

PARECER JURÍDICO

PARECER: N° 005/2019

Ref.:

PROCESSO N° P054114/2018 /2019

DISPENSA DE LICITAÇÃO

**OBJETO:** Contratação de empresa especializada em serviços gráficos (receituários), destinados a todas as unidades de saúde da Secretaria Municipal da Saúde de Sobral-CE.

**ENTE LICITANTE:** O Município de Sobral através da Secretaria Municipal da Saúde.

Trata-se de procedimento solicitando dispensa de licitação, encaminhado pela Gerente da Célula de Logística a esta Assessoria, para a devida análise de ordem processual e a competente adequação de cunho jurídico, cujo objeto é **Contratação de empresa especializada em serviços gráficos (receituários), destinados a todas as unidades de saúde da Secretaria Municipal da Saúde de Sobral-CE.**

Alegou, em síntese, que *“houve uma tentativa de contratação desse serviço, referente ao Pregão Eletrônico n° 060/2018, promovendo o Contrato n° 244/2018, firmado com data de 13/09/2018 onde a empresa arrematante J M DA SILVA GRÁFICA - ME não prestou o serviço, apesar das solicitações de cumprimento da avença enviadas por e-mails. Assim, foi solicitado abertura de procedimento para aplicação de penalidade e o mencionado contrato foi rescindido unilateralmente pela administração pública. O fato é que até a presente data não recebemos os receituários médicos, estando os atendimentos ofertados pelos médicos nas Unidades de Saúde sob risco de serem prejudicados.”*

No aspecto formal, visualiza-se que o processo administrativo está devidamente protocolado. Verifica-se também que há solicitação de contratação elaborada pelo agente competente.

Respeitando o princípio da economicidade, encontramos nos autos a pesquisa de preços com as propostas de 03 (três) empresas.

As peças processuais até o presente momento carreadas aos autos, tais como: Requisição e autorização do Secretário Municipal da Saúde deste Município; Justificativa; Termo de Referência; Mapa Comparativo de Preços; Propostas das Empresas, conduzindo à afirmação a respeito da normalidade do processo sob o aspecto jurídico-formal.

Nesse passo, o processo em evidência teve o seu trâmite normal.

É o relatório. Passa-se a opinar.

O presente caso apresenta-se como adequada a dispensa de licitação para a aquisição de receituários médicos. É o que se infere do artigo 24, inciso IV da Lei 8.666/93 que segue colacionado:

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 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 que se apresenta, trata-se de aquisição de receituários médicos imprescindíveis ao regular atendimento realizados pelos médicos nas Unidades de Saúde do Município de Sobral. Sem o produto em comento, as prescrições médicas não podem ser realizadas, e, conseqüentemente, a população seria seriamente prejudicada.

Para melhor subsidiar o conteúdo legal da presente peça, socorremo-nos do vernáculo para compreender as implicações impostas pelas circunstâncias emergenciais. O sítio eletrônico <http://michaelis.uol.com.br/moderno/portugues/index.php?lingua=portugues-portugues&palavra=emerg%EAncia%20veicula%20verbete>, abaixo transcrito, que informa os significados de “emergência”:

**e.mer.gên.cia**

sf (lat emergentia) **1 Ato de emergir. 2 Sucesso fortuito, ocorrência casual. 3 Ocorrência perigosa. 4 Situação crítica. 5 Necessidade imediata; urgência. 6** Astr Aparecimento, nascimento. **7 Geol** Afloração. **8 Bot** Cada uma de várias excrescências (como os espinhos de uma rosa) das camadas superficiais do tecido vegetal, comumente tanto da epiderme quanto das camadas imediatamente subjacentes. **9** O nascer da água, a nascente.

Da transcrição acima se infere que “emergência” informa a ocorrência de fatos que implicam em situação de perigo ou que informam necessidades imediatas carentes de adoção de providências igualmente imediatas. Por sua vez, a imediaticidade implica em ausência de hiato entre o fato emergente e as providências necessárias a serem adotadas para saná-lo. A descontinuidade entre este e aquela implicaria em agravamento da situação emergencial, acarretando risco de morte ao citado do paciente.

Tal compreensão alinha-se com os entendimentos pacificados pelos Tribunais Pátrios, como se vê nos excertos jurisprudenciais abaixo transcritos:

(...)

é dispensável a licitação, nos casos de emergência, quando caracterizada a urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança.” **Fonte: TJDFT. 1º Turma Cível. APC nº 1937988/DF. DJ 30 mar.1994. p. 3264.**

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 dos receituários médicos é urgente e emergente destinado à preservação do regular atendimento de saúde e 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”; *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 escorreita 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 materias. Em verdade conta-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.

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.

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, o Secretário 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: ADOGADO. 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)**

**Diante do exposto**, e considerando o conteúdo fático, técnico, legal e doutrinário apresentado *in casu*, e atendidos os requisitos necessário à dispensa do processo licitatório, OPINA esta Coordendoria Jurídica, favoravelmente, à **DISPENSA**

**DE LICITAÇÃO** ora analisada, pela correta adequação jurídica inerente ao presente feito, propondo, por conseguinte, o retorno dos autos à CELIC – Central de Licitação para que se providencie as medidas processuais ulteriores cabíveis, com o fim precípua de cumprir o seu objeto, especificamente a contratação em apreço.

SMJ. É o parecer.

Sobral / CE, 08 de janeiro de 2019.



**VIVIANE DE MORAIS CAVALCANTE**  
Coordenadora Jurídica  
OAB/CE nº 25.817



**ARTUR LIRA LINHARES**  
Gerente da Célula de Contratos,  
Convênios e Licitações  
OAB/CE nº 34.670