



MUNICÍPIO DE FRANCISCO BELTRÃO

Estado do Paraná

PARECER JURÍDICO N.º 0874/2020

REQUERENTE : SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE
INTERESSADOS : PREFEITO MUNICIPAL
SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO
DEPARTAMENTO DE COMPRAS, LICITAÇÕES E CONTRATOS
DEPARTAMENTO DE CONTABILIDADE
CONTROLE INTERNO
ASSUNTO : AQUISIÇÃO DE MEDICAMENTOS

1 RETROSPECTO

Trata-se de solicitação da Secretaria Municipal de Saúde, em que pretende a contratação direta, via dispensa, das empresas **Cristalia Produtos Químicos Farmacêuticos Ltda** e **Lumann Distribuidora de Medicamentos Ltda** para a aquisição de medicamentos para distribuição gratuita para uso no tratamento da síndrome respiratória aguda – Covid 19, ao custo máximo de R\$ 19.596,00 (dezenove mil e quinhentos e noventa e seis reais).

O procedimento veio acompanhado do Termo de Referência, Orçamentos, Contratos Sociais, documentos pessoais, Certidões Negativas e Parecer Contábil.

O Departamento de Compras, Licitações e Contratos encaminhou os autos para avaliação jurídica por parte desta Procuradoria Jurídica, levando-se em consideração o disposto no artigo 38, inciso VI e parágrafo único,¹ da Lei n.º 8.666/93.

É o relatório.

2 FUNDAMENTAÇÃO

2.1 CONSIDERAÇÕES GERAIS SOBRE O PROCEDIMENTO LICITATÓRIO

A obrigatoriedade de licitar consta na Constituição Federal de 1988, em seu art. 37, inc. XXI, a saber:

*Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (...) 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*

¹ Art. 38. O procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa, e ao qual serão juntados oportunamente: (...) VI - pareceres técnicos ou jurídicos emitidos sobre a licitação, dispensa ou inexigibilidade; (...) Parágrafo único. As minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração.



MUNICÍPIO DE FRANCISCO BELTRÃO Estado do Paraná

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; (Grifei)

O procedimento licitatório visa garantir não apenas a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração, mas sim, visa assegurar o princípio constitucional da isonomia entre os potenciais prestadores do serviço ou fornecedores do objeto pretendido pelo Poder Público.

Entretanto, como destacado acima, a própria Constituição Federal, em seu art. 37, XXI, ao fazer a exigência da licitação, ressalva “os casos especificados na legislação”, abre a possibilidade da lei ordinária fixar hipóteses para estabelecer exceções à regra de licitar, que é exatamente o que se observa pela disposição dos artigos 24 e 25 da Lei n.º 8.666/93, que tratam, respectivamente, sobre os casos de dispensa e inexigibilidade de licitação.

Partindo-se, portanto, da premissa que a regra é a licitação e a exceção a contratação direta, necessário diferenciar as formas de contratação direta, as quais foram resumidas pela Lei n.º 8.666, de 21 de junho de 1993 em *dispensa e inexigibilidade*. De forma muito simples e objetiva, Fernanda MARINELA assim as distingue:

Quando a disputa for inviável, o certame será inexigível. De outro lado, a dispensa pressupõe uma licitação ‘exigível’ que só não ocorrerá por vontade do legislador. Em termos práticos, o administrador deverá verificar primeiramente se a licitação é exigível ou inexigível, conforme a possibilidade ou não de competição. Sendo assim, afastada a inexigibilidade, passará a verificar a presença dos pressupostos de dispensa da licitação.²

Na dispensa, a licitação seria em tese possível, em face de uma necessidade pública específica e a existência de bens ou serviços disponíveis, em quantidades tais a justificarem uma licitação. Contudo, razões de ordem superior, relacionadas à satisfação de interesse público, também merecedor de imediata acolhida, justificam uma contratação direta, sem recurso à licitação.

Nos casos em que a lei autoriza a não realização da licitação diz-se ser ela *dispensável*. José dos Santos CARVALHO FILHO³ ensina que a licitação dispensável tem previsão no artigo 24 da Lei 8666/93, e indica as hipóteses em que a licitação seria juridicamente viável, embora a lei dispense o administrador de realizá-la.

Já na *inexigibilidade* (art. 25, da Lei de Licitações e Contratos), a licitação seria inteiramente descabida em face da inviabilidade de competição, ou porque o objeto perseguido é singular, não existindo outro similar, ou porque singular é o ofertante do serviço ou o produtor/fornecedor do bem desejado. Em suma, um único particular está em condições de atender ao interesse público. O pressuposto aqui é a própria impossibilidade de competição.

² MARINELA, Fernanda. *Direito administrativo*. 7 ed. Niterói: Impetus, 2013. p. 465-466.

³ CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de direito administrativo*. Rio de Janeiro: Lúmen Juris, 2007. p.225.



MUNICÍPIO DE FRANCISCO BELTRÃO Estado do Paraná

Todavia, mesmo nas hipóteses de dispensa ou inexigibilidade, o administrador público não está inteiramente livre para contratar. É preciso a observância de determinados requisitos legais e constitucionais, os quais devem estar devidamente demonstrados nos autos do procedimento de dispensa ou inexigibilidade.

Além do enquadramento do caso concreto a alguma das hipóteses elencadas nos incisos do art. 24, da Lei n.º 8.666/93, é preciso que a contratação observe ainda o disposto no art. 26, que dispõe ser imprescindível a explicitação das razões da escolha do contratado, a justificativa do preço, evitando-se prejuízos ao erário em razão de superfaturamentos, e a publicação do extrato da dispensa na imprensa oficial.

Feitas essas considerações prévias, passa-se ao exame do caso concreto.

2.2 O CASO CONCRETO

No presente caso ocorre situação excepcionalíssima, mas devidamente autorizada por lei. Trata-se da possibilidade de contratação direta para aquisição de medicamentos para distribuição gratuita para uso no tratamento da síndrome respiratória aguda- covid 19, tudo de acordo com a Lei Federal n.º 13.979, de 06 de fevereiro de 2020, bem como com a Medida Provisória n.º. 926, de 20 de março de 2020, e segundo regulamentação municipal constante dos Decretos n.º 146, 156 e 159/2020.

Levando-se em consideração os documentos que instruem o presente procedimento, e aqueles que são necessários em todos e quaisquer procedimentos licitatórios, passa a analisá-los, objetivamente:

(a) *Exigências Satisfeitas:*

- (i) **Modalidade:** o caso concreto enquadra-se na hipótese prevista no art. 24, inc. IV, da Lei n.º 8.666/93⁴, e especificamente no art. 4º da Lei Federal n.º. 13.979/2020⁵, alterado pela Medida Provisória n.º. 926/2020. Trata-se de situação emergencial de saúde pública de importância internacional, sendo que a aquisição dos medicamentos utilizados nas prescrições para tratamento das síndromes relacionadas à Covid-19, suprimindo as ações de enfrentamento à pandemia e restando presumidamente atendidas as condições de pronto atendimento elencadas no art. 4º-B da Lei n.º. 13.979/2020⁶. Por fim, verifica-se o atendimento à comprovação da regularidade fiscal

⁴ 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;

⁵ É dispensável a licitação para a aquisição de bens, serviços, inclusive de engenharia, e insumos destinados ao enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus de que trata esta Lei.

⁶ Art. 4º-B Nas dispensas de licitação decorrentes do disposto nesta Lei, presumem-se atendidas as condições de: I - ocorrência de situação de emergência; II - necessidade de pronto atendimento da situação de emergência; III - existência de



MUNICÍPIO DE FRANCISCO BELTRÃO

Estado do Paraná

das contratadas, destacando-se ser obrigatória apenas a apresentação da Certidão Negativa da Fazenda Nacional e Seguridade Social (conjunta), nos termos do art. 4º-F da Lei Federal nº. 13.979/2020⁷, o que foi atendido no presente caso;

- (ii) **Justificativa de Preço:** ao Termo de Referência foram anexados os seguintes orçamentos: Lumann Distribuidora de Medicamentos Ltda – EPP, Werbran Distribuidora de Medicamentos Ltda, Distribuidora Merisio LTDA – ME, Pontamed Farmacêutica Ltda, RG2S Distribuidora de Medicamentos Ltda, SOMA PR Comércio de Produtos Hospitalares Ltda e Cristalia Produtos Químicos Farmacêuticos Ltda, sendo que o preço que a Administração está disposta a pagar corresponde aos menores dos preços pesquisados. Salienta-se que fica excluída da análise deste parecer a verificação da compatibilidade dos preços fixados no Termo de Referência com os de mercado, já que estes são objeto de pesquisa e valoração exclusiva do setor técnico competente solicitante da contratação;
- (iii) **Justificativa da Quantidade:** no Termo de Referência foi justificada a estimativa da quantidade pretendida de acordo com o número de itens que restaram desertos ou fracassados nos Pregões Eletrônicos nº 66/2020, bem como considerando a indisponibilidade encontrada com os fornecedores consultados. Por fim, tratam-se de medicamentos muito utilizados nas prescrições para tratamento de síndromes respiratórias agudas relacionadas à Covid-19, justificando-se a urgência da sua aquisição;
- (iv) **Prazo de execução:** entrega imediata;
- (v) **Parecer Contábil:** a Secretaria Municipal de Finanças exarou parecer no qual atesta que os gastos com esta licitação integram os recursos mínimos destinados à saúde. O parecer contábil constitui exigência prescrita nos artigos 212 e 216, § 6º, ambos da Constituição de 1988. O art. 212 impõe aos entes federados a vinculação de parcela da arrecadação tributária, enquanto que o art. 216, § 6º apenas faculta a vinculação de tais receitas. Além disso, o art. 167 da Carta Política abre uma exceção à regra da impossibilidade de vinculação da receita proveniente de impostos, autorizando, contudo, quando se tratar de repasses destinados à saúde e à educação.

3 CONCLUSÃO

ANTE O EXPOSTO, esta Procuradoria Jurídica OPINA pela **viabilidade** da contratação direta, via dispensa, das empresas **Cristalia Produtos Químicos Farmacêuticos Ltda** e **Lumann Distribuidora de Medicamentos Ltda** para a aquisição de medicamentos para distribuição gratuita para uso no tratamento da síndrome respiratória aguda – Covid 19, ao custo máximo de R\$ 19.596,00 (dezenove mil e quinhentos e noventa e seis reais), com fundamento

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.

⁷ Art. 4º-F. Na hipótese de haver restrição de fornecedores ou prestadores de serviço, a autoridade competente, excepcionalmente e mediante justificativa, poderá dispensar a apresentação de documentação relativa à regularidade fiscal e trabalhista ou, ainda, o cumprimento de um ou mais requisitos de habilitação, ressalvados a exigência de apresentação de prova de regularidade relativa à Seguridade Social e o cumprimento do disposto no inciso XXXIII do caput do art. 7º da Constituição.



MUNICÍPIO DE FRANCISCO BELTRÃO
Estado do Paraná

no Decreto Municipal nº. 159/2020, no art. 4º da Lei Federal nº. 13.979/2020 e na Medida Provisória nº. 926/2020.

Ainda, como condição de validade dos atos, o Departamento de Compras, Licitações e Contratos ainda deverá, nos termos do art. 4º, parágrafo segundo, da Lei nº. 13.979/2020, imediatamente disponibilizar em sítio oficial específico na rede mundial de computadores (internet) o resultado da dispensa, sua homologação e extrato dos contratos, contendo: o nome dos contratados, o número de sua inscrição na Receita Federal do Brasil (CPF), o prazo contratual, o valor e o respectivo número do processo de contratação.

Neste caso, é necessário o cuidado com o formato dos arquivos a serem disponibilizados em meio eletrônico, de modo a não permitir alterações após o lançamento das informações no portal.

Ao mesmo tempo, visando garantir a transparência dos atos, independentemente de cumprimento do prazo disposto no art. 26 da Lei nº. 8.666/93, ante a ausência de qualquer menção na Lei nº. 13.979/2020 à utilização subsidiária da LLC, recomenda-se a publicação da dispensa no Diário Oficial (AMP) e no Mural de Licitações do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, conforme determina o art. 2º, inc. I, 8º da Instrução Normativa nº. 37/2009, do TCE/PR.

É o parecer, submetido à honrosa apreciação de Vossa Senhoria.

Francisco Beltrão/PR, 13 de agosto de 2020.

CAMILA SLOGO PEGORARO BONTE

DECRETOS 040/2015 - 013/2017

OAB/PR 41.048

⁸ "Art. 2º O Mural das Licitações Municipais será constituído por informações transmitidas pelos órgãos e entidades de Administração Pública Municipal, nos seguintes prazos: I. No mínimo, até 7 (sete) dias úteis antes do início da data prevista, no Edital ou outro instrumento convocatório, para a abertura do certame licitatório, de quaisquer das modalidades: convite, tomada de preços, concorrência, concurso, leilão e pregões presencial e eletrônico, e inclusive as licitações realizadas mediante Sistema de Registro de Preços."