

Da Justificativa de Dispensa de Licitação

Processo Licitatório nº 033/2021
Dispensa de Licitação nº 014/2021



O FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE - FMS DE BREJÃO, ESTADO DE PERNAMBUCO, pessoa Jurídica de Direito Público, inscrita no CNPJ/MF sob o nº 11.230.311/0001-63, e **O FUNDO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL – FMAS, ESTADO DE PERNAMBUCO**, pessoa Jurídica de Direito Público, inscrita no CNPJ/MF sob o nº 14.628.090/0001-74, por intermédio da Comissão Permanente de Licitação, instituída pela Portaria nº 009, de 04 de janeiro de 2021, **Justifica** a Dispensa de Licitação autuado sob o nº 014/2021.

Do Objeto

A presente contratação direta, via Dispensa de Licitação Emergencial, tem por objetivo a **Contratação de empresa especializada nos serviços de locação e operacionalização de carro de som, para a utilização na divulgação das ações de enfrentamento a pandemia do Corona Vírus – 19**, conforme especificações descritas na planilha quantitativa, termo de referência e cotações de preços.

Da Solicitação

Observando a solicitação apresentada pela Secretária Municipal De Saúde e pela Secretaria Municipal de Assistência Social, contidas nos autos deste processo, entendo que se trata de um caso excepcional ressalvado na legislação vigente, pelos fatores que levam a Administração a efetuar esta contratação, para ofertar ao munícipes e profissionais da saúde para a realização de suas tarefas precípua no atendimento, no intuito de realizar trabalhos preventivos e de orientação. Pelos fatores que levam a Administração a efetuar esta contratação, vejamos:

Da Justificativa

Considerando que em de janeiro de 2020, um novo Coronavírus (Covid-19) foi isolado e identificado na cidade de Wuhan, província de Hubei, na China. Trata-se de um vírus que causa sintomas respiratórios semelhantes ao da Influenza e é transmitido de pessoa a pessoa, embora ainda pouco se saiba sobre a extensão da capacidade de transmissão entre humanos.

Inicialmente restrito à Wuhan, se disseminou rapidamente para vários outros países, atingindo todos os continentes. No Brasil, mais de 17.122.877 casos confirmados, dentre elas 505.000 mil pessoas são mortas, e centenas de casos suspeitos em vários estados estão sendo investigados (<https://covid.saude.gov.br/>). Segundo a Organização Mundial da Saúde (OMS), globalmente, muitos dos casos já foram confirmados e os números permanecem em ascensão. O Ministério da Saúde tem divulgado uma série de recomendações e orientações e os Estados têm se posicionado também a respeito. O Governo do Estado de Pernambuco e o Município de Brejão publicaram, no Diário Oficial, os Decretos que constitui Estado de Emergência em Saúde Pública no Estado de Pernambuco e estabelece medidas sanitárias e administrativas para prevenção, controle e contenção de riscos, danos e agravos decorrentes do surto de coronavírus (COVID-19).



Para enfrentamento dessa emergência de saúde, a partir da publicação deste decreto, o Estado pode: estabelecer isolamento; quarentena; exames médicos; testes laboratoriais; coleta de amostras clínicas; vacinação e outras medidas profiláticas; tratamentos médicos específicos; estudo ou investigação epidemiológica; campanha de comunicação para utilidade pública; e para aquisição de bens e a contratação de serviços.

As medidas sanitárias definidas nestes Decretos visam à proteção da coletividade e, quando implementadas, deverão garantir o pleno respeito à integridade e dignidade das pessoas, famílias e comunidade. Desde o anúncio dos primeiros casos suspeitos do Covid-19 no mundo, o Governo de Pernambuco e Municipal iniciou a tomada de uma série de ações para controlar a disseminação da doença no Estado e no Município, bem como medidas para a realização de atendimentos a casos suspeitos e confirmados.

A primeira medida adotada foi a ativação da Comissão de Enfretamento de Emergência, para as ações de prevenção e controle do novo Coronavírus, que se reúne semanalmente para atualizar informações e medidas. Formado a Comissão, foi elaborado o Plano Municipal de Prevenção e Controle do COVID-19, que aponta o hospital para atendimento a casos suspeitos e confirmados, e define ações a serem adotadas em relação ao controle e prevenção. O Plano é atualizado de acordo com as mudanças da situação epidemiológica no mundo, no Estado, e Município, em alinhamento com as diretrizes nacionais.

Esta municipalidade está observando as normas legais vigentes, diante desse cenário de verdadeiro caos em que os casos vêm aumentando de forma gradativa e preocupante, faz-se necessária urgentemente colocar a disposição das equipes de saúde municipal para realizar visitas e orientar moradores nas respectivas residências, utilidade pública específica relacionada ao Coronavírus – COVID-19, no intuito de informar e orientar adequadamente a população, bem como manter os dados atualizados e divulgados, visando uma eficaz e eficiente prestação de serviços para pela rede Municipal de Saúde, dentro do rol dos direitos humanos fundamentais, encontra-se o dever de garantir a todos seus cidadãos o acesso universal e igualitário aos serviços público de Saúde, com a maior quantidade de serviços possível, orientado pelas necessidades de sua gente e não pela sua renda ou posição social, amparado por normas nacional, estadual e municipal.

É cediço que todos têm direito a receber do Estado os essenciais serviços de atendimento à Saúde. Trata-se, em verdade e, em última análise de um dos direitos fundamentais.

A contratação de empresa especializada nos serviços de locação e operacionalização de carro de som é medida imprescindível ao enfrentamento da pandemia de COVID-19, o uso desta ferramenta faz parte da estratégia de conscientização da população para o controle da pandemia como também a orientação e conscientização da população quanto à prevenção à **COVID 19**.

Durante a passagem do carro de som nas ruas, será divulgando mensagens educativas alertando a população sobre a importância do uso da máscara, da higienização constante das mãos com álcool em gel, lavagem das mãos com água e sabão e a importância do distanciamento social. O alerta também é direcionado aos comerciantes quanto às regras que devem ser seguidas para o funcionamento do comércio na cidade



A alerta divulgado nas ruas da cidade reforça as orientações que estão em decretos em vigor no município contendo recomendações sobre os cuidados para evitar o contágio e disseminação do novo corona vírus, como também orientar a população sobre as campanhas de imunização contra o Corona Virus.

Tais aspectos são de suma importância, se considerar que Brejão hoje, recebe pessoas de cidades circunvizinhas diariamente.

Para contratar, a Administração deve seguir um processo de licitação. Essa regra é a regra geral, que impõe a realização de um procedimento de competição entre os interessados em celebrar a avença, garantindo-lhe igualdade de tratamento e levando à seleção do melhor autor da proposta.

No sentido de que o contrato relativo aos serviços, são passíveis de celebração direta, por enquadrar-se na hipótese de **Dispensa de Licitação** prevista na Lei Federal 8.666/93, **art. 24, inciso II**, e **art. 23, inciso II, alínea "a"**, da Lei Federal nº 8.666/1993, c/c **art. 1º, inciso II, alínea "a"** do Decreto Federal nº 9.412, de 18 de junho de 2018, que atualiza valores, e Lei Federal nº 9.648/98, e alterações posteriores.

Da Justificativa do Quantitativo

Os quantitativos para a prestação do serviço foram definidos devido à demanda de enfrentamento diário ao combate do Covid-19 no Município de Brejão/PE.

Da Fundamentação Legal

O legislador pátrio entendeu, conforme disposto no art. 37, XXI, da Constituição Federal de 1988, *in verbis*:

(...)

“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.”

Como se vê, inteligentemente o Legislador ressalvou as hipóteses em que o processo licitatório, por diversas razões poderia não se mostrar viável.

Uma das hipóteses ressalvada por lei, conforme prescreveu ao art. 37, XXI da CF/88, contempla situações emergenciais ou urgentes que possam colocar em risco pessoas ou bens.

A exceção acima mencionada está contemplada no **art. 24, inciso II**, e **art. 23, inciso II, alínea "a"**, da Lei Federal nº 8.666/1993, c/c **art. 1º, inciso II, alínea "a"** do Decreto Federal nº 9.412, de 18 de junho de 2018, que atualiza valores, e Lei Federal nº 9.648/98, e alterações posteriores, *in verbis*:

Art. 23. As modalidades de licitação a que se referem os incisos I a III do artigo anterior serão determinadas em função dos seguintes limites, tendo em vista o valor estimado da contratação:



SECRETARIA DE SAÚDE
23
Comissão de Licitação

II - para compras e serviços não referidos no inciso anterior: (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998) (Vide Decreto nº 9.412, de 2018) (Vigência)

a) convite - até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais); (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998) (Vide Decreto nº 9.412, de 2018) (Vigência)

Art. 1º Os valores estabelecidos nos incisos I e II do caput do art. 23 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, ficam atualizados nos seguintes termos:

I - para compras e serviços não incluídos no inciso I:

a) na modalidade convite - até R\$ 176.000,00 (cento e setenta e seis mil reais);

Art. 24. É dispensável a licitação:

I - omissis;

II - para outros serviços e compras de valor até 10% (dez por cento) do limite previsto na alínea "a", do inciso II do artigo anterior e para alienações, nos casos previstos nesta Lei, desde que não se refiram a parcelas de um mesmo serviço, compra ou alienação de maior vulto que possa ser realizada de uma só vez; (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998).

Assim, coadunando os fatos com as razões de direito acima estampadas, não resta dúvida de estar-se diante de uma legítima situação que suscita a dispensa de licitação.

Sabe-se que o município não pode negligenciar a ponto de esperar o decorrer de notificações de casos da Covid-19, sem tomar nenhuma providência, de imediato, para não comprometer as condições do atendimento e da saúde dos munícipes, como já enfatizamos, de toda importância para a municipalidade.

Assim, com esteio no preceito legal vinculado nos termos da Lei Federal 8.666/93, **art. 24, inciso II**, e **art. 23, inciso II, alínea "a"**, da Lei Federal nº 8.666/1993, c/c **art. 1º, inciso II, alínea "a"** do Decreto Federal nº 9.412, de 18 de junho de 2018, que atualiza valores, e Lei Federal nº 9.648/98, e alterações posteriores, a Administração lança mão de uma prerrogativa que a lei seguramente lhe assiste, para suprir de imediato uma demanda para prestar os serviços essenciais, inadiáveis e de responsabilidade do Município.

Além disso, ressalte-se que, nestes casos relacionados pela legislação, há a discricionariedade da Administração na escolha da dispensa ou não do certame, devendo sempre levar em conta o interesse público. Muitas vezes, o administrador opta pela dispensa, posto que, como afirma o ilustre Marçal Justen Filho, "in verbis":

"a dispensa de licitação verifica-se em situações em que, embora viável competição entre particulares, a licitação afigura-se inconveniente ao interesse público. (...). Muitas vezes, sabe-se de antemão que a relação custo-benefício será



desequilibrada. Os custos necessários à licitação ultrapassarão benefícios que dela poderão advir."

É de se inferir das transcrições acima que a dispensa de licitação, prevista no **art. 24, inciso II, e art. 23, inciso II, alínea "a"**, da Lei Federal nº 8.666/1993, c/c **art. 1º, inciso II, alínea "a"** do Decreto Federal nº 9.412, de 18 de junho de 2018, que atualiza valores, e Lei Federal nº 9.648/98, e alterações posteriores, só deve ocorrer por razões de interesse público, como no caso em análise. Obviamente, nesses casos, a realização da licitação viria tão-somente sacrificar o interesse público, motivo pelo qual o legislador concedeu ao administrador a faculdade de dispensar o certame nos casos expressamente previstos, para o período de combate a Covid-19.

Doravante, a dissertação acerca do instituto da Dispensa de Licitação emergencial, tendo sempre como parâmetros os princípios da moralidade e impessoalidade na atuação da administração pública.

Para Justen Filho (2002, p. 234):

A dispensa de licitação verifica-se em situações em que, embora viável a competição entre particulares, a licitação afigura-se objetivamente inconveniente ao interesse público. Toda licitação envolve uma relação de custos e benefícios. Há custos econômicos propriamente ditos, derivados do cumprimento dos atos materiais da licitação (publicação pela imprensa, realização de testes laboratoriais etc.) e da alocação de pessoal. Há custos de tempo, referentes à demora para desenvolvimento dos atos da licitação. Podem existir outras espécies de custos, a serem examinadas caso a caso. Em contrapartida, a licitação produz benefícios para a Administração. Esses benefícios consistem em que a Administração efetivará (em tese) contratação mais vantajosa do que realizaria se a licitação não tivesse existido. Muitas vezes, sabe-se de antemão que a relação custo-benefício será desequilibrada. Os custos necessários à licitação ultrapassarão benefícios que dela poderão advir. Logo, o procedimento licitatório acarretará o sacrifício do interesse público. Impõe-se a contratação direta porque a licitação é dispensável.

Segundo o autor, as hipóteses de dispensa de licitação podem ser classificadas segundo o ângulo de manifestação de desequilíbrio na relação custo/benefício, do seguinte modo: a) custo econômico da licitação; b) custo temporal da licitação; c) ausência de potencialidade de benefício; e d) destinação da contratação (JUSTEN FILHO, 2002).

Percebe-se, pois, que o interesse público sempre deve estar presente nas dispensas de licitações, o que não significa sobrepor esse ao princípio da isonomia.

Entretanto, esse dispositivo tem sido, com alguma frequência, mal interpretado ou utilizado de forma desvirtuada pelos agentes públicos em geral, devido ao fato de que, na prática, vem-se desprezando um ou alguns dos requisitos ou utilizando-se de uma exegese ampliadora dos seus limites.

Município de Brejão PE
24
8000
Comissão de Licitação



Comissão de Licitação
C.º 85
8/2020

Necessário se faz, então, a elaboração de ampla justificativa enumerando dados e fatos que, no conjunto, embasem com segurança a decisão de dispensar a licitação com amparo no **art. 24, inciso II**, e **art. 23, inciso II, alínea "a"**, da Lei Federal nº 8.666/1993, c/c **art. 1º, inciso II, alínea "a"** do Decreto Federal nº 9.412, de 18 de junho de 2018, que atualiza valores, e Lei Federal nº 9.648/98, e alterações posteriores.

Verificada a demonstração da contratação direta é a via adequada e efetiva para eliminar tal risco da ausência de espaço adequado para a prestação de serviços pela equipe de epidemiologia e demais profissionais de saúde. A dispensa de licitação somente será admissível se a contratação direta for meio hábil e suficiente para debelá-lo. Nesse sentido, nasce a obrigação da Administração compor o nexo de causalidade entre a contratação pretendida e a supressão do risco de prejuízos a bens e pessoas.

Sendo assim, aduz Marçal Justen Filho:

Em última análise, aplica-se o princípio da proporcionalidade. A contratação deverá ser o instrumento satisfatório de eliminação do risco de sacrifício dos interesses envolvidos. Mas não haverá cabimento em promover contratações que ultrapassem a dimensão e os limites da preservação e realização dos valores em risco. (JUSTEN FILHO, 2002: 240).

Como dito acima, a contratação neste caso necessita de prévia justificativa acerca da plena viabilidade do meio pretendido para atendimento da necessidade pública. A Administração deve proceder à solução compatível com a real necessidade que conduz à contratação.

O que o legislador pátrio pretendia era a dispensa de licitação em razão de situação, e não da inércia administrativa.

Com efeito, a hipótese de dispensa de licitação não tem o condão de atribuir ao Administrador Público irrestrito liberdade para que possa, a seu talante, evitar o processo licitatório, pois a regra é licitar, sendo as exceções previstas em lei. Caso contrário, não teria que se falar em impessoalidade, nem moralidade, já que o gestor público teria ampla liberdade para selecionar a proposta que ele quisesse.

Existem situações peculiares em que a Administração se programa para a contratação via licitação, mas fatores alheios à sua vontade a impede, uma vez que o princípio da continuidade dos serviços públicos impede a paralisação dos serviços ao atendimento administrativo e a população.

Portanto, a contratação direta deve ser utilizada pela Administração quando restarem presentes todos os pressupostos constantes do **art. 24, inciso II**, e **art. 23, inciso II, alínea "a"**, da Lei Federal nº 8.666/1993, c/c **art. 1º, inciso II, alínea "a"** do Decreto Federal nº 9.412, de 18 de junho de 2018, que atualiza valores, e Lei Federal nº 9.648/98, e alterações posteriores, sendo ainda necessário o cumprimento de formalidades estabelecidas no Parágrafo Único do art. 26 do mesmo diploma legal, como condição para a eficácia do Processo Administrativo correspondente:

Art. 26 (...)

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 (BRASIL, 1988).*

A Administração, pois, após a verificação dos pressupostos deve escolher, para contratação direta (desde que possua dotação orçamentária), executante que possua capacidade jurídica e regularidade fiscal e preencha os requisitos de capacidade técnica e econômico-financeira compatíveis com as exigências do objeto a executar. Apresentar-se-á a razão da escolha do prestador de serviço, podendo ser que alguns valores sejam sacrificados em prol de outros.

Assim, uma contratação direta, nesse caso, poderá afastar a necessidade de outra contratação, via licitação, se o objeto for totalmente satisfeito dentro do prazo previsto. Assim, a Administração efetivaria a contratação direta de parte do objeto a ser executado, remetendo o restante a uma contratação posterior, precedida de licitação formal. Trata-se, pois, de manifestação do princípio da proporcionalidade. (JUSTEN FILHO, 2002).

Destarte, o TCU já se pronunciou sobre a questão:

O TCU entendeu que é admissível a celebração de contrato provisório para prestação de serviços até a realização da nova licitação, quando ficar caracterizada a urgência de atendimento à situação que poderá ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, serviços e instalações. [TCU. Processo nº 019.983/93-0. Decisão nº 585/1994 – Plenário]. (FERNANDES, 2005: 415).

Em suma, a contratação direta deverá objetivar apenas a eliminação do risco de dano ou prejuízo, não podendo a execução do contrato. Esse limite foi dado à Administração para que se pudesse resolver o problema que existe temporariamente e, durante esse prazo.

Assim, submeto a presente justificativa a análise da Procuradoria ou Assessoria Jurídica e do Controle Interno para posterior ratificação do Exmo. Sr. Gestor.

Brejo – PE, 28 de junho de 2021


Cleyson Roberto Alves Pascoal
Presidente CPL


Edinaldo Almeida de Barros
Membro da CPL


Adriana Araújo Vanderlei
Membro da CPL

