

**PROCESSO Nº P120589/2020**

**INTERESSADO: DIRETORIA MÉDICA DO IJF**

**ASSUNTO: CONTRATAÇÃO DE MÉDICOS EMERGENCISTAS PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE SAÚDE ATRAVÉS DE COOPERATIVA PARA O ENFRENTAMENTO DA COVID19 NO INSTITUTO DR JOSÉ FROTA-IJF.**

**PARECER**

Visto.

Solicita a Diretoria Médica do IJF a contratação de empresa para prestação de serviços de médicos emergencistas, conforme razões expressas às **fls. 02**, para suprir as necessidades do IJF- hospital que também foi referenciado para atender pacientes vítimas da pandemia COVID-19. O pedido foi encaminhado à PROJUR, pela Diretoria Médica do IJF para providências, **Fls.18**.

**TERMO DE REFERENCIA, SIMPLIFICADO, fls.53/59.**

**LEI MUNICIPAL 10.995/2020 C/C A LEI 13.979/2020**

(...)

Art. 4º-E Nas contratações para aquisição de bens, serviços e insumos necessários ao enfrentamento da emergência que trata esta Lei, será admitida a apresentação de termo de referência simplificado ou de projeto básico simplificado.

§ 1º O termo de referência simplificado ou o projeto básico simplificado a que se refere o caput conterà:

- I - Declaração do objeto;
- II - Fundamentação simplificada da contratação;
- III - descrição resumida da solução apresentada;
- IV - Requisitos da contratação;

**MINUTA DE CONTRATO, fls. 60/70.**

Diligenciados os autos à GEMAP- Gerente de Material e Patrimônio para justificar o preço proposto pela Única cooperativa de médicos emergencistas inscrita no CREMEC, **fls.46**, tendo a citada gerente se limitado a apenas informar que os preços pagos pelo IJF aos seus profissionais, são inferiores aos propostos pela CEMERGE.



A proposta é de uma Cooperativa que em sendo contratada irá disponibilizar pessoal especializado (médicos emergencistas) para atender ao hospital neste momento difícil do novo coronavírus que está infectando todo mundo inclusive profissionais da saúde.

A lei 8666/93, não veda a contratação de Cooperativas. Pelo contrário, no inc. I do § 1º de seu art. 3º veda o estabelecimento de condições que restrinjam indevidamente a participação dessas pessoas nas licitações:

“Art. 3º (...) § 1º É vedado aos agentes públicos:

I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato, ressalvado o disposto nos §§ 5º a 12 deste artigo e no art. 3º da Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991;”

O Decreto federal nº 8.538/2015 que regulamenta o tratamento favorecido, diferenciado e simplificado para microempresas, empresas de pequeno porte estabelecido pela Lei Complementar nº 123/2006, de acordo com o previsto no art. 34 da Lei nº 11.488/2007 reconheceu a aplicabilidade desse tratamento diferenciado às sociedades cooperativas, consoante se infere a partir do seu art. 1º:

“Art. 1º Nas contratações públicas de bens, serviços e obras, deverá ser concedido tratamento favorecido, diferenciado e simplificado para microempresas e empresas de pequeno porte, agricultor familiar, produtor rural pessoa física, microempreendedor individual - MEI e sociedades cooperativas, nos termos do disposto neste Decreto, com objetivo de: (Redação dada pelo Decreto nº 10273, de 2020)”. (Destaque nosso)

Portanto, se sociedades cooperativas não pudessem licitar e contratar com a Administração Pública não faria sentido algum a Lei nº 8.666/93, que disciplina as contratações públicas, vedar “admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo, inclusive nos casos de sociedades cooperativas”. Da mesma forma, não haveria razão para o Decreto federal nº 8.538/2015 assegurar que “Nas contratações públicas de bens, serviços e obras, deverá ser concedido tratamento favorecido, diferenciado e simplificado para (...) sociedades cooperativas”.





Assim, embora o tema seja controverso, resta-nos em face da legislação supra, analisar os limites da contratação de uma Cooperativa.

Na administração Pública, em um contexto ordinário, a contratação de pessoal se dá por força do art. 37, Inciso II, através de concurso público e excepcionalmente através de seleção pública para contratação temporária (Lei Complementar Municipal nº 158/13).

Porém há cenário extraordinário que exige do administrador público decisões excepcionais.

O que se sabe é que o Município de Fortaleza, suspendeu o concurso público do IJF em andamento, por conta da pandemia, portanto, não tem como preencher os cargos através de concurso e instaurar uma seleção pública para contratar pessoal temporário, também exige um procedimento muito mais demorado, o que é incompatível com a situação atual que motivou o pedido.

Assim, se para o afastamento da crise que o IJF enfrenta, ante a ausência de pessoal ou insuficiência do quadro a forma mais eficaz para solucionar o problema – sem prejudicar o atendimento aos pacientes e sem solução de continuidade na prestação dos serviços de saúde pública é possível motivar a celebração de contratos de prestação de serviços, inclusive com cooperativas que já tem o pessoal disponível e selecionado.

O Diretor Médico não pode deixar de atender a uma necessidade pública com a urgência que o caso requer, pois, o IJF é um hospital de urgência e necessita compor o quadro para atender pacientes acometidas da COVID-19 que no Estado do Ceará só aumentam os casos.

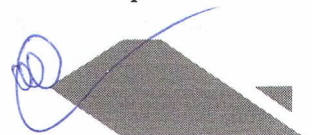
Situações dessa natureza já foram enfrentadas pelo Tribunal de Contas da União, em que se admitiu a contratação de terceiros para execução de tarefas inerentes ao quadro funcional, em caráter excepcional:

### **Decisão nº 69/1993 - Plenário**

#### **"Voto do Ministro Relator (...)**

11. De fato, o grande volume de ações judiciais movidas contra o Banco em decorrência dos diversos planos econômicos baixados pelo Governo Federal em anos recentes e o crescimento do número de devedores inadimplentes em virtude da conjuntura econômica adversa, associados ao restrito quadro de advogados daquela entidade, levou a uma sobrecarga de serviços exigidos daqueles profissionais, dificultando-lhes a defesa dos interesses da instituição, ainda mais quando se considera que aqueles servidores permaneciam com a incumbência de apreciar as inúmeras novas operações de crédito que o Banco cotidianamente realiza.

12. Tal situação poderia sugerir ser necessário o recrutamento de novos profissionais para os quadros permanentes da entidade. Todavia, a índole cíclica das ações movidas tornava desaconselhável tal opção, uma vez que, com o provável decréscimo do volume de ações à medida que se alterasse o panorama adverso que as gerou, os advogados eventualmente contratados ficariam ociosos, sendo sua dispensa extremamente dificultada pelas normas





de pessoal vigentes no Banco, que exigem, à exemplo do que vem decidindo esta Corte, a realização de concurso público para admissão de recursos humanos.

13. Verifica-se, destarte, que a contratação de serviços de profissionais estranhos aos quadros da instituição afigurava-se como sendo a alternativa mais racional e mais adequada para a solução do problema."

**Acórdão nº 1.193/2007 - Primeira Câmara**

"Voto do Ministro Relator:

(...)

09. Assim, após tecer diversas outras observações, considerando as condições precárias da entidade, o informante manifestou-se pelo acatamento parcial das razões apresentadas. Estou de acordo com ele, relativamente ao quesito sob enfoque, haja vista ter verificado que ficou adequadamente caracterizada a acentuada falta de pessoal no CEFET/Cuiabá."

Por último, embora a regra seja a licitação, o cenário é de urgência e demanda atual e sendo comprovada o cenário de calamidade pública decorrente da pandemia COVID19, a contratação dos serviços pode se dar por meio de dispensa emergencial na forma da Lei nº 13.979/20:

"Art. 4º É dispensável a licitação para aquisição de bens, serviços, inclusive de engenharia, e insumos destinados ao enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus de que trata desta Lei.

§ 1º A dispensa de licitação a que se refere o caput deste artigo é temporária e aplica-se apenas enquanto perdurar a emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus.

(...)

Art. 4º-B Nas dispensas de licitação decorrentes do disposto nesta Lei, presumem-se atendidas as condições de:

*I - Ocorrência de situação de emergência;*

*II - Necessidade de pronto atendimento da situação de emergência;*

*III - existência de risco a segurança de pessoas, obras, prestação de serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares; e*

*IV - Limitação da contratação à parcela necessária ao atendimento da situação de emergência.*

Por sua vez, a Lei nº. 8666/93 em seu artigo24, inciso IV, dispõe 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;

Dessa forma, encontramos nos presentes nos autos, requisitos autorizadores da dispensa, senão vejamos:

a) **O valor deverá estar em conformidade com o mercado, escolhida a proposta mais vantajosa para a administração:**

Conforme a informação de fls. 17 são apresentados os valores dos plantões CORONAVÍRUS para:

1. **PA/Pronto-Atendimento COVID** (Consultório da Emergência);
2. **Unidades Abertas/Fechada de internação (Enfermaria/Apto) referente às UTIS;**
3. **Sala de reanimação COVID;**

As demais propostas constantes nos autos, se enquadram à necessidade do hospital.

**A Lei Municipal nº 10.995, de 31.03.2020, traz em seu bojo que:**

(...)

Art. 3º (...)

(...)

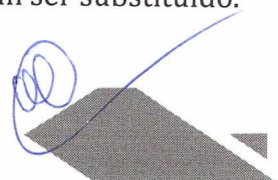
§ 2º. Em situações excepcionais, devidamente motivadas, poderá a autoridade competente dispensar a estimativa de preços para a contratação.

§ 3º. Os preços obtidos a partir da estimativa de preços não impedem a contratação por valores superiores decorrentes de oscilações ocasionadas pela variação de preços, hipótese em que deverá haver justificativa nos autos.

(...)

§ 5º. Verificando a autoridade competente que, para a contratação, o fornecedor dos bens e/ou serviços a serem adquiridos é o único que, no mercado, pode disponibilizá-los a tempo e modo ditados pela urgência e justificativa do preço contratado poderá se dar mediante a comparação do valor ofertado com aqueles praticados pelo contratado junto a outros entes públicos ou privados, em avenças envolvendo o mesmo objeto ou objeto similar, sem prejuízo da aplicação ao caso dos demais dispositivos desta lei pertinente a matéria.

Além de que A CEMERGE é exclusiva não tem como fazer comparação com o mercado, porém sendo o parâmetro o preço de outro órgão público - SMS - e esse praticado m situação de normalidade e o IJF um hospital de referência também em grandes traumas, o torna peculiar para o preço dos plantões com a cooperativa em situação como essa de extrema excepcionalidade. Os profissionais adoecem e precisam ser substituído.





- b) **Há dotação orçamentária**, segundo a chefia do núcleo de contabilidade do IJF, **fls.19**.

Desse modo, estão configurados os requisitos de uma situação que exige a contratação direta, com fundamento no Decreto Municipal nº 14.611/2020, nos artigos 24, inciso IV da Lei 8666/93 c/com os artigos 4º da lei 13.979/2020 e art. 3º da Lei Municipal nº 10.995/2020, pelo prazo de 06(seis) meses e exclusivamente para plantões referentes ao atendimento de vítimas acometidas pelo COVID-19.

É a nossa opinião SMJ.

À superior consideração.

Fortaleza, 07. 05. 2020

*Marta Bastião Lima*  
Marta Bastião Lima  
Procuradora Jurídica - IJF  
8598 OAB-CE