUDE E CLINICA MEDICA LTDA-ME, além da rescisão de todos os prestadores de serviços pagos por RPA.

Os autos foram instruídos com os seguintes documentos:

- a) requerimento de compra;
- b) comunicação interna do prefeito para a Secretária de Administração;
- c) Apresentação de Propostas/Orçamentos de Preços
- d) Documentos e Certidões negativas das Empresas fornecedoras





# PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORECATU

ESTADODO PARANÁ

e) Comunicação Interna informando a disponibilidade de Dotação Orçamentária

O Processo foi encaminhado, da Comissão Permanente de Licitação, para a Assessoria Jurídica para análise e parecer. Sobre o pedido passamos a opinar:

### III – DAS CONSIDERAÇÕES

Versam os presentes autos sobre possibilidade de contratação de Empresas para fornecimento de mão de obra na modalidade de Dispensa de Licitação em razão de Estado de Emergência em Saúde Pública decorrente da rescisão de vários contratos existentes com o município.

O artigo 24, da Lei de Licitações e Contratos Públicos prevê, em seu inciso IV, a possibilidade de dispensa de licitação:

“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”

O administrador, para deliberar pela não realização de licitação, deve ter redobrada cautela. No caso específico das contratações diretas, emergência significa necessidade de

f



# PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORECATU

ESTADODO PARANÁ

atendimento imediato a certos interesses. Demora em realizar a prestação produziria risco de sacrifício de valores tutelados pelo ordenamento jurídico. Como a licitação pressupõe certa demora para seu trâmite, submeter a contratação ao processo licitatório propiciaria a concretização do sacrifício a esses valores. A simples descontinuidade na prestação dos serviços não justifica, em tese, a realização de contrato emergencial. Compõem a situação de emergência certa dose de imprevisibilidade da situação e a existência de risco em potencial a pessoas ou coisas, que requerem urgência de atendimento.

Marçal Justen Filho ensina que para a dispensa de licitação com fulcro no art. 24, inciso IV, incumbe à administração pública avaliar a presença de dois requisitos: o primeiro deles é a demonstração concreta e efetiva da potencialidade de dano, deve ser evidenciada a urgência da situação concreta e efetiva, não se tratando de urgência simplesmente teórica. A expressão prejuízo deve ser interpretada com cautela, por comportar significações muito amplas. Não é qualquer prejuízo que autoriza dispensa de licitação, o mesmo deverá ser irreparável. Cabe comprovar se a contratação imediata evitará prejuízos que não possam ser recompostos posteriormente. O comprometimento à segurança significa o risco de destruição ou de seqüelas à integridade física ou mental de pessoas ou, quanto a bens, o risco de seu perecimento ou deterioração. O segundo requisito é a demonstração de que a contratação é via adequada e efetiva para eliminar o risco, a contratação imediata apenas será admissível se evidenciado que será instrumento adequado e eficiente para eliminar o risco. Se o risco de dano não for suprimido através da contratação, inexistente cabimento da dispensa de licitação.

Nota-se que a lei permite em casos excepcionais que seja realizada a contratação direta, o que deve ser justificado de





# PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORECATU

ESTADODO PARANÁ

forma clara e evidente, não sendo qualquer situação capaz de permitir a referida contratação.

Nas lições dos administrativistas brasileiros, a falta de planejamento da Administração não deve impedir uma eventual contratação direta por emergência, sob pena de se punir o cidadão usuário do serviço público. Nesse sentido, leciona J. U. Jacoby Fernandes:

Relevante questão que se apresenta diz respeito à verificação da conduta do administrador e se a mesma, quando caracterizada como desidiosa, deve implicar a impossibilidade de a Administração servir-se desse dispositivo que autoriza a dispensa de licitação. A resposta é negativa. Efetivamente, se ficar caracterizada a emergência e todos os outros requisitos estabelecidos nesse dispositivo, que serão estudados a seguir, pouco importa que a mesma decorra da inércia do agente da administração ou não! Caracterizada a tipificação legal, não pode a sociedade ser duplamente penalizada pela incompetência de servidores públicos ou agentes políticos: dispensa-se a licitação em qualquer caso<sup>1</sup>

O fato é que se deve cindir o problema da prestação do serviço a ser resolvido no âmbito das normas relativas aos contratos administrativos, da questão pertinente ao mau exercício da função pelo gestor público, cuja apreciação deve ocorrer no campo disciplinar. Por isso, a Advocacia-Geral da União editou a Orientação Normativa (ON) nº 11/2009, para sedimentar o entendimento de que a contratação direta em função de situação

---

<sup>1</sup> FERNANDES, J. U. Jacoby. Contratação Direta sem Licitação. 7 ed. Belo Horizonte: Fórum, 2008, p. 332-333.



# PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORECATU

ESTADODO PARANÁ

emergencial não pode ser evitada por decorrer da falta de planejamento, mas que tal situação deve ser apurada a fim de se responsabilizar o causador da urgência. Diz a ON/AGU n5 11/2009:

A CONTRATAÇÃO DIRETA COM FUNDAMENTO NO INC. IV DO ART. 24 DA LEI Nº 8.666, DE 1993, EXIGE QUE, CONCOMITANTEMENTE, SEJA APURADO SE A SITUAÇÃO EMERGENCIAL FOI GERADA POR FALTA DE PLANEJAMENTO, DESÍDIA OU MÁ GESTÃO, HIPÓTESE QUE, QUEM LHE DEU CAUSA SERÁ RESPONSABILIZADO NA FORMA DA LEI.

Denota-se que situação emergencial decorreu de falta de planejamento e desídia administrativa do gestor, entretanto entendo que não pode toda a população pagar pela incompetência administrativa do gestor municipal.

Com efeito, o critério adotado pela Lei, para estabelecer a hipótese de dispensa de licitação é finalística; atendida a finalidade legalmente posta, possível será a contratação direta. O Legislador se escusou, portanto, de enumerar o que poderia ou não ser contratado, possivelmente por compreender que, diante da certas situações são as medidas que se farão necessárias para o seu combate, sendo mais eficiente indicar a que se propõe a habilitação legal para dispensar-se a licitação, do que indicar, exaustivamente, o que poderá ser contratado.

Deverá existir, portanto, nexos de causalidade entre a aquisição daquele bem ou serviço pelo Administrador da coisa pública e o combate à situação emergencial, não se admitindo a contratação com finalidade diversa.

Destacamos que a Comissão Permanente de Licitação teve o cuidado de realizar a pesquisa de preços de mercado para contratação dos objetos pelo menor preço.

R



# PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORECATU

ESTADODO PARANÁ

Ademais, é sabido que a contratação direta exige requisitos para ser realizada. Dentre esses requisitos, é compulsório a existência do Termo de Ratificação que será assinado pelo Ordenador de despesas da Secretaria Municipal de Porecatu. É obrigatório a publicação do Termo no Órgão de Imprensa Oficial, além da Justificativa que embase a dispensa de licitação. Outro requisito é a elaboração de Contratos, estes estipulando em suas cláusulas as condições da contratação. Além da previsão orçamentária, a qual já existe nos autos.

## IV – DA CONCLUSÃO

Diante do exposto e observado os valores a serem praticados na contratação que não poderão ser superiores aos preços comparativamente praticados no mercado, esta Assessoria se manifesta-se pela POSSIBILIDADE DA DISPENSA DE LICITAÇÃO, tendo em vista a necessidade da continuidade dos serviços público, destacando ainda que o prazo contratual não poderá ultrapassar 180 dias.

É o parecer, que submetemos à superior consideração

Porecatu, 06 de fevereiro de 2023

Lielto Valerio Padovan

OAB/PR