

PARECER JURÍDICO

PARECER JURÍDICO Nº 440/2022

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº P243337/2023

OBJETO: AQUISIÇÃO EM CARÁTER DE URGÊNCIA DO MEDICAMENTO RITMONORM 300MG - CLORIDRATO DE PROPAFENONA, CONFORME A NECESSIDADE DA PACIENTE ANA PAULA DOS SANTOS LIMA, DESTINADO AO TRATAMENTO DE TAQUICARDIA SUPRAVENTRICULAR (CID I47.1), EM CUMPRIMENTO À DECISÃO JUDICIAL PROFERIDA PELO MM. JUIZ DA 1A VARA CÍVEL DA COMARCA DE SOBRAL, ANTÔNIO WASHINGTON FROTA, QUE CONCEDEU TUTELA JURISDICIONAL DE URGÊNCIA NO PROCESSO DE Nº 3000508-31.2023.8.06.0167.

CONTRATADA: EMPREENDIMENTOS FARMACÊUTICOS ULTRA LTDA.

CONTRATANTE: SECRETARIA DA SAÚDE DO MUNICÍPIO DE SOBRAL – CE.

1. RELATÓRIO

Trata-se de procedimento encaminhado pelo Gerente na Célula de Farmácia de Medicamentos Especiais, para a devida análise de ordem processual e a competente adequação de cunho jurídico, cujo objeto é a necessidade do paciente Ana Paula dos Santos Lima, destinado ao tratamento de Taquicardia supraventricular (CID I47.1), em cumprimento de decisão judicial proferida no Processo de nº 3000508-31.2023.8.06.0167.

O Gerente na Célula de Farmácia de Medicamentos Especiais da Secretaria Municipal da Saúde fundamenta o referido pedido com a apresentação de Ofício nº 009/2023, e de Justificativa Técnica como se transcreve:

“A Gerência da Célula de Farmácia de Medicamentos Especiais da Secretaria Municipal da Saúde de Sobral vem, com o respeito e acatamento devidos, à ilustre presença de Vossa Senhoria, JUSTIFICAR a necessidade de realizar dispensa de licitação para aquisição em caráter de urgência do medicamento pelos fatos seguintes:

A paciente Ana Paula dos Santos Lima ingressou com Ação de Obrigação de Fazer com pedido de Tutela de Urgência contra o Município de Sobral (Processo no 3000508-31.2023.8.06.0167), objetivando adquirir medicamento para o tratamento de Taquicardia supraventricular (CID I47.1).

O MM. Juiz de Direito da 1ª Vara Cível da Comarca de Sobral, Antônio Washington Frota, proferiu decisão no referido processo, que concedeu a tutela jurisdicional, devendo o município fornecer o medicamento com urgência, no prazo de 5 (cinco) dias. Vejamos:

“...defiro o pedido de tutela de urgência e determino que o Município de Sobral, no prazo de 05 (cinco) dias, FORNEÇA o medicamento Ritmonorm 300mg (cloridrato de propafenona), além de disponibilizar o Estudo Eletrofisiológico com Ablação Por Radiofrequência, nos termos dos documentos médicos (ID 55401593, 55401594, 55401595), com advertência de que o descumprimento da ordem judicial poderá acarretar sanções penais, civis e administrativas, além da aplicação de outras medidas para o

cumprimento da obrigação, sob pena de multa diária, no valor de R\$ 1.000,00 (mil reais), limitada a R\$ 20.000,00 (vinte mil reais) após notificação do agente público responsável”.

Tendo em vista o diagnóstico apresentado, disposto no processo em anexo, a paciente foi acometida por um infarto, e além disso, corre o risco de sofrer morte súbita, por estes motivos necessita fazer o uso do medicamento RITMONORM 300mg - CLORIDRATO DE PROPAFENONA.

Assim, ressalta-se a URGÊNCIA do pedido, vez que o não uso da medicação implica em piora progressiva do quadro clínico da requerente.

Pelo exposto, requer seja realizada a dispensa de licitação para aquisição em caráter de urgência do medicamento, para que seja possível cumprir a ordem judicial proferida no Processo no 3000508-31.2023.8.06.0167.”.

Considerando a Medida Provisória Nº 1.167, de 31 de março de 2023, que altera a Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, para prorrogar a possibilidade de uso da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, da Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, e dos art. 1º a art. 47-A da Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011, a matéria é trazida à apreciação jurídica para cumprimento do parágrafo único do art. 38, e art. 60, caput da Lei Federal nº 8.666/93 – Lei de Licitações e Contratos Administrativos.

No aspecto formal, visualiza-se que o processo administrativo está devidamente protocolado.

É o relatório. Passamos a opinar.

2. DA FUNDAMENTAÇÃO

Prima facie, cumpre registrar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, nos autos do processo administrativo em epígrafe. Destarte, à luz do art. 133 da Constituição Federal, incumbe a esta Coordenadoria Jurídica manifestar-se sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar à conveniência e à oportunidade dos atos praticados pela autoridade máxima do órgão, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa.

2.1 – DO DESCUMPRIMENTO DE DECISÕES JUDICIAIS

Decisões judiciais devem ser cumpridas, **sob pena de sanções civis, administrativas e penais, a exemplo do crime de desobediência, art. 330 do Código Penal**. Por isso, a ordem judicial, enquanto válida e eficaz, como no caso em tela, deve ser acatada pela Administração Pública, em particular quando determina o fornecimento gratuito de medicamento.

Nesses casos, a aquisição de medicamento pela Administração independe de ser padronizado ou não, importado ou nacional, com ou sem registro na ANVISA. Essas questões, bem como o estado de saúde do paciente e a necessidade do remédio, em regra, devem ter sido previamente analisadas pelo juiz da causa antes de proferir a referida decisão.

Ademais, a função de buscar a suspensão, a reforma ou anulação de uma decisão judicial é dos órgãos jurídicos, tais como as Procuradorias. Enquanto isso não ocorrer, a decisão **deve ser cumprida**.

2.2 - DA DISPENSA DE LICITAÇÃO

A necessidade de prévio procedimento licitatório a ser realizado pelos entes estatais para efetivação de compras, serviços, obras e alienações é exigência constitucional prevista no artigo 37, XXI. Todavia, situações trazidas pela legislação infraconstitucional, bem como posicionamentos adotados pelos tribunais superiores e pelo Supremo Tribunal Federal, desde que devidamente justificadas, excepcionam a Carta Magna.

O doutrinador José dos Santos Carvalho Filho discorre:

"O princípio da obrigatoriedade da licitação impõe que todos os destinatários do Estatuto façam realizar o procedimento antes de contratarem obras e serviços. Mas a lei não poderia deixar de ressaltar algumas hipóteses que, pela sua particularidade, não se compatibilizam com o rito e a demora do processo licitatório. A ressalva à obrigatoriedade, diga-se de passagem, já é admitida na própria Constituição, a teor do que estabelece o art. 37, XXI. Regulamentando o dispositivo, coube ao legislador a incumbência de delinear tais hipóteses específicas, o que fez no art. 24 do Estatuto."

Observando o disposto na Lei Federal nº 8666/1993, vemos que o caso em comento encontra abrigo no artigo 24 do referido dispositivo, que traz hipóteses taxativas sobre o procedimento de dispensa de licitação, e assevera:

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. (...);

No caso ora sob análise constata-se estarem caracterizadas as condições para aquisição sem licitação, quais sejam: necessidade do paciente Ana Paula dos Santos Lima, destinado ao tratamento de Taquicardia supraventricular (CID I47.1), em caráter de urgência e emergência face ao risco a saúde do administrado, situação que coloca o paciente em risco e compromete sua segurança e sua própria incolumidade física, conforme entende o magistrado no caso.

Trata-se de manifestação do instituto do "estado de necessidade", na seara administrativa como bem explica MARÇAL JUSTEN FILHO, na obra COMENTÁRIOS À LEI DE LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS, 14ª edição, à página 305:

(...) nele estão abrangidas todas as situações de excepcionalidade, caracterizadas pelo risco de danos em virtude da demora na adoção de uma providência acauteladora destinada a impedir o sacrifício de bens, interesses e valores protegidos pelo Direito.

Deve ser destacado que a dispensa de licitação para aquisição do referido medicamento é urgente e emergente destinado à preservação da vida encontra lastro constitucional como bem se vê na transcrição dos artigos 6º e 196 de nossa Carta Política, que, por este e outros aspectos, foi tão bem cognominada de “Constituição Cidadã”, *in verbis*:

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição

(...)

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.

Marçal Justen Filho, à página 307 da mesma obra citada alhures, assevera ser imprescindível, para a escoreita aplicação do instituto da dispensa de licitação, perquirir acerca da efetiva existência da situação de urgência ou emergência, como se vê na transcrição do excerto doutrinário que abaixo segue:

O que é necessário verificar se a urgência existe efetivamente e, ademais, se a contratação é a melhor possível nas circunstâncias. Deverá fazer-se a contratação pelo menor prazo com o objeto mais limitado possível, visando afastar o risco de dano irreparável.

(...)

A contratação de emergência assemelha-se, portanto, a uma espécie de atividade de acautelatória, de interesses relevantes. É inegável a semelhança entre essa espécie de contratação e os provimentos jurisdicionais cautelares. (...) As limitações impostas às contratações por emergência têm de ser interpretadas em face do interesse a ser tutelado. Bem por isso, todas as regras do inc. IV são instrumentais da proteção a interesses buscados pelo Estado.

(...)

Poderá ocorrer, ainda, de a contratação por emergência apresentar cunho satisfativo. Ou seja, não se tratará de instrumento acessório e temporário, destinado a ser sucedido por outro contrato de longa duração ou com conteúdo mais amplo. (...) Suponha-se que tais providências, uma vez adotadas, afastam definitivamente o risco. A demora para licitação torna inútil o contrato ou produz sério risco de sacrifício de valores transcendentais. A contratação por emergência afasta a necessidade de outra contratação. A solução a ser adotada é clara e óbvia: far-se-á contratação direta, tendo em vista o problema da emergência.

Resta cabalmente demonstrado que o procedimento objeto deste processo merece prosperar, pois escoimado de vícios formais ou materiais. Em verdade constata-se que o mesmo é prenhe de legalidade, moralidade, transparência e da mais lúdima justiça social decorrentes das incumbências do Estado Social de Direito.

Infere-se, portanto, que a dispensa de licitação por emergência ora instrumentalizada está sobejadamente legitimada encontrando abundante amparo fático, legal, doutrinário e jurisprudencial (em seara judicial e administrativa).

A atividade precípua da Administração Pública é a prestação de serviços. O interesse primário da Administração é atender ao interesse público e ao bem comum fazendo-o através dos contratos administrativos, já que não detém a expertise necessária, ou meios adequados, ao atendimento, de forma direta, de toda a diversidade de necessidades do conjunto de seus administrados.

Ressalte-se ainda que além da situação de emergência corroborada pela Administração, existe ainda decisão proferida em ação judicial (3000508-31.2023.8.06.0167), na qual determina ao município de Sobral fornecer medicamento RITMONORM 300mg - CLORIDRATO DE PROPAFENONA, conforme a necessidade do paciente Ana Paula dos Santos Lima.

Logo, 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. Percebe-se, assim, 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 do medicamento, oportunizando melhores condições de vida.

Por ser oportuno, impende destacar que a presente peça da lavra de advogado público tem caráter meramente opinativo acerca da viabilidade jurídica do pleito apresentado pelo titular da pasta municipal, qual seja, neste caso, a Secretária de Saúde do Município de Sobral. Logo, as manifestações do advogado público não são deliberativas, nem vinculam o requerente, ficando a decisão a cargo da autoridade superior ordenadora de despesas. Tal entendimento emerge das decisões pacíficas e remansosas do Supremo Tribunal Federal - STF, que abaixo seguem transcritas:

EMENTA: CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. TRIBUNAL DE CONTAS. TOMADA DE CONTAS: ADVOGADO. PROCURADOR: PARECER. CF, art. 70, parág. único, art. 71, II, art. 133. Lei nº 8.906, de 1994, art. 2º, § 3º, art. 7º, art. 32, art. 34, IX. I. - Advogado de empresa estatal que, chamado a opinar, oferece parecer sugerindo contratação direta, sem licitação, mediante interpretação da lei das licitações. Pretensão do Tribunal de Contas da União em responsabilizar o advogado solidariamente com o administrador que decidiu pela contratação direta: IMPOSSIBILIDADE, dado que o parecer não é ato administrativo, sendo, quando muito, ato de administração consultiva, que visa a informar, elucidar, sugerir providências administrativas a serem estabelecidas nos atos de administração ativa. Celso Antônio Bandeira de Mello, "Curso de Direito

Administrativo", Malheiros Ed., 13ª ed., p. 377. II. - O advogado somente será civilmente responsável pelos danos causados a seus clientes ou a terceiros, se decorrentes de erro grave, inescusável, ou de ato ou omissão praticado com culpa, em sentido largo: Cód. Civil, art. 159; Lei n.º 8.906/94, art. 32. III. - Mandado de Segurança deferido. (IN, STF. MANDADO DE SEGURANÇA - MS 24073 / DF - DISTRITO FEDERAL - Relator: Min. CARLOS VELLOSO - Julgamento: 06/11/2002 - Órgão Julgador: Tribunal Pleno - Publicação: DJ 31-10-2003 - IMPETRANTES: RUI BERFORD DIAS E OUTROS - ADVDO.: LUÍS ROBERTO BARROSO - IMPETRADO: TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO)

Portanto, não compete à esta Assessoria Jurídica manifestar-se sobre a conveniência e oportunidade para a celebração do presente ajuste, bem assim sobre a análise e confecção de cálculos, mas tão somente sobre seus aspectos legais, exatamente como o faz neste momento.


Ressalte-se que o exame ora realizado se resume aos aspectos jurídico-formais do processo, abstraídas as questões técnicas, por fugirem à competência da análise em comento.

3. DA CONCLUSÃO


ISTO POSTO, opina-se **FAVORAVELMENTE** à **DISPENSA DE LICITAÇÃO** pelo cumprimento da ordem judicial exarada pelo Exmo Juiz da 1ª Vara Cível da Comarca de Sobral, nos autos do processo judicial n.º 3000508-31.2023.8.06.0167, com a consequente contratação emergencial, em razão da urgência real do feito, para aquisição de medicamento ao requerente, propondo, por conseguinte, o retorno dos autos à CELIC – Central de Licitação para que se providencie as medidas processuais ulteriores cabíveis, com o fim precípuo de cumprir o seu objeto, especificamente a contratação em apreço.

É o Parecer, salvo melhor juízo.

Sobral – CE, 10 de maio de 2023.



LOURRANY MONTE MUNIZ
Gerente da Célula de Contratos,
Convênios e Licitações
OAB/CE 41.467



RAFAEL GONDIM VILAROUCA
Coordenador Jurídico – SMS
OAB/CE nº 37.227