

OFÍCIO Nº 435/2023/SMS

Gravatá, 12 de setembro de 2023.

Ao Sr. BRASÍLIO ANTÔNIO GUERRA
Procurador - Geral da Prefeitura Municipal de Gravatá
Procuradoria - Geral do Município de Gravatá
Rua Tenente Cleto Campelo, 268 – Centro - Gravatá - PE - 55641-000

Assunto: Solicitação de Parecer Jurídico – Dispensa para Aquisição de Medicamentos e Insumos Farmacológicos dos processos não adjudicados.

Sr. Procurador,

A Equipe Gestora da Secretaria de Saúde confeccionou o Termo de Referência anexo com o objetivo estabelecer os requisitos mínimos a serem observados na contratação direta, via dispensa de licitação, objetivando a AQUISIÇÃO DE MEDICAMENTOS E INSUMOS FARMACOLÓGICOS DOS PROCESSOS NÃO ADJUDICADOS, para atender a demanda oriunda da rede municipal de saúde de Gravatá, como a Atenção Básica, Hospital Dr. Paulo da Veiga Pessoa, Unidade de Pronto Atendimento (UPA 24 horas) e ao Serviço Móvel de Urgência (SAMU) e para o Centro de Saúde Fernando da Veiga Pessoa (POSTO 1);

Primeiramente, vale frisar que a aquisição dos objetos oriundo dos Processos Licitatórios não adjudicados oriundos do Processo Licitatório nº 033/2023 do Pregão Eletrônico nº 012/2023, aquisição de materiais para Curativos e Descartáveis, Processo Licitatório nº 034/2023 do Pregão Eletrônico nº 013/2023, aquisição de Medicamentos Injetáveis e Processo Licitatório nº 041/2023 do Pregão Eletrônico nº 015/2023, aquisição de Medicamentos: Comprimidos, Pomadas e Soluções Orais, têm como premissa atender as demandas da Central de Abastecimento Farmacêutica – CAF responsável pela distribuição de medicamentos e insumos da rede de saúde de Gravatá, que atua no suporte às ações das farmácias departamentais, contribuindo para a qualidade da assistência ao paciente e na credibilidade da assistência farmacêutica na saúde pública municipal. Assim sendo, passam a apontar as justificativas para a instrução do referido processo de dispensa, os quais são considerados necessários e indispensáveis à dispensação de forma ininterrupta;

Considerando a demanda apontada, solicitada através da Comunicação Interna - CI nº 376/2023/CAF, datada em 15 de agosto de 2023, solicitando processo de Dispensa para medicamentos e insumos, conforme elencado no Termo de Referência, tendo por objetivo suprir as necessidades de dispensação da Central de Abastecimento Farmacêutico - CAF, os quais se encontra com estoque reduzido;

O valor do item relacionado no Termo de Referência é de R\$ 276.333,50 (duzentos e setenta e seis mil trezentos e trinta e três reais e cinquenta centavos), durante um período de 90 (noventa) dias, enquanto aguardam-se os trâmites legais, para republicação de novo certame, conforme especificações e estimativas de consumo nos itens que constituem o Termo de Referência.

A Secretaria Municipal de Saúde solicita o vosso parecer jurídico afim de realizar a presente DISPENSA, para aquisição de MEDICAMENTOS E INSUMOS FARMACOLÓGICOS DOS PROCESSOS NÃO ADJUDICADOS, para atender a demanda oriunda da rede municipal de saúde de Gravata, como a Atenção Básica, Hospital Dr. Paulo da Veiga Pessoa, Unidade de Pronto Atendimento (UPA 24 horas) e ao Serviço Móvel de Urgência (SAMU) e para o Centro de Saúde Fernando da Veiga Pessoa (POSTO 1), considerando a necessidade de manutenção de estoque da Central de Abastecimento Farmacêutico (CAF).

Respeitosamente,

ANDERSON BRUNO DE OLIVEIRA:06382478458
Assinado de forma digital por
ANDERSON BRUNO DE
OLIVEIRA:06382478458
Dados: 2023.09.12 14:13:59 -03'00'

(assinado eletronicamente)

ANDERSON BRUNO DE OLIVEIRA
Secretário Municipal de Saúde

PARECER JURÍDICO Nº. 469/2023

PROCURADORIA MUNICIPAL

Interessado(a): Ilmo. Sr. Anderson Oliveira- Secretário Municipal de Saúde.

Assunto: Análise sobre a possibilidade jurídica da dispensa de licitação, considerando a necessidade de aquisição de medicamentos e insumos farmacológicos não adjudicados para atender a demanda oriunda da rede de atenção básica, Hospital Dr. Paulo da Veiga Pessoa, Unidade de Pronto Atendimento (UPA 24 horas) e ao Serviço Móvel de Urgência (SAMU) e para o Centro de Saúde Fernando da Veiga Pessoa (POSTO I), durante um período de 90 (noventa) dias.

Natureza: Consulta

Ementa: Análise sobre a possibilidade jurídica da dispensa de processo licitatório para a aquisição de medicamentos e insumos farmacológicos não adjudicados, considerando a necessidade de atender as demandas da Central de Abastecimento Farmacêutica – CAF, da rede de saúde do Município de Gravata. Aquisição de medicamentos e insumos farmacológicos não adjudicados e que possuem natureza emergencial, limitada à 90 (noventa) dias. Possibilidade jurídica. Análise da questão à vista dos preceitos contidos na Lei 8666/93.

1 - RELATÓRIO

Instada à manifestação desta Procuradoria pelo Ilmo. Sr. Anderson Oliveira- Secretário Municipal de Saúde, através do ofício nº 435/2023/SMS, referente à viabilidade jurídica para

dispensa de licitação, pela administração municipal, diante da necessidade contínua de aquisição de medicamentos e insumos farmacológicos.

Importante salientar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, nos autos do processo administrativo em epígrafe.

É o breve relatório.

Passo a opinar.

1.1 – CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Cumprir registrar preliminarmente que, a análise aqui empreendida circunscreve-se aos aspectos legais envolvidos no procedimento trazido a exame, não cabendo a esta unidade jurídica adentrar nos aspectos técnicos e econômicos, nem no juízo de oportunidade e conveniência da contratação pretendida.

2 - DA ANÁLISE JURÍDICA

2.1 – DA NATUREZA JURÍDICA DO PARECER

De orientação obrigatória, mas de conclusão meramente opinativa, de modo que as orientações apresentadas não vinculam o gestor, que pode, de forma justificada, adotar orientação contrária ou diversa da emanada pela assessoria jurídica. A responsabilidade sobre os atos do processo é de seu respectivo subscritor, restando à assessoria jurídica do órgão a análise da questão sob o prisma da juridicidade, tão somente.

O parecer, portanto, é ato administrativo formal opinativo exarado em prol da segurança jurídica da autoridade assessorada, a quem incumbe tomar a decisão final dentro da margem de discricionariedade conferida pela lei.

2.2 - DA FUNDAMENTAÇÃO

Foi-nos solicitada à análise da presente dispensa de licitação que tem por objeto a aquisição de medicamentos e insumos farmacológicos para atender a demanda oriunda da rede de atenção primária, considerando a necessidade de manutenção da rede de atenção básica, Hospital Dr. Paulo da Veiga Pessoa, Unidade de Pronto Atendimento (UPA 24 horas) e ao Serviço Móvel de Urgência (SAMU) e para o Centro de Saúde Fernando da Veiga Pessoa (POSTO I), através da Comunicação Interna nº 376/2023, com fulcro no artigo 24, IV, e V da Lei nº 8.666/93, na qual permite a Administração Pública, depois de cumprida com todas as formalidades legais pertinentes ao processo licitatório, proceder aos moldes de dispensa de licitação ao processo licitatório desde que preencha com os requisitos e exigências legais.

Prefacialmente, impende consignar que a Constituição da República, dita cidadã, em seu art. 37, inciso XXI, dispõe sobre a obrigatoriedade de a Administração Pública licitar, ressalvados os casos legais em que a lei preveja as situações de dispensa e inexigibilidade, que constituem as hipóteses de contratação direta, litteris:

Art. 37, CF:

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.

Portanto, a licitação pública, pode ser definida como o meio através do qual a Administração Pública contrata, garantindo o cumprimento dos princípios constitucionais da legalidade, isonomia, moralidade, impessoalidade, dentre outros, buscando, ainda, a seleção da proposta mais vantajosa, nos termos da Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1.993 (Lei de Licitações e Contratos), in verbis:

Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais

vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional, e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

A licitação é o método obrigatório a ser utilizado pela Administração Pública para realizar suas contratações. Em que pese o teor do regramento geral do acima citado dispositivo constitucional, e que em razão dessa natureza deve ser observado com rigor, tal princípio por óbvio, admite exceções.

Entretanto, o procedimento licitatório visa garantir a boa-fé das contratações entre a Administração Pública e particulares. No entanto, há situações em que o instituto da licitação aparece como meio inadequado para a consecução das necessidades do interesse público. Vejamos, por exemplo, nos casos de situação calamitosa ou emergencial em que a morosidade do procedimento licitatório impede o afastamento de dano irreparável ou de difícil reparação para a administração com o adiamento da providência.

Atendendo à solicitação da Coordenação da CAF, passaremos a analisar, sob o prisma jurídico/formal a justificativa da dispensa licitatória.

O município de Gravata justifica a necessidade da aquisição de medicamentos e insumos farmacológicos, considerando a necessidade de manutenção de estoque da rede de atenção básica, Hospital Dr. Paulo da Veiga Pessoa, Unidade de Pronto Atendimento (UPA 24 horas) e ao Serviço Móvel de Urgência (SAMU) e para o Centro de Saúde Fernando da Veiga Pessoa (POSTO I), durante o período de 90 (noventa) dias, mencionando que, sua paralisação, seria danosa ao serviço administrativo, visto que a mencionada dispensa garantirá a continuidade do abastecimento dos medicamentos e insumos, sem interrupções ou atrasos e permitirá que a Secretária Municipal de Saúde possa continuar atendendo a população de forma eficiente e segura.

No que se refere a possibilidade de dispensa de licitação deserta, estabelece o art. 24, V, da Lei n. 8.666/93, segundo o qual é dispensável a licitação quando não acudirem interessados:

Art. 24. É dispensável a licitação: (...)

V - quando não acudirem interessados à licitação anterior e esta, justificadamente, não puder ser repetida sem prejuízo para a Administração, mantidas, neste caso, todas as condições preestabelecidas;

É cediço ser possível, em casos excepcionais, como é o caso, proceder-se por meio de dispensa licitatória, quando estar-se diante da urgência da aquisição de medicamentos e insumos visando a prestação de serviços à coletividade, sendo este o caso em análise.

Logo, pontua a necessidade em proceder-se mediante dispensa para a aquisição de medicamentos e insumos farmacológicos durante o prazo por mais 90 (noventa) dias.

A dispensa licitatória, é medida excepcional e tem previsão no artigo 24, inciso IV e V, da Lei 8666/93, devendo ser justificada a necessidade por escrito e previamente autorizada pela autoridade competente para celebrar o contrato.

Nesse arrimo, destaca-se, ainda, que a aquisição cujo objeto corresponda a prestação de serviços contínuos se limita a 180 (cento e oitenta). É o que se infere do artigo 24, inciso IV da Lei 8666/93.

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;

V - quando não acudirem interessados à licitação anterior e esta, justificadamente, não puder ser repetida sem prejuízo para a Administração, mantidas, neste caso, todas as condições preestabelecidas;

Conforme constata-se no Termo de Referência, o prazo de vigência corresponde ao período de 90 (noventa) dias, enquanto aguardam-se os trâmites legais, para republicação de novo certame, conforme especificações e estimativas de consumo nos itens que constituem o Termo de Referência em anexo ao ofício Nº 435/2023. Visando, desse modo, a continuidade do abastecimento afim de suprir as necessidades da rede de atenção básica, Hospital Dr. Paulo da Veiga Pessoa, Unidade de Pronto Atendimento (UPA 24 horas) e ao Serviço Móvel de Urgência (SAMU) e para o Centro de Saúde Fernando da Veiga Pessoa (POSTO I).

Por essa razão, e, comprovada à urgência da aquisição posta em apressado, o Município de Gravata pretende realizar, via dispensa de licitação, a aquisição de medicamentos e insumos farmacológicos por um período de 90 (noventa) dias, conforme se depreende do Ofício nº 435/2023/SMS.

Nessa senda, ressalta-se que as aquisições em epígrafe possui indubitável relevo para a administração municipal, sobretudo porque o estoque da rede de atenção básica, Hospital Dr. Paulo da Veiga Pessoa, Unidade de Pronto Atendimento (UPA 24 horas) e ao Serviço Móvel de Urgência (SAMU) e para o Centro de Saúde Fernando da Veiga Pessoa (POSTO I) encontra-se reduzido; sendo este, ao mesmo tempo, necessário ao perfeito funcionamento dos serviços vinculados à Secretaria Municipal de Saúde de Gravata; conforme depreende-se na CI Nº 376/2023.

Os serviços contínuos, segundo a jurisprudência do TCU, são aqueles que ¹possuem natureza de necessidades permanentes, insuscetíveis de serem interrompidas, sob pena de causarem prejuízo ao normal funcionamento da Administração, como por exemplo, os serviços de segurança, limpeza, fornecimento de água e de energia elétrica.

O artigo 1º, inciso III da PORTARIA-TCU Nº 444, DE 28 DE DEZEMBRO DE 2018 auxilia na conceituação do serviço de natureza continuada. Senão, vejamos.

Art. 1º [...] III - serviços de natureza continuada: serviços essenciais para assegurar a integridade do patrimônio de forma rotineira ou para manter o contínuo funcionamento das atividades do TCU, que se constituem necessidade permanente, cuja contratação deva estender-se por mais de um exercício financeiro e continuamente;

¹ Acórdão TCU nº 20050215 - Plenário TC- 007.253/2003-1.

Nesse sentido, destaca-se o posicionamento estampado no artigo publicado no Blog Zenite (<https://zenite.blog.br/servicos-continuos-caracterizacao/>):

O importante é deixar claro que a necessidade permanente de execução, por si só, não se mostra como critério apto para caracterizar um serviço como contínuo. O que caracteriza um serviço como de natureza contínua é a **imperiosidade da sua prestação ininterrupta em face do desenvolvimento habitual das atividades administrativas**, sob pena de prejuízo ao interesse público.

Destaca-se, ainda, o julgado exarado pelo Tribunal de Contas do Estado da Bahia no Acórdão 1386/2005.

(...) A jurisprudência desta Corte de Contas também se alinha a este entendimento: [...] serviços contínuos são aqueles que não podem ser interrompidos; fazem-se sucessivamente, sem solução de continuidade, até seu exaurimento ou conclusão do objetivo. A exemplo, teríamos: limpeza, conservação, manutenção, vigilância, segurança, transporte de valores, carga ou passageiros. (Eficácia nas Licitações e Contratos, 7.ed., 1998).

A aquisição de medicamentos e insumos para atender a demanda oriunda da rede de atenção básica, considerando a necessidade de manutenção de estoque da Central de Abastecimento Farmacêutico- (CAF) é, pois, contínuo, visto que a sua interrupção pode gerar prejuízos à população que necessita dos serviços oferecidos pelo município através da Secretaria de Saúde.

Nesse interim, torna-se indubitável que o caso posto em apresso se amolda ao ditames gizados no inciso V, do Art. 24, visto que aguardam-se os trâmites legais, para republicação de novo certame, conforme especificações e estimativas de consumo nos itens que constituem o Termo de Referência em anexo ao Ofício Nº 435/2023.

Destaca-se, ainda, que valor pactuado na dispensa equivale a importância de R\$ 276.333,50 (duzentos setenta e seis mil, trezentos e trinta e três reais e cinquenta centavos), sendo compatível com o preço praticado no mercado.

Dessarte, diante tudo que fora exposto, se mostra possível enquadrar a contratação que ora se pretende nos limites do art. 24, V, da Lei n. 8.666/93, já que não houve a existência de interessados.

Nesse diapasão, apresenta-se lícito o enquadramento da hipótese de dispensabilidade licitatória previstas no art. 24, V, da Lei n. 8.666/93.

A contratação direta em vista da licitação deserta, restou configurada a tentativa do administrador em observar a regra insculpida no art. 37, XXI, da Constituição, que é a promoção da licitação.

De tudo exposto, como forma de assegurar a continuidade da prestação do serviço, esta Procuradoria entende ser juridicamente viável a dispensa licitatória para a aquisição de medicamentos e insumos farmacológicos.

CONCLUSÃO

Ante o exposto, analisando o objeto da consulta à luz da Lei 8666/93, opino pela possibilidade jurídica para contratação direta pretendida para aquisição de medicamentos e insumos farmacológicos, considerando a necessidade de manutenção de estoque da rede de atenção básica, Hospital Dr. Paulo da Veiga Pessoa, Unidade de Pronto Atendimento (UPA 24 horas) e ao Serviço Móvel de Urgência (SAMU) e para o Centro de Saúde Fernando da Veiga Pessoa (POSTO I), durante o período de 90 (noventa) dias, fundamentado no art. 24º, V da Lei Federal nº 8.666/93.

Salienta-se, por derradeiro, que a presente manifestação jurídica possui natureza estritamente jurídica, não tendo o condão de chancelar opções técnicas adotadas pela Administração, nem de emitir juízo de conveniência e oportunidade.

É o parecer s. m. j.

Gravatá (PE), 22 de Setembro de 2023.

Rayana Maria Carvalho e Silva
Procuradora Municipal



Brasílio Antônio Guerra
Procurador Geral do Município