



PARECER JURÍDICO Nº 99/2021 – PGM - PMCC

Requerente: Comissão Permanente de Licitação
Referência: Processo Licitatório nº 149/2021/FMS

EMENTA: ANÁLISE JURÍDICA DA LEGALIDADE DE PROCEDIMENTO LICITATÓRIO, POR MEIO DE DISPENSA DE LICITAÇÃO. VIABILIZANDO A CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS MÉDICOS EMERGENCIAIS EM HOSPITAL PARTICULAR PARA ATENDIMENTO DE PACIENTE EM RISCO DE MORTE. ART. 38 PARÁGRAFO ÚNICO DA LEI 8.666/93.

1. RELATÓRIO

O Município de Canaã dos Carajás-PA, por intermédio da Comissão Permanente de Licitação, na pessoa do Presidente **DOUGLAS FERREIRA SANTANA**, submete à apreciação da Procuradoria Geral do Município, conforme atribuições conferidas pelo art. 98-A da Lei Orgânica do Município o presente processo licitatório nº 149 /2021- FMS, na qual se requer análise jurídica da legalidade da *Contratação de Serviços Médicos Emergenciais e em Hospital Particular para atendimento de paciente que estava em risco de morte*, na forma de **DISPENSA DE LICITAÇÃO**, nos termos do art. 24, IV, da Lei Federal nº 8.666/93, para fins de exame, análise e emissão de parecer quanto ao aspecto formal e legal do procedimento instaurado.



Estado do Pará
GOVERNO DO MUNICÍPIO DE CANAÃ DOS CARAJÁS
Procuradoria Geral do Município

Sabe-se que embora a realização de contratos pela Administração Pública exija, em regra, a obediência ao certame licitatório, a Lei nº 8.666/93 prevê exceções em que o gestor pode prescindir da seleção formal, sendo estas denominadas como "dispensa" e "inexigibilidade".

Essas hipóteses de ressalva encontram fundamento no próprio texto constitucional, uma vez que o inciso XXI do artigo 37, da Constituição Federal, ao estabelecer a obrigatoriedade do procedimento de licitação para os contratos feitos pela Administração, já inicia seu texto resguardando "ressalvados os casos especificados na legislação".

A análise jurídica solicitada versa sobre o processo que foi inaugurado com a Solicitação de Dispensa de Licitação (fls. 02) que requisita a deflagração de dispensa de licitação conforme estabelece o art. 24 Inciso "IV" da Lei 8.666/93, requisitando análise jurídica da Minuta do Contrato (fls. 217/223), que busca a viabilidade jurídica da contratação de serviços médicos para atender o do Fundo Municipal de Saúde de Canaã dos Carajás.

Destaque-se, com base na Solicitação de Dispensa da Sra. Secretária de Saúde do Município (fls. 002), e fundado nos seguintes documentos constantes nos autos, senão vejamos:

- a) Justificativa (fls.03/06)
- b) Prontuário HMDG (fls.10/057)
- c) Histórico de internação (fls.11/16)
- d) Conta Paciente (17/44)
- e) Nota fiscal do serviço prestado (fls. 46/47)
- f) Documentos da Prestadora de Serviços, CND's Fiscais Federal, Estadual, CRF FGTS e CND Trabalhista e Certidão Judicial Cível Negativa, Alvarás, Certidões de Responsabilidade Técnica (fls. 163/198);
- g) Nota de Pré-empenho (fls. 199)
- h) Declaração de adequação orçamentária (fls.200)
- i) Termo de Compromisso e Responsabilidade (fls. 201)
- j) Termo de Referência (fls. 204/207);
- k) Termo de Autorização da Prefeita (fls. 208);
- l) Autuação (fls.209)
- m) Portaria de Nomeação da CPL (fls. 213);
- n) Minuta do Contrato (fls. 217/223), e;
- o) Despacho à Procuradoria (fls. 224).





Estado do Pará
GOVERNO DO MUNICÍPIO DE CANAÃ DOS CARAJÁS
Procuradoria Geral do Município

De início, convém destacar que aquiesceu a autoridade do Poder Executivo acerca da deflagração do procedimento de Dispensa.

É o relatório, passo ao Parecer.

2. DA ANÁLISE JURÍDICA

Considerando o teor do artigo 24, inciso IV, da Lei 8.666/93 que prevê a possibilidade de dispensa de Licitação, e tendo em vista a análise jurídica da minuta do contrato administrativo fls. 241/244, instruído de especificações do objeto, inclusive trazendo aos autos a necessidade da contratação de serviços médicos, por meio da dispensa de licitação, para a realização de atividades necessárias da administração.

Assevere-se, a presente manifestação tem por referência os elementos constantes dos autos do Processo Administrativo em epígrafe. Compete a esta Procuradoria Jurídica prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe sendo possível adentrar a análise da conveniência e da oportunidade da prática de atos administrativos, e nem ainda, manifestar-se sobre os aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa, sendo de total responsabilidade da Administração.

Nesse sentido, é preciosa a lição doutrinária dos mestres Egom Bockmam Moreira e Fernando Vernalha Guimarães (*LGL e RDC 2005, p. 262*), assente que, *“o exame a ser procedido pela assessoria deve ser jurídico stricto sensu. Não é adequado que o assessor jurídico, no manejo de sua competência técnica específica, pretenda aventurar-se em outras searas, expondo motivos pertinentes à expertise do objeto da licitação ou quanto à conveniência e oportunidade dela, ou mesmo, quanto a critérios técnicos de composição de custos e execução de contratos. O jurista só pode analisar os aspectos jurídicos do instrumento convocatório.”*

Ademais, adverte-se, sobre a possível responsabilidade do Parecerista nos referidos processos, vejamos!

Consoante o entendimento da Corte, a natureza vinculante de pareceres jurídicos em matéria de licitações somente se revela quando o órgão técnico reprova a prática do ato sob exame. Cita-se excerto do voto proferido pela Min. Cármen Lúcia, nos autos do MS 29.137/DF:





Estado do Pará
GOVERNO DO MUNICÍPIO DE CANAÃ DOS CARAJÁS
Procuradoria Geral do Município

“É certo que, em matéria de licitações e contratos administrativos, a manifestação dos órgãos de assessoria jurídica não se limita à mera opinião, mas à aprovação ou rejeição da proposta. Contudo, embora seja obrigatória a submissão do contrato e, eventualmente, de seu termo aditivo, ao exame de legalidade pelo órgão de assessoria jurídica, sua manifestação favorável não ganha contorno de vinculatividade capaz de subordinar a atuação do gestor público, compelindo-o a praticar o ato. Por outro lado, se o parecer técnico-jurídico for desfavorável, seu teor vincula o gestor público, impedindo-o de celebrar o ajuste ou tornando-o exclusivamente responsável pelos danos que dele possam advir. Ao contrário do que pretende fazer crer o Impetrante, a natureza vinculante de pareceres jurídicos em matéria de licitações somente se revela quando o órgão técnico aponta a existência de vício formal ou material que impeça ou desaconselhe à prática do ato, situação diversa da descrita nesta ação, pois, segundo exame do Tribunal de Contas da União, o gestor público podia, ou mesmo devia, dissentir e recusar-se a realizar o aditivo contratual. Embora a aprovação do ato pela assessoria jurídica não vincule o Administrador a ponto de substituí-lo em seu juízo de valor, isso não significa que o parecerista é absolutamente isento de responsabilidade sobre suas manifestações. Se a prática do ato administrativo está lastreada em manifestação favorável da unidade técnica, há convergência de entendimentos e, em certa medida, compartilhamento de poder decisório entre o Administrador e o parecerista, pelo que se tornam mutuamente responsáveis pelos danos que possam causar ao erário. Dúvidas não remanescem sobre a inexistência de imunidade absoluta do advogado público com relação às manifestações jurídicas emitidas em processos administrativos, razão pela qual podem ser chamados a prestar esclarecimentos ao órgão de controle externo e, eventualmente, ser responsabilizados por seus atos em caso de culpa, omissão ou erro grosseiro.” (MS 29137, Relatora Min. Cármen Lúcia, Segunda Turma, DJe 28.02.2013).

É esse o entendimento pacífico na jurisprudência desta Corte. A propósito, cito o voto proferido pelo Min. Marco Aurélio, relator do MS 24.584, ao denegar a ordem pleiteada por procuradores federais para não prestar esclarecimentos face ao Tribunal de Contas da União em virtude de pareceres por eles emitidos. Em que pese tenha havido posterior desistência nos autos, o relator fundamentou seu entendimento nos seguintes termos:

“A imunidade profissional do corpo jurídico – artigo 133 da Constituição Federal – não pode ser confundida com indenidade. Fica sujeita, na Administração Pública, aos termos da lei, às balizas ditadas pelos princípios da legalidade e da eficiência. Dominando a arte do Direito, os profissionais das leis também respondem pelos atos que pratiquem. Antecipadamente, não podem gozar da proteção mandamental da impetração para eximirem-se dos riscos da investigação administrativa. Longe estão de deter, em generalização nefasta, em generalização a todos os títulos inaceitável, imperdoável, o direito líquido e certo de serem excluídos de processo que busca apurar, simplesmente apurar, simplesmente esclarecer a ocorrência ou não de desvio de conduta. Pesando dúvidas sobre os contratos por eles aprovados quanto à legalidade estrita, à lisura comportamental, tão reclamada quando se atua no setor público, deverão, em prol da mudança dos tempos e da segurança jurídica, defender-se.” (MS 24584, Relator Min.





Estado do Pará
GOVERNO DO MUNICÍPIO DE CANAÃ DOS CARAJÁS
Procuradoria Geral do Município

MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, julgado em 09/08/2007, DJe 20-06-2008).

Assim, assiste razão à Advocacia Geral da União ao afirmar que *“excepcionalmente, todavia, independentemente da discussão referente à natureza jurídica do parecer exarado com base no art. 38, parágrafo único, da Lei 8.666/93, há possibilidade de responsabilização, desde que demonstrada a existência de dolo (má-fé) ou culpa grave”*, embora não seja devido o alcance pretendido a este último elemento.

Como visto, as hipóteses de responsabilização do Advogado Público pela elaboração de pareceres jurídicos em matéria de licitações e contratos são aquelas em que estão configurados dolo ou culpa grave. Portanto, é mister enfatizar que diante da presente análise, se porventura existir questões de ordem técnica-administrativa ou até ausência de planejamento técnico ou inconsistência em planilhas que culminou no presente aditivo, não é de responsabilidade do presente Parecerista.

1. 1 Fundamentos do Parecer

De início, devemos ressaltar que, como regra, toda contratação efetivada pela Administração Pública deve ser precedida de regular procedimento licitatório, consoante o disposto no *inciso XXI do art. 37 da Constituição Federal*. A contratação direta, mediante dispensa ou inexigibilidade de licitação, é admitida apenas como exceção, nas hipóteses previstas em lei.

“Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...);

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.” (grifos nossos)





Estado do Pará
GOVERNO DO MUNICÍPIO DE CANAÃ DOS CARAJÁS
Procuradoria Geral do Município

Depreende-se dos autos, que a Solicitação de despesa para execução do objeto deste Processo administrativo, fora firmada na via *DISPENSA DE LICITAÇÃO*, com fulcro no *art. 24, inciso IV, da Lei 8.666/93*.

O enquadramento da situação fática sob análise na hipótese de contratação direta sem licitação, prevista no art. 24, IV, Lei 8.666/93, demanda o preenchimento dos seguintes pressupostos:

- 1) Existência de situação emergencial ou de calamidade pública, exigindo o atendimento urgente da demanda, devidamente relatada e justificada nos autos, com apontamento dos possíveis prejuízos para pessoas, serviços ou bens;
- 2) Demonstração de que a contratação direta é a via adequada e efetiva para eliminar o risco;
- 3) Vigência contratual máxima de 180 (cento e oitenta) dias ou enquanto durar a situação emergencial ou calamitosa que enseja a contratação;

Registre-se que o cumprimento de cada um dos pressupostos elencados acima deve ser concretizado nos autos por meio de justificativas claras e precisas elaboradas pela autoridade solicitante, assessorada dos órgãos e/ou profissionais técnicos competentes, documentos estes que, pelo caráter eminentemente técnico de suas manifestações, não têm seu mérito analisado por esta Procuradoria.

Nessa perspectiva, considerando o primeiro e o segundo dos requisitos da contratação direta embasada no art. 24, IV, Lei nº 8.666/93, HELY LOPES MEIRELLES define situação emergencial da seguinte maneira:

"A emergência caracteriza-se pela urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízos ou comprometer a incolumidade ou a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, exigindo rápidas providências da Administração para debelar ou minorar suas consequências lesivas à coletividade." (Direito Administrativo Brasileiro. 24ª ed. São Paulo: Malheiros, 1999, p. 253.)

Para Joel de Menezes: **"(...) o vocábulo emergência quer significar necessidade de contratação que não pode aguardar os tramites ordinários de licitação pública, sob pena de perecimento do interesse público, consubstanciado pelo desatendimento de alguma demanda social ou pela solução de continuidade de**





Estado do Pará
GOVERNO DO MUNICÍPIO DE CANAÃ DOS CARAJÁS
Procuradoria Geral do Município

atividade administrativa". (Dispensa e inexigibilidade de licitação pública. 3ª Edição Revista e Ampliada. Belo Horizonte: Fórum, 2011, pg 248)

Nos casos tratados por este parecer, tem-se que a situação que justifica a contratação excepcional em regime de urgência decorre da "Situação de Emergência em Saúde", seguindo os ideais de prevenção e enfrentamento à pandemia do Novo Coronavírus (Covid-19), **fato notório e de conhecimento público**, amplamente divulgado pela mídia nacional e internacional.

A contratação, portanto, tem relação direta e/ou indireta com a adequada prestação do serviço público de saúde e com a defesa da saúde pública no aspecto mais abrangente possível do termo, pois está em risco a incolumidade de toda a população do Município de Canaã dos Carajás.

Efetivamente, a situação ora enfrentada pelo Município de Canaã dos Carajás e por todo o mundo é de caráter excepcionalíssimo, que enseja uma atuação célere e efetiva do Poder Público, não podendo impor que as contratações necessárias para a defesa da saúde pública, em cenário de pandemia declarada pela OMS, aguardem os tramites de uma licitação, seja qual modalidade for, pois, caso o Poder Público espere pela conclusão de um procedimento licitatório para adquirir bens e serviços essenciais ao tratamento da "situação de emergência em saúde", estaria por aceitar o risco à saúde e até mesmo à vida de inúmeras pessoas, o que é inadmissível diante das responsabilidades dos gestores públicos.

Encontramo-nos diante de um caso típico de aplicação do princípio da proporcionalidade. Ou o Município espera o tempo de se fazer uma licitação, aceitando a possibilidade de o serviço público municipal de saúde, ou qualquer outro serviço estratégico, ficar desabastecido dos insumos e meios necessários para o enfrentamento e contenção do Novo Coronavírus (Covid-19), ou realiza uma contratação direta, sem licitação, atendendo, de pronto, às necessidades básicas listadas, garantindo a prestação de serviço público de qualidade para os administrados com vistas ao salvamento de vidas e preservação da saúde da população.

Resta, assim, demonstrada que a contratação direta é a única via adequada e efetiva para impedir que graves prejuízos alcancem a população e, em especial, os pacientes do hospital. A não contratação de particular para o fornecimento do produto





Estado do Pará
GOVERNO DO MUNICÍPIO DE CANAÃ DOS CARAJÁS
Procuradoria Geral do Município

e/ou a prestação do serviço descrito é incompatível com os danos gravíssimos que podem vir a materializar em caso de inércia, sendo, portanto, crucial a dispensa do procedimento licitatório com o fito de impor resposta imediata e efetiva para a questão.

Não há que se refutar, pois, a imprescindibilidade e a urgência da contratação em tela, tendo em vista que a potencialidade de dano à coletividade é concreta e efetiva, sendo os fatos que circundam essa consulta notórios e de conhecimento público, imputando grave risco a toda a população mundial, o que motivou a declaração de pandemia pela OMS.

Assim, em atenção a Justificativa ora apresentada, em que fundamenta a *Dispensa de licitação* com base no dispositivo citado, pois se trata de fato que enquadre no texto do referido dispositivo legal, conforme delineado, motivado pela urgência no atendimento do paciente P.A.S.M – 49 anos (*que por questões de prezar pela dignidade da pessoa humana, seu nome será ocultado, usando apenas as iniciais*), que necessitava imediatamente de internação em Unidade de Terapia Intensiva UTI, conforme descrição do Laudo Médico declinando que a paciente fora diagnosticado com *Covid 19*, com o quadro clínico extremamente agravado. Diante da gravidade da situação, buscaram-se Unidades Públicas Hospitalares dessa natureza e complexidade para a internação, pois não foram encontrados leitos, assim, face ao risco de morte iminente a paciente foi encaminhada ao **HOSPITAL ORION LTDA em Goiania** Unidade especializada em Tratamento Intensivo Particular no Estado e, *mui especialmente, na região, único local mais próximo*, e que dispunha de leito de UTI no momento, e com tratamento total do paciente, *com facilidade e maior agilidade para transferência e realização do procedimento de urgência para salvar a vida*. Assim, face ao grave risco de morte iminente do paciente, foi encaminhada ao **HOSPITAL ORION LTDA**, bem como, atendendo ao imperativo constitucional da saúde (*art. 196, CF/88*), de que é um dever do Estado e um direito de todos.

Pois bem, nos termos do *inciso IV do art. 24 da Lei de Licitações*, há **DISPENSA DE LICITAÇÃO**, nos casos de emergência ou de calamidade pública somente poderá ocorrer 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





Estado do Pará
GOVERNO DO MUNICÍPIO DE CANAÃ DOS CARAJÁS
Procuradoria Geral do Município

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 à prorrogação dos respectivos contratos.

A expressão “*calamidade pública*” é de compreensão menos difícil. Esta, geralmente, relacionada às intempéries da natureza (*tempestades, inundações, enchentes, desmoronamentos, etc.*). Mas, o que significaria o termo “*emergência*” para os fins do disposto no art. 24, IV, da Lei nº 8.666/93?

Marçal Justen Filho esclarece:

“Observe-se que o conceito de emergência não é meramente fático.” Ou seja, emergência não é simplesmente uma situação fática anormal. A emergência é um conceito relacional entre a situação fática anormal e a realização de certos valores. (...) A emergência consiste em ocorrência fática que produz modificação na situação visualizada pelo legislador como padrão. A ocorrência anômala (emergência) conduzirá ao sacrifício de certos valores se for mantida a disciplina jurídica estabelecida como regra geral. A situação emergencial põe em risco a satisfação dos valores buscados pela própria norma ou pelo ordenamento em seu todo. 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 a contratação ao processo licitatório propiciaria a concretização do sacrifício a esses valores.” (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Dialética, 12ª edição, 2008, p. 292).

Assim, a luz da interpretação do ilustre doutrinador há que se fazer um alerta. O inciso IV do art. 24 da Lei nº 8.666/93 deve ser cautelosamente interpretado e sua aplicação deve ocorrer única e exclusivamente quando presentes os requisitos ou pressupostos legais.

Nesse sentido, importa destacar o entendimento firmado pelo Tribunal de Contas da União (Decisão nº 347/1994 – Plenário – Min. Relator: Carlos Átila Álvares da Silva):

“a) que, além da adoção das formalidades previstas no art. 26 e seu parágrafo único da Lei nº 8.666/93, são pressupostos da aplicação do caso de dispensa preconizado no art. 24, IV, da mesma Lei: a.1) que a situação adversa, dada como de emergência ou de calamidade pública, não tenha se originado, total ou parcialmente, da falta de planejamento, da desídia administrativa ou da má gestão dos recursos disponíveis, ou seja, que ela não possa, em alguma medida, ser atribuída à culpa ou dolo do(s) agente(s) público(s) que tinha(m) o dever de agir para prevenir a ocorrência de tal situação; a.2) que exista urgência concreta e efetiva do atendimento a situação decorrente do estado emergencial ou calamitoso, visando afastar risco de danos a bens ou à saúde ou à vida de pessoas; a.3) que o risco, além





Estado do Pará
GOVERNO DO MUNICÍPIO DE CANAÃ DOS CARAJÁS
Procuradoria Geral do Município

de concreto e efetivamente provável, se mostre iminente e especialmente gravoso; a.4) que a imediata efetivação, por meio de contratação com terceiro, de determinadas obras, serviços ou compras, segundo as especificações e quantitativos tecnicamente apurados, seja o meio adequado, efetivo e eficiente de afastar o risco iminente detectado;"

Assim, dispõe o art. 26 da Lei Federal nº 8.666/93, citado no Acórdão do TCU:

"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. Parágrafo único. O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos: I - caracterização da situação emergencial ou calamitosa que justifique a dispensa, quando for o caso; II - razão da escolha do fornecedor ou executante; III - justificativa do preço. IV - documento de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens serão alocados.

Conforme se verifica, o Tribunal de Contas da União defende que a aplicação do inciso IV do art. 24 da Lei nº 8.666/93 somente será cabível se, além de observado o exposto nas alíneas "a", "a.2", "a.3" e "a.4" da Decisão nº 347/1994 – Plenário, "a situação adversa", dada como de emergência ou de calamidade pública, não tenha se originado, total ou parcialmente, da falta de planejamento, da desídia administrativa ou da má gestão dos recursos disponíveis, ou seja, que ela não possa, em alguma medida, ser atribuída à culpa ou dolo do(s) agente(s) público(s) que tinha(m) o dever de agir para prevenir a ocorrência de tal situação."

Ainda no que tange aos pressupostos da contratação emergencial, entendo que dois outros aspectos devem ser verificados. Além de cumprir o disposto na Decisão nº 347/1994 – Plenário, do TCU, observadas as ressalvas doutrinárias acima, deve a Administração Pública: **a)** determinar o prazo máximo para a execução do objeto contratual, com vistas a afastar o risco iminente detectado, já que não se pode confundir "urgência de contratar" com "urgência de executar o objeto contratual"; **b)** verificar se esse prazo poderia ser cumprido se a licitação fosse realizada.

Ademais, é importante lembrar que o administrador público (ou quem age nessa condição ou qualidade) tem o dever de pautar sua conduta também pelo





Estado do Pará
GOVERNO DO MUNICÍPIO DE CANAÃ DOS CARAJÁS
Procuradoria Geral do Município

PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA, previsto no *caput* do art. 37 da Constituição Federal de 1988.

No caso em comento, é plenamente evidenciado que não houve ausência ou falha de planejamento, a desídia ou a má gestão dos recursos disponíveis, assim não pode ser entendido como intencional, com o intuito de se criar a chamada “*urgência fabricada*”. Pois a situação ocorrida, não tem como se prevê, restando ao município através da SEMSA, em caso assim, tomar a referida providência, já que a estrutura local não comporta esse tratamento de alta complexidade.

E, assim, a contratação direta por **Dispensa de Licitação** se fez necessário, pois se tratava de situação de urgência, com fito a obtenção de serviços médicos emergenciais e de UTI em Hospital Particular para atendimento de paciente com risco de morte em decorrência de *Insuficiência*. No entanto, é forçoso reconhecer a existência dos requisitos basilares para a dispensa do processo licitatório.

Adverte-se, ademais, que esta Procuradoria Geral do Município não tem o condão de verificar se o preço apresentado está compatível com os preços praticados no mercado, sendo de total incumbência e responsabilidade do Ordenador de Despesa, acautelar-se para não haver superfaturamento, sob pena de responder solidariamente, conforme dispõe o parágrafo 2º do art. 25, da Lei 8.666/93, in verbis:

§ 2º Na hipótese deste artigo e em qualquer dos casos de dispensa, se comprovado superfaturamento, respondem solidariamente pelo dano causado à Fazenda Pública o fornecedor ou o prestador de serviços e o agente público responsável, sem prejuízo de outras sanções legais cabíveis.

Uma das grandes dificuldades enfrentadas pelo gestor público, nas contratações em tempos de pandemia, é justamente “*justificar os preços estimados para a contratação emergencial, mediante a dispensa de licitação, nos termos da Lei nº 14.124/2021*”, tendo em vista que determinados objetos tiveram variações abruptas de preços, durante o período de Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional, com isso a Medida Provisória nº 1.047 de 3 de maio de 2021 em vigor dispõe sobre as medidas excepcionais para aquisição de bens e a contratação de serviços destinados ao enfrentamento da COVID 19.



Estado do Pará
GOVERNO DO MUNICÍPIO DE CANAÃ DOS CARAJÁS
Procuradoria Geral do Município

Aparentemente, com esta preocupação, o artigo 6º da Lei 14.124 trouxe regras por meio da Medida Provisória nº 1.047, simplificando a fase de planejamento. Além da possibilidade de facilitação o artigo 4º da medida provisória também definiu interessantes disposições acerca da estimativa de preços.

Primeiramente, o artigo 4º da Medida Provisória nº 1.047 permite a utilização do Sistema de Registro de Preços de acordo com o previsto no Inciso II do caput do artigo 15 da Lei nº 8.666 de 21 de junho de 1993.

Nessa linha, o paragrafo 1º do artigo 4º da Medida Provisória nº 1.047 define que as estimativas dos preços podem ser obtidas por meio de **Regulamento Federal relativo ao sistema de Preços caso o município não tenha regulamento próprio.**

O paragrafo 2º do artigo 4º da Medida Provisória nº 1.047 estabelece prazo de oito a dez dias contados da divulgação da intenção de registro de preços, para que outros órgãos e entidades possam manifestar interesse em participar do certame nos termos do artigo supracitado.

O texto legal, disposto no paragrafo 4º do artigo 4º da Medida provisória nº 1.047 indica que para aquisições e contratações celebradas após 30 dias, contando da data de assinatura da ata de registros de preços, o órgão ou entidade deverá realizar estimativa de preços a fim de verificar se os preços registrados permanecem compatíveis com os praticados no mercado ou na comercialização com a administração pública, promovendo o reequilíbrio econômico financeiro do contrato, caso necessário.

O texto legal, aparentemente, teve a pretensão de indicar de maneira uniforme, não apenas no âmbito federal, os parâmetros que poderiam ser utilizados para estimar os custos das contratações, com modelo próximo ao das supracitadas instruções normativas federais.

Convém salientar, trata-se de norma materialmente específica, sob a qual a legislação federal não tem o condão de vincular as demais esferas federativas. Ademais, tratando-se de rotina procedimental interna, vislumbra-se a desnecessidade da regulação do tema em patamar legal, uma vez que o assunto poderia ser definido, como já o foi





Estado do Pará
GOVERNO DO MUNICÍPIO DE CANAÃ DOS CARAJÁS
Procuradoria Geral do Município

para os períodos ordinários, através de manifestações do poder normativo dos órgãos executivos.

Desta forma se faz necessário uma pesquisa de preços antes da contratação, ainda que seja de forma dispensa de licitação.

No entanto, percebe-se que o procedimento instaurado alcançou o seu objetivo, com a contratação direta da empresa **HOSPITAL ORION LTDA**, e como ficou evidenciado que a contratação assim ocorreu por situação atípica e imprevisível, não estando em situações corriqueiras que demandam o serviço regular de saúde, e ainda, inexistente no sistema municipal de saúde. Note-se, o procedimento em comento, ocorreu de forma regular e não houve qualquer incidente formal ou de mérito que viesse a causar *a priori* qualquer tipo de vício ao certame, devendo os próximos seguir a ressalva.

Dito isso, e tendo comprovado com toda documentação em anexo o estado grave do paciente, fez-se necessário a contratação da referida empresa.

POSTO ISTO, oportunamente observada às recomendações supras, saliente-se, novamente, que a presente manifestação é **OPINATIVA**, cabendo decisão de mérito a Autoridade competente, nos termos da jurisprudência pátria (*MS 24073-DF, Relator Min. Carlos Veloso, INF296*), a quem remeteremos. Assim, caracterizada a regularidade do procedimento instaurado, dentro do limite previsto em lei, e ainda, consubstanciado no interesse público, com amparo na norma geral de Licitação e Contrato, razão pela qual, entendemos por estarem atendidos os requisitos legais ao presente processo de **DISPENSA DE LICITAÇÃO**, nos termos do *art. 24, IV, da Lei Federal nº 8.666/93*, portanto, não vislumbrando *a priori* qualquer irregularidade e/ou ilegalidade no procedimento adotado, pois, plenamente justificado, acompanhado da documentação necessária e com previsão em dotação orçamentária própria, razão porque a Procuradoria Geral do Município de Canaã dos Carajás/PA posiciona-se, **FAVORÁVEL** à continuidade do procedimento e aprova a minuta contratual apresentada.

Dessa forma e, considerando todo o exposto, **APROVO A MINUTA CONTRATUAL APRESENTADA**, nos termos do *art. 24, IV, da Lei Federal nº*





Estado do Pará
GOVERNO DO MUNICÍPIO DE CANAÃ DOS CARAJÁS
Procuradoria Geral do Município

8.666/93, e opino pelo prosseguimento do Processo Licitatório nº 149/ 2021- FMS – Dispensa De Licitação nº 062/2021, tendo em vista que, quanto aos aspectos jurídico-formais, não há óbice legal quanto ao prosseguimento do procedimento, desde que seguidas as orientações e ressalvas acima, Termo de Referência e anexos, as quais foram elaboradas em consonância com a legislação disciplinadora da matéria.

Ademais, orienta-se, que *oportunamente*, seja encaminhado também à Controladoria Geral Interna do Município, consoante assevera o *art. 31 da Constituição Federal c/c art. 26, I e VI, alínea p, da Lei Municipal nº 624/2014*, para que, na qualidade de agente de apoio ao Controle Externo na fiscalização do município, promova a análise do procedimento aferindo à regularidade orçamentária, financeira, patrimonial e operacional, e, caso a manifestação seja favorável, proceda-se com a publicação do referido processo no Diário Oficial do Município, em atendimento aos dispositivos legais estampados na Lei Federal nº 8.666/93.

É o Parecer, S.M.J.

Canaã dos Carajás/PA, 08 de Junho de 2021.


CHARLOS CAÇADOR MELO
Procurador Geral do Município
Port. 271/2021-GP