

OFÍCIO Nº 589/2023/SMS

Gravatá, 07 de dezembro 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 materiais médico hospitalares para reposição de estoque da CAF.

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 MATERIAIS MÉDICO HOSPITALARES, oriundo da Ata de Registro de Preços ARP nº 090/2023, Processo Licitatório nº 033/2023 do Pregão Eletrônico nº 012/2023, objetivando a reposição de estoque da Central de Abastecimento Farmacêutico (CAF);

Primeiramente, destaca-se que a aquisição dos objetos provenientes do Processo Licitatório em questão tem como principal objetivo atender às demandas da Central de Abastecimento Farmacêutico – CAF, responsável pela distribuição de insumos, como materiais de curativo e descartáveis, na rede de saúde de Gravatá. Essa iniciativa visa contribuir significativamente para a qualidade da assistência ao paciente, fortalecendo, assim, a credibilidade da assistência farmacêutica no âmbito da saúde pública municipal;

Considerando a demanda apontada por meio da Comunicação Interna - CI nº 521/2023/CAF, datada em 05 de dezembro de 2023, que solicitou a aquisição imediata e emergencial. Tal solicitação foi motivada pelo não fornecimento por parte da empresa Olinda Materiais Hospitalares LTDA, conforme registrado nas ordens de fornecimentos datadas em 03 de agosto/23 e 18 de outubro/23, respectivamente. Adicionalmente, foram emitidas as notificações nº 015/2023 (25/09/2023) e nº 042/2023 (07/11/2023), evidenciando atrasos na entrega das mercadorias (anexo). Essa conjuntura reforça a necessidade de uma ação imediata para garantir a continuidade do abastecimento e evitar impactos no atendimento aos usuários da saúde pública municipal;

O valor dos itens relacionado do Termo de Referência é de R\$ 137.611,00 (cento e trinta e sete mil, seiscentos e onze reais), durante o 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 a fim de realizar a presente DISPENSA, para a AQUISIÇÃO DE MATERIAIS MÉDICO HOSPITALARES, oriundo da Ata de Registro de Preços ARP nº 090/2023, Processo Licitatório nº 033/2023 do Pregão Eletrônico nº 012/2023, objetivando a reposição de estoque da Central de Abastecimento Farmacêutico (CAF).

Respeitosamente,

Assinado de forma digital por
ANDERSON BRUNO DE
OLIVEIRA:06382478458
Dados: 2023.12.07 13:10:52
-03'00'

(assinado eletronicamente)
ANDERSON BRUNO DE OLIVEIRA
Secretário Municipal de Saúde

PARECER JURÍDICO Nº.596/2023

PROCURADORIA MUNICIPAL

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

Assunto: Análise sobre a possibilidade jurídica da Contratação Direta, Via Dispensa de Licitação, objetivando a AQUISIÇÃO DE MATERIAIS MÉDICO HOSPITALAR, oriundo da Ata de Registro de Preços ARP nº 090/2023, Processo Licitatório nº 033/2023 do Pregão Eletrônico nº 012/2023, objetivando a reposição de estoque da Central de Abastecimento Farmacêutico (CAF), responsável pela distribuição de insumos, como materiais de curativo e descartáveis, na rede de saúde de Gravata.

Natureza: Consulta

Ementa: Direito Administrativo. Contratação Direta, via dispensa de licitação, objetivando a aquisição emergencial de materiais médico hospitalar, oriundo da Ata de Registro de Preços ARP nº 090/2023, Processo Licitatório nº 033/2023 do Pregão Eletrônico nº 012/2023, objetivando a reposição de estoque da Central de Abastecimento Farmacêutico (CAF). Análise da questão à vista dos preceitos contidos na Lei 8666/93. Possibilidade jurídica.

1 - RELATÓRIO

Instada à manifestação desta Procuradoria pelo Ilmo. Sr. Anderson Oliveira - Secretário Municipal de Saúde, através do ofício nº 589/2023/SMS, referente à viabilidade jurídica para Contratação Direta, Via Dispensa de Licitação, objetivando a AQUISIÇÃO DE MATERIAIS MÉDICO HOSPITALAR, oriundo da Ata de Registro de

Preços ARP nº 090/2023, Processo Licitatório nº 033/2023 do Pregão Eletrônico nº 012/2023, objetivando a reposição de estoque da Central de Abastecimento Farmacêutico (CAF), responsável pela distribuição de insumos, como materiais de curativo e descartáveis, na rede de saúde de Gravata.

Importante salientar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, nos autos do processo licitatório em epígrafe, Ofício nº 589/2023/SMS e CI nº 521/2023/CAF.

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 contratação direta, via dispensa de licitação, objetivando a AQUISIÇÃO DE MATERIAIS MÉDICO HOSPITALARES, objetivando a reposição de estoque da Central de Abastecimento Farmacêutico (CAF), para garantir a continuidade do abastecimento e evitar impactos no atendimento aos usuários da saúde pública municipal, conforme depreende-se da Comunicação Interna nº 521/2023/CAF, com fulcro no artigo 24, IV 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.

Atendendo à solicitação da Secretaria Municipal de Saúde, passaremos a analisar, sob o prisma jurídico/formal a justificativa da dispensa licitatória.

O município de Gravata justifica a necessidade de contratação de empresas de fornecimento de materiais médico hospitalares, durante o período de 90 (noventa) dias, mencionando que, sua paralisação, seria danosa, tendo em vista que impossibilitaria a reposição de estoque da Central de Abastecimento Farmacêutico (CAF), responsável pela distribuição de insumos, como materiais de curativo e descartáveis, na rede de saúde de Gravata. Essa iniciativa visa contribuir significativamente para a qualidade da assistência ao paciente, fortalecendo, assim, a credibilidade da assistência farmacêutica no âmbito da saúde pública municipal. Logo, a mencionada dispensa garantirá a continuidade do fornecimento sem interrupções ou atrasos e permitirá que a Secretária Municipal de Saúde possa continuar atendendo a população de forma eficiente e segura.

Assim, conforme disposição dos termos da Comunicação Interna - CI nº 521/2023/CAF, datada em 05 de dezembro de 2023, que solicitou a aquisição imediata e emergencial dos materiais médico hospitalares, pode-se ver que a motivação se deu em decorrência

da ausência de fornecimento dos referidos materiais por parte da empresa Olinda Materiais Hospitalares LTDA, conforme registrado nas Ordens de Fornecimentos datadas em 03/08/2023 e 18/10/2023, respectivamente.

Posterior às emissões das Ordens de Fornecimento, foram emitidas as notificações nº 015/2023, datada em 25/09/2023 e nº 042/2023, datada em 07/11/2023, evidenciando, assim, atrasos na entrega das mercadorias.

Desta forma e diante da inércia da empresa Olinda Materiais Hospitalares LTDA em cumprir o Contrato, necessário se faz em adotar-se ação imediata para garantir a continuidade do abastecimento e evitar impactos no atendimento aos usuários da saúde pública municipal.

É cediço que a **dispensa licitatória**, é medida excepcional e tem previsão no artigo 24, inciso IV e XI da Lei 8666/93, devendo ser justificada a necessidade por escrito e previamente autorizada pela autoridade competente para celebrar o contrato, sendo esse o caso em análise, que comprova a emergência de compra direta.

Nesse arrimo, destaca-se, ainda, que a aquisição cujo objeto corresponda a prestação de serviços contínuos se limita a 180 (cento e oitenta) dias. 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;

XI - na contratação de remanescente de obra, serviço ou fornecimento, em consequência de rescisão contratual, desde que atendida a ordem de classificação da licitação anterior e aceitas as mesmas condições oferecidas pelo licitante vencedor, inclusive quanto ao preço, devidamente corrigido.

As limitações impostas às contratações por emergência devem ser interpretadas em face do interesse público, não possuindo fim próprio e autônomo. O administrador, para deliberar pela não realização de licitação, deve ter redobrada cautela. No caso específico das contratações diretas, emergência significa necessidade de atendimento imediato a certos interesses. Demora em realizar a prestação produziria risco de sacrifício de valores tutelados pelo ordenamento jurídico. Como a licitação pressupõe certa demora para seu trâmite, submeter à contratação ao processo licitatório propiciaria a concretização do sacrifício a esses valores. A simples descontinuidade na prestação dos serviços não justifica, em tese, a realização de contrato emergencial. Compõem a situação de emergência certa dose de imprevisibilidade da situação e a existência de risco em potencial a pessoas ou coisas, que requerem urgência de atendimento.

Marçal Justen Filho ensina que para a dispensa de licitação com fulcro no art. 24, inciso IV, incumbe à administração pública avaliar a presença de dois requisitos: o primeiro deles é a demonstração concreta e efetiva da potencialidade de dano, deve ser evidenciada a urgência da situação concreta e efetiva, não se tratando de urgência simplesmente teórica.

A expressão prejuízo deve ser interpretada com cautela, por comportar significações muito amplas. Não é qualquer prejuízo que autoriza dispensa de licitação, o mesmo deverá ser irreparável. Cabe comprovar se a contratação imediata evitará prejuízos que não possam ser recompostos posteriormente. O comprometimento à segurança significa o risco de destruição ou de seqüelas à integridade física ou mental de pessoas ou, quanto a bens, o risco de seu perecimento ou deterioração.

O segundo requisito é a demonstração de que a contratação é via adequada e efetiva para eliminar o risco, a contratação imediata apenas será admissível se evidenciado que

será instrumento adequado e eficiente para eliminar o risco. Se o risco de dano não for suprimido através da contratação, inexistente cabimento da dispensa de licitação.

Nota-se, assim, que a lei permite em casos excepcionais que seja realizada a contratação direta, o que deve ser justificado de forma clara e evidente, não sendo qualquer situação capaz de permitir a referida contratação.

O próprio Tribunal de Contas da União, em orientações anteriores, asseverava que “a contratação direta com fundamento em situação emergencial deve decorrer de evento incerto e imprevisível, e não da falta de planejamento ou desidiosa administrativa do gestor”, como segue: TCU, Acórdão 3267/2007, Primeira Câmara, Sessão 16/10/2007.

“Observem as condições estabelecidas no inciso IV do art. 24 da Lei no 8.666/1993, e dispensem a licitação, nas hipóteses de emergência ou de calamidade pública, apenas 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 dias consecutivos e ininterruptos, contados da ocorrência da emergência ou calamidade, sendo vedada qualquer prorrogação dos respectivos contratos. Acórdão 2254/2008 Plenário”

Com efeito, o critério adotado pela Lei, para estabelecer a hipótese de dispensa de licitação é finalística; atendida a finalidade legalmente posta, possível será a contratação direta. O Legislador se escusou, portanto, de enumerar o que poderia ou não ser contratado, possivelmente por compreender que, diante da situação de emergência, imprevisíveis são as medidas que se farão necessárias para o seu combate, sendo mais

eficiente indicar a que se propõe a habilitação legal para dispensar-se a licitação, do que indicar, exaustivamente, o que poderá ser contratado.

Deverá existir, portanto, nexos de causalidade entre a aquisição daquele bem ou serviço pelo Administrador da coisa pública e o combate à situação emergencial, não se admitindo a contratação com finalidade diversa.

Verificamos no presente caso, que o Gestor da Secretaria Municipal de Saúde visa garantir a continuidade do abastecimento e evitar impactos no atendimento aos usuários da saúde pública municipal, considerando a necessidade de preservar o bem maior – a vida.

Por essa razão e, comprovada a urgência da aquisição posta em apressado, o Município de Gravata pretende realizar, via dispensa de licitação, a objeto a contratação de empresas de fornecimento de materiais médico hospitalares, por um período de 90 (noventa) dias, conforme se depreende do Ofício nº 589/2023/SMS e Comunicação Inter nº 521/2023/CAF.

Os serviços contínuos, segundo a jurisprudência do TCU, são aqueles que possuem 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 gêneros alimentícios, água e de energia elétrica.

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**

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

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).

O valor dos itens relacionado do Termo de Referência é de R\$ 137.611,00 (cento e trinta e sete mil, seiscientos e onze reais), durante o 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;

Pelo exposto, concluímos que o presente processo licitatório se encontra apoiado na Lei de Licitações e Contratos, já que fora demonstrado o caso emergencial que o justifica, através dos documentos acarreados e razões apresentadas.

De tudo exposto, como forma de assegurar a continuidade da prestação do serviço, esta Procuradoria entende ser juridicamente viável a dispensa licitatória para a objeto a contratação de empresas para a aquisição de materiais médico hospitalares.

CONCLUSÃO

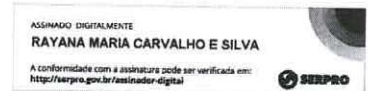
Ante o exposto, analisando o objeto da consulta à luz da Lei 8666/93, ainda não é cansativo repetir que compete a essa procuradoria, única e exclusivamente, prestar consultoria, sendo este parecer meramente opinativo, sob o prisma estritamente jurídico, não lhe cabendo adentrar em aspectos relativos à conveniência e oportunidade da prática de atos administrativos, que estão reservados à esfera

discricionária do administrador público legalmente competente, tampouco examinar questões de natureza eminentemente técnica, administrativa e/ou financeira, assim, verificado o preenchimento dos requisitos ao norte alinhavados pela comissão permanente de licitação, opino pela possibilidade jurídica da contratação direta, via dispensa de licitação, objetivando a AQUISIÇÃO DE MATERIAIS MÉDICO HOSPITALARES, oriundo da Ata de Registro de Preços ARP nº 090/2023, Processo Licitatório nº 033/2023 do Pregão Eletrônico nº 012/2023, para atender às demandas da Central de Abastecimento Farmacêutico – CAF, responsável pela distribuição de insumos, como materiais de curativo e descartáveis, na rede de saúde de Gravata. Essa iniciativa visa contribuir significativamente para a qualidade da assistência ao paciente, fortalecendo, assim, a credibilidade da assistência farmacêutica no âmbito da saúde pública municipal, durante o período de 90 (noventa) dias.

É o parecer s. m. j.

Gravata (PE), 07 de Dezembro de 2023.

Rayana Maria Carvalho e Silva
Procuradora Municipal



Brásilio Antônio Guerra
Procurador Geral do Município

