



ESTADO DO PARÁ
SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE
ASSESSORIA JURÍDICA
Rua José Leite de Melo, 975 – Planalto
Alenquer – Pará

PARECER No. 004/2020-EC/CTJ-SEMSA/ALQ, DE 02 DE ABRIL DE 2020

OBJETO: CONTRATAÇÃO DIRETA DE EMPRESA ESPECIALIZADA EM SERVIÇOS FUNERÁRIOS E AQUISIÇÃO DE URNAS FUNERÁRIAS ANTE AS DEMANDAS DECORRENTES DO COVID 19, PELA SEMSA, NO MUNICÍPIO DE ALENQUER-PARÁ
INTERESSADA: COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO
DISPENSA DE LICITAÇÃO No. 14/2020

A Comissão Permanente de Licitação encaminha o presente procedimento administrativo, com finalidade de obter ou não a manifestação desta Consultoria Jurídica, sobre a possibilidade de contratar ou não com empresa especializada em serviços funerários e aquisição de urnas funerárias ante as demandas decorrentes do COVID 19, pela SEMSA, neste Município de Alenquer, Estado do Pará.

Foram exibidos, a manifestação de interesse no serviço por parte do Setor competente, a confirmação da existência de dotação orçamentária, a consulta de preços, autorização da autoridade administrativa, dentre outros.

Registre-se que o acima indicada se amolda como conveniente a relatar...

Antes de adentrar especificamente no questionamento, faz-se necessário trazer a lume o cenário que vivemos no Brasil e no Mundo. Como é sabido, trata-se de fato notório que a crise sanitária atravessada pelo mundo em decorrência da pandemia de COVID-19, causada pelo novo coronavírus (SARS-CoV-2 ou HCoV-19). Contabilizam-se mundialmente, até aqui (20 de maio de 2020, 11h50), mais de um milhão de infectados e de 50 mil mortos ao redor do mundo. Estimam os pesquisadores que em cenário de ausência de intervenções, a COVID-19 resultará em 7 bilhões de infectados e 40 milhões de mortes globalmente neste ano de 2020. Em vista disso, estratégias de mitigação com foco na proteção de idosos (60% de redução em contatos sociais) e no retardo do ritmo de transmissão/contágio (40% de redução em contatos sociais da população em geral) poderia reduzir pela metade as consequências, com 20 milhões de vidas salvas. (Disponível em: < <https://www.worldometers.info/coronavirus/> >. Acesso em: 27 mar. 2020)

Não por menos, no dia 11 de março de 2020, a Organização Mundial da Saúde — OMS decretou a pandemia da Covid-19, doença causada pelo novo coronavírus (Sars-Cov-2), em razão do aumento do número de casos e a disseminação global dele resultante.

Naturalmente, uma situação de pandemia dá ensejo a um colapso não só no sistema de saúde pública, mas também no privado, assim como acarreta reflexos negativos no cenário econômico, tal como temos acompanhado nos últimos tempos. Neste contexto, ao Poder Público incumbe a difícil tarefa de planejar, com urgência, ações excepcionais e temporárias para a resolução de problemas extraordinários, com a finalidade de controlar a disseminação do vírus e a contaminação das pessoas.

Faz-se necessário planejar e executar, em caráter emergencial, uma ação organizada e integrada ao possível evento de contaminações da população brasileira com o Covid-2019. O enfrentamento de uma possível epidemia requer a normatização de procedimentos e orientações gerais através de protocolos, fluxogramas, diretrizes, recursos técnicos e materiais e insumos de prevenção de contágio, transmissão e manejo clínico dos casos suspeitos.

Com a gravidade da pandemia e a deficiência no sistema de saúde local e regional, vieram ocorrer muitos casos de óbitos, sobretudo daqueles que não dispõem de recursos financeiros para enterrar seus entes queridos e, não fosse o suficiente, a situação de contágio iminente, exigiu a especialização do serviço das funerárias.



ESTADO DO PARÁ
SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE
ASSESSORIA JURÍDICA
Rua José Leite de Melo, 975 – Planalto
Alenquer – Pará

Restou dessa forma, ao Poder Público assumir este mister, como medida que visa prevenir e inibir eventual propagação do vírus para parentes, amigos e conhecidos dos mortos. Assim, fez-se necessário que a Secretaria de Saúde viesse adquirir as urnas...

O contexto atual, diante da urgência dos serviços e do exíguo tempo para atender a situação de emergência decorrente do Coronavírus, estabeleceu novas regras para dispensa de licitação com a publicação da Lei nº 13.979/20, e posteriormente, com a edição da Medida Provisória nº 926/20, além de outro regramentos com esta finalidade.

A contratação direta emergencial destinada ao enfrentamento do Coronavírus poderá ser aplicada por toda a Administração pública direta e indireta, da União, Estados, DF e Municípios, inclusive pelas Estatais e destina-se a aquisição de bens, serviços, inclusive de engenharia, e insumos destinados a enfrentar a pandemia.

Inclusive, é de se alertar que alguns dos medicamentos de medicina humana e equipamentos hospitalares que são essenciais para o combate ao coronavírus são importados e o seu desabastecimento na rede pública pode gerar prejuízos ainda maiores à saúde pública.

Sendo assim, manifesta-se como relevante que haja um planejamento estratégico para que o crédito extraordinário concedido para o combate à epidemia também abarque, preventivamente, as ações/aquisições do Poder Público, de forma a evitar a escassez dos insumos oriundos de importação.

Portanto, mesmo as dispensas estratégicas expostas acima, devem ser tratadas em caráter excepcional e cabe ao gestor demonstrar, cabalmente, ser inevitável a aquisição destes bens e serviços de forma urgente e indispensável.

Como é difundido diariamente pela grande empresa nacional e internacional, nosso Estado do Pará, tem milhares de casos confirmados, com mais de duas mil mortes, sendo atingidas as suas diversas regiões, como é o caso do Baixo Amazonas, onde Alenquer está inserida, com dezenas de casos apresentados e devidamente confirmados, aqueles que são analisados, situações onde ocorreu descarte e ocorrência de óbitos ocasionados pela coronavírus. Mais uma vez, em termos relativos o número pode não impressionar. A velocidade na taxa de propagação da doença, todavia, é muito grave, sobretudo quando considerada com: (i) a deficitária realização de testes da COVID-19 no território brasileiro; (ii) o fato de que os sintomas dessa doença podem surgir até duas semanas após o contágio – ou seja, muitos dos sintomáticos de meados de abril já fazem parte dos contaminados de hoje –; (iii) as estratégias de desaceleração até aqui adotadas. Nessa esteira, o Ministério da Saúde divulgou uma série de diretrizes para enfrentamento da pandemia, sendo a principal delas o isolamento social. Vide site oficial (<https://coronavirus.saude.gov.br>).

Como podemos perceber, o que se almeja adquirir são testes rápidos para constatação ou não do vírus que ocasionou a pandemia, no caso o Covid 19, portanto, estamos diante de situação e necessidade voltada diretamente para o combate e proteção ao mau supra indicado, que é albergado pelos normativos que aqui comentaremos, sendo dessa forma, alcançar as exceções e o tratamento que hoje é concedido a esta situação atípica, preocupante, que é evento que atinge de forma contundente e sem dimensionamento a questão sanitária

Qual a conduta que se recomenda ao ordenador de despesas, ante a situação ora enfrentada?

Urge que relembremos, que o tema coronavírus, passaram a ser tratados como prioridade. Com isso, tanto o Congresso Nacional, o Governo Federal e os Estados passaram a eliminar a burocracia e possibilitaram compras mais rápidas de medicamentos e materiais hospitalares, além de contratar profissionais da área por meio de dispensa de licitação.

Com a emergência, também é permitido que todos os setores internos da administração pública adotem procedimentos administrativos mais rápidos e menos burocráticos, adotando o formalismo moderado e a preponderância do interesse público e coletivo aos protocolos legais.



ESTADO DO PARÁ
SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE
ASSESSORIA JURÍDICA
Rua José Leite de Melo, 975 – Planalto
Alenquer – Pará

Em sede das ações institucionais e emanadas do Poder Público, conforme pontuado, foi editada lei com especificidade e com previsão expressa de não se exigir a realização da licitação tradicional, nos casos de contratação decorrente do coronavírus, deverá a área fundamentar a sua motivação no estabelecido no art. 4º, da Lei nº 13.979 de 2020, que dispõe:

Art. 4º Fica dispensada a licitação para aquisição de bens, serviços e insumos de saúde destinados ao enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus de que trata esta 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.

Merece destaque e aqui se esclarece que emergência é a situação decorrente de fatos imprevisíveis que impõem imediatas providências por parte da Administração sob pena de potenciais prejuízos. Assim, deve estar bem evidenciado o risco de prejuízo ou comprometimento da segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares.

Socorremos do Magistério de Marçal Justen Filho, sobre emergência, para confirmar a situação hoje enfrentada por Alenquer, pelo Brasil e pelo mundo, *in litteris*:

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.¹

Seguindo este caminho, deve ser evidenciado o nexo causal entre a contratação direta e a eliminação do risco de dano com a efetiva demonstração da relação entre a necessidade a ser atendida e a solução concreta adequada. Comprovando 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: “dispensa de licitação é temporária”, “aplica-se apenas enquanto perdurar a emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus”, não sendo possível ultrapassar tais limites.

Para se caracterizar a contratação direta emergencial por dispensa de licitação, devem ser preenchidos os seguintes pressupostos: a) Demonstração concreta e efetiva de que a aquisição de bens e insumos de saúde serão destinados ao enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus; b) Demonstração de que a contratação é via adequada e efetiva para eliminar o risco.

Neste trilhar, se manifesta como possível a aquisição de bens e serviços, inclusive o objeto da presente aquisição, com dispensa de licitação, sendo esta forma, aquela, de caráter excepcional, trazida pelo art. 4º, da Lei Federal no. 19.979/2020, observadas as demais formalidades de estilo e exigências contidas na própria norma em referência.

Embora se recomende a dispensa, tem-se como necessário ser atendidas as formalidades do art. 26 da Lei Federal no. 8.666/93, com a presença de algumas exigências, dentre elas, a coleta de preços, para aferir a inexistência de superfaturamento, que imploraria prejuízo ao erário público.

¹ JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Dialética, 12ª edição, 2008, p. 292.



ESTADO DO PARÁ
SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE
ASSESSORIA JURÍDICA
Rua José Leite de Melo, 975 – Planalto
Alenquer – Pará

Assim, a proposta de contratar a empresa que ofertou o menor preço, é um dos requisitos elementares neste tipo de contratação, pois a dispensa de licitação não se constitui um cheque em branco a ser manuseada pelo ordenador de despesas, a seu bel prazer.

Por outra banda, tem-se como necessário a confirmação de existência por parte da empresa com o melhor preço, a existência de comprovantes de regularidades, que aludem os arts. 28 a 31 ds Lei Geral das Licitações.

Outro norte que se configura como relevante ser discutido, anda que de forma superficial, e aqui não se manifesta como pertinente fazer uma discussão sobre o direito à vida com saúde e a obrigação constitucional do Estado. Aqui se apresenta como importante a constatação do óbvio: os fabricantes dos produtos não estavam preparados para as demandas de produtos destinados ao combate ao coronavírus; o consumo passou a ser superior a capacidade de oferta no mercado, que permitiu o desaparecimento do produto. Como o consumo é intenso, por parte de todos os Municípios da região, que travam a mesma batalha de combate a esse mau, é constatável que os empresários que comercializam não conseguem manter estoques com os produtos; a produção, ante a presença do isolamento social, não consegue manter o ritmo, gerando, dessa forma, o desabastecimento, a grande quantidade de procura de bens e serviços para atendimento a pandemia, como das dezenas de municípios da região, sem contar com outros entes federativos, que, para todos os efeitos, colocam os preços bem maior do que outrora

Por fim, para dissipar a argumentação trazida por derradeira, trazemos a autorização contida na Medida Provisória no. 926/2020, de 20 de março de 2020, impôs alterações a Lei no. 13.979/2020, com autorizações previstas em seu art. 4º; presente as condições exigidas no art. 4-B, da MP no. 926, ainda em seu art. 40-C. ainda, e em especial, a as disposições contidas nos §§ 2º e 3º, do Art. 4-E, *verbis*

§ 2º Excepcionalmente, mediante justificativa da autoridade competente, ser dispensada a estimativa de preços de eu trata o inciso VI do caput.

§ 3º Os preços obtidos a partir de estimativa de que trata o inciso VI do caput não impedem a contratação pelo Poder Público por valores superiores decorrentes de oscilações ocasionadas pela variação de preços, hipótese em que deverá haver justificativa nos autos

Por todas as razões acima expendidas, entendo ser possível a realização da aquisição do objeto da dispensa de licitação no. 14/2020-SEMSA, com a empresa que ofertar menor preço, e assim procedo, com fundamento no art. 4º, da Lei Federal no. 13.979/2020, da MP no. 926/2020, devendo para a configuração ser exigida a documentação cobrada pelo art. 26 da Lei no. 8.666/93, além de ser atendidas das demais formalidades de estilo

Alenquer, 02 de abril de 2020

ANTONIO EDER JOHN DE SOUSA COELHO
Advogado OAB/PA 4572 - CTJ/SEMSA-ALQ