

PARECER Nº 1105/2021– NSAJ/SESMA - PMB

PROCESSO Nº 18638/2021

INTERESSADO: DEUE /SESMA

**ASSUNTO: CONTRATAÇÃO EMERGENCIAL DE EMPRESA ESPECIALIZADA
PARA SERVIÇOS DE IMPRESSÃO E DIGITALIZAÇÃO DE IMAGENS
RADIOGRÁFICAS PARA HOSPITAL DE MOSQUEIRO**

ANÁLISE: PARECER PARA AQUISIÇÃO EMERGENCIAL

Sr. Secretario Municipal de Saúde,

Trata-se da análise do processo de solicitação de aquisição emergencial de empresa **especializada** no fornecimento de equipamentos para impressão e digitalização de imagens radiográficas destinados ao Hospital Geral de Mosqueiro.

No memorando nº 395/2021-DEUE/SESMA, informa que considerando que a necessidade de garantir os serviços de impressão e digitalização de imagens radiográficas (CR) à população local da ilha, assegurando a prestação de serviços de maior qualidade aos usuários e profissionais.

Complementa ainda, que no acervo mobiliário da SESMA não há disponibilidade de aparelho de CR e impressora radiológica, para suprir a demanda do referido Hospital, bem como, o processo licitatório em tramitação (GDOC nº 16819/2021) não possui prazo conclusivo para finalização.

Informa que o hospital é a única unidade de média complexidade com atendimento de emergência em funcionamento na ilha do Mosqueiro, e neste é ofertado serviços laboratoriais e de diagnóstico por imagem com radiografia aos pacientes do Sistema Único de Saúde (SUS).

Assim, diante da necessidade urgente de suprir a demanda do mencionado hospital, este que se encontra sem equipamento que possibilite a realização de exames por imagem, encontrando-se vulnerável e sem condições de pleno atendimento aos paciente, e a ausência desse serviço poderá provocar conseqüências irreparáveis ou de difícil reparação à saúde coletiva da população, foi solicitado a contratação emergencial por prazo não superior a 06 (seis) meses

Ademais, destaca-se que além da justificativa fundamentada do departamento competente, é verificado nos autos a existência da abertura de processo regular

licitatório que vise a contratação de serviço especializado necessário, conforme GDOC nº 16819/2021.

Sendo estas as informações que se tinha a relatar inicialmente.

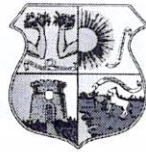
É o sucinto relatório.

2. DA DISPENSA DE LICITAÇÃO ART. 24, IV DA LEI 8.666/93.

A situação que deflagrou o processo nº 18427/2021 para contratação de empresa especializada em fornecimento de equipamentos para impressão e digitalização de imagens radiográficas, voltada para atender a demanda municipal dos pacientes existentes na Ilha do Mosqueiro adveio da questão atinente a **absoluta demora na finalização do processo licitatório regular (GDOC nº 16819/2021), processo este que tramita agora em outra secretaria diferente desta. E que tem por objetivo a contratação de empresa vencedora que fornecedora o serviço de impressão e digitalização de imagens radiográficas, o que impede e prejudica o regular atendimento das alimentações dos pacientes e acompanhantes da unidade hospitalar mencionada que de suporte da urgência e emergência.**

A falta de empresa fornecedora especializada no serviço de impressão e digitalização de imagens radiográficas para um hospital, ocasiona ou pode ocasionar situação de emergência no atendimento dos pacientes, pois tal escassez impossibilita que os profissionais de saúde possam diagnosticar e tratar os pacientes de forma correta, haja vista que, como é de conhecimento comum, que equipamentos de imagens são primordiais para o funcionamento de um hospital, do contrário, o prejuízo a saúde são imensuráveis. Bom funcionamento este que deve ocorrer num local apto e com estrutura, que permita a redução no atendimento eficaz à diminuir a fila de atendimento dos pacientes, consequentemente o inchaço da rede e por fim, a mortalidade dos cidadãos.

A Licitação é o procedimento administrativo formal em que a Administração Pública convoca, mediante condições estabelecidas em ato próprio (edital ou convite), empresas interessadas na apresentação de propostas para o oferecimento de bens e serviços.



Nesta esteira, é usual se afirmar que “supremacia do interesse público” fundamenta a exigência, como regra geral de licitação prévia para contratação da administração pública - o que significa em outras palavras que a licitação é um pressuposto de desempenho satisfatório pelo Estado das funções administrativas a ele atribuídas.

No entanto, **existem hipóteses em que a licitação formal seria impossível ou frustraria a realização adequada das funções estatais, no caso, a espera para a finalização de um processo de licitação regular, diverge com a necessidade emergente e latente da administração.** O procedimento licitatório normal conduziria ao sacrifício dos fins buscados pelo Estado e não asseguraria a contratação mais vantajosa.

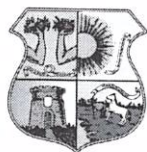
Por isso autoriza-se a Administração a adotar um procedimento em que as formalidades são suprimidas ou substituídas por outras. Essa flexibilidade não significa discricionariedade na escolha das hipóteses da contratação direta. O próprio legislador determinou as hipóteses em que se aplicam os procedimentos simplificados.

Por igual definiu os casos de não incidência do regime formal de licitação. A contratação direta não significa que não são inaplicáveis os princípios básicos que orientam a atuação administrativa. **O Administrador está obrigado a seguir um procedimento administrativo determinado destinado a assegurar a prevalência dos princípios jurídicos fundamentais.**

A contratação direta **DEVE**, necessariamente, ser precedida de um processo administrativo, bem como da vinculação estatal à realização de suas funções.

Insta frisar, que a ausência de licitação não equivale a contratação informal realizada com quem a administração bem entender sem cautelas nem documentação. Ao contrário a contratação direta exige um procedimento administrativo prévio em observância de etapas e formalidades imprescindíveis.

Dessa forma, nas etapas internas iniciais a atividade administrativa será idêntica, seja ou não a futura contratação antecedida de licitação. Em momento inicial, a Administração verificará a necessidade a ser atendida. Deverá diagnosticar o meio mais adequado para atender ao reclamo. Definirá um objeto a ser contratado, inclusive adotando providências acerca da



elaboração dos projetos apuração de compatibilidade entre a contratação e as previsões orçamentárias. Tudo isso estará documentado em procedimento administrativo, externando-se em documentação constante dos respectivos autos.

A diferença residirá em que momento de definir fórmulas para a contratação da administração constatará a inaplicabilidade das regras acerca de licitação. Assim, ao invés de elaborar o ato convocatório da licitação e instaurar a fase externas apropriada, a atividade administrativa interna desembocará na contratação direta.

Ainda assim não se admitirá que a Administração simplesmente contrate sem a observância de outras formalidades. Definido o cabimento da contratação direta, a Administração deverá pesquisar a melhor solução, tendo em vista os princípios da isonomia, supremacia e indisponibilidade dos valores atribuídos à tutela estatal. Logo, deverá assegurar o mais amplo acesso dos interessados a disputa pela contratação.

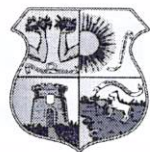
Na situação em comento há a necessidade da contratação direta, através de dispensa de licitação, entre outras prévias justificativas com base no **artigo 24**, aquela do **inciso IV** da Lei 8.666/93, na oportunidade faz-se *mister* transcrever o teor.

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.

Assim, a emergência do caso em comento retrata a necessidade de



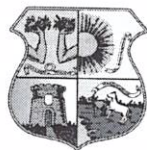
atendimento imediato de certos interesses, notadamente do direito a vida, a saúde, uma vez que estamos tratando de contratação de empresa especializada para realizar procedimento de impressão de imagens e digitalização de equipamento de radiografia hospitalar de pacientes que necessitam de atendimento na rede de urgência e emergência, serviço que é essencial e fundamental para o bom funcionamento de um hospital, no caso, o Hospital Geral de Mosqueiro. **Este que é de suma importância para o Município principalmente neste período do ano na cidade, onde se sabe que o aumento de pessoas ocorrem na Ilha do Mosqueiro, estas que buscam as praias da “bucólica”, para passarem o verão amazônico, e que sem uma estrutura de saúde adequada, acarretará o colapso do sistema de saúde local..**

Assim não restam dúvidas que no caso em comento está claramente caracterizado que os itens em questão estão inseridos nos conceitos de aquisição/ contratação emergencial, do qual, a demora na finalização do procedimento licitatório acarretará danos irreparáveis aos pacientes que necessitam de um atendimento imediato e sem demoras, sob o risco de perderem suas vidas, uma vez que estamos falando de um equipamento para o **único hospital público da Ilha do Mosqueiro.**

Ademais, a dispensa de licitação para a aquisição de empresa especializada em serviços de impressão e digitalização de imagens radiográficas, em caráter emergencial é o meio mais adequado e eficiente para tentar minorar a demora no atendimento dos pacientes, já que como consta nos autos, ainda que válido a existência do Processo regular para contratação por meio do **GDOC nº 16819/2021**, porém em fase inicial, e que enfrenta a demora burocrática que a legislação determina, porém, que não pode ser aguardado na prática.

2.1 DO TERMO DE RATIFICAÇÃO DA DISPENSA PELO SECRETÁRIO E PUBLICAÇÃO.

Válido destacar que a possibilidade de realização da dispensa, sempre deve ser acompanhada do conhecimento e aceite do Gestor, não podemos olvidar da necessidade que seja feito o Termo de Ratificação da Dispensa da autoridade



superior e sua respectiva publicação, para condição de eficácia do ato, conforme disposto no art. 26, da Lei nº 8.666/93. Vejamos.

“Art. 26. As dispensas previstas nos §§ 2º e 4º do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8º desta Lei deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos”.

Conclui-se então, que tão logo seja elaborado o referido termo, assinado pela autoridade superior e publicado em Diário Oficial, ocorrerá à validação da **CONTRATAÇÃO EMERGENCIAL DE EMPRESA ESPECIALIZADA EM SERVIÇOS DE IMPRESSÃO E DIGITALIZAÇÃO DE IMAGENS RADIOGRÁFICAS**, logo, não há óbice para sua realização.

2.2 RAZÕES DA ESCOLHA DA CONTRATADA

O disposto do artigo 26, parágrafo único, inciso II da Lei 8.666/93 aduz sobre a necessidade de se instruir o processo de dispensa de licitação com a razão de escolha do fornecedor ou executante, vejamos:

Art. 26

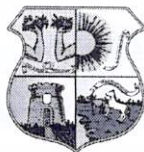
(...)

Parágrafo único. O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:

II - razão da escolha do fornecedor ou executante;

É assim porque, como explica Marçal Justen Filho, a contratação não poderá ofender o princípio da isonomia. Existindo diversas instituições em situação semelhante, caberá a licitação para selecionar aquela que apresente a melhor proposta. A Administração não pode privilegiar certa instituição de modo injustificado. Se diversas instituições desempenham atividades equivalentes e todas podem ser contratadas pela Administração, é imperioso justificar o motivo de preferência por uma delas especificamente.

Nesta mesma linha de posicionamento já se pronunciou o Tribunal de Contas



da União:

"... é ilegal a inexistência nos autos da razão da escolha do fornecedor e da justificativa do preço do bem adquirido." (TCU. Processo nº 825.028/95-7. Decisão nº 035/1996 – 1ª Câmara)

"... restrinja a subjetividade nos processos de dispensa e inexigibilidade de licitação, incluindo nas justificativas para contratação, documentos e/ou estudos técnicos que dêem suporte à escolha da empresa e ao preço avençado." (TCU. Processo nº TC – 007.307/2003-4. Acórdão nº 837/2004 - Plenário)

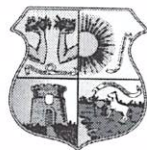
Ao analisar o processo em epígrafe verificou-se que houve uma prévia cotação de preços realizados pelo DEUE, que definiu um preço médio, no entanto, realizada via correio eletrônico (encaminhado) pelo Departamento de Urgência e emergência- DEUE/SESMA. Naquela oportunidade foram enviadas solicitação à 03 (três) empresas existentes no mercado, que realizam o serviço, e se teriam interesse em contratar com a administração pública, e as **03 (três) emitiram propostas, com o valor mensal, para o período de 180 (cento e oitenta) dias conforme preconiza a lei**, a seguir descritas:

- a) A.C.M ARAÚJO-EPP no valor global de R\$ 107.400,00;
- b) S. FERREIRA- EPP no valor global de R\$ 112.200,00;
- c) STARLAB COMERCIO DE INSTRUMENTOR CIENTÍFICO LTDA-EPP no valor global de R\$ 93.600,00.

Um adendo, apenas, muito embora as empresas acima descritas nas alíneas "A" e "B" terem encaminhado proposta no valor global ANUAL, os valores colocados aqui neste parecer, recalcularam pela metade do preço, por questões óbvias e por meio de matemática simples de divisão.

Sendo na oportunidade verificado que a empresa vencedora foi a STARLAB COMERCIO DE INSTRUMENTOR CIENTÍFICO LTDA-EPP, já que pelo critério legal da licitação, apresentou o menor preço. Assim, deve ser esta a empresa contratada, desde que, cumpra com os outros requisitos legais exigidos, e devidamente comprovados.

Nessa esteira, observa-se que diante da análise documental a proposta mais vantajosa para administração pública configurou-se por ser aquela com o menor custo, logo, deverá, aprincípio, ser a contratada, desde que, a empresa em questão



cumpra com os demais requisitos exigidos em lei.

2.3 JUSTIFICATIVA DO PREÇO

Para Edmir Netto de Araújo, em seu Curso de Direito Administrativo, a contratação de destas instituições, por preços compatíveis com os de mercado, é possível independentemente de licitação, sejam elas particulares ou oficiais.

A validade da contratação depende de verificação da razoabilidade do preço a ser desembolsado pela Administração, argumenta Marçal Justen Filho.

Nessa esteira é necessário que a instituição seja contratada por preço compatível com o praticado no mercado, motivo pelo qual o artigo 26, parágrafo único, III, da Lei Federal nº 8.666/93, exige que os processos de dispensa de licitação sejam instruídos com a justificativa do preço.

O Tribunal de Contas da União já se posicionou a respeito, senão vejamos:

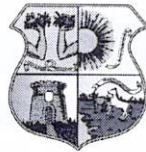
"... faça constar dos processos de dispensa de licitação a quantidade mínima de três cotações válidas de fornecedores, nos termos da jurisprudência deste Egrégio Tribunal." (TCU. Processo nº TC – 012.045/2003-0. Acórdão nº 222/2004 – 1ª Câmara)

In casu ao se analisar os autos verificou-se que o Setor de Departamento de Urgência e emergência- DEUE/SESMA realizou a cotação de preço com 03 (três) fornecedores, para fornecimento do objeto descritos no termo de referência.

Sendo a justificativa técnica para a contratação da empresa vencedora, já encontra exaustivamente descrito no item anterior deste .

Ademais, consta nos autos, ainda, que o Memorando Nº 395-2021-DEUE/SESMA/PMB que apresenta justificativas técnicas e legais, para a contratação emergencial, pelo período de 180 (cento e oitenta) dias, ainda que exista um processo regular para a contratação do serviço, porém, em fase muito inicial o que prejudicará, a prestação de serviço a população,. Fato que vai ao encontro ao dispositivo do Art. 24, IV Lei nº 8.666/93.

Contudo, cabe um destaque orientativo com relação a aquisição direta por meio de dispensa de licitação em caráter emergencial, no sentido de que, muito embora, haja a possibilidade legal para que administração pública possa realizá-la, desde que existentes previamente os requisitos ensejadores para tal aquisição, isso



não impede e nem torna dispensável o processo administrativo regular para aquisição dos objetos da dispensa. Significando dizer, que tão logo se regularize o serviço de impressão e digitalização radiológica, o contrato em questão não poderá ser renovado, para novo período, já que existe o processo administrativo normal para se adquirir tal serviço em tramitação na SEGEP/CPL. Devendo o Departamento competente desta Secretária realizar os atos necessários e legais para efetivar a mencionada contratação, sob pena da possibilidade desta dispensa incorrer em irregularidade administrativa.

3. CONCLUSÃO

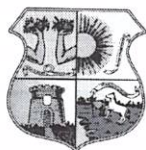
Assim sendo, o Núcleo setorial de Assessoria Jurídica – NSAJ, instado a se manifestar sobre o processo nº 18638/2021 **OPINA** pela possibilidade jurídica de dispensa de licitação, com fulcro no artigo 24, IV da lei 8.666/93 c/c Art. 6 *caput* do referido Decreto Municipal nº 99.976 de 04 de Março de 2021 para contratação **EMERGENCIAL DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA SERVIÇOS DE IMPRESSÃO E DIGITALIZAÇÃO DE IMAGENS RADIOGRÁFICAS PARA HOSPITAL DE MOSQUEIRO.**

SUGERE ainda que seja observado e respeitado a realização dos procedimento (que esta em tramite) para a contratação regular da empresa especializada para fins de impressão e digitalização, afim de resguardar o atendimento da rede municipal de saúde, bem com, o termo de ratificação de dispensa e sua publicação;

Verificar, se a empresa vencedora, já apresentou as certidão de regularidades fiscais e trabalhistas atualizados, inerentes à contratação com a administração publica.

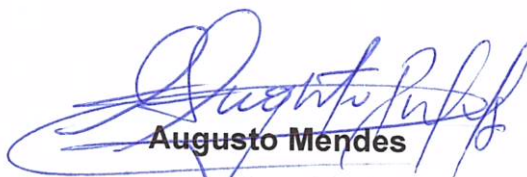
Verificar, por fim, a devida publicação dos atos administrativos necessários a efetivação da contratação, bem como, proceder os devidos registros nos sistemas do Tribunal de Contas do Município -TCM

Ressaltando o caráter **MERAMENTE OPINATIVO** da presente manifestação cabendo à Secretária Municipal de Saúde o desfecho da demanda.



É o parecer, salvo melhor juízo.

Belém- Pa, 02 de Julho de 2021.



Augusto Mendes

Assessor Jurídico- NSAJ/SESMA

1. Aprovo o parecer n.º 1105/2021;
2. Controle Interno.
3. Após, à Autoridade Superior competente para as providências que se fizerem necessárias.

Belém, 02/07/2021.



ANDREA MORAES RAMOS
Chefe do NSAJ/SESMA