



ESTADO DO PARÁ  
MUNICÍPIO DE BREU BRANCO  
PROCURADORIA JURÍDICA



PARECER Nº 058/2021-PROJUR

Ref.: DL-CPL-002/2021-FMS

Processo nº: 2021.0224-02-SEMUS

Interessada: Secretaria Municipal de Saúde – SEMUS

ASSUNTO: DISPENSA DE LICITAÇÃO – ESTADO DE EMERGÊNCIA EM SAÚDE PÚBLICA – COMBATE À PANDEMIA DO COVID-19



PARECER

**EMENTA:** CONSTITUCIONAL, ADMINISTRATIVO, LICITAÇÃO. DISPENSA. CONTRATAÇÃO DIRETA PARA CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA EM SERVIÇOS MÉDICOS AO FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE UP/COVIDARIO EM REGIME DE PLANTÃO 12 HORAS ATENDIMENTO AOS PACIENTES DO COVID-19. DISPENSA DE LICITAÇÃO, INCISO IV, DO ARTIGO 24, DA LEI FEDERAL Nº 8.666, DE 1993. ATENDIMENTO DE SITUAÇÃO EMERGENCIAL DA SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE DE BREU BRANCO. POSSIBILIDADE JURÍDICA. MEDIDAS PARA ENFRENTAMENTO À PANDEMIA DO COVID-19.

I – FINALIDADE E ABRANGÊNCIA DO PARECER JURÍDICO

A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle interno da legalidade administrativa dos atos a serem praticados ou já efetivados. Ela envolve, também, o exame prévio e conclusivo dos textos de contratos ou instrumentos congêneres a serem celebrados e publicados.

A função desta Procuradoria é justamente apontar possíveis riscos do ponto de vista jurídico e recomendar providências, para salvaguardar a autoridade assessorada, a quem compete avaliar a real dimensão do risco e a necessidade de se adotar ou não a precaução recomendada.

Importante salientar, que o exame dos autos processuais se restringe aos seus aspectos jurídicos, excluídos, portanto, aqueles de natureza técnica. Em relação a estes, partiremos da premissa de que a autoridade competente



**ESTADO DO PARÁ**  
**MUNICÍPIO DE BREU BRANCO**  
**PROCURADORIA JURÍDICA**



se municiou dos conhecimentos específicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração, observando os requisitos legalmente impostos.

De fato, presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente determinadas pelo setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público.

De outro lado, cabe esclarecer que, via de regra, não é papel do órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos. Incumbe isto sim, a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competências.

Finalmente, é nosso dever salientar que determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada, a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações. Não obstante, as questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins de sua correção. O prosseguimento do feito sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

## II – DO PROCESSO LICITATÓRIO

Foi encaminhado o Memo nº 2021.2302-02/SEMUS-UPA solicitando que fosse verificada a possibilidade de contratação direta por Dispensa de Licitação para a contratação de empresa especializada em prestação de serviços médicos em regime de plantão de 12 horas para o combate e enfrentamento do COVID-19 no município, tendo em vista a situação de Estado de Emergência em Saúde Pública, em razão da Pandemia do Novo Corona-Vírus.

Os autos foram instruídos com a seguinte documentação:

1. Memo nº 2021-2302/SEMUS-UPA 2021-CAF (fls. 2);
2. Projeto Básico Simplificado (fls. 4-15);
3. Decretos justificando o estado de emergência e definindo as medidas para enfrentamento do Novo Corona Vírus (fls. 16-23);
4. Autorização de abertura de processo de dispensa de licitação (fls. 26-27);
5. Pesquisa de preços (fls. 32-49);
6. Apresentação de Propostas/Orçamentos de preços (fls.045-47);
7. Orçamento estimado (fls. 048-49);
8. Comunicação interna informando a disponibilidade de dotação orçamentária (fl. 54);

O Processo em questão foi encaminhado através de



ESTADO DO PARÁ  
MUNICÍPIO DE BREU BRANCO  
PROCURADORIA JURÍDICA



despacho da Secretária de Saúde para esta Procuradoria Jurídica para análise parecer, sobre o qual passamos a opinar:

### III – DAS CONSIDERAÇÕES

Versam os presentes autos sobre possibilidade de contratação de empresas especializada na prestação de serviços médicos na UPA-COVID do Município, por Dispensa de Licitação em razão de Estado de Emergência em Saúde Pública decorrente da Pandemia do COVID-19.

O artigo 24, da Lei de Licitações e Contratos Públicos prevê, em seu inciso IV, a possibilidade de dispensa de licitação:

*[...] 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.*

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. A 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 a 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.



ESTADO DO PARÁ  
MUNICÍPIO DE BREU BRANCO  
PROCURADORIA JURÍDICA



O segundo requisito é a demonstração de que a contratação é a 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 o cabimento da dispensa de licitação.

Nota-se 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 desídia administrativa do gestor”<sup>1</sup>.

*In casu*, verificamos que a Gestora da Secretaria Municipal de Saúde visa o enfrentamento à Pandemia do Novo Corona Vírus-COVID19, e diante da alta taxa de contaminação e disseminação do vírus em nosso Município e no próprio Estado do Pará, bem como levando em consideração a nova cepa variante do SARS-CoV-2 identificada pelo Ministério da Saúde do Japão em viagens provenientes do Brasil / Caso de reinfecção no Estado do Amazonas, a urgência na aquisição de medicamentos específicos, insumos e equipamentos de proteção individual se faz essencial.

Entendemos que está autorizada legalmente a Contratação Direta, porquanto os requisitos foram atendidos, pois se verifica na Justificativa apresentada, que a falta de profissionais para atender aos pacientes, o que poderá acarretar prejuízos imensuráveis ao usuário da rede de saúde, com risco de morte aos pacientes, justificando assim a emergência na contratação.

Destacamos que a Comissão Permanente de Licitação teve o cuidado de realizar a pesquisa de preços de mercado para contratação dos objetos pelo menor preço.

Ademais, é sabido que a contratação direta exige requisitos para ser realizada. Dentre esses requisitos, é compulsório a existência do Termo de Ratificação que será assinado pelo Ordenador de despesas da Secretaria Municipal de Breu Branco. É obrigatório, também, a publicação do Termo, além da Justificativa que embasa a dispensa de licitação. Outro requisito é a elaboração de Contratos, estes estipulando em suas cláusulas as condições da contratação, além da previsão orçamentária, a qual já existe nos autos.

Verificamos, ainda, que não houve culpa ou dolo do atual gestor municipal, uma vez que, perdida a eficácia da lei 13979/2020 no que diz respeito a dispensa e prorrogação de contratos decorrentes da doença, o fundo municipal de saúde ficou impossibilitada de realizar todo um procedimento licitatório novo, o qual demanda varias questões técnicas, em especial, tempo. Sendo Assim, a

<sup>1</sup> TCU, Acórdão 3267/2007, Primeira Câmara, Sessão 16/10/2007.



ESTADO DO PARÁ  
MUNICÍPIO DE BREU BRANCO  
PROCURADORIA JURÍDICA



gestão ficou impossibilitada de aditivar por prazo o contrato anterior bem como realizar o certame em prazo tão escasso.

Aqui se pretende que, no prazo estipulado, qual seja, 3 meses, a administração realize o certame impossibilitando que o Fundo aditive o prazo do contrato por mais 3 meses, sendo este o tempo hábil necessário para toda a licitação devida.

Diante da atual situação, a contratação deverá ser realizada por um curto período de tempo, para que não se coloque em risco a saúde da população e o atendimento não seja prejudicado, não havendo, portanto, outro procedimento mais adequado a ser adotado.

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.

#### IV – DA CONCLUSÃO

Diante do exposto e observado os valores praticados na contratação que não poderão ser superiores aos preços comparativamente praticados no mercado, esta Procuradoria Jurídica manifesta-se pela **POSSIBILIDADE DA DISPENSA DE LICITAÇÃO**, para contratação de empresas do ramo pertinente para prestação de serviços médicos na UPA COVID, com plantões em estala de 12 horas e atendimento integral, com fundamento no **inciso IV, do artigo 24, da Lei nº 8.666/93, assim como nos demais dispositivos atinentes à matéria**, e por todo o exposto.

É o parecer, que submetemos à superior consideração da Ilustre Secretária Municipal de Saúde.

Este é o parecer, s.m.j.

Breu Branco, 25 de fevereiro de 2021.

*Claudio Valle Carvalho Mafra de Sá*  
Procuradoria Jurídica - PROJUR  
Port. Nº 1.131/2017 GP

Claudio Valle Carvalho Mafra de Sá  
Advogado Público Municipal  
Portaria nº 1131  
OAB/PA nº 17.119ª