



PARECER JURÍDICO

1

INTERESSADO: Comissão Permanente de Licitação.

ASSUNTO: Dispensa de Licitação.

PROCESSO N.º: 002/2021 – PMI – CPL/SEMSA

OBJETO: Contratação emergencial de pessoa física – Médico Clínico Geral – para atuar no ambulatório do COVID na localidade Santa Maria do Icatú em decorrência da situação epidemiológica de escala Global ocasionada pela infecção humana do novo coronavírus a fim de suprir as necessidades da Secretaria Municipal de Saúde de Igarapé-Miri.

I – DO RELATÓRIO

01. Tratam os autos de Processo de Dispensa de Licitação nº 002/2021 – PMI – CPL/SEMSA, que trata de Contratação emergencial de pessoa física – Médico Clínico Geral – para atuar no ambulatório do COVID na localidade Santa Maria do Icatú em decorrência da situação epidemiológica de escala Global ocasionada pela infecção humana do novo coronavírus a fim de suprir as necessidades da Secretaria Municipal de Saúde de Igarapé-Miri, conforme especificação acima, em caráter de urgência, remetido para análise desta Procuradoria em obediência ao disposto no Parágrafo único do artigo 38 da Lei 8.666/93.

02. Depreende-se dos autos, pedido de solicitação de dispensa para o referido serviço, onde o Departamento de Licitações opinou pela contratação direta com a profissional **LUZIANGELA AIACCHE**, inscrita no RMS nº 1200196, Res CIB: 064/2020, CPF: 565.209.722-15, com critério menor preço, por dispensa de licitação, com fulcro no inciso IV, art. 24 da Lei 8.666/93.

Era o que havia a relatar

Passa-se à análise jurídica da consulta.



II – DA OBSERVAÇÃO

03. Este parecer é de caráter consultivo, conforme dispõe a melhor doutrina:

“...reconhece-se a autonomia da autoridade competente para avaliar o conteúdo do parecer jurídico e aceitá-lo ou não”. JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários a Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 15º ed. São Paulo: Dialética, 2012, p. 601.

04. No mesmo sentido o Tribunal de Contas da União:

“...deve-se verificar se o parecer está devidamente fundamentado, se defende tese aceitável e se está alicerçado em lição de doutrina ou de jurisprudência...” (Acórdão nº. 206/2007, Plenário – TCU).

III – DAS RAZÕES

05. Examinando o referido processo, foram tecidas as considerações que se seguem.

06. Estabelece o art. 37, inciso XXI, da Carta Magna, a obrigatoriedade de realização de procedimento licitatório para contratações feitas pelo Poder Público. No entanto, o próprio dispositivo constitucional reconhece a existência de exceções à regra ao efetuar a ressalva dos casos especificados na legislação, quais sejam a dispensa e a inexigibilidade de licitação.

07. Sendo assim, o legislador Constituinte admitiu a possibilidade de existirem casos em que a licitação poderá deixar de ser realizada, autorizando a Administração Pública a celebrar, de forma discricionária, contratações diretas sem a concretização de certame licitatório.

08. A dispensa de licitação é uma dessas modalidades de contratação direta. O art. 24, da Lei nº. 8.666/93 elenca os possíveis casos de dispensa, especificando em seu inciso IV que é dispensável a licitação quando: *“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”;

09. Da análise do caso, verifica-se a subsunção da previsão legal acima transcrita, **a urgência está plenamente caracterizada**, primeiramente pela relevância do serviço, qual seja, **o de resguardar o direito ao acesso da população à saúde, consagrado no artigo 6º da Carta Magna**, dele não podendo prescindir a Administração Pública.

“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.

Art. 197. São de relevância pública as ações e serviços de saúde, cabendo ao Poder Público dispor, nos termos da lei, sobre sua regulamentação, fiscalização e controle, devendo sua execução ser feita diretamente ou através de terceiros e, também, por pessoa física ou jurídica de direito privado.”

10. Guido Ivan de Carvalho e Lenir Santos¹, assim se referem ao tema:

“A direção única também significa que nenhuma das três esferas gestoras do sistema de saúde poderá haver mais de um órgão, setor, ou ente jurídico responsável institucionalmente pelo Sistema Único de Saúde. Ele é dirigido, na esfera federal (que, na maioria das vezes, tem atuação nacional), pelo Ministério da Saúde; na estadual, pela Secretaria de Estado de Saúde; e, na municipal, pela Secretaria Municipal de Saúde ou órgão equivalente. Se houver, na mesma esfera de governo, autarquias, fundações ou outros órgãos executando ações e serviços de saúde, todos estarão vinculados à direção do SUS correspondente.”

¹ CARVALHO, Guido Ivan, SANTOS, Lenir. SUS – Sistema Único de Saúde. 4ª ed. Campinas, SP: Unicamp, 2006. Pag. 87, 88e 90.



“Assim, cada uma das esferas de governo – desde que respeitada a competência atribuída por lei para realizar os objetivos do Sistema Único de Saúde – é autônoma, nos limites de seu território, para praticar todos os atos referentes à organização e à execução dos serviços de saúde.”

“(…) no caso do SUS, o responsável pela direção única é ao mesmo tempo o dirigente do SUS e o seu gestor máximo, ou seja, aquele que dá as diretrizes de atuação do SUS em seu âmbito político-administrativo e aquele que formula, executa, supervisiona, controla, altera e revê as atividades da política de saúde.”

11. Em razão do dever de garantir os serviços de saúde não pode o Município correr o risco de adiar a contratação em questão, devendo buscar na lei e nos princípios norteadores da Administração Pública uma forma de solução que vá ao encontro do interesse público, o que justamente se faz no caso em apreço.

12. Além disso, vale ressaltar que nos encontramos em período pandêmico, causado pela covid-19, e a escassez de profissionais médicos, principalmente de especialistas, bem como de tratamentos especializados em nossa região, trazem grandes desafios para manutenção da prestação destes serviços.

13. É evidente que o serviço essencial de acesso à saúde é um direito social do cidadão. Reflete nas necessidades públicas, que são supridas pelos governos municipais, estaduais e federal, em forma de serviços prestados.

14. Como dever estatal e garantia fundamental, não pode o Município negligenciar ações que visem dar efetividade à oferta de serviços de saúde, como condição básica de garantia da dignidade da pessoa humana.

15. Ademais, vale ressaltar as inúmeras ocorrências experimentadas pela Administração nos últimos dias, que tornaram público o caos administrativo em que o Município de Igarapé-Miri se encontra, senão vejamos:

15.1 Primeiramente vale ressaltar que após as eleições de 2020, o então Prefeito eleito, Roberto Pina Oliveira, procurou a gestão antecessora para realizarem a transição de governo, conforme estabelece a Instrução Normativa 16/2020 do



Tribunal de Contas do Município – TCM. O Então Prefeito Ronélio Antônio Rodrigues Quaresma emitiu um decreto, constituindo a comissão de transição.

15.2 A comissão constituída pelo prefeito eleito tentou por diversas vezes se reunir com a comissão do prefeito antecessor, a fim de obterem as informações para subsidiarem o início do novo governo. No entanto, o que se obteve foram informações parciais, por muitas vezes sem atesto do responsável pela gestão anterior e em algumas ocasiões, a omissão de documentos públicos.

15.3 Diante do descaso da gestão do prefeito antecessor e pela falta de informações necessárias para iniciar o novo governo, principalmente, sobre os contratos administrativos, financeiros, contábeis e processos licitatórios, o Prefeito Roberto Pina Oliveira emitiu o decreto nº 005/2021, o qual dispôs sobre dispensa de licitação, visando a continuidade de serviços essenciais e ininterruptos da administração pública municipal e dá outras providências.

16. Ao assumir a gestão municipal, o Prefeito não encontrou diversos documentos administrativos dentre eles os processos licitatórios e demais contratações do ano de 2020. Neste contexto conturbado, o Gestor Municipal exarou o Decreto Municipal nº 05/2021, cujo objeto era a suspensão de todas as contratações municipais (art. 3º), razão pela qual esta Assessoria acolhe todos os termos da justificativa pela contratação, considerando-se, ainda, que um processo licitatório da monta necessária demandaria tempo demasiado para o atendimento tempestivo das exigências urgentes, devidamente fundamentadas nos autos.

17. A dispensa de licitação, como modalidade de contratação direta, exige um procedimento prévio e determinado, destinado a assegurar a prevalência dos princípios jurídicos fundamentais, em que é imprescindível a observância de etapas e formalidades legais.

18. Desse modo, ainda que se trate de contratação direta, é necessária a formalização de um processo administrativo que culmine na celebração do contrato. Nesse sentido, vejamos o ensinamento de Marçal Justen Filhos:

“...os casos de dispensa e inexigibilidade de licitação envolvem, na verdade, um procedimento especial e simplificado para seleção do contrato mais vantajoso para a Administração Pública. Há uma série ordenada de atos, colimando selecionar a melhor proposta e o contratante mais adequado. ‘Ausência de licitação’ não significa desnecessidade de observar formalidades prévias (tais como



verificação da necessidade e conveniência da contratação, disponibilidade recursos etc.). Devem ser observados os princípios fundamentais da atividade administrativa, buscando selecionar a melhor contratação possível, segundo os princípios da licitação”(grifado). E mais adiante arremata o referido autor: “a Administração deverá definir o objeto a ser contratado e as condições contratuais a serem observadas. A maior diferença residirá em que os atos internos conduzirão à contratação direta, em vez de propiciar prévia licitação. Na etapa externa, a Administração deverá formalizar a contratação”. (Justen Filho, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 7ª ed. Pág. 295/297. São Paulo: Dialética, 2000.)

19. Quanto à escolha da contratada, recaiu sobre a profissional **LUZIANGELA AIACCHE**, porque foi aquela que ofertou o menor valor para os serviços objetivados, em comparação às outras que a Administração consultou.

20. Não é demais lembrar a necessidade de comunicação da dispensa à autoridade superior no prazo de 03 (três) dias, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 05 (cinco) dias, como condição para eficácia dos atos.

21. O preço ajustado é coerente com o mercado, conforme comprovado nos autos, eis que a validade da contratação depende da razoabilidade do preço a ser desembolsado pela Administração Pública.

IV – CONCLUSÃO

22. Por todo o exposto, em se tratando de saúde pública, direito do cidadão e dever do Estado, que sobrepõe até mesmo as disposições da Lei nº 8.666/93 que confrontem com os preceitos dos artigos 69 e 196 da Constituição Federal, de modo a afastar a aplicabilidade imediata de tais dispositivos constitucionais, esta Assessoria Jurídica manifesta-se pela contratação imediata da profissional **LUZIANGELA AIACCHE** nos termos propostos.

23. São os termos do parecer que submetemos a superior apreciação da Secretária Municipal de Saúde.

24. Por fim, ressalta-se que o presente parecer tem caráter meramente opinativo, não vinculando o administrador em sua decisão.



Estado do Pará
Poder Executivo
Prefeitura Municipal de Igarapé-Miri



É o parecer, salvo melhor juízo.



Igarapé-Miri, 22 de maio de 2021.

NICANOR MORAES BARBOSA
Assessor Jurídico Municipal
OAB/PA 19.492