

Proc. Administrativo 5- 9.855/2023

De: Camila B. - SMA-PGM-JEA

Para: SMA-LC-DIS - Dispensas e Inexigibilidades

Data: 13/04/2023 às 17:21:48

Setores envolvidos:

GP, SMA, SMF-CONT, SMS, SMS-AS-ASS, PC/CI, SMA-LC-ENT, SMA-LC-DIS, SMA-PGM-JEA, TERMOS

TERMO DE DISPENSA DE LICITAÇÃO PARA INTERNAMENTO POR DETERMINAÇÃO JUDICIAL A MUNICÍPE SIMARA MIRANDA R\$ 35.880,00

Segue parecer jurídico em SUBSTITUIÇÃO ao anexado no Despacho 4 acima.

Att

—

Camila Slongo Pegoraro Bõnte
Procuradora Geral

Anexos:

Parecer_n_0501_2023_Proc_9855_Fase_Interna_Dispena_emergencial_servicos_de_residencia_terapeutica_ordem_judicial.pdf



MUNICÍPIO DE FRANCISCO BELTRÃO

Estado do Paraná

PARECER JURÍDICO N.º 0501/2023

PROCESSO N.º : 9855/2023
REQUERENTE : SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE
ASSUNTO : SERVIÇOS DE RESIDÊNCIA TERAPÊUTICA

1 RETROSPECTO

Trata-se de solicitação da Secretaria Municipal de Saúde em que pretende a contratação direta, via dispensa, da empresa **Casa de Apoio Hope Ltda** para prestação de serviços de residência terapêutica para a paciente Simara Miranda, em atendimento à requisição ministerial no processo n.º MPPR0054.23.000265-8, pelo período de 12 (doze) meses, ao custo máximo de R\$ 35.880,00 (trinta e cinco mil oitocentos e oitenta reais).

O procedimento veio acompanhado do Termo de Referência, Ofícios de requisição ministerial, orçamentos, dados bancários, Contrato Social, 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. 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 se destacou alhures, 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

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

exatamente o que se observa pelas disposições 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.

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, do mesmo Diploma Legal, que assevera:

Art. 26. As dispensas previstas nos §§ 2º e 4º do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no

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

final do parágrafo único do art. 8º desta Lei deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos.

Parágrafo único. O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:

I - caracterização da situação emergencial ou calamitosa que justifique a dispensa, quando for o caso;

II - razão da escolha do fornecedor ou executante;

III - justificativa do preço.

IV - documento de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens serão alocados.

Vê-se, portanto, que é 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.

2.2 DISPENSA DE LICITAÇÃO NOS CASOS DE EMERGÊNCIA

No caso em questão solicitado pela Secretaria Municipal de Saúde, devem ser analisados os requisitos a serem cumpridos para viabilizar a contratação de serviço especial por determinação judicial ou requisição ministerial nos casos de emergência, dispensando-se a licitação pública, conforme preceitua o art. 24, inc. IV, da Lei nº. 8.666/93.

As circunstâncias que autorizam a dispensa de licitação configuram exceções e se submetem a uma interpretação restritiva, em especial, para os casos de emergência, porquanto uma interpretação ampla do inc. IV acarretaria, por isso, a dispensa de licitação como regra geral, eis que o argumento da urgência sempre poderia ser utilizado⁴.

No caso da necessidade de serviços por ordem judicial ou requisição ministerial é possível a contratação direta, desde que preenchidos os requisitos delineados no art. 24, inciso IV, citado acima:

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 de 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;

Trata-se de importante ferramenta jurídica disponibilizada ao administrador, para uma situação peculiar, a ser acionada sob o crivo da proporcionalidade para atender o interesse público.

⁴ JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 13ª ed. São Paulo: Dialética, 2009, p. 294.





MUNICÍPIO DE FRANCISCO BELTRÃO

Estado do Paraná

Sobre a matéria, emblemática é a Decisão nº 3.500/1999 do Tribunal de Contas do Distrito Federal, no bojo do Processo nº 1805/1999, da qual resultou o entendimento em caráter normativo, e ainda em vigor, no sentido de que:

(...) sem prejuízo do cumprimento das formalidades previstas no art. 26 da Lei nº 8.666/93, é possível a contratação direta de obras, serviços (continuados ou não) e bens, com fulcro no art. 24, IV, da referida norma legal, se estiverem presentes, simultaneamente, os seguintes requisitos, devidamente demonstrados em processo administrativo próprio:

- a) a licitação tenha se iniciado em tempo hábil, considerando, com folga, os prazos previstos no Estatuto Fundamental das Contratações para abertura do procedimento licitatório e interposição de recursos administrativos, bem assim aqueles necessários à elaboração do instrumento convocatório, análise dos documentos de habilitação (se for o caso) e das propostas, adjudicação do objeto e homologação do certame;*
- b) o atraso porventura ocorrido na conclusão do procedimento licitatório não tenha sido resultante de falta de planejamento, desídia administrativa ou má gestão dos recursos disponíveis, ou seja, que tal fato não possa, em hipótese alguma, ser atribuído à culpa ou dolo do(s) agente(s) público(s) envolvido(s);*
- c) a situação exija da Administração a adoção de medidas urgentes e imediatas, sob pena de ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares;*
- d) a contratação direta pretendida seja o meio mais adequado, efetivo e eficiente de afastar o risco iminente detectado;*
- e) o objeto da contratação se limite, em termos qualitativos e quantitativos, ao que for estritamente indispensável para o equacionamento da situação emergencial;*
- f) a duração do contrato, em se tratando de obras e serviços, não ultrapasse o prazo de 180 dias, contados a partir da data de ocorrência do fato tido como emergencial;*
- g) a compra, no caso de aquisição de bens, seja para entrega imediata; (Grifei)*

É esse o contexto normativo a que o administrador deve subsumir e ponderar os fatos relacionados com a contratação de serviços ou aquisição de produtos por ordem judicial ou requisição ministerial.

Destaca-se que a emergência decorre de um imprevisto que ameaça um valor fundamental. A decisão judicial, por sua vez, pode configurar a hipótese de emergência prevista na lei, não se eximindo o administrador de formalizar seus motivos, expondo em detalhes o caso e apurando se a urgência persiste.

Nessa situação, em regra, o objetivo é evitar maiores prejuízos ao destinatário final dos serviços/produto, oportunizando melhores condições de vida, ou até salvá-lo de risco iminente, nos termos preconizados pelo dispositivo da dispensa de licitação.

Feitas essas considerações prévias, passa-se ao exame dos requisitos da “fase interna” da contratação direta para o caso concreto.





MUNICÍPIO DE FRANCISCO BELTRÃO

Estado do Paraná

2.2 O CASO CONCRETO

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,⁵ da Lei n.º 8.666/93. Trata-se de situação emergencial decorrente de requisição ministerial efetuada pelo Ministério Público Estadual para atendimento imediato de paciente portadora de transtorno psiquiátrico grave;
- (ii) **Justificativa da Quantidade:** no Termo de Referência foi justificada adequadamente a necessidade e o período mínimo dos serviços em cumprimento à requisição ministerial nos autos nº MPPR-0054.23.000265-8, de modo a tratar e reintegrar a paciente na comunidade, tendo em vista o rompimento do vínculo familiar;
- (iii) **Justificativa de Preço:** ao Termo de Referência foram anexados os seguintes orçamentos: Casa de Apoio Hope Ltda (R\$ 35.880,00), Casa de Apoio Amor e Luz Ltda (R\$ 42.000,00) e Conviver Residência Inclusiva Ltda (R\$ 110.400,00), sendo que o preço que a Administração está disposta a pagar corresponde ao menor dos valores 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;
- (iv) **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 CF 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 CF 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, da empresa **Casa de Apoio Hope Ltda** para prestação de serviços de

⁵ "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;"





MUNICÍPIO DE FRANCISCO BELTRÃO

Estado do Paraná

residência terapêutica para a paciente Simara Miranda, em atendimento à requisição ministerial no processo nº MPPR0054.23.000265-8, pelo período de 12 (doze) meses, ao custo máximo de R\$ 35.880,00 (trinta e cinco mil oitocentos e oitenta reais), com arrimo no art. 24, inc. IV, da Lei n.º 8.666/93.

Ainda, como condição de validade dos atos, o Departamento de Compras, Licitações e Contratos deverá, nessa ordem: **(i)** no prazo de 03 (três) dias, comunicar a autoridade superior (Prefeito Municipal), para ratificação; **(ii)** publicar a dispensa nos veículos oficiais, no prazo de 05 (cinco) dias⁶; e **(iii)** firmar contrato ou documento equivalente, com a pessoa jurídica.

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

Francisco Beltrão/PR, 13 de abril de 2023.

CAMILA SLONGO PEGORARO BONTE
DECRETOS 040/2015 – 013/2017
OAB/PR 41.048

⁶ Art. 26. As dispensas previstas nos §§ 2º e 4º do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8º desta Lei deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos.





VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS



Código para verificação: 4686-E78B-FA2F-8913

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:

- ✓ CAMILA SLONGO PEGORARO BÔNTE (CPF 035.XXX.XXX-50) em 13/04/2023 17:22:10 (GMT-03:00)
Papel: Parte
Emitido por: Sub-Autoridade Certificadora 1Doc (Assinatura 1Doc)

Para verificar a validade das assinaturas, acesse a Central de Verificação por meio do link:

<https://franciscobeltrao.1doc.com.br/verificacao/4686-E78B-FA2F-8913>