



PREFEITURA MUNICIPAL DE PRIMAVERA

Assessoria Jurídica

PARECER JURÍDICO Nº 2021-27-04-002

ÓRGÃO REQUISITANTE: Secretaria Municipal de Saúde de Primavera.

CONSULENTE: Comissão Permanente de Licitação-CPL.

ASSUNTO: DISPENSA DE LICITAÇÃO – Contratação de empresa para prestação de serviço de dedetização, desinfecção e sanitização para higienização e desinfecção das ruas do município de Primavera/PA.

EMENTA: Direito Administrativo. Contratação de empresa para prestação de serviço de dedetização, desinfecção e sanitização para higienização e desinfecção das ruas do município de Primavera/PA. Possibilidade Legal. Inteligência do Art. 24, IV, da Lei nº 8.666/93.

I - RELATÓRIO

Trata-se de análise e pronunciamento, sob o aspecto jurídico e formal, acerca do processo administrativo objetivando a **“Contratação de empresa para prestação de serviço de dedetização, desinfecção e sanitização para higienização e desinfecção das ruas do município de Primavera/PA”**, visando às necessidades de proteção da população em razão do avanço de contágio da Covid-19.

A presente contratação se justifica em virtude de alguns órgãos públicos estarem realizando seus atendimentos normalmente, e mesmo seguindo todas as orientações da OMS – Organização Mundial de Saúde, impõe a necessidade de sanitizar estes setores para controlar a proliferação do vírus, e garantir a prevenção da população em geral.

Salienta-se que em 23 de abril de 2021, o município de Primavera por meio do Decreto Municipal nº 048 **declarou situação de calamidade pública no município devido ao “ritmo acelerado das infecções e óbitos decorrentes da Covid-19”, de acordo com dados técnicos da Secretaria Municipal de Saúde. A cidade registra, atualmente, 577 casos e 19 mortes causadas pela doença.**

Situação essa, que enseja a contratação emergencial do objeto ao norte indicado.

Destaca-se os seguintes atos administrativos que instruem os presentes autos:

- Ofício nº 2204-02/2021-SMS/PMP/PA, 22/04/2021 - provocação da demanda;
- Cotação de Preços;
- Despacho de previsão orçamentária;
- Declaração de adequação orçamentária e financeira;
- Termo de Autorização;
- Autuação emitida pela Comissão Permanente de Licitação;



PREFEITURA MUNICIPAL DE PRIMAVERA

Assessoria Jurídica

- Justificativa da Contratação
- Minuta do Contrato.
- Documentos da empresa Contratada:
 - Requerimento de empresário;
 - Contrato social e alterações;
 - Balanco Patrimonial
 - Documento de identificação – CNH
 - Certidões Negativas: CNPJ, FGTS, FEDERAL, MUNICIPAL, ESTADUAL, TRABALHISTA;
 - Alvará de funcionamento;
 - Certidão de falência e Concordata;
 - Atestados de Capacidade Técnica;

Em sequência o processo foi remetido a esta Assessoria Jurídica, para a análise prévia dos aspectos jurídicos da minuta de contrato elaborada, prescrita no art. 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93.

Este Parecer, portanto, tem o escopo de assistir esta Municipalidade no controle interno da legalidade dos atos administrativos praticados na fase preparatória da licitação.

É o Breve relatório.

II - ANÁLISE JURÍDICA

Trata-se de exame de dispensa de contratação com fulcro no art. 24, IV, da Lei nº 8.666/93, objetivando a “**Contratação de empresa para prestação de serviço de dedetização, desinfecção e sanitização para higienização e desinfecção das ruas do município de Primavera/PA**”.

No caso em tela, a situação de emergência está plenamente comprovada assim como de vantajosidade, uma vez que a contratação é essencial como barreira de proteção da infecção contra o vírus.

Por essa razão a presente análise é realizada sob excepcional urgência, focando-se nos aspectos jurídicos mais relevantes da questão.

Ademais, o município de Primavera por meio do Decreto Municipal nº 048 **declarou situação de calamidade pública no município, devido ao ritmo acelerado das infecções e óbitos decorrentes da Covid-19**, e de acordo com o referido decreto ficam dispensadas a licitação dos contratos de aquisição de bens e serviços necessários à execução das medidas necessárias e urgentes decorrentes da calamidade declarada, consoante disciplina o art. 4º, senão vejamos:

Decreto Municipal nº 048, de 23 de abril de 2021.

Art. 4º Ficam dispensadas de licitação os contratos de aquisição de bens e serviços necessários à execução das medidas necessárias e urgentes decorrentes da



PREFEITURA MUNICIPAL DE PRIMAVERA

Assessoria Jurídica

calamidade declarada no art. 1º, no âmbito do município de Primavera, observadas as exigências do art. 24, inc. IV, da Lei nº 8.666/93.

A contratação direta pretendida, consoante estabelece o retro citado decreto tem fundamento legal no art. 24, IV, da Lei de Licitações.

Vejamos o que estabelece o citado dispositivo:

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 obra 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.

Consoante ensina Joel de Menezes Nieburh (Dispensa e Inexigibilidade de Licitação Pública, São Paulo: Dialética, 2003, p. 275, 279-280),

Para os fins de dispensa, o vocábulo emergência quer significar necessidade de contratação que não pode aguardar os trâmites ordinários de licitação pública, sob pena de perecimento do interesse público, consubstanciado pelo desatendimento de alguma demanda social ou pela solução de continuidade de atividade administrativa.

(...) Por exemplo, fortes enxurradas derrubam uma ponte, que é a única ligação de determinada localidade com o resto do município. Eis situação emergencial, que requer contratação emergencial com fulcro no inciso IV do artigo 24 da Lei nº 8.666/93.

A justificativa para a contratação emergencial é apresentada pela Comissão Permanente de Licitação, nos autos do presente processo:

JUSTIFICATIVA DE CONTRATAÇÃO DIRETA: A presente justificativa, objetiva atender dispositivo legal que respalde a contratação direta **CONSIDERANDO** o Estado de Emergência em Saúde Pública de importância Nacional decretada pelo Ministério da Saúde em virtude



PREFEITURA MUNICIPAL DE PRIMAVERA

Assessoria Jurídica

da disseminação global da infecção humana pelo Corona vírus (COVID-19), **CONSIDERANDO** que a disseminação da infecção humana pelo Corona vírus (COVID-19), ainda está presente e agora novamente está em crescimento nas áreas do município e **CONSIDERANDO** ainda a necessidade de atuar de forma preventiva e corretiva no enfrentamento do COVID 19, visando diminuir o contágio de servidores e principalmente os que atuam na dependência dos referidos órgãos e departamentos supracitados evitando com isso o aumento de contágio dos servidores em atividade visto que nos últimos dias alguns servidores foram afastados de suas atividades administrativas por estarem contaminadas com o novo corona vírus.

Ainda pela necessidade de estabelecer um plano de resposta efetiva, especialmente, quanto à saúde individual aos profissionais da saúde e dessa forma, garantir prevenção adequada destes e de nossa população por meio do Sistema Único de Saúde – SUS, nos termos e condições a seguir explicitadas.

A transmissão do Coronavírus no Brasil já foi considerada comunitária, conforme Portaria do Ministério da Saúde n. 454/2020, com possibilidade de aumento e agravamento de casos. O enfrentamento de uma epidemia requer a contratação de serviços de prevenção de contágio, transmissão e manejo clínico dos casos diagnosticados a necessidade da contratação pública fundamenta-se em critérios técnicos tomando por base a doença e transmissão do vírus, assim como as projeções do seu comportamento, além das orientações dos órgãos oficiais de saúde, neste sentido é necessária a contratação pública de serviços de forma emergencial para o enfrentamento da transmissão comunitária do vírus em conformidade temos a Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990, que dispõe sobre as condições de saúde do cidadão, o estado é responsável pela redução de riscos e doenças que venham acometer um paciente.

“Art. 2º A saúde é um direito fundamental do ser humano, devendo o Estado prover as condições indispensáveis ao seu pleno exercício.



PREFEITURA MUNICIPAL DE PRIMAVERA

Assessoria Jurídica

§ 1º O dever do Estado de garantir a saúde consiste na formulação e execução de políticas econômicas e sociais que visem à redução de riscos de doenças e de outros agravos e no estabelecimento de condições que assegurem acesso universal e igualitário às ações e aos serviços para a sua promoção, proteção e recuperação” **(Lei SUS: 8.080/90).**

A Administração Pública deve contratar diretamente com quem manifeste interesse em fornecer o referido produto e que possua em estoque além de encontrar o melhor valor para não causar prejuízo à Administração. A presente aquisição/contratação faz parte das medidas de proteção para o enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do corona vírus (COVID-19), Importante se faz ressaltar que a demanda não se encontra registrada no Plano Anual de Contratações - PAC, entretanto, a presente aquisição visa a atender demanda urgente, imprevisível em decorrência da declaração da Organização Mundial da Saúde (OMS) da pandemia do COVID-19, doença respiratória aguda causada pelo novo corona vírus (Sars-Cov-2), em virtude da rápida difusão do vírus por vários países.

A contratação ocorrerá por meio de dispensa de licitação, com o art. 24º da Lei 8666/93.

RAZÃO DA ESCOLHA DO FORNECEDOR: O fornecedor/prestador identificado no preambulo desta justificativa foi escolhido porque é do ramo pertinente ao objeto demandado, apresentou toda a documentação referente à habilitação jurídica, regularidade fiscal e trabalhista, qualificação econômica financeira e qualificação técnica; o preço está em conformidade com o de mercado, o que caracteriza vantajosa a contratação a Administração publica.

JUSTIFICATIVA DE PREÇO: Foram realizadas cotações de preços com diversas empresas para que se obtivessem os menores valores e as melhores condições de entrega, onde nos deparamos com valores bem divergentes dos habituais do mercado e com prazos muito estendidos, dentre o cadastro de fornecedores da Prefeitura Municipal obtivemos retorno da empresa, **P.**



PREFEITURA MUNICIPAL DE PRIMAVERA

Assessoria Jurídica

A. ALEIXO NOGUEIRA, inscrito no CNPJ Nº 17.614.878/0001-10 e, com sede na Rua Fé em Deus, nº 17, Bairro Mangueirão, Belém-Pa, CEP 66.640-520, que ofertou o menor preço e melhores condições para o item a ser contratado. O enfrentamento de uma epidemia do porte do coronavírus requer ações imediatas, logo, a necessidade na **Contratação de empresa para prestação de serviço de dedetização, desinfecção e sanitização para higienização e desinfecção das ruas do município de Primavera/PA**, justamente para a prevenção, tratamento e proteção da população. O município busca com as aquisições reduzir os riscos que os acometidos pelos vírus.

Vale ressaltar que foi contratada a empresa que apresentou o menor preço no item, ao qual foi declarado vencedor, assim como ofertou a maior brevidade de entrega, fatores que foram fundamentais para as escolhas, tendo em vista a urgência da aquisição. A variação encontrada está ligada ao prazo de entrega, onde quanto maior o prazo, menor o valor dos itens e quanto maior a necessidade de pronta entrega maiores são os valores dos itens. A justificativa dos fornecedores é o aumento dos valores dos fabricantes e pelas condições notórias de escassez de mercado.

Com base em tais informações, **entende-se caracterizada a emergência a permitir a contratação direta**, com fundamento no art. 24, IV, da Lei de Licitações.

Evidentemente, deve-se assinalar que a situação autorizadora da dispensa da licitação é a situação de emergência, não a causa de sua ocorrência, de tal sorte que a desídia da Administração não pode vir em prejuízo do interesse público.

O renomado Marçal Justen Filho (*in* Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, Revista dos Tribunais, 2016, 2ª edição em e-book, <https://proview.thomsonreuters.com/launchapp/title/rt/codigos/98527100/v17>), ao comentar o art. 24 da Lei de Licitações, ensina:

9.3.4) A orientação atual

Atualmente, prevalece a orientação de que a falha administrativa, que possa ter conduzido à situação de emergência, **não legitima o sacrifício de direitos e interesses cuja satisfação dependa de uma contratação imediata**. Deve ser realizada a contratação direta, com a punição dos responsáveis pela ausência da adoção tempestivada das providências pertinentes à licitação.

Orientação Normativa 11/2009 da AGU



PREFEITURA MUNICIPAL DE PRIMAVERA

Assessoria Jurídica

“A contratação direta com fundamento no inc. IV do art. 24 da Lei 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”.

Jurisprudência do TCU

- “13. Nesse ponto, cabe lembrar o entendimento deste Tribunal, expresso no Acórdão 46/2002-Plenário, de que a contratação direta também se mostra possível quando a situação de emergência decorrer da falta de planejamento, da desídia administrativa ou da má gestão dos recursos públicos, pois, **‘a inércia do servidor, culposa ou dolosa, não pode vir em prejuízo de interesse público maior a ser tutelado pela Administração’**” (Acórdão 2.240/2015, 1.^a Câ., rel. Min. Benjamin Zymler).
(grifei)

Assim, embora juridicamente viável a contratação direta, não estará o responsável pela falha administrativa eximido de sofrer as sanções disciplinares correspondentes. Não é lícito ao gestor planejar inadequadamente suas ações e depois invocar a dispensa de licitação em razão de situação de emergência.

Não se pode olvidar que a obrigação de licitar não é mera formalidade legal. Funda-se nos princípios da isonomia e impessoalidade, que asseguram a competição entre todos os que desejam contratar com a Administração, e da eficiência, que exige a busca da proposta mais vantajosa para a Administração.

Não há dúvida de que, face às circunstâncias fáticas relatadas, não contratar emergencialmente, no caso em tela, parece configurar dupla lesão ao interesse público, pois permaneceria desatendida a situação emergencial verificada, capaz de gerar prejuízos ainda maiores ou comprometer a segurança de bens públicos.

Ademais, como ensina Joel de Menezes Nieburh (in Licitação Pública e Contrato Administrativo, Belo Horizonte: Editora fórum, 2012, fl. 115):

A priori, a situação de urgência não deve ser provocada pela incúria da Administração Pública, que tem o dever de planejar e prever todas as suas demandas. (...) **Não é razoável desautorizar a dispensa e, com isso, prejudicar o interesse público, que, sem o objeto a ser contratado, acabaria desatendido.**

Lembre-se que **o administrador responde pelas afirmativas expostas nos autos**, as quais referem um suporte fático de situação emergencial e a possibilidade de danos ao interesse público, acaso não efetivada a rápida solução do problema.



PREFEITURA MUNICIPAL DE PRIMAVERA

Assessoria Jurídica

Necessário enfatizar que as hipóteses de dispensa de licitação, previstas no artigo 24, da Lei de Licitações, reclamam a avaliação do administrador a respeito da conveniência de dispensar ou não o certame. Dispensar ou não a licitação em qualquer das situações previstas no art. 24 da já citada lei é, pois, matéria que está sujeita à discricionariedade da autoridade competente.

Cumprir examinar, ademais, a observância dos requisitos da dispensa de licitação, expostos no art. 26, parágrafo único, da Lei de Licitações, que assim dispõe:

Art. 26. As dispensas previstas nos §§ 2º e 4º do art. 17 e nos incisos 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 eficácia dos atos. (Redação dada pela Lei nº 11.107, de 2005)

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.

(...)

(grifou-se)

O inciso I restou atendido a partir da justificativa e documentos juntados aos autos administrativos, entendendo caracterizada a situação de emergência a justificar, no caso concreto, a contratação direta da empresa **P. A. ALEIXO NOGUEIRA**, inscrita no CNPJ Nº 17.614.878/0001-10, que ofertou o menor preço e melhores condições para a contratação do objeto em tela.

Oportuno registrar que os contratos emergenciais têm vigência de 180 (cento e oitenta dias) consecutivos e ininterruptos, contados da ocorrência da emergência ou calamidade, vedada a sua prorrogação. Assim, caberá à Administração adotar todos os esforços necessários para deflagrar o regular processo licitatório.

Quanto aos incisos II e III, que exigem a instrução do processo de dispensa ou inexigibilidade com a **razão da escolha da executante** e a **justificativa do preço**, igualmente estão atendidos.

A escolha da executante, assim como a justificativa do preço se deu pelo fato da **P. A. ALEIXO NOGUEIRA** apresentou a menor proposta dentre as participantes



PREFEITURA MUNICIPAL DE PRIMAVERA

Assessoria Jurídica

da pesquisa de mercado, qual seja, **R\$ 203.760,00 (duzentos e três mil, setecentos e sessenta reais)**, restou vencedora do procedimento, estando assim, plenamente justificada a “escolha do executante”.

Em síntese, tem-se que os requisitos do art. 26, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93, foram atendidos, pois além de restar caracterizada a situação de emergência, o Administrador sustenta a adequação dos preços ao mercado e os motivos para escolha do executante.

Ademais, não se pode perder de vista que a adequação do preço aos valores de mercado e ao próprio serviço a ser executado, é de responsabilidade integral e intransferível do administrador.

No que diz respeito à **minuta contratual** cumpre destacar que está formalmente adequada, não se vislumbrando, **no estreito exame da consulta em regime de urgência**, qualquer óbice à contratualização.

Por fim, quanto à regularidade fiscal e trabalhista da contratada, caberá à Administração atualizar os documentos cuja validade esteja vencida por ocasião da contratação, com fulcro nos arts. 27 a 29 da Lei nº 8.666/93.

III – CONCLUSÃO

Diante do exposto, somos de parecer **favorável** à contratação da empresa **P. A. ALEIXO NOGUEIRA**, inscrita no CNPJ Nº 17.614.878/0001-10, no valor de **R\$ 203.760,00 (duzentos e três mil, setecentos e sessenta reais)**, conforme segue abaixo:

- a) Caracterizada, no caso concreto, a emergência autorizadora da contratação direta, com fulcro no art. 24, IV, da Lei de Licitações.*
- b) Os requisitos para a dispensa da licitação, previstos nos incisos I, II e III do parágrafo único do art. 26 da Lei nº 8.666/93, foram atendidos, pois além de restar caracterizada a situação de emergência, o Administrador sustenta a adequação dos preços ao mercado e os motivos para escolha do executante;*
- c) Forçosa a atualização de todas as certidões destinadas à comprovação da regularidade fiscal e trabalhista da contratada, cuja validade alcance o seu termo final antes da assinatura do instrumento contratual, nos termos dos arts. 27 a 29 da Lei nº 8.666/93;*

Ressalta-se, que a presente contratação está amparada pelo Decreto Municipal nº 048, de 23 de abril de 2021, pelo qual **declarou situação de calamidade pública no município de Primavera devido ao “ritmo acelerado das infecções e óbitos decorrentes da Covid-19”**, onde ficam dispensadas a licitação dos contratos de aquisição de bens e serviços necessários à execução das medidas necessárias e urgentes decorrentes da calamidade declarada.



PREFEITURA MUNICIPAL DE PRIMAVERA
Assessoria Jurídica

Por fim, cumpre registrar que a presente manifestação possui natureza estritamente jurídica, não tendo o condão de cancelar opções técnicas adotadas pela Administração, nem de emitir juízo de conveniência e oportunidade.

É o parecer.

Primavera-PA, 27 de abril de 2021.

Bruno Lopes de Carvalho
OAB-PA nº 15.586