



PARECER JURÍDICO

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº: 23110001/22.

MODALIDADE: DISPENSA DE LICITAÇÃO N.º 7/2022-2311001

OBJETO: CONTRATAÇÃO EMERGENCIAL DE EMPRESA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE LOCAÇÃO DE VEÍCULOS TIPO ÔNIBUS 48 LUGARES, SEM MOTORISTA E SEM COMBUSTÍVEL DESTINADO AOS PACIENTES EM QUE ESTÃO EM TRATAMENTO FORA DO DOMICÍLIO – TDF, PARA ATENDER AS NECESSIDADES DO FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE MARACANÃ/PA. (SIC)

ÓRGÃO INTERESSADO: SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE.

1. RELATÓRIO:

Por despacho da Comissão de Licitação, dando prosseguimento ao trâmite processual, foi encaminhado a esta assessoria jurídica o presente processo para análise da contratação direta, por dispensa de licitação para a contratação da empresa **QUEIROZ TRANSPORTADORA DE PASSAGEIROS EIRELI**, para fornecimento do objeto descrito no cabeçalho.

Nesse diapasão, foi apresentada a justificativa para contratação, nos seguintes termos:

2. DA JUSTIFICATIVA DA CONTRATAÇÃO

2.1 A Prefeitura Municipal de Maracanã, através da Secretaria Municipal de Saúde com a finalidade de atender a demanda dos pacientes que fazem Tratamento Fora do Domicílio – TFD, sendo um número considerável de pessoas assistidas pelo Sistema Único de Saúde – SUS. Considerando que esses pacientes fazem tratamento contínuo em outros municípios, incluindo a capital do Estado, Belém-PA, nos hospitais de referências em tratamentos oncológicos, doenças raras, crônicas, hemodálises, entre outros. Desse modo é necessário garantir a locomoção desses pacientes, assim como os que precisam realizar exames e consultas especializadas, os quais o nosso município não dispõe, tampouco os municípios adjacentes, existindo uma demanda diária para tal transporte. Frisa-se que este tipo de serviço era realizado em veículo próprio, que deixou de funcionar no último dia 16/11/2022, devido a problemas no motor, de complexa solução.

2.2 CONSIDERANDO o acima exposto, se faz necessária a terceirizar o serviço de locação desse veículo que se dá pela necessidade de transporte e locomoção dos pacientes, entre hospitais da rede pública de saúde, garantido assim um direito fundamental que é o direito saúde e por tratar-se de um serviço essencial, contínuo e ininterrupto, não podendo portanto sofrer descontinuidade, necessitando de uma contratação EMERGENCIAL, devido ao eminente risco de morte dos pacientes assistidos.

2.3 Diante disto, a contratação por meio da locação se torna mais vantajosa para administração pública, contemplando a demanda de forma eficaz e a contento.



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE MARACANÃ
CNPJ: 04.880.258/0001-80
ASSESSORIA JURÍDICA



A empresa apresentou proposta para a prestação do serviço, acompanhada de documentos que, em tese, comprovam os requisitos de habilitação exigidos pela legislação. Cabe mencionar que a análise deve ser providenciada pelo setor competente.

Analisando os autos, foi constatado o atendimento os requisitos exigidos pela norma aplicável. Consta o Termo de Referência, Justificativa de Dispensa de Licitação; pesquisa de mercado com justificativa de escolha da empresa e preço, inclusive com proposta apresentada formalmente por outras empresas do ramo, para atender as necessidades da Secretaria de Saúde do Município.

É o breve relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO LEGAL.

Inicialmente, cumpre salientar que os Pareceres Jurídicos são atos pelos quais os órgãos consultivos da Administração emitem opiniões sobre assuntos técnicos de sua competência, de tal forma que os pareceres visam elucidar, informar ou sugerir providências administrativas nos atos da Administração.

Quanto às especificações técnicas contidas no presente processo, presume-se que suas características, requisitos e avaliação do preço de mercado, tenham sido regularmente determinados pelo setor competente dos órgãos, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público.

Quanto à justificativa esclarecemos que não compete ao órgão jurídico adentrar o mérito - oportunidade e conveniência - das opções do Administrador, exceto em caso de afronta aos preceitos legais. O papel do Órgão jurídico é recomendar que a justificativa seja a mais completa possível, orientando o Órgão assistido, se for o caso, pelo seu aperfeiçoamento ou reforço, na hipótese de ela se revelar insuficiente, desproporcional ou desarrazoada, de forma a não deixar margem para eventuais questionamentos.

Excluindo-se os aspectos técnicos e econômicos que consubstanciaram todo o procedimento, passemos, estritamente, a análise dos aspectos jurídicos do presente processo licitatório.

É importante observarmos que as contratações efetuadas pelo Poder Público devem, em regra, ser precedidas de licitação. Nesse sentido, dispõe o art. 2º da Lei 8.666/93. E a



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE MARACANÃ
CNPJ: 04.880.258/0001-80
ASSESSORIA JURÍDICA



Constituição Federal de 1988, em seu inciso XXI do art. 37, delineou e fixou a licitação como princípio básico a ser observado por toda Administração Pública, *in verbis*:

Art. 37. A Administração pública direta e indireta de qualquer dos o da União, dos Estados, dos Municípios obedecerá aos princípios da 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 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".

Assim, regra geral, é que todas as Unidades da Federação Brasileira e seus Poderes *sujeitem-se à obrigatoriedade de licitar, salvo nos casos/exceções previstos na legislação. In casu*, destacamos que a Lei n.º 8.666 de 21 de junho de 1993, traz, exhaustivamente, os casos de dispensa de licitação, dentre os quais aquele que se refere à compra medicamentos, nos termos de seu art. 24, IV, que nesta ocasião transcrevemos:

Art. 24, inciso IV - 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;

Estes também são os ensinamentos de Marçal Justen Filho, *in verbis*:

A dispensa de licitação verifica-se em situações em que, embora viável competição entre particulares, a licitação afigura-se objetivamente inconveniente ao interesse público.

Continua o mestre, agora versando sobre o princípio da economicidade, que deve ser observado em todos os atos administrativos:

(...) Não basta honestidade e boas intenções para validação de atos



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE MARACANÃ
CNPJ: 04.880.258/0001-80
ASSESSORIA JURÍDICA



administrativos. A economicidade impõe adoção da solução mais conveniente e eficiente sob o ponto de vista da gestão dos recursos públicos

É evidente que os processos de dispensa e de inexigibilidade de licitação, não exigem o cumprimento de etapas formais imprescindíveis num processo de licitação, entretanto devem obediência aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, igualdade, publicidade e probidade administrativa impostos à Administração Pública.

No caso em tela, verificamos que se faz necessária a contratação de empresa de forma direta, visto a necessidade de atender às demandas da população no que se refere ao atendimento no sistema público de saúde, direito básico previsto na Constituição Federal, razão pela qual, de acordo com o órgão interessado, não há tempo hábil para a realização certame sem que a Administração Pública tenha prejuízo. Assim, cabe a dispensa com fundamento no art. 24, inc. IV, da Lei n.º 8.666/93.

Conforme orientação do Tribunal de Contas da União (ACÓRDÃO Nº 34/2011 – PLENÁRIO – REL. MIN. AROLDO CEDRAZ), a licitação não é mera formalidade burocrática, visto que fundada em princípios maiores, quais sejam a isonomia e a impessoalidade. Não obstante, somente, em condições excepcionais, com base no princípio da eficiência, a lei prevê a possibilidade da dispensa da licitação.

Nesse diapasão, cumpre destacar a hipótese de dispensa de licitação concernente a emergências ou urgência, em que o contrato administrativo precisa ser celebrado imediatamente, pois, se o interesse público aguardasse a realização do certame, seria sacrificado ou prejudicado. Sob essa perspectiva, para resguardar o interesse público, com fulcro no princípio da continuidade do serviço público ou das atividades administrativas, o legislador autoriza a dispensa, atenuando justificadamente a proteção ao princípio da isonomia.

Para os fins de dispensa, trata-se de algo emergencial aquilo que, diante da necessidade de contratação, não pode aguardar os trâmites ordinários de licitação, sob pena de perecimento do interesse público, consubstanciado pelo desatendimento de alguma demanda social inadiável ou pela solução de continuidade de atividade administrativa. Sobre os requisitos exigidos para contratação com dispensa de licitação ao amparo do referido inciso IV, do artigo 24, o Tribunal de Contas da União já se manifestou em diversas oportunidades,



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE MARACANÃ
CNPJ: 04.880.258/0001-80
ASSESSORIA JURÍDICA



firmando, inclusive, o entendimento de que são pressupostos para contratação emergencial o cumprimento das condições consubstanciadas na decisão abaixo:

- a) que a situação adversa, dada como de emergência ou de calamidade pública, não se tenha originado, total ou parcialmente, da falta de planejamento, da desídia administrativa ou da má gestão dos recursos disponíveis, ou seja, que ela não possa, em alguma medida, ser atribuída à culpa ou dolo do agente público que tinha o dever de agir para prevenir a ocorrência de tal situação;
- b) que exista urgência concreta e efetiva do atendimento à situação decorrente do estado emergencial ou calamitoso, visando afastar risco de danos a bens ou à saúde ou à vida de pessoas;
- c) que o risco, além de concreto e efetivamente provável, se mostre iminente e especialmente gravoso;
- d) que a imediata efetivação, por meio de contratação com terceiro, de determinadas obras, serviços ou compras, segundo as especificações e quantitativos tecnicamente apurados, seja o meio adequado, efetivo e eficiente de afastar o risco iminente detectado.

Conforme entendimento do Tribunal de Contas da União a situação de emergência deverá ser devidamente esclarecida e com a formalização adequada do processo que a justifique, com a demonstração razoável para a escolha da empresa e dos preços adotados.

Quanto à necessidade do enquadramento legal, vinculando-se o fundamento legal do Art.24, inciso IV, da Lei nº. 8.666/93, de 21.06.93, vejamos o que nos ensina Jorge Ulisses Jacoby Fernandes, em sua obra **CONTRATAÇÃO DIRETA SEM LICITAÇÃO**:

Para que a situação possa implicar na dispensa de licitação deve o fato concreto enquadrar-se no dispositivo legal preenchendo todos os requisitos. Não é permitido qualquer exercício de criatividade ao administrador, encontrando-se as hipóteses de licitação disponível previstas expressamente na Lei, *numerus clausus*, no jargão jurídico, querendo significar que são apenas aquelas hipóteses que o legislador expressamente indicou que comportam dispensa de licitação". (JACOBY FERNANDES, Jorge Ulisses. *Contratação direta sem licitação*. Brasília: Brasília Jurídica, 1995.p.156).

O processo administrativo noticia a urgência no serviço objeto da contratação direta,



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE MARACANÃ
CNPJ: 04.880.258/0001-80
ASSESSORIA JURÍDICA



tendo em vista a atual situação em que o município se encontra, já que não pode deixar de prestar o serviço de tratamento fora do domicílio. justificando-se a contratação no atendimento dos munícipes, motivo pelo qual fica evidente a solução de continuidade da atividade de saúde constitucionalmente garantida.

Considerando os pressupostos fáticos lançados no processo administrativo, verifica-se que a administração se encontra em situação emergencial capaz de justificar a dispensa do certame licitatório tendo em vista o risco de ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, nos termos do permissivo legal (art. 24, IV da Lei de licitações).

Antônio Carlos Cintra do Amaral, leciona que a emergência, *ipsis litteris*:

(...) caracterizada pela inadequação do procedimento formal licitatório ao caso concreto. Mais especificamente: um caso é de emergência quando reclama solução imediata, de tal modo que a licitação, com os prazos e formalidades que exige, pode causar prejuízo à empresa (obviamente prejuízo relevante) ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços ou bens, ou, ainda, provocar a paralisação ou prejudicar a regularidade de suas atividades específicas". (Citado na Obra Dispensa e Inexigibilidade de Licitação, Lúcia Valle Figueiredo e Sérgio Ferraz, Ed. Malheiros, São Paulo, 3ª edição, p.49).

Nota-se que o objeto do contrato tem ligação direta com a situação emergencial, eis que a contratação para fornecimento e aquisição do objeto é destinada às medidas para a situação emergencial.

Quanto ao prazo de contratação, assinalo que a contratação direta deve ocorrer dentro dos limites da situação emergencial decretada, e dentro dos parâmetros estabelecidos na resolução nº. 17 do Tribunal de Contas dos Municípios.

Evidenciada a possibilidade da contratação, analisa-se, por força do parágrafo único, do art. 38, a minuta contratual ora encaminhada. Registro que a mesma está confeccionada em 04 (quatro) laudas, com 11 (onze) cláusulas, capazes de satisfazer as exigências do art. 55, da Lei n.º 8.666/93. São, respectivamente, as cláusulas presentes na minuta: Do objeto contratual; Da fundamentação legal; Dos encargos, obrigações e responsabilidades da contratada; Das responsabilidades do contratante; Da vigência; Da rescisão; Das penalidades; Do valor e reajuste; Da dotação orçamentária; Das alterações contratuais; Do foro, base legal e formalidades.



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE MARACANÃ
CNPJ: 04.880.258/0001-80
ASSESSORIA JURÍDICA



3. CONCLUSÃO

Frisa-se que a análise é feita sob o prisma estritamente jurídico-formal, não adentrando, portanto, na análise da conveniência e oportunidade dos atos praticados, nem em aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa, que são de responsabilidade dos gestores envolvidos.

Presumem-se verdadeiras todas as informações prestadas, sobretudo a que declara necessidade da contratação emergencial, conforme evidenciado pelo cabeçalho, para contratação de pessoa jurídica para prestar serviços de transporte aos pacientes que fazem Tratamento Fora do Domicílio – TFD.

Destarte, opinamos pelo prosseguimento do procedimento, com a comunicação, dentro de três dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de cinco dias, como condição para eficácia dos atos - art. 26 da Lei de Licitações, determinando, ainda, a sua formalização por meio de instrumento contratual (art. 62 da Lei de Licitações), além de observar o cumprimento à Resolução nº. 11.832/TCM/PA, de 03 de fevereiro de 2015 e nº 29/2017, que dispõe sobre a implementação do “Mural de Licitações”, em atenção ao princípio da publicidade, juntando-se comprovante de sua publicação ao processo administrativo.

Quanto à minuta do contrato apresentado, entendo que está em conformidade com o disposto no artigo 55, da Lei 8.666/93, já que estão presentes todas as cláusulas necessárias aos contratos administrativos, assim como aquelas específicas para a prestação do serviço ora almejado.

Salvo melhor juízo, é o parecer que submeto à superior apreciação.

Maracanã (PA), em 25 de novembro de 2022.

FELIPE DE LIMA RODRIGUES GOMES
Assessoria jurídica – OAB/PA n.º 21.472