

PARECER JURÍDICO

PARECER JURÍDICO Nº 834/2023

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº P261194/2023

OBJETO: AQUISIÇÃO EM CARÁTER DE URGÊNCIA DO MEDICAMENTO PERIVASC (500 MG), PERMESE (INJETÁVEL) E CEDRAFLON (POMADA), CONFORME A NECESSIDADE DO PACIENTE ANTÔNIO JERONIMO DA SILVA, EM CUMPRIMENTO À DECISÃO JUDICIAL PROFERIDA PELO MM. JUIZ DE DIREITO ANTÔNIO CARNEIRO ROBERTO, DA 2ª VARA CÍVEL DA COMARCA DE SOBRAL/CE, QUE CONCEDEU TUTELA JURISDICIONAL DE URGÊNCIA NO PROCESSO DE Nº 3002336-62.2023.8.06.0167.

CONTRATADA: EMPREENDIMENTOS FARMACEUTICOS ULTRA LTDA e SELLENE COMÉRCIO E REPRESENTAÇÕES 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, baseado na a necessidade do paciente ANTÔNIO JERONIMO DA SILVA, destinado ao tratamento insuficiência venosa crônica (CID 10 I87.2), ansiedade generalizada (CID 10 F41.1) e hipertensão primária (CID 10 I10), por meio dos medicamentos perivasc (diosmina + hesperidina) 500mg (60 comprimidos por mês), permese injetável (uma ampola por mês) e cedraflon (cidra de córsega) pomada (um frasco por mês de 150ml), em cumprimento de decisão judicial proferida no Processo de nº: 3002336-62.2023.8.06.0167.

O Gerente na Célula de Farmácia de Medicamentos Especiais da Secretaria Municipal da Saúde fundamenta o referido pedido com a apresentação de Ofício nº 045/2023, 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, dos referidos medicamentos pelos fatos seguintes:

O paciente Antônio Jeronimo da Silva ingressou com ação de obrigação de fazer c/c pedido de tutela provisória de urgência contra o Município de Sobral (Processo nº 3002336- 62.2023.8.06.0167.), objetivando adquirir medicamentos para o tratamento de insuficiência venosa crônica (CID 10 I87.2), ansiedade generalizada (CID 10 F41.1) e hipertensão primária (CID 10 I10).

O MM. Juiz de Direito Antônio Carneiro Roberto, proferiu decisão no referido processo, que concedeu a tutela jurisdicional, devendo o município fornecer o medicamento com urgência, no prazo de 10 (dez) dias. Vejamos:

“Diante do exposto, este juízo resolve CONCEDER a tutela provisória e obrigar os requeridos a fornecerem ou custearem os medicamentos narrados ao autor no prazo de 10



(dez) dias úteis, sob sanção de bloqueio de seus valores para aquisição na iniciativa privada.”.

Ao longo de seu tratamento, o promovente já fez uso dos medicamentos denominados Fluoxetina e Losartana, os quais são disponibilizados pelo SUS, todavia, tais medicamentos se mostraram ineficazes ao tratamento, conforme o informado nos documentos em anexo. Por este motivo, o paciente necessita fazer o uso dos medicamentos PERIVASC (DIOSMINA + HESPERIDINA, 500MG - Comprimido), PERMESE (Ampola Injetável) e CEDRAFLON (CIDRA DE CÔRSEGA - Pomada), tais medicamentos não fazem parte da Relação Estadual de Medicamentos (RESME), bem como não estão contemplados em programas nacionais de fornecimento de medicamentos. Assim, ressalta-se a URGÊNCIA do pedido, vez que o não uso da medicação implica em piora progressiva do quadro clínico do requerente.

Pelo exposto, requer seja realizada a dispensa de licitação para aquisição em caráter de urgência dos medicamentos, para que seja possível cumprir a ordem judicial proferida no Processo nº 3002336-62.2023.8.06.0167..”

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 dos medicamentos, 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: ANTÔNIO JERONIMO DA SILVA, destinado ao tratamento insuficiência venosa crônica (CID 10 I87.2), ansiedade generalizada (CID 10 F41.1) e hipertensão primária (CID 10 I10), 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 em apreço.



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 referidos medicamentos 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 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 materiais. Em verdade constata-se que o mesmo é prehe 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 (3002336-62.2023.8.06.0167), na qual determina ao município de sobral fornecer dos medicamentos perivasc (diosmina + hesperidina) 500mg (60 comprimidos por mês), permese injetável (uma ampola por mês) e cedraflon (cidra de córsega) pomada (um frasco por mês de 150ml, conforme a necessidade do paciente).

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 dos medicamentos, oportunizando a ele melhores condições de saúde e de vida, bem como à população, visto que, eventual bloqueio das contas públicas em razão do descumprimento da decisão judicial comprometeria todo sistema público municipal de saúde.

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.

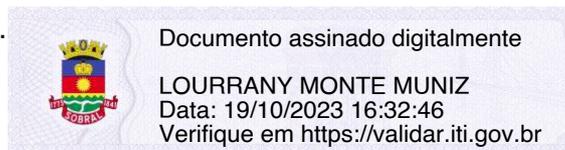
Ressalte-se que o exame ora realizado se resume aos aspectos jurídico-formais do processo, abstraídas as questões técnicas, por fugirem à competência da análise em comento. Logo, salienta-se que este parecer é meramente opinativo, sem qualquer conteúdo decisório, haja vista que o prosseguimento do certame ficará adstrito às determinações das autoridades competentes.

3. DA CONCLUSÃO

ISTO POSTO, opina-se **FAVORAVELMENTE** à **DISPENSA DE LICITAÇÃO** pelo cumprimento da ordem judicial exarada pelo Exmo Juiz da 2ª Vara Cível da Comarca de Sobral, Sr. Dr. Antônio Carneiro Roberto, nos autos do processo judicial n.º 3002336-62.2023.8.06.0167, com a consequente contratação emergencial, em razão da urgência real do feito, para aquisição de medicamentos 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.



LOURRANY MONTE MUNIZ
Coordenadora Jurídica Interina
OAB/CE 41.467