



**ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE MOCAJUBA
ASSESSORIA JÚRIDICA**

PARECER JURÍDICO Nº 2023/08.03.002-PMM/AJUR

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 2023/07.18.001- SESAU/PMM

DISPENSA DE LICITAÇÃO Nº 051/2023 – SESAU/PMM

ASSUNTO: Análise e emissão de parecer acerca da legalidade do procedimento administrativo adotado, bem como da minuta do contrato.

EMENTA: DISPENSA DE LICITAÇÃO. CONTRATAÇÃO DIRETA. ATENDER NECESSIDADE URGENTE. REQUISITOS. POSSIBILIDADE. ART. 75, INCISO VIII, DA LEI Nº 14.133/2021. ATENDIDAS AS CONDIÇÕES FIXADAS NO ART. 72 DA LEI Nº 14.133/2021.

1. RELATÓRIO

Vieram os autos do processo em epígrafe para análise desta assessoria jurídica e emissão de parecer acerca da legalidade do procedimento administrativo adotado, bem como da minuta do contrato, cujo objeto é a **CONTRATAÇÃO EMERGENCIAL DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA A CONCLUSÃO DA REFORMA DO HOSPITAL MUNICIPAL MARIA DO CARMO GOMES DE MOCAJUBA/PA.**

A autoridade competente apresenta justificativa para a contratação direta, afirmando a necessidade de retomar imediatamente as obras para conclusão da reforma do Hospital Municipal Maria do Carmo Gomes, cujo objetivo é melhorar sua estrutura e o aspecto do ambiente, possibilitando o melhor atendimento e o bem-estar dos pacientes, profissionais e demais usuários de modo geral, considerando-se, que o Hospital Municipal é o principal meio de atendimento em saúde pública deste Município, torna-se evidente a necessidade das ações propostas no presente projeto básico. Narra ainda que:



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE MOCAJUBA
ASSESSORIA JÚRIDICA

No ano de 2022, a Administração Pública realizou o processo licitatório na modalidade Tomada de Preço nº 001.2022, cujo objeto era a REFORMA DO HOSPITAL MUNICIPAL MARIA DO CARMO GOMES, e teve seu valor global previsto de R\$ 1.232.883,10 (um milhão, duzentos e trinta e dois mil, oitocentos e oitenta e três reais e dez centavos).

A vencedora do certame foi a empresa C. A. DA SILVA COSTA & CIA LTDA, inscrita sob o CNPJ: 07.675.303/0001-53, tendo sido firmado o Contrato Administrativo Nº 2022/09.21.001 – SESAU, firmado em 22/09/2022.

O início da obra ocorreu de acordo com a ordem de serviço previsto para 17/11/2022 estabelecendo a conclusão da Obra em dez meses, conforme previsto em Contrato, e a Contratada apresentou quatro medições dos serviços executados, na primeira parte do Hospital que foi liberada para a execução de obras e serviços, correspondentes a aproximadamente 50% da edificação. Após análise dos boletins de medição apresentados pela Contratada e verificação da evolução dos serviços que alcançaram apenas 20,32% da Obra, constatou-se o descompasso da evolução físico-financeiro, tendo-se como referencial a evolução de 62,37% prevista de acordo com os termos contratuais, ocasionado por motivos diversos constatados: falta de gerenciamento técnico no canteiro de obras; atraso na entrega de materiais, assim como falta de insumos (cimento/areia/tijolos) por deficiência financeira; atraso no pagamento de pessoal ocasionando paralisações e até abandono do postos de serviços (pedreiros e serventes).

Face ao não cumprimento do Cronograma Físico-financeiro, a empresa foi notificada por quatro vezes para que apresentasse alguma solução para sanar as pendências causadas pelo descumprimento do cronograma do contrato, entretanto, não foi apresentada qualquer resposta.

Diante do descumprimento com obrigações previstas em contrato, em 20 de junho de 2023 foi realizada a Rescisão unilateral do mesmo, com fundamento no Art. 77 e 78, inciso I da Lei nº 8.666/93 e nas suas próprias cláusulas.

Considerando que para a execução dos serviços, 50% da edificação foi isolada, para que os outros 50% continuassem em funcionamento sem que o serviço sofresse descontinuidade, com a manutenção do atendimento de enfermarias, urgência, emergência, Sala de Raio-X, centro cirúrgico e sala de parto. início das obras, sendo parte dos setores do hospital sido transferido para um prédio próximo.



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE MOCAJUBA
ASSESSORIA JÚRIDICA

Não obstante aos esforços empreendidos, as obras ora inacabadas ocasionaram na piora dos serviços de saúde no Hospital Municipal, devido a precariedade e falta de estrutura adequada para os profissionais e para a população que busca atendimento.

Assim, no caso em tela, por se tratar de uma necessidade emergencial, onde a interdição por longo período, poderá comprometer não só a segurança das pessoas, como também a omissão da administração pública, em não atender de maneira rápida e precípua as necessidades da população, que necessitam do Hospital Municipal, pois existe a real necessidade emergencial de se concluir tal obra, em razão da paralização da obra de reforma da Hospital Municipal Maria do Carmo Gomes, torna-se necessária a contratação direta, em razão da emergência que o caso requer.

Consta ainda nos autos: Documento de Formalização de Demanda, Estudo Técnico Preliminar, Termo de Referência, Projeto Básico, Dotação Orçamentária, Propostas, Mapa Comparativo de Preço e Documentos de Habilitação das empresas proponentes.

Ressalta-se que esta Assessoria Jurídica emite parecer estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar a conveniência e à oportunidade dos atos praticados no âmbito da Administração, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa.

Não obstante, este parecer é de caráter meramente opinativo, não vinculando, portanto, a decisão do Gestor Municipal (TCU, Acórdão nº 2935/2011), Plenário, Rel. Min. WALTON ALENCAR RODRIGUES, DOU de 17/05/2011).

É o necessário a relatar. Passo a opinar.

2. FUNDAMENTAÇÃO

Trata-se de parecer jurídico o qual versa sobre o exame da constitucionalidade e legalidade da Contratação Direta formulada pela Secretaria Municipal de Saúde, visando contratação de empresa especializada para a conclusão da reforma do hospital municipal



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE MOCAJUBA
ASSESSORIA JÚRIDICA

Maria do Carmo Gomes de Mocajuba.

As compras e contratações das entidades públicas seguem obrigatoriamente um regime regulamentado por Lei.

O fundamento principal que reza por esta iniciativa é o artigo. 37, inciso XXI, da Constituição Federal de 1988, no qual determina que as obras, os serviços, compras e alienações devem ocorrer por meio de licitações.

A licitação foi o meio encontrado pela Administração Pública, para tornar isonômica a participação de interessados em procedimentos que visam suprir as necessidades dos órgãos públicos acerca dos serviços disponibilizados por pessoas físicas e/ou pessoas jurídicas nos campos mercadológicos distritais, municipais, estaduais e nacionais, e ainda procurar conseguir a proposta mais vantajosa às contratações.

Para melhor entendimento, vejamos o que dispõe o inciso XXI do Artigo 37 da CF/1988:

Art. 37...

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.

O objetivo da licitação é contratar a proposta mais vantajosa, primando pelos princípios da legalidade, impessoalidade, igualdade, moralidade e publicidade. Licitar é regra.

Sempre que haja possibilidade de concorrência, sem prejuízo ao interesse público, deverá haver licitação. A contratação direta, sem realização do prévio certame licitatório, somente é admitida excepcionalmente, nas hipóteses trazidas na própria lei. Tais situações,



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE MOCAJUBA
ASSESSORIA JÚRIDICA

contudo, configuram-se em exceções à regra geral. A licitação é regra; a contratação direta, exceção.

Assim, retiradas as hipóteses de excepcionalidade, é obrigatória a realização do procedimento licitatório pela Administração Pública.

Em que pese à obrigatoriedade de realização de procedimento licitatório, o próprio dispositivo constitucional reconhece a existência de exceções à regra ao efetuar a ressalva dos casos específicos na legislação, quais sejam a **dispensa e a inexigibilidade de licitação**.

Sendo assim, o legislador Constituinte admitiu a possibilidade de existirem casos em que a licitação poderá deixar de ser realizada, autorizando a Administração Pública a celebrar, de forma discricionária, contratações diretas sem a concretização de certame licitatório.

Substituindo a antiga lei de licitações, a Lei nº 14.133/2021, estabelece em seu artigo 75, os casos de dispensa de licitação. E o inciso VIII, se amolda ao caso em análise, pois se trata de situação que se requer urgência de atendimento para evitar prejuízo ou compromete a continuidade de um serviço público essencial. Vejamos:

Art. 75. É dispensável a licitação:

[...]

VIII - **nos casos de emergência** ou de calamidade pública, quando caracterizada **urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a continuidade dos serviços públicos** ou a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para aquisição dos 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 1 (um) ano**, contado da data de ocorrência da emergência ou da calamidade, vedadas a prorrogação dos respectivos contratos e a recontração de empresa já contratada com base no disposto neste inciso;

Segundo Professor Marçal Justen Filho, para a caracterização dessa hipótese de



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE MOCAJUBA
ASSESSORIA JÚRIDICA

dispensa de licitação é necessário o preenchimento de dois requisitos, quais sejam, a demonstração concreta e efetiva da potencialidade do dano e a demonstração de que a contratação é a via adequada e efetiva para eliminar o risco. Essas duas condições ou requisitos devem ser concomitantes, porque a concorrência de apenas um deles não é suficiente para autorizar a dispensa de licitação, devendo a situação de emergência, ou urgência a ser atendida, deve ser efetiva e concreta, não sendo suficiente simples suposição.

Ressalte-se que a jurisprudência do Tribunal de Contas da União firmou entendimento no sentido de ser imprescindível que a Administração demonstre que a contratação emergencial é o único meio apto a solucionar a situação de risco verificada, a fim de que a dispensa licitatória seja justificada, senão vejamos:

EMENTA: TCU: A dispensa de licitação e a contratação imediata representam uma modalidade de atividade acautelatória dos interesses que estão sob a tutela estatal. (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos., 17ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016, p. 476). A jurisprudência do Tribunal de Contas da União firmou entendimento no sentido de ser de suma importância que a Administração demonstre que a contratação emergencial é o único meio apto a solucionar a situação de risco verificada: **Sobre a dispensa de licitação em razão de situação emergencial, o TCU deixou assente que “a própria lei elencou requisitos cumulativos a serem observados pelo administrador para enquadrar a situação fática à norma, a saber: a) deve o administrador demonstrar a urgência de atendimento da situação; b) limitar o objeto da contratação aos bens necessários para afastar o risco de prejuízo ou de comprometimento da segurança das pessoas e bens; c) no caso de parcelas de obras e serviços, o objeto deve ser concluído no prazo máximo de 180 dias consecutivos e ininterruptos, contados a partir da data de ocorrência do fato tido como emergencial ou calamitoso; e d) vedada à prorrogação dos contratos. (...) A ausência de quaisquer desses requisitos legais tem o condão de descaracterizar a situação emergencial. Esse é o intuito da lei. Por isso, a Administração deve agir de imediato, ou seja, deve ser realizada a contratação tão logo constatada a situação emergencial, pois, após algum tempo, podem ocorrer circunstâncias que transformem o que era emergência em passível de ser contratado por meio do procedimento licitatório normal”. No mesmo sentido: Acórdãos nºs 2.190/2011, Plenário, e**



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE MOCAJUBA
ASSESSORIA JÚRIDICA

4.458/2011, 2ª Câmara. (TCU, Acórdão nº 3.065/2012, Plenário, Rel. Min. Raimundo Carreiro, DOU de 22.11.2012).

Assim, a Lei de Licitações permite, como ressalva à obrigação de licitar, a contratação direta, através de processos de dispensa de licitação, desde que preenchidos os requisitos estabelecidos.

No caso em tela, trata-se de situação de emergência que se encontra plenamente justificada, tendo em vista a necessidade de oferta do serviço público de saúde, que se caracteriza como um serviço essencial à promoção do direito à saúde.

Ademais, além da justificativa apresentada, consta nos autos parecer da área técnica, que relata a ocorrência de situação imprevisível, que afetou a obra de reforma do hospital e, conseqüentemente, vem afetando o atendimento à população.

A questão afeta, inclusive, a saúde pública, o que impõe maior atenção e celeridade às contratações. A respeito da saúde, dispõe a Constituição Federal de 1988:

Art. 196. A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.

Art. 197. São de relevância pública as ações e serviços de saúde, cabendo ao Poder Público dispor, nos termos da lei, sobre sua regulamentação, fiscalização e controle, devendo sua execução ser feita diretamente ou através de terceiros e, também, por pessoa física ou jurídica de direito privado.

Destarte, considerando que a situação se amolda as hipóteses previstas na Lei de Licitações, é possível a realização da contratação direta.

Quanto aos documentos obrigatórios que devem constar no processo da contratação direta, o artigo 72, da Lei nº 14.133/2021, dispõe o seguinte:



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE MOCAJUBA
ASSESSORIA JÚRIDICA

Art. 72. O processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, **deverá ser instruído com os seguintes documentos:**

I - documento de formalização de demanda e, se for o caso, estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo;

II - estimativa de despesa, que deverá ser calculada na forma estabelecida no art. 23 desta Lei;

III - parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos;

IV - demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido;

V - comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária;

VI - razão da escolha do contratado;

VII - justificativa de preço;

VIII - autorização da autoridade competente.

Ainda, de acordo com o disposto no parágrafo único deste artigo, “O ato que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial”.

Ademais, o contrato deverá ser divulgado no **Portal Nacional de Contratações Públicas** (PNCP), no prazo de 10 (dez) dias úteis da sua assinatura, como condição indispensável para a sua eficácia, conforme determina o art. 94, inc. II, da Lei nº 14.133/2021, bem como nos **órgãos oficiais de publicidade**, como de praxe.

Quanto a minuta do contrato, verifica-se que os requisitos dispostos no art. 92 da Lei de Licitações encontram-se preenchidos.

3. CONCLUSÃO

Ante ao exposto, com base no que consta nos autos e diante do atendimento aos preceitos legais, opinamos **FAVORAVELMENTE** à contratação direta necessários ao



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE MOCAJUBA
ASSESSORIA JÚRIDICA

atendimento da urgência posta, através de processo de dispensa de licitação, com fundamento no art. 75, inciso VIII da Lei nº 14.133/21.

Cumpre salientar que a referida análise se limita aos aspectos jurídicos, abstendo-se aos demais aspectos que extrapolem a alçada deste órgão consultivo e, aqueles que exijam o exercício da competência e discricionariedade administrativa a cargo dos setores responsáveis por emitir suas considerações acerca dos assuntos objeto de averiguação

É o parecer. À apreciação superior.

Mocajuba/PA, 03 de agosto de 2023.

GERCIONE MOREIRA SABBÁ

Advogado - OAB/PA 21.321