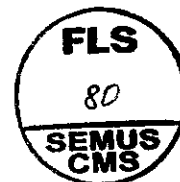


CONSELHO MUNICIPAL DE SAÚDE DE IMPERATRIZ – MARANHÃO



Imperatriz- MA 30 de julho de 2020

PARECER DA COMISSÃO DE CONTRATOS

ASSUNTO:

CONTRATO Nº: _____

PROCESSO ADMIN Nº: 02.19.00.3105/2020

DISPENSA PEQUENO VALOR Nº: 041/2020

OBJETO: Consulta. Conselho Municipal de Saúde na Comarca de Imperatriz/MA. Responsabilidades do município na gestão da saúde. Consistente na contratação emergencial de empresa para aquisição de 01 (uma) placa bloqueada de úmero proximal e 09 (nove) parafusos de bloqueio de 3,5 para atender o paciente **JOSÉ CARLOS MENEZES DA SILVA**, que se encontra no leito 375 do Hospital Municipal de Imperatriz. Possibilidade. Litude. Observância de requisitos objetivos. Lei Federal 8.666/93.

EMENTA: Direito Administrativo. Dispensa pequeno valor de serviço pela empresa para aquisição de 01 (uma) placa bloqueada de úmero proximal e 09 (nove) parafusos de bloqueio de 3,5 para atender o paciente **JOSÉ CARLOS MENEZES DA SILVA**. Possibilidade jurídica, exame de legalidade. Emergência pendente de ser caracterizada. Inciso II, do art. 24 da Lei nº 8.666, de 1993. Consulta formal.

Trata-se de solicitação de parecer acerca da contratação emergencial de empresa para aquisição de 01 (uma) placa bloqueada de úmero proximal e 09 (nove) parafusos de bloqueio de 3,5 para atender o paciente **JOSÉ CARLOS MENEZES DA SILVA**, que se encontra no leito 375 do Hospital Municipal de Imperatriz, encaminhada pela Secretaria Municipal de Saúde a Comissão de Acompanhamento de Contrato da Gestão do CMS, análise da legalidade do texto da minuta do termo do contrato acima especificado realizado com Secretaria Municipal de Saúde.

O presente parecer se reporta apreciação pela comissão de acompanhamento de Contrato da Gestão do Conselho Municipal de Saúde e foi elaborado tendo como fundamento as considerações desta Comissão. Para melhor compreensão, os dados e resultados dos obtidos na análise do contrato em questão serão apresentados primeiramente de forma desagregada, indicador por indicador, e, em seguida um consolidado, enfatizando as recomendações e seu parecer.

A Administração Pública, para exercer suas funções básicas, deve constantemente celebrar contratos com os particulares, bem como em certos momentos proceder aditivo. Tendo em vista que o objetivo principal do Poder Público é o bem-estar da coletividade, não pode dispor de certos princípios básicos que regem toda a atividade administrativa, como a supremacia do interesse público sobre o particular e a indisponibilidade do interesse público. A Lei das Licitações disciplina tanto o procedimento para selecionar o contratante, como as cláusulas indispensáveis para o contrato. Prevendo, inclusive, sanções para o agente administrativo pelo seu descumprimento. Quando contrata com a Administração, o particular deve sujeitar-se a determinadas condições que visam assegurar tais interesses.

Considerados os pressupostos fáticos informados neste processo administrativo, verifica-se, de plano, que a Administração estava diante de situação emergencial capaz de justificar a dispensa do certame licitatório. A doutrina especializada tem assentado que a situação de emergência "requer a caracterização de uma situação cujo atendimento implique a necessidade de dispensar o procedimento licitatório". Em que pese a situação emergencial que justificara a dispensa de licitação, o contrato de prestação de serviços restou assinado em 23 de junho de 1999. Em 19 de julho, por meio de ofício CLC/SLC/99-117, foi solicitada a publicação exigida pelo art. 61, par. 1º, da Lei nº 8.666/93. ¹, ou seja, "deve haver direta correlação entre o sentido da palavra emergência e o tempo necessário à realização de licitação"²

É imperioso ressaltar que, não obstante tratar-se de situação de dispensa de licitação, todas as outras condições referentes a tal procedimento devem ser atendidas, como a plena capacidade e personalidade jurídica para contratar, capacidade técnica, idoneidade moral, e financeira, regularidade fiscal, dentre outras, o que salvo melhor juízo, foi providenciado, sendo todas exigidas na legislação específica para o processo de habilitação da pretensa contratada.

A mera participação da Administração Pública como parte em um contrato acarreta alteração do regime jurídico aplicável.

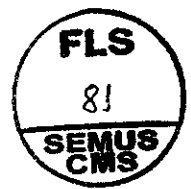
O regime de direito público passa a incidir, mesmo no silêncio do instrumento escrito. O conflito entre regras de direito privado e de direito público resolve-se em favor destas últimas. **Aplicam-se os princípios de direito privado na medida em que sejam compatíveis com o regime de direito público** (Grifou-se).

¹ Jorge Ulisses, Jacoby Fernandes, Contratação Direta sem Licitação, 4ª edição, Ed. Brasília Jurídica, 2000, p. 239.

² Idem, ibidem, p. 240.



CONSELHO MUNICIPAL DE SAÚDE DE IMPERATRIZ – MARANHÃO



A situação retratada no expediente afigurava-se apta a ensejar a contratação direta, eis que reclamava solução imediata, ante o risco de haver comprometimento à saúde de pessoas no município de Imperatriz principalmente na área emergencial. A emergência, na lição de LÚCIA VALLE FIGUEIREDO, "era real, resultante do imprevisível", com risco potencial e iminente de causar danos, não obstante haver, atualmente, certo consenso doutrinário sobre a irrelevância dessa circunstância, pelo menos para o efeito de dispensa de licitação³.

Para o deslinde da questão posta, preliminarmente, convém analisar o comando legal pertinente à contratação direta com fundamento na situação, citado, inclusive, na redação proposta parlamentar em exame.

Por isso, a despeito do juízo de conveniência, mas por uma questão de vinculação legal, no que se refere à contratação de serviços e aquisição de produtos, a regra geral estabelecida pela Lei Federal 8.666/93 é a de que:

Art. 38. O procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa, e ao qual serão juntados oportunamente:

[...]

VI - pareceres técnicos ou jurídicos emitidos sobre a licitação, dispensa ou inexigibilidade;

[...]

Parágrafo único. As minutas dos editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas pelo órgão de assessoria jurídica da unidade responsável pela licitação.

Mas não raras vezes a contratação de aquisição de bens e serviços pela Administração Pública envolve baixa complexidade e valor que enseja a dispensa de licitação.

Trata-se das contratações com fundamento no art. 24, I e II, da Lei 8.666/1993, que prescrevem:

Art. 24. É dispensável a licitação:

I - para obras e serviços de engenharia de valor até 10% (dez por cento) do limite previsto na alínea "a", do inciso I do artigo anterior, desde que não se refiram a parcelas de uma mesma obra ou serviço ou ainda para obras e serviços da mesma natureza e no mesmo local que possam ser realizadas conjunta e concomitantemente;

II - para outros serviços e compras de valor até 10% (dez por cento) do limite previsto na alínea "a", do inciso II do artigo anterior e para alienações, nos casos previstos nesta Lei, desde que não se refiram a parcelas de um mesmo serviço, compra ou alienação de maior vulto que possa ser realizada de uma só vez.

Deve-se, todavia, esclarecer que para ser possível a contratação direta por dispensa de licitação no presente caso, substancial restar comprovado que a proposta ofertada é a mais vantajosa para a administração.

E, a demonstração de que o valor contratado é equivalente ao praticado no mercado.

Como em qualquer contratação direta, o preço ajustado deve ser coerente com o mercado, devendo essa adequação restar comprovada nos autos, eis que a validade da contratação depende da razoabilidade do preço a ser desembolsado pela Administração Pública.

Desta forma, o gestor deve demonstrar o cumprimento dos princípios atinentes à licitação, principalmente os da impessoalidade, moralidade, probidade e julgamento objetivo, além das exigências gerais previstas na Lei nº 8.666/93, tais como a comprovação da regularidade da empresa a ser contratada, demonstração de que o valor contratado é equivalente ao praticado no mercado e a motivação da decisão da Administração Pública.

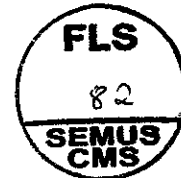
No caso de dispensa de licitação, ressaltamos as orientações contidas na jurisprudência sobre contratação, exigem-se documentos acostado ao processo no qual destacamos, em síntese requer e recomenda diligências no intuito consegui-los para melhor subsidiar o processo, os quais seguem abaixo:

1. Existe um **TERMO DE ABERTURA DE PROCESSO**, folha 02, datado de 13 de julho de 2020, assinado por Miryellen Pontes.
2. Consta o Despacho da Secretaria autorizando para iniciar o processo, folha 03, datado de 10 de julho de 2020.
3. **OFÍCIO Nº. 382/2020 JURÍDICO HMI**, sirvo-me do presente para solicitar, em caráter de urgência, a aquisição de **01 (uma) Placa Bloqueada de Úmero Proximal e 09 (nove) Parafusos de Bloqueio 3,5**, para o paciente **JOSÉ CARLOS MENEZES DA SILVA** que se encontra internado no Posto 05 (Ortopedia), Enfermaria 370, Leito 375, do Hospital Municipal de Imperatriz com fratura/luxação de úmero proximal esquerdo, de possível etiologia patológica, que o referido material de OPME não é contemplado pelos disponibilizados pela tabela do Sistema de Gerenciamento da Tabela de Procedimentos, Medicamentos e OPME do SUS (SIGTAP) por isso não foi licitado pela Secretaria Municipal de Saúde fazendo-se necessário a **sua** aquisição para realização do Procedimento Cirúrgico de URGÊNCIA, conforme solicitação do médico ortopedista Dr. Elias Holanda, folhas 04 a 06.
4. **PROJETO BÁSICO SIMPLIFICADO**, folhas 07 a 09.

³ Vide TCU, Decisão nº 755/98, processo nº 675.217/97-0, DOU de 16/11/98, Seção 1, p.60-1.



CONSELHO MUNICIPAL DE SAUDE DE IMPERATRIZ – MARANHÃO



5. Ofício nº 314/2020 HMI- solicitando aquisição de material OPME aquisição de 01 (uma) placa bloqueada de úmero proximal e 09 (nove) parafusos de bloqueio de 3,5 para atender o paciente JOSÉ CARLOS MENEZES DA SILVA, que se encontra no leito 375 do Hospital Municipal de Imperatriz, folha 10/11.
6. MEMO/GC nº 219/2020- solicitando informações sobre a existência de processo licitatório, placa bloqueada de úmero proximal e parafusos de bloqueio de 3,5, folha 12.
7. Certidão afirmando que não existe que não há nenhuma nesse sentido, folha 18.
8. Existe um **TERMO DE JUSTIFICATIVA**, onde afirma que "(...)" que entre as empresas pesquisadas a BIO Comercio de Produtos Ortopédicos Ltda -M, no valor de R\$ 2.700,00, que foram consultadas varias empresas, que a situação é de urgência para realização de procedimento cirurgicos, folhas 17 a 19.
9. Consta um **PROPOSTA** de **SINTESE**, R\$ 2.800,00, folha 20.
10. Consta um **PROPOSTA** de **BIO COMERCIO**, R\$ 2.700,00, folha 21.
11. Consta e-mails solicitando orçamentos para as empresas (Bio Hospitalar, Sínteses Comercial, Cirúrgica Tocantins, e Distribuidora Vida) folhas 22 a 28.
12. Consta as alterações 6 e 5 do contrato, sem assinatura dos sócios, com autenticação da JUCEMA de assinatura eletrônica e documentos pessoais, folhas 29 a 36.
13. Balança patrimonial, com autenticação da JUCEMA de assinatura eletrônica, folhas 37 a 43
14. Alvará provisório, Alvará Sanitário, Certificado dos Bombeiro e certificado de boas práticas, folhas 44 a 48 e 60/61.
15. Consta um rol de certidões contidas, relativas à regularidade fiscal e trabalhista da contratada, certidões exigidas, descumprindo os termos do art. 29 e ss. da Lei nº. 8666/93, folhas 49 a 58.
16. Consta uma certidão de inexistência de **FALÊNCIA** ou **CONCORDATA** da empresa, fls. 59;
17. Consta a declaração de inexistência de fatos impeditivos, fls. 62;
18. Declaração de cumprimento do inciso V do artigo 27 da lei 8.666/93, fls. 63;
19. Atestado de Capacidade Técnica, folha 64.
20. Consta o MEMO/GC Nº 220/2020, solicitando informação sobre a disponibilidade de recursos para a contratação, folha 65.
21. Quanto à disponibilidade de recursos para a contratação, convém ressaltar que há nos autos uma **DECLARAÇÃO N º 130/2020**, assinada pela contadora Dinair Moraes de Lima Bezerra, afirmando que existe dotação orçamentária para tal contratação datado de 28 de julho de 2020, folha 66;
22. Parecer do jurídico nº 054/2020, opinando pela viabilidade da contratação, folhas 67 a 79.

É o relatório.

DO MÉRITO

Nos termos da Consulta, o fulcro dela reside na possibilidade de utilização da dispensa de licitação para a contratação do objeto ora mencionado.

A proposta tem fundamento jurídico nos diplomas legais, a saber:

Licitação dispensável é aquela que a Administração pode deixar de realizar, se assim lhe convier. A lei enumerou 26 casos (art. 24). Os serviços (que não sejam de engenharia) e as compras até 10% do limite previsto para o convite (art. 24, II) podem ser contratados diretamente pelos mesmos motivos que autorizam a dispensa de licitação para obras e serviços de engenharia de pequeno valor, ou seja, por não comportarem protelação e formalismos burocráticos. (MEIRELLES, Hely Lopes. Licitação e Contrato Administrativo. 14 ed. São Paulo: Malheiros, 2006, p. 113).

E ainda,

Art. 24 – É dispensável a licitação:

Inciso II - para outros serviços e compras de valor até 10% (dez por cento) do limite previsto na alínea "a", do inciso II do artigo anterior e para alienações, nos casos previstos nesta Lei, desde que não se refiram a parcelas de um mesmo serviço, compra ou alienação de maior vulto que possa ser realizada de uma só vez.

Assim, de acordo com o diploma legal, comumente conhecido como Lei de Licitações, poderá ser dispensada a licitação para contratação de serviços com valor estimado até R\$ 17.600,00 (dezesete mil e seiscentos reais), caso ultrapasse esse valor necessária a abertura de licitação, em que a modalidade adotada deve ater-se ao limite de valor constante no art. 23 da Lei nº. 8.666/93.

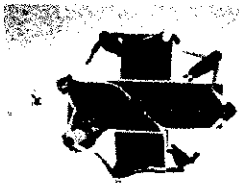
Ressaltam a doutrina e a jurisprudência que a dispensa de licitação deve ser excepcional, pois a regra é que toda a contratação da Administração Pública deve ser precedida de licitação, para preservar o princípio da supremacia do interesse público. Portanto, o critério de limite de preço só foi adotado pelo legislador para, em caso de compras ou serviços de pequeno valor, pudesse o poder público contratar pela modalidade mais célere de licitação ou, excepcionalmente, dispensar a licitação, já que existem hipóteses em que a licitação formal seria impossível ou frustraria a própria consecução dos interesses públicos. O procedimento licitatório normal conduziria ao sacrifício do interesse público e não asseguraria a contratação mais vantajosa.

Ausência de licitação, não equivale à contratação informal, realizada com quem a administração bem entender, sem cautelas nem documentação.

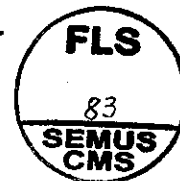
Av. Dorgival Pinheiro de Sousa, 47 – Centro – Imperatriz-MA

CEP: 65903-270 – FONE: (99) 3524-9853

cmsimperatriz@hotmail.com



CONSELHO MUNICIPAL DE SAUDE DE IMPERATRIZ – MARANHÃO



A contratação direta não significa inaplicação dos princípios básicos que orientam a administração pública, ou seja, não caracteriza poder discricionário puro ou livre atuação administrativa. Permanece o dever de realizar a melhor contratação possível, dando tratamento igualitário a todos os possíveis contratantes.

Por isso, num primeiro momento, a Administração verificará a existência de uma 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 de orçamentos, apuração da competitividade entre a contratação e as previsões orçamentárias.

Conforme demonstrado, o valor a ser pago pelo total das compras (menor orçamento) é de R\$2.700,00(dois mil, setecentos reais), ou seja, valor este que se mostra compatível com o limite fixado pelo artigo 24, II da Lei 8.666/93.

Não constam o Cartão do CNPJ, algumas das certidões negativas deveram ser atualizadas caso se concretize a contratação.

Só constam duas cotações nos autos embora conste e-mails solicitando propostas de preços.

Existe uma empresa contratada para fornecimentos de tais objetos, entretanto, a referida peça não foi objeto do contrato.

Por fim, uma recomendação, definido o cabimento da contratação direta, a administração deverá pesquisar a melhor solução, tendo em vista os princípios da isonomia e da supremacia e indisponibilidade do interesse público. Logo, deverá buscar a melhor solução, respeitando (na medida do possível) o mais amplo acesso dos interessados à disputa pela contratação.

Conclusões

Há que ser ponderado, inicialmente, que para a incidência do artigo 24, inciso II, da Lei 8.666/93, exigem-se os seguintes requisitos: a) ser a despesa de valor não superior a 10% do limite previsto na alínea "a" do inciso II do artigo 23 da Lei 8.666/93, ou seja, não superior a R\$ 17.600,00; podem ser contratados diretamente, b) não constituir a despesa parcela de uma outra contratação de maior vulto que possa ser realizada de uma só vez.

Trata-se, como se vê, de autorização legal para que, desde que observados os requisitos fixados no dispositivo, o gestor possa deixar de instaurar a licitação e contratar diretamente compras e serviços gerais para a Administração.

Ocorre que, se por um lado um dos requisitos de tal modalidade de dispensa é de natureza objetiva, de fácil percepção, porque se expressa no valor do contrato a ser firmado, de outro o intérprete se depara com um requisito de equacionamento complicado, de conteúdo aberto, dado que a lei não fixa adequadamente o que o venha a ser serviço ou compra que possa ser realizada de uma só vez, sendo esse, pois, o aspecto que se pretende discorrer no presente artigo.

Como sinalado acima, o primeiro requisito não ostenta maiores dúvidas, posto ser de natureza objetiva, de fácil percepção.

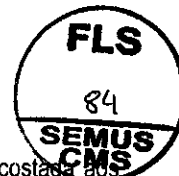
De tal sorte que se a despesa for uma daquelas em que a Administração possa fazer um planejamento para a sua realização, ainda que sua estimativa de valor seja inferior a R\$ 17.600,00 não será possível que a contratação se dê com base no artigo 24, II, da Lei 8.666/93, já que todas as demais despesas ordinárias e de manutenção do órgão deverão ser somadas para o fim de preenchimento do requisito.

Há ainda um parecer do setor jurídico sobre a juridicidade e legalidade do processo, caracterizando as razões da dispensa da licitação.

Por derradeiro, cumpre salientar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, nos autos do processo administrativo em epígrafe. Assim, naquilo que pertine à matéria da consulta da CMS, vale desde logo destacar que as deliberações dos conselhos podem ser, em regra, de três naturezas, quais sejam: opinativa, deliberativa ou de controle, naturezas essas que são ditadas, por óbvio, pela legislação de regência de cada conselho.



CONSELHO MUNICIPAL DE SAUDE DE IMPERATRIZ – MARANHÃO

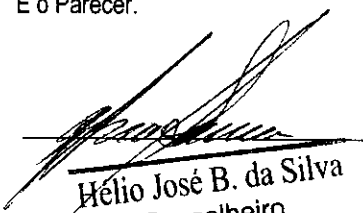


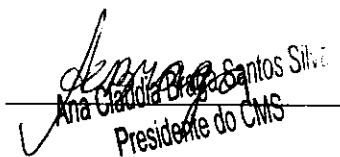
É de fixarmos, por oportuno, que a análise dos fatos se deu com base em documentação acostada aos autos do Processo pelo departamento de Licitação e contratos, deixando desde já registrado que, diante da análise do referido Processo, realizado por esta assessoria, até o presente momento, não restou registrada qualquer irregularidade formal, dentro do procedimento, a ser apontada nos autos.

Nessa linha de intelecção, opinamos favoravelmente e que este parecer juntamente com o processo, seja encaminhado ao Gabinete da Secretária Municipal de Saúde para apreciação e deliberação final, **com a ressalva de que sejam cumpridas as recomendações apresentadas nesta manifestação, bem como as recomendações apresentadas no parecer da Assessoria Jurídica – SEMUS**, atendendo assim aos princípios da Administração Pública, e que este parecer juntamente com o processo, seja encaminhado ao Gabinete da Secretária Municipal de Saúde para **APRECIACÃO E DELIBERAÇÃO FINAL**, tendo em vista que **FICA A CARGO DO ORDENADOR DE DESPESAS A DECISÃO FINAL**, reiterando a ressalva de que o Departamento de Licitação e contratos cumpra com todas as diligências exigíveis e recomendações apresentadas nesta manifestação, bem como as publicações de estilo, a fim de atender o Princípios da Transparência, Isonomia e Moralidade exigidos pela Lei 8.666/93.

É o Parecer.

Membros:


Hélio José B. da Silva
Conselheiro


Ana Cláudia Braga Santos Silva
Presidente do CMS


Glebson de Sousa Lessa
Assessor Jurídico do CMS