

**PREFEITURA MUNICIPAL DE ANANINDEUA**  
**MUNICIPAL DE SAÚDE DE ANANINDEUA**  
**PROCURADORIA**

---

**PARECER JURÍDICO**

**PARECER N.º:** 037/2021.PROCURADORIA

**PROCESSO N.º** 890/2021

**INTERESSADO:** GABINETE/SESAU

**OBJETO:** contratação de empresa especializada no fornecimento de fórmulas alimentares para atender as demandas judiciais pelo prazo de até 180 (cento e oitenta dias).

**I - RELATÓRIO**

Senhora Secretária,

Tratam os autos sobre a possibilidade de ser realizada contratação de empresa especializada no fornecimento de fórmulas alimentares para atender as demandas judiciais pelo prazo de até 180 (cento e oitenta dias), em caráter emergencial, visando atender às necessidades desta Secretaria Municipal de Saúde de Ananindeua, por meio de Licitação, com base no art. 37, inciso XXI, da CF/88 e nos arts. 14; 15; 20; e 21 da Lei n.º 8.666/1993 e suas alterações posteriores, bem como na Lei n.º 10.520/02.

A Assessoria DAF/SESAU/PMA, srta Juana Caroline Gomes, nos Memo n.º 068/2021-DAF/SESAU, Memo n.º 078/2021-DAF/SESAU e no Memo n.º 092/2021-DAF/SESAU, nos falam da necessidade contratação de empresa especializada no fornecimento de fórmulas alimentares para atender as demandas judiciais pelo prazo de até 180 (cento e oitenta dias), em caráter emergencial. Vale ressaltar que a srta Juana Caroline Gomes, figurava como fiscal dos contratos de fórmula que chegaram ao final em 2020.

O Memo n.º 50/2021-DT/SESAU apresenta relação nominal de pacientes atendidos pela demanda judicial e a demanda espontânea que têm necessidade de alimentos especiais, com o respectivo quantitativo mensal, de acordo com os laudos apresentados. Cabe-nos falar, que no mesmo Memo vemos as especificações técnicas de cada fórmula alimentar que pode servir para elaboração de Termo de Referência, por corpo técnico especializado.

Por fim, após tramitação regular, veio à esta Procuradoria para análise e parecer, acerca da possibilidade de proceder-se licitação.

É o Relatório, em síntese.

Passamos à manifestação.

**II – DO MÉRITO**

**Preliminarmente, deve-se salientar que a presente análise toma por base o rito administrativo adotado pela Secretaria, bem como os documentos apresentados nos autos.** Sobre o pleito esta Procuradoria se manifesta da seguinte forma:

O art. 37, inciso XXI, da CF/88 nos fala da necessidade de instauração de processos licitatórios pela Administração Pública para contratação de serviços, obras, compras e alienações, que, por sua vez,

**PREFEITURA MUNICIPAL DE ANANINDEUA**  
**MUNICIPAL DE SAÚDE DE ANANINDEUA**  
**PROCURADORIA**

---

revela-se como formalidade que restringe a atividade desta no que tange à sua vontade/necessidade de pactuar.

Dentro desse prisma a existência de necessidade comprovada em manifestação, nos dá subsidio à abertura de licitação para contratação de empresa especializada no fornecimento de fórmulas alimentares para atender as demandas judicias pelo prazo de até 180 (cento e oitenta dias), em caráter emergencial, para a Secretaria Municipal de Saúde garantir o desenvolvimento de suas ações.

O art. 24, Inciso IV, da Lei n.º 8.666/93 nos fala que:

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;

Logo, a contratação para o fornecimento de fórmulas alimentares se enquadra na compra emergencial para descrito no Memo n.º 012/2021-PROC.SAUDE, devendo os trâmites legais serem executados pela administração pública.

O art. 26, da Lei n.º 8.666/93 nos fala que:

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. ([Redação dada pela Lei nº 11.107, de 2005](#))

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, calamitosa ou de grave e iminente risco à segurança pública que justifique a dispensa, quando for o caso; ([Redação dada pela Lei nº 13.500, de 2017](#))

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. ([Incluído pela Lei nº 9.648, de 1998](#))

Assim, vemos de modo claro que a legislação de contratos e convênios que rege a administração pública, garante a possibilidade de contratação emergencial pelo prazo de até 180 (cento e oitenta) dias, empresa especializada, desde que, os incisos do parágrafo único, estejam presentes.

**PREFEITURA MUNICIPAL DE ANANINDEUA**  
**MUNICIPAL DE SAÚDE DE ANANINDEUA**  
**PROCURADORIA**

---

O Processo Administrativo n.º 890/2021-SESAU, seguiu os procedimentos oriundos do art. 70, da CF, bem como os Princípios do Controle Externo, inexistindo na análise documental elementos que nos falem ao contrário para o certame licitatório.

Não há na análise no Processo Administrativo n.º 890/2021-SESAU, erros devido aplicação do art. 37, XXI e da Lei n.º 8.666/93, quanto ao procedimento licitatório.

O Processo Administrativo n.º 890/2021-SESAU segue até o momento, aos arts. 27 a 32, §1º; 33; 34 e 36, §1º e 38, da Lei n.º 8.666/93 quanto aos procedimentos de licitação e contratos que devem ser cumpridos para não ocorrer improbidade administrativa.

Vislumbramos que os arts. 38 a 53, da Lei n.º 8.666/93 estavam sendo seguidos e obedecidos quando se observa lide que possa resultar prejuízo ao certame licitatório, para que não ocorresse solução de continuidade. Logo, poderia ocorrer pelo Processo Administrativo n.º 890/2021-SESAU, contratação de empresa especializada no fornecimento de fórmulas alimentares para atender as demandas judiciais pelo prazo de até 180 (cento e oitenta dias), de modo emergencial, para a Secretaria Municipal de Saúde garantir o desenvolvimento de suas ações.

A Administração Pública, para contratar com os particulares deverá adotar procedimento preliminar rigorosamente determinado e preestabelecido em lei – Licitação, como nos fala Celso Antônio Bandeira de Mello:

“É um certame que as entidades governamentais devem promover e no qual abrem disputa entre os interessados em com elas travar determinadas relações de conteúdo patrimonial, para escolher a proposta mais vantajosa às conveniências públicas. Estriba-se na ideia de competição, a ser travada isonomicamente entre os que preencham os atributos e aptidões necessárias ao bom cumprimento das obrigações que se propõem assumir.”

Logo, vemos que é dever a abertura de disputa entre os interessados, no intuito de melhor prover o interesse do erário público. Maria Sílvia Zanella Di Pietro descreve que:

“... a própria licitação constitui um princípio a que se vincula a Administração Pública. Ela é decorrência do princípio da indisponibilidade do interesse público e que se constitui em uma restrição à liberdade administrativa na escolha do contratante; a Administração terá que escolher aquele cuja proposta melhor atenda ao interesse público.”

Portanto, havendo necessidade de contratar com os particulares, obras, serviços, compras e alienações (e ainda concessões, permissões e locações) a regra é a prévia Licitação. Assim, Processo Administrativo n.º 890/2021-SESAU, contratação de empresa especializada no fornecimento de fórmulas alimentares para atender as demandas judiciais pelo prazo de até 180 (cento e oitenta dias), de modo emergencial, para a Secretaria Municipal de Saúde garantir o desenvolvimento de suas ações.

A administração pública está vinculada e deve primar pela aplicação do Princípio da Legalidade, descrito nos arts. 5º, II; 37; 70 e 150, I, da Constituição Federal e que disciplina todo o direito público.

**III. DA ISENÇÃO DO PARECERISTA – DO CARÁTER MERAMENTE OPINATIVO E CONSULTIVO.**

O Advogado Público, quando na função de parecerista consultivo, deve primar pela imparcialidade, defendendo apenas a correta aplicação da lei. Cumpre-nos informar que o parecer jurídico

**PREFEITURA MUNICIPAL DE ANANINDEUA**  
**MUNICIPAL DE SAÚDE DE ANANINDEUA**  
**PROCURADORIA**

---

não é ato administrativo e muito menos vincula o administrador público, porque tratar-se-ia de mera opinião que poderia ou não ser adotada.

Nesta diretriz já se manifestou o Supremo Tribunal Federal, *in verbis*:

EMENTA: CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. TRIBUNAL DE CONTAS. TOMADA DE CONTAS: ADVOGADO. PROCURADOR: PARECER. CF., art. 70, parág. único, art. 71, II, art. 133. Lei nº 8.906, de 1994, art. 2º, § 3º, art. 7º, art. 32, art. 34, IX. I. - Advogado de empresa estatal que, chamado a opinar, oferece parecer sugerindo contratação direta, sem licitação, mediante interpretação da lei das licitações. Pretensão do Tribunal de Contas da União em responsabilizar o advogado solidariamente com o administrador que decidiu pela contratação direta: impossibilidade, dado que o parecer não é ato administrativo, sendo, quando muito, ato de administração consultiva, que visa a informar, elucidar, sugerir providências administrativas a serem estabelecidas nos atos de administração ativa. Celso Antônio Bandeira de Mello, "Curso de Direito Administrativo", Malheiros Ed., 13ª ed., p. 377. II. - O advogado somente será civilmente responsável pelos danos causados a seus clientes ou a terceiros, se decorrentes de erro grave, inescusável, ou de ato ou omissão praticado com culpa, em sentido largo: Cód. Civil, art. 159; Lei 8.906/94, art. 32. III. - Mandado de Segurança deferido. (STF - MS 24073/DF, Pleno, julgamento 06/11/2002).

Prevalece sempre a máxima de que o parecer não é ato administrativo, mas sim a sua aprovação pelo Administrador Público. Mesmo quando o parecer tem caráter obrigatório no processo administrativo, como no caso da análise das minutas de editais de licitação, por exemplo, o STF já se manifestou dizendo que mesmo assim o Gestor tem a liberdade para emitir o ato ainda que com parecer contrário da sua consultoria jurídica. Destarte, é razoável sustentar que o parecerista não divide a responsabilidade do ato com o administrador.

Com efeito, temos que a presente análise foi consubstanciada nos termos da Lei nº 8.666/93, sendo que destacaremos o comentário sobre o art. 38, parágrafo único, que de maneira imperiosa sujeita as minutas e editais de licitação ao exame e aprovação da Assessoria Jurídica da Administração, senão vejamos:

“O advogado parecerista, de forma alguma, apresenta-se como ‘responsável por contas’, não é ordenador de despesas e, em sua atividade, não pratica ato de gestão, mas sim uma **afereição técnico-jurídica que se restringe a uma análise dos aspectos de legalidade, que envolvem as minutas previstas no parágrafo único do art. 38 da Lei nº 8.666/93**, afereição que, inclusive, não abrange o conteúdo das escolhas gerenciais específicas ou mesmo elementos que fundamentaram a decisão contratual do administrador, em seu âmbito discricionário”

Logo, o parecer não vincula o ato do gestor público, apesar de que no procedimento licitatório é peça obrigatória, sendo cobrado pelo Controle Interno e Externo.

**PREFEITURA MUNICIPAL DE ANANINDEUA  
MUNICIPAL DE SAÚDE DE ANANINDEUA  
PROCURADORIA**

---

**IV – DA CONCLUSÃO**

Diante do exposto, tendo em vista o preâmbulo da Constituição Federal de 1988 e os princípios da Administração Pública e do Controle, esta Procuradoria **OPINA QUE DEVE SER PERMITIDO CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NO FORNECIMENTO DE FÓRMULAS ALIMENTARES PARA ATENDER AS DEMANDAS JUDICIAS PELO PRAZO DE ATÉ 180 (CENTO E OITENTA DIAS), EM CARÁTER EMERGENCIAL, PARA A SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE GARANTIR O DESENVOLVIMENTO DE SUAS AÇÕES.**

É o parecer

S.M.J. é o nosso entendimento.

Ananindeua (PA), 26 de fevereiro de 2021

**ADÉLIO MENDES DOS SANTOS JUNIOR**  
Procurador Municipal  
OAB/PA n.º 15.553