



PARECER JURÍDICO

PROCESSO ADMINISTRATIVO DE DISPENSA DE LICITAÇÃO Nº 008/2020

OBJETO: AQUISIÇÃO DE MATERIAL PERMANENTE PARA ATENDIMENTO ÀS AÇÕES ENFRENTAMENTO AO COVID 19 PELO FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE.

INTERESSADO: SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE.

I. RELATÓRIO

Submete-se a apreciação desta Assessoria Jurídica, o presente processo administrativo relativo a contratação direta de empresa, na modalidade de Dispensa de Licitação na forma emergencial em razão do Decreto Municipal 33/2020 de 08 de Abril de 2020 **“Declara Estado de Calamidade Pública no Município de São João de Pirabas/PA para enfrentamento da pandemia decorrente do Coronavírus (COVID-19) e da outras providencias.**

Relatado o pleito passamos ao parecer.

II. OBJETO DE ANÁLISE

Cumpre aclarar que a análise neste parecer se restringe a verificação dos pontos jurídicos do pedido de solicitação de despesa para a execução do objeto deste processo administrativo, na modalidade de dispensa de licitação.

Depreende-se dos autos, pedido de solicitação de despesa para a execução do objeto deste processo administrativo, na modalidade de dispensa de licitação, fundado na emergência de saúde acarretada pela pandemia da doença do coronavírus (COVID19), nos termos estabelecidos pela Lei federal nº 13.979/2020, com a redação dada pela Medida Provisória nº 926/2020, aplicando-se subsidiariamente, no que couber, a lei federal nº 8.666/93.

Examinando o referido processo, foram tecidas as considerações que se



seguem.

III. PARECER

A lei federal nº 13.979/2020 criou uma nova hipótese de dispensa de licitação, com caráter temporário (art. 4º, § 1º) especificamente “para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019 e 2020”.

Ocorre que, posteriormente foi publicada, no DOU de 20.3.2020 - Edição Extra – G, a Medida Provisória nº 926, de 20 de março de 2020, que “altera a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, para dispor sobre procedimentos para aquisição de bens, serviços e insumos destinados ao enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus”.

No tocante as alterações promovidas pela MP, temos que os procedimentos para aquisição de bens, serviços, inclusive de engenharia, contratações de obras e insumos destinados ao enfrentamento da emergência de saúde pública previstos na Lei, serão aplicáveis por toda a Administração pública direta e indireta, da União, estados, DF e municípios, inclusive as estatais.

Tal hipótese de dispensa é temporária e aplica-se apenas enquanto perdurar a emergência de saúde pública (art. 4º, §1º).

Nos termos do art. 4º-B que foi incluído pela MP, nesses casos específicos **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.

Verifica-se o intento legislativo de simplificação da documentação exigida e providências de planejamento, pois não sendo mais necessária a elaboração de estudos preliminares quando se tratar de bens e serviços comuns (art. 4º C); o Gerenciamento de Riscos da contratação somente será exigível durante a gestão do contrato (art. 4º D).

Bem conforme previsto no § 2º do art. 4º-E, excepcionalmente, será dispensada a estimativa de preços, mediante justificativa da autoridade competente. Além disso, a realização da estimativa de preços não impede a contratação pelo Poder Público por valores superiores que decorram de oscilações ocasionadas pela variação de preços, o que deverá ser justificado nos autos do processo de contratação (art. 4º-E, §3º).

Já o art.4º-F permite, em caso de restrição de fornecedores ou prestadores de serviço, que a autoridade competente, excepcionalmente e mediante justificativa, a dispensa da apresentação de documentação relativa à regularidade fiscal e trabalhista ou, ainda, o cumprimento de um ou mais requisitos de habilitação, ressalvados a exigência de apresentação de prova de regularidade relativa à Seguridade Social e o cumprimento do disposto no inciso XXXIII do caput do art. 7º da Constituição.

Sendo admitido ainda a apresentação de um termo de referência simplificado ou de projeto básico simplificado, contendo as seguintes informações (art. 4º D e E):

I – declaração do objeto;

II – fundamentação simplificada da contratação;

III – descrição resumida da solução apresentada;

IV – requisitos da contratação;

V – critérios de medição e pagamento;

VI – estimativas dos preços obtidos por meio de, no mínimo, um dos



seguintes parâmetros:

- a) Portal de Compras do Governo Federal;
- b) pesquisa publicada em mídia especializada;
- c) sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo;
- d) contratações similares de outros entes públicos; ou
- e) pesquisa realizada com os potenciais fornecedores; e

VII – adequação orçamentária.

Os prazos contratuais terão duração de até seis meses e poderão ser prorrogados por períodos sucessivos, enquanto perdurar a necessidade de enfrentamento dos efeitos da situação de emergência de saúde pública. (art. 4º-H).

Ainda no tocante a questão contratual, temos a previsão de acréscimo e supressão unilateral dos contratos em até 50%, pode haver a previsão contratual decorrentes dos procedimentos previstos na Lei nº 13.979, que os contratados ficarão obrigados a aceitar, nas mesmas condições contratuais, acréscimos ou supressões ao objeto contratado, em até cinquenta por cento do valor inicial atualizado do contrato (art. 4º-I).

Considerando ainda o Decreto Estadual nº 609, de 16 de Março de 2020, que dispõe sobre as medidas de enfrentamento, no âmbito do Estado do Pará, à pandemia do corona vírus COVID-19.

Bem como o Decreto Municipal nº 033, de 08 de Abril de 2020, onde temos a situação de calamidade pública no Município de São João de Pirabas, para o enfrentamento da pandemia do novo coronavírus (COVID-19), ficando dispensada a licitação nos termos do art. 24, inciso IV, da Lei federal nº 8.666/93 e art. 37, inciso IX da CF/1988, para a aquisição de bens, serviços e insumos comuns, bem como a contratação excepcional de pessoal para atender ao enfrentamento da emergência pública de importância internacional decorrente do coronavírus, nos termos do art. 4º da Lei Federal nº 13.979/2020.

Segundo informações da Organização Mundial da Saúde, agência especializada em saúde e subordinada à Organização das Nações Unidas:



“Os coronavírus (CoV) são uma grande família de vírus que causam doenças que vão desde o resfriado comum até doenças mais graves, como a Síndrome Respiratória do Oriente Médio (MERS-CoV) e a Síndrome Respiratória Aguda Grave (SARS-CoV). A doença do coronavírus (COVID-19) é uma nova cepa que foi descoberta em 2019 e não foi identificada anteriormente em humanos. Os coronavírus são zoonóticos, o que significa que são transmitidos entre animais e pessoas. Investigações detalhadas descobriram que o SARS-CoV foi transmitido de gatos civetas para humanos e MERS-CoV de camelos dromedários para humanos. Vários coronavírus conhecidos estão circulando em animais que ainda não infectaram humanos. Os sinais comuns de infecção incluem sintomas respiratórios, febre, tosse, falta de ar e dificuldades respiratórias. Em casos mais graves, a infecção pode causar pneumonia, síndrome respiratória aguda grave, insuficiência renal e até mesmo morte. As recomendações padrão para evitar a propagação da infecção incluem lavagem regular das mãos, cobertura da boca e do nariz ao tossir e espirrar, cozinhar completamente carne sinuosa e ovos. Evite contato próximo com qualquer pessoa que apareça com sintomas de doença respiratória, como tosse e espirro.”

Em resposta à grave situação epidemiológica, foi editada, em 06.02.2020, a Lei federal nº 13.979 que “dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019”.



Nessa toada, ficou estabelecido o art. 4º da Lei n. 13.979, de 06.02.2020, com a hipótese excepcional e temporária de dispensa de licitação para aquisição de bens, serviços e insumos destinados ao enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente da pandemia. **Trata-se, com efeito, de criação de nova hipótese de dispensa de licitação, que se soma às demais previsões estabelecidas no art. 24 da Lei 8.666/93.**

Como disposto ao norte, em 20.03.2020 foi editada a Medida Provisória nº 926/2020, que “altera a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, para dispor sobre procedimentos para aquisição de bens, serviços e insumos destinados ao enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus”. Os dispositivos em questão (arts. 4º a 4º - I da atual redação da Lei nº 13.979/2020), aplicam-se a todas as esferas federativas, União, Estados, Distrito Federal e Municípios, eis que oriundos de lei federal, no regular exercício da competência legislativa privativa da União prevista no art. 22, XXVII c/c art. 24, § 2º da Constituição Federal de 1988, *in verbis*:

“Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

(...)

XXVII – normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, obedecido o disposto no art. 37, XXI, e para as empresas públicas e sociedades de economia mista, nos termos do art. 173, § 1º, III;



(...)

Art. 24 (...)

§ 2º A competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados.”

Há que se observar o disposto no art. 37, inciso XXI, da Carta Magna, a obrigatoriedade de realização de procedimento licitatório para as contratações feitas pelo Poder Público. Porém, o próprio dispositivo constitucional reconhece a existência de exceções à regra ao efetuar a ressalva dos casos especificados na legislação, **quais sejam a dispensa e a inexigibilidade de licitação.**

Sendo assim, o legislador Constituinte admitiu a possibilidade de existirem casos em que a licitação poderá deixar de ser realizada, autorizando a Administração Pública a celebrar, de forma discricionária, contratações diretas sem a concretização de certame licitatório, em tais casos previstos.

A dispensa de licitação é uma dessas modalidades de contratação direta. O art. 24, da Lei nº 8.666/93 elenca os possíveis casos de dispensa do procedimento licitatório.

A hipótese de dispensa de licitação de que tratamos no presente parecer refere-se especificamente à emergência de saúde acarretada pela pandemia da doença do coronavírus (COVID-19). No que interessa ao tema objeto deste parecer, estabelece a Lei federal nº 13.979/2020, com a redação dada pela Medida Provisória nº 926/2020:

“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 esta Lei. (Redação dada pela Medida Provisória nº 926, de 2020)”.

A dispensa de licitação fundamentada na Lei nº 13.979/2020 destina-se



PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO JOÃO DE PIRABAS
ESTADO DO PARÁ
PODER EXECUTIVO
ASSESSORIA JURIDICA

exclusivamente à aquisição de bens, serviços, inclusive de engenharia, e insumos que tenham por finalidade o enfrentamento da emergência de saúde pública decorrente do coronavírus. Dessa forma, mostra-se manifestamente inviável a aquisição, por meio de dispensa de licitação fundamentada na mencionada lei, de bens, serviços e insumos com finalidade diversa àquela preconizada pela Lei, sendo descabida qualquer interpretação extensiva da permissão legal em comento.

Merece ênfase, não obstante o permissivo legal para a dispensa de licitação nas aquisições destinadas ao enfrentamento da COVID-19, deve o gestor público sempre observar os princípios que lhe são impostos pelo art. 37 da Constituição Federal, bem como aqueles previstos no art. 3º da Lei 8.666/93.

Logo, a celeridade necessária para as aquisições em estudo não chancela uma atuação que possa, de alguma forma, contrariar os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência, isonomia, seleção da proposta mais vantajosa para a Administração, promoção do desenvolvimento nacional sustentável, bem como demais preceitos que lhe sejam correlatos.

Pelo que destacamos, ademais, que nesse caso específico, o art. 4-B da Lei federal nº 13.979/2020, com a redação da mencionada MP adotou a presunção de que, para as dispensas de licitação para as aquisições de bens, serviços e insumos visando o enfrentamento da doença do COVID-19, já se consideram atendidas: a) a ocorrência de situação de emergência; b) a necessidade de pronto atendimento da situação de emergência; c) existência de risco a segurança de pessoas, obras, prestação de serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares; e d) limitação da contratação à parcela necessária ao atendimento da situação de emergência.

Em face da grave e urgente calamidade pública que assola o país e o mundo, decidiu a Lei, em observância ao princípio da eficiência insculpido no art. 37, caput da CF/88, que não seria razoável exigir que o gestor público declinasse, em cada um dos processos de aquisição, os fatos e circunstâncias que são de conhecimento público e notório.

Persistindo, contudo, a necessidade de cumprimento das exigências do art.



PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO JOÃO DE PIRABAS
ESTADO DO PARÁ
PODER EXECUTIVO
ASSESSORIA JURIDICA

26, parágrafo único, II e III da Lei nº 8.666/93, instruindo-se os autos com:

- a) **A razão da escolha do fornecedor ou executante** – nesse caso concreto trazido a baila, verifica-se no termo de referência, a realização de pesquisas mediante orçamentos com empresas do ramo, ficando a contratação vinculada à verificação do critério do menor preço;
- b) **A justificativa do preço** - verifica-se a realização de devida cotação de preços, com três empresas do ramo atinente ao objeto. Houve também a utilização do banco de preços, vide mapa de preços nas fls. 24.

Nesse caso específico trazido à baila, temos a justificativa da contratação, a qual está diretamente ligada com o cenário pandêmico do COVID-19 no município, o qual já possui diversos casos confirmados, incluindo vários óbitos, sobrecarregando o sistema de saúde pública, o que levou a Prefeitura Municipal a tomar medidas mais severas de isolamento social, havendo a imprescindibilidade de execução do respectivo objeto que visa o fornecimento de materiais permanentes para atendimento às ações de enfrentamento do COVID-19, garantindo a eficiência dos serviços de saúde prestados aos usuários.

Vale enfatizar que no atual cenário pandêmico, temos uma escassez de insumos, e a grande demanda em todo mundo por esses insumos para o enfrentamento e contenção do avanço do vírus. Temos assim, a necessidade de aquisição urgente e imediata de tal objeto, em face do risco do perecimento do bem jurídico que aqui visa ser protegido com tal contratação pública, qual seja: o direito fundamental à vida dos usuários da rede municipal de saúde.

Objetivando ainda minimizar o colapso no sistema a partir da persecução do mínimo existencial, albergado no núcleo essencial do direito fundamental da dignidade da pessoa humana.

Em análise aos autos, vide propostas e mapa de preços, observa-se que



PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO JOÃO DE PIRABAS
ESTADO DO PARÁ
PODER EXECUTIVO
ASSESSORIA JURIDICA

foram realizadas pesquisas de preços com empresas do ramo potenciais fornecedores, em atendimento ao disposto no art. 4, E, inc. VI da Lei Federal nº 13.979/2020; sendo que a contratação fica vinculada verificação do critério do menor preço. Havendo a utilização ainda do banco de preços, vide relatório de cotação, fls. 07 a 13.

As aquisições realizadas com base no dispositivo deverão ser imediatamente disponibilizadas em sítio oficial específico na rede mundial de computadores, contendo as informações descritas no art. 4º, §2º da Lei federal nº 13.979/2020.

Uma vez adotadas as providências assinaladas acima e se abstendo, obviamente, da apreciação dos aspectos inerentes à conveniência e oportunidade, **opina-se pela realização da contratação direta.**

Este é Parecer, salvo melhor entendimento da autoridade superior.

São João de Pirabas, 28 de outubro de 2020.

Antônio Oliveira Junior

Assessor Jurídico

OAB/PA 25.787