



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE VIGIA DE NAZARÉ
PROCURADORIA MUNICIPAL

Rua Prof. Noêmia Belém, s/nº - CEP: 68.780-000 – CNPJ: 05.351.606/0001-95

Vigia de Nazaré, 25 de maio de 2020.

PARECER Nº. 128.05/2020 – PGMVDN

**DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO E
CONTRATOS. LEI 8666/93. LEI 13.979/2020.
DISPENSA DE LICITAÇÃO. PARECER
JURÍDICO.**

Trata-se da solicitação enviada a esta Procuradoria para análise e parecer jurídico acerca da possibilidade de Contratação Direta – Dispensa de Licitação nº 7/2020-013 – SEMSA para Contratação de Empresa Especializada no Fornecimento de Refeições “Quentinhas” para Atender as Equipes que estão trabalhando nas Ações e Medidas de Controle e Prevenção ao Novo Coronavírus (COVID-19), da Secretaria de Saúde de Vigia de Nazaré-PA.

Consta nos autos, Ofício nº 226/2020 solicitando autorização para abertura do presente processo licitatório, pois, conforme a orientação da Organização Mundial de Saúde (OMS) e do Ministério da Saúde acerca de um plano de contingência para atender as necessidades da Administração, gerando assim a contratação para aquisição de compras e serviços em caráter emergencial em virtude da pandemia do COVID-19, resta configurado que o risco é iminente e gravoso, mostrando assim que a contratação emergencial é o meio adequado para afastar este risco.

Aduz ainda o referido ofício a importância de se efetivar medidas que possam garantir a segurança da saúde da população em geral no combate a proliferação do vírus.

Destaca-se que o parágrafo oitavo de ofício supracitado refere-se a readequação do Hospital Municipal, desta forma sugere-se uma revisão do referido parágrafo e sua relação com o objeto contratual.

Consta ainda nos autos Parecer – Prévio do Controle Interno manifestando-se favorável ao prosseguimento do Processo Licitatório nº 7/2020-013 – SEMSA.

Daniela Pantoja Araujo
Daniela Pantoja Araujo
Procuradora Municipal
OAB/PA 22.834
PGM PMVN



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE VIGIA DE NAZARÉ
PROCURADORIA MUNICIPAL

Rua Prof. Noêmia Belém, s/nº - CEP: 68.780-000 – CNPJ: 05.351.606/0001-95

Cumpre ressaltar que, por se tratar de contratação para o enfrentamento da pandemia do novo Coronavírus, sugere-se a fundamentação no art. 4º e seguintes da Lei nº 13.979/2020 cumulado com art. 24, IV, da Lei nº 8.666/93.

Preliminarmente, considera-se conveniente a consignação de que a presente manifestação toma por base exclusivamente os elementos que constam nos autos do processo administrativo em epígrafe até a presente data, não nos cabendo a análise técnica administrativa e sim estritamente jurídica.

É o breve relatório. Passo a apreciar a questão.

Prestados todos os esclarecimentos acima, tem-se que é de conhecimento geral a situação excepcional e preocupante que o mundo está vivendo em face da rápida disseminação e contaminação propagada pelo Coronavírus.

Em 03 de Fevereiro de 2020, o Ministério da Saúde, através da Portaria nº 188, declarou “emergência em saúde pública de importância nacional (ESPIN) em decorrência da infecção humana pelo novo coronavírus (COVID-19)”. Com a evolução dos acontecimentos, na data de 11 de Março de 2020, a Organização Mundial de Saúde declarou a Pandemia do COVID-19, ou seja, significa que a epidemia se estendeu a níveis mundiais, e o Ministério da Saúde, através da Portaria nº 454, de 20 de Março de 2020, declarou “em todo o território nacional, o estado de transmissão comunitária do coronavírus (covid-19)”.

Em face deste cenário calamitoso, as autoridades internacionais e nacionais vêm adotando medidas urgentes ao combate do COVID-19, com a veiculação e publicação de inúmeros atos normativos a fim de regulamentar as relações jurídicas neste contexto de pandemia.

Nesta seara, o Governo Federal publicou a Lei nº 13.979/20, que “dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019”, sendo acompanhadas das alterações em decorrência das Medidas Provisórias 926, 927 e 928, todas do ano de 2020. Essa norma se insere na competência privativa da União para legislar sobre as normas gerais de licitação e contratos, prevista no art. 22, XXVII, da Constituição Federal de 1988:

Daniela
Daniela Pantoja Araujo
Procuradora Municipal
OAB/PA 22.834
PGM PMVN



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE VIGIA DE NAZARÉ
PROCURADORIA MUNICIPAL

Rua Prof. Noêmia Belém, s/nº - CEP: 68.780-000 – CNPJ: 05.351.606/0001-95

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;

(...)

Cumprido asseverar, que a possibilidade de fixação de hipóteses de dispensa de licitação por legislação esparsa, separada, portanto, da Lei nº 8.666/93, é reconhecida pela doutrina nacional. Com efeito, já aludia a esse fato JACOBY em sua célebre obra:

“Há possibilidade de adventícias legislações esparsas inovarem o tema, reconhecendo outros casos de dispensa de licitação, como aconteceu com a Lei nº 8.880/94, que instituiu o Plano Real, autorizando a contratação de institutos de pesquisas sem licitação”¹

Nesta circunstância, em razão da especificidade da Lei e sua previsão, nos casos de contratação decorrente do coronavírus, deverá a área fundamentar as aquisições no art. 4º e seguintes, da Lei nº 13.979 de 2020.

No dia 20 de março de 2020, entrou em vigor a Medida Provisória nº 926 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”*, introduzindo alterações substanciais no art. 4º da lei referida acima.

Ocorre que, a recente inovação legislativa operada pela Medida Provisória subarচিতada, conferiu às contratações diretas para o enfrentamento da COVID-19, um conjunto de regras e requisitos especiais, que afastam a antes sinalada analogia com o art. 24, IV, da Lei nº 8.666/93.

Em suma, no que diz respeito ao art. 4º da Lei 13.979/2020, foi ampliada a hipótese de incidência da autorização legal de dispensa, **incluindo também os serviços de engenharia e substituindo ainda, a expressão “insumos de saúde” por “insumos”**, vejamos o que dispõe o art. 4º depois de alterado:

Art. 4º É dispensável a licitação para aquisição de bens, serviços, inclusive de engenharia, e insumos destinados ao enfrentamento da emergência de

¹ FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby, *Contratação direta sem licitação*, 6 ed. Belo Horizonte: Fórum, 2006, pp. 335-336



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE VIGIA DE NAZARÉ
PROCURADORIA MUNICIPAL

Rua Prof. Noêmia Belém, s/nº - CEP: 68.780-000 – CNPJ: 05.351.606/0001-95

saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus de que trata esta Lei. (Redação dada pela Medida Provisória nº 926, de 2020)

§ 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.

§ 2º Todas as contratações ou aquisições realizadas com fulcro nesta Lei serão imediatamente disponibilizadas em sítio oficial específico na rede mundial de computadores (internet), contendo, no que couber, além das informações previstas no § 3º do art. 8º da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, o nome do contratado, o número de sua inscrição na Receita Federal do Brasil, o prazo contratual, o valor e o respectivo processo de contratação ou aquisição

§ 3º Excepcionalmente, será possível a contratação de fornecedora de bens, serviços e insumos de empresas que estejam com inidoneidade declarada ou com o direito de participar de licitação ou contratar com o Poder Público suspenso, quando se tratar, comprovadamente, de única fornecedora do bem ou serviço a ser adquirido. (Incluído pela Medida Provisória nº 926, de 2020)

O artigo 3º elencou as medidas que poderão ser adotadas pelas autoridades locais, no âmbito de suas respectivas competências, cabendo realçar, à luz do que reza o §1º, do artigo 3º, o alerta de que: “As medidas previstas neste artigo somente poderão, ser determinadas com base em evidências científicas e em análises sobre as informações estratégicas em saúde e deverão ser limitadas no tempo e no espaço ao mínimo indispensável à promoção e à preservação da saúde pública”.

Desta forma, os Municípios, diante das respectivas necessidades locais e, claro, respeitando, as medidas de isolamento social e quarentena, porventura adotadas nos seus âmbitos, devem, paralelo às providências imediatas destinadas a evitar a difusão da doença e a reduzir o ritmo das contaminações, adotar medidas de forma planejada na direção da continuidade da atuação do Poder Público.

O presente aquisição se fundamentará, também, no art. 24, inciso IV, da Lei nº 8.666/93, onde se verifica ocasião em que é cabível a dispensa de licitação, vejamos:

“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, desde que em conformidade com os respectivos contratos; (...)”


Daniela Pantoja Araujo
Procuradora Municipal
OAB/PA 22.834
PGM PMVN



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE VIGIA DE NAZARÉ
PROCURADORIA MUNICIPAL

Rua Prof. Noêmia Belém, s/nº - CEP: 68.780-000 – CNPJ: 05.351.606/0001-95

É de suma importância esclarecer, que emergência é a situação decorrente de fatos imprevisíveis que impõem imediatas providências a serem tomadas por parte da Administração, sob pena de potenciais prejuízos à coletividade. Logo, deve estar bem comprovado o risco de prejuízo ou comprometimento de segurança das pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares.

Na lição de Marçal Justen Filho:

“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).

Demonstrando que a contratação emergencial é a via adequada e efetiva para a eliminação do risco, a Administração Pública somente poderá contratar nos limites estabelecidos na lei, visto que, neste caso, a dispensa de licitação é temporária, devendo ser aplicada enquanto perdurar a emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus, não sendo possível ultrapassar tais limites.

A Lei nº 13.979/2020 instituiu ainda a necessidade de ampla divulgação dos processos de compra referentes ao enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus, observemos:

Art. 4º [...]

§ 2º Todas as contratações ou aquisições realizadas com fulcro nesta Lei serão imediatamente disponibilizadas em sítio oficial específico na rede mundial de computadores (internet), contendo, no que couber, além das informações previstas no § 3º do art. 8º da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, o nome do contratado, o número de sua inscrição na Receita Federal do Brasil, o prazo contratual, o valor e o respectivo processo de contratação ou aquisição.

Consequentemente, toda e qualquer contratação fundamentada no art. 4º da Lei nº 13.979 de 2020 deverá ser disponibilizada na internet, contendo, no que couber, além das informações previstas no § 3º do art. 8º da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, o nome do contratado, o número de sua inscrição na Receita Federal do Brasil, o prazo contratual, o valor e o respectivo processo de contratação ou aquisição, conforme determina a lei.

Daniela Pantoja Araujo
Daniela Pantoja Araujo
Procuradora Municipal
OAB/PA 22.834
PGM PMVN



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE VIGIA DE NAZARÉ
PROCURADORIA MUNICIPAL

Rua Prof. Noêmia Belém, s/nº - CEP: 68.780-000 – CNPJ: 05.351.606/0001-95

Assim como em qualquer outra contratação, o planejamento é essencial e envolve a correta identificação da necessidade, definição da solução e o dimensionamento da demanda.

É oportuno consignar aqui mais uma vez, a necessidade de se observar o disposto no art. 4º e seguintes da Lei nº 13.979/2020, haja vista a necessidade temporária e excepcional do fornecimento de refeições.

Por todo exposto, via de regra, não cabe numa manifestação jurídica como a que ora se procede, imiscuir-se no mérito da justificativa apresentada pela Autoridade, de tal sorte que, as considerações ora feitas devem ser encaradas apenas como um alerta para que, caso a Autoridade julgue oportuno, em prol da sua própria segurança, determine diligências ou complementação de justificativas apresentadas.

O presente processo tem como justificativa a necessidade da Secretaria de Saúde do Município de Vigia de Nazaré atender as equipes que estão trabalhando em regime de escala, contra o enfrentamento da crise do novo coronavírus, com o objetivo de suprir as necessidades dessas equipes, ressaltando que a urgência na presente aquisição decorre do crescente número de casos confirmados de infecção pelo novo coronavírus.

Dessa forma, a celeridade buscada pelo legislador, ao passo que mitiga algumas exigências previstas na sistemática da Lei nº 8.666/93, impõe ao gestor público o dever de cautela e de apuração das circunstâncias fáticas que orientam para eventual contratação direta sob tal fundamento.

Ressaltando-se novamente que se trata de uma forma temporária de contratar, devendo durar apenas no período em que persistirem as situações de emergência geradas pela COVID-19.

Insta esclarecer que o Estatuto de Licitações permite como ressalva à obrigação de licitar, a contratação direta através de processos de dispensa, desde que preenchidos os requisitos previstos na lei.

Com relação ao Termo de Referência, este foi elaborado pelo órgão requisitante, dispondo sobre o objeto de forma precisa e clara de modo a não dar margem a frustração da competição, bem como de sua realização, sendo necessário fazer algumas observações:

► **Sugere-se adequar o item 3 desta minuta do Termo de Referência à Cláusula Quarta da minuta do contrato.**

Daniela Pantoja Araujo
Daniela Pantoja Araujo
Procuradora Municipal
OAB/PA 22.834
PGM PMVN



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE VIGIA DE NAZARÉ
PROCURADORIA MUNICIPAL

Rua Prof. Noêmia Belém, s/nº - CEP: 68.780-000 – CNPJ: 05.351.606/0001-95

- ▶ Sugere-se adequar o item 4 desta minuta à Cláusula Nona da minuta contratual.
- ▶ Sugere-se adequar o item 5 desta minuta à Cláusula Oitava da minuta do contrato.
- ▶ Sugere-se adequar o item 6 desta minuta à Cláusula Décima Quarta da minuta do contrato.
- ▶ Sugere-se adequar o item 8 desta minuta à Cláusula Décima Quinta da minuta contratual.

Quanto a análise da Minuta do Contrato, cabe destacar que contratos administrativos regulam-se por suas cláusulas e pelos preceitos de direito público, assim devem obedecer a diversas formalidades quanto a sua formação e composição.

O contrato deve ser composto por diversas cláusulas dentre as quais serão fixados o objeto, a vigência, o valor, os prazos, a dotação orçamentaria. Além de estabelecer com clareza e precisão as condições para sua execução, expressas em cláusulas que definam os direitos, obrigações e responsabilidades das partes, bem como as penalidades aplicadas no caso de descumprimento, dentre outras.

A este respeito o art. 55 e incisos da Lei 8.663/93 institui as cláusulas necessárias a todo contrato administrativo, vejamos:

- Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:
- I - o objeto e seus elementos característicos;
 - II - o regime de execução ou a forma de fornecimento;
 - III - o preço e as condições de pagamento, os critérios, data-base e periodicidade do reajustamento de preços, os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;
 - IV - os prazos de início de etapas de execução, de conclusão, de entrega, de observação e de recebimento definitivo, conforme o caso;
 - V - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;
 - VI - as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas;
 - VII - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas;
 - VIII - os casos de rescisão;
 - IX - o reconhecimento dos direitos da Administração, em caso de rescisão administrativa prevista no art. 77 desta Lei;
 - X - as condições de importação, a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;


Daniela Pantoja Araujo
Procuradora Municipal
OAB/PA 22.834
PGM PMVN



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE VIGIA DE NAZARÉ
PROCURADORIA MUNICIPAL

Rua Prof. Noêmia Belém, s/nº - CEP: 68.780-000 – CNPJ: 05.351.606/0001-95

- XI - a vinculação ao edital de licitação ou ao termo que a dispensou ou a inexigiu, ao convite e à proposta do licitante vencedor;
- XII - a legislação aplicável à execução do contrato e especialmente aos casos omissos;
- XIII - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação.

No tocante a minuta do contrato em anexo, observa-se que esta composta da seguinte maneira:

Primeiramente, cabe ressaltar que a parte inicial do texto da ementa da Minuta do Contrato se encontra formulada em nome da Prefeitura Municipal de Vigia de Nazaré, ente despersonalizado que não detém capacidade para assumir obrigações. Portanto, deve-se **substituir pelo próprio Município de Vigia de Nazaré**, este sim sujeito de direitos e obrigações e detentor de personalidade jurídica própria, ficando a redação da seguinte forma:

“TERMO DE CONTRATO Nº XXXXXXXXXXXX, QUE ENTRE SI CELEBRAM O MUNICÍPIO DE VIGIA DE NAZARÉ, ATRAVÉS DA SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE (SEMSA), GESTORA DO FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE, NESTE ATO REPRESENTADA PELA SRA. ADÉLIA DO SOCORRO ALVES RODRIGUES E OTÁVIO AVELINO SIQUEIRA COMÉRC. VAREJ. DE PRODUT. ALIMENT. REST. PARA A CONTRATAÇÃO DE”

- **Preâmbulo:** constando as informações do órgão/entidade Contratante e Contratado; informações sobre a modalidade de licitação utilizada, descrevendo a legislação que fundamentará e regerá a contratação;

- **Cláusula 1ª:** descreve o objeto que se pretende contratar;
- **Cláusula 2ª:** dispõe sobre o valor contratual;
- **Cláusula 3ª:** trata da despesa e do crédito pelo qual ocorrerá a despesa;
- **Cláusula 4ª:** dispõe sobre locais, prazos e condições para o fornecimento;

OBS: Sugere-se no título e no item 4.6 desta cláusula substituir “cestas básicas” por “quentinhas”.

- **Cláusula 5ª:** trata das condições de recebimento das “quentinhas”

OBS: Sugere-se no título desta cláusula substituir “cestas básicas” por “quentinhas”.

Daniela Pantoja Araújo
Daniela Pantoja Araújo
Procuradora Municipal
OAB/PA 22.834
PGM PMVN



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE VIGIA DE NAZARÉ
PROCURADORIA MUNICIPAL

Rua Prof. Noêmia Belém, s/nº - CEP: 68.780-000 – CNPJ: 05.351.606/0001-95

▪ **Cláusula 6ª:** dispõe sobre a vigência do contrato;

▪ **Cláusula 7ª:** dispõe sobre a garantia de execução do contrato;

▪ **Cláusula 8ª:** apresentam as obrigações da parte contratada discriminando-as;

OBS: Sugere-se no item 8.2 substituir “Termo de Referência” por “Contrato”.

▪ **Cláusula 9ª:** apresenta as obrigações da parte contratante discriminando-as;

▪ **Cláusula 10ª:** trata do acompanhamento de fiscalização do contrato;

OBS: Sugere-se no item 10.2 substituir “Cestas Básicas” por “Quentinhas”

▪ **Cláusula 11ª:** destaca as hipóteses de alteração contratual com base no art. 65 da Lei 8666/93.

▪ **Cláusula 12ª:** elenca as hipóteses em que o contrato poderá ser rescindido pelas partes contratantes, conforme arts. 77, 78, 79 e 80 da Lei nº. 8.666/93;

▪ **Cláusula 13ª:** dispõe sobre a fundamentação legal e vinculação do contrato;

OBS: Sugere-se a inserção do art. 4º e seguintes da Lei nº 13.979/2020.

▪ **Cláusula 14ª:** dispõe sobre o valor e forma de pagamento;

▪ **Cláusula 15ª:** trata das sanções administrativas e multas impostas pelo descumprimento das condições estabelecidas;

▪ **Cláusula 16ª:** dispõe sobre a necessidade de publicação do contrato na forma da Lei nº. 8.666/93;

▪ **Cláusula 17ª:** discrimina o foro eleito para dirimir qualquer questão referente ao contrato.

Por fim, é nosso dever salientar que as observações feitas ao longo deste parecer são em prol da segurança da própria autoridade competente, cabendo a esta avaliar, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida, a necessidade de adotar ou não a precaução eventual recomendada. Não obstante, as questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins de auxiliar na contratação.

Logo, cumpre reforçar mais uma vez, que o escopo do presente parecer jurídico é assistir a autoridade assessora no controle de legalidade dos atos administrativos, prestando-se a apontar possíveis incorreções do ponto de vista jurídico e recomendar providências. Daí porque, mais

Daniela Pantoja Araujo
Daniela Pantoja Araujo
Procuradora Municipal
OAB/PA 22.834
PGM PMVN



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE VIGIA DE NAZARÉ
PROCURADORIA MUNICIPAL

Rua Prof. Noêmia Belém, s/nº - CEP: 68.780-000 – CNPJ: 05.351.606/0001-95

uma vez, não competir a Procuradoria adentrar na avaliação dos aspectos técnicos, administrativos e/ou de conveniência e oportunidade constantes no bojo dos autos ora examinados.

Em face ao exposto, visando à obediência à Lei nº 8.666/1993, bem como, a Lei 13.979/2020 e salvaguardar a regularidade do procedimento licitatório, opina-se que sejam observadas as recomendações acima ponderadas para que seja realizada a aquisição em comento.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Daniela Araujo

Daniela Araujo

Procuradora Municipal

OAB/PA - 22834

Daniela Pantoja Araujo
Procuradora Municipal
OAB/PA 22.834
PGM PMVN