



**ESTADO DO PARÁ**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE BREU BRANCO**  
**PROCURADORIA GERAL**

---

Breu Branco, 03 de setembro de 2020.

PARECER n. 150/2020 – PROJUR  
PROCESSO n. 2020.0820-01/SEMAP  
PD-CPL-005/2020 – FMS

**EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. LEI Nº 13.979/2020. DISPENSA DE LICITAÇÃO. CONTRATAÇÃO DIRETA EMERGENCIAL DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA AQUISIÇÃO DE MEDICAMENTOS, INSUMOS HOSPITALARES, EQUIPAMENTOS DE PROTEÇÃO INDIVIDUAL-EPI'S, PARA ATENDER AO FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE BREU BRANCO, NO COMBATE E ENFRENTAMENTO DA PANDEMIA DO NOVO CORONA VÍRUS (COVID-19). POSSIBILIDADE.**

### **I- CONSULTA**

Consulta-nos a Sra. Secretaria Municipal de Administração e Planejamento para parecer jurídico prévio com fulcro no parágrafo único c/c inciso VI, artigo 38 da Lei nº 8.666/93, acerca do procedimento de dispensa de licitação com vistas à Contratação direta emergencial de empresa especializada para aquisição de **MEDICAMENTOS, MATERIAL TÉCNICO, INSUMOS HOSPITALARES, EQUIPAMENTOS DE PROTEÇÃO INDIVIDUAL-EPI's**, para atender ao Fundo Municipal de Saúde de Breu Branco, no combate e enfrentamento da Pandemia do Novo Corona Vírus (**COVID-19**), com fundamento no artigo 4º e seguintes da **Lei nº 13.979/2020 e as alterações da Medida Provisória nº 926/2020.**

### **II- DO RELATÓRIO**

Mediante memorando nº 0818-01/2020-CAF da Central de Abastecimento farmacêutico – CAF, acostado nos atos do processo em epígrafe, informando à Secretaria Municipal de Saúde sobre a necessidade de providenciar em **caráter de urgência** a abertura de processo administrativo de dispensa de



**ESTADO DO PARÁ**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE BREU BRANCO**  
**PROCURADORIA GERAL**

---

licitação, com fulcro no art. 4º da Lei Federal nº 13.979, de 06 de fevereiro de 2020, com as alterações introduzidas pela Medida Provisória nº 926, de 20 de março de 2020, visando a contratação emergencial de empresa especializada para fornecimento dos produtos citados no objeto alhures.

A Secretária Municipal de Saúde através do Memo. nº 2020.0430-02/SEMUS (pag. 033 a 034) **AUTORIZOU** em caráter de urgência a abertura de processo administrativo de dispensa de licitação para a aquisição dos itens já mencionados.

Da instrução do processo destaca-se para fins desta análise:

- a) Autorização para abertura do processo administrativo para dispensa conforme art. 50, IV, Lei 9.784/99 (pag. 033 a 034)
- b) Especificações dos Produtos constantes no ANEXO I do Memo. nº 0818-01/2020-CAF (pág. 004 e 008);
- c) Cópia do Decreto Municipal nº 010/2020-GP (pág. 009 a 010);
- d) Projeto Básico Simplificado da Dispensa de Licitação, com fulcro no artigo 4-E da Lei nº 13.979/2020, contendo a JUSTIFICATIVA da dispensa assinada pela gestora do Fundo (pag. 012 a 028);
- e) Cópia da Portaria nº 199/2020 que designa servidores para exercer a função de Gestor e Fiscal de Contratos (pág. 029 a 032);
- f) Termo de Autuação do Processo devidamente, numerado e rubricado (pg. 035);
- g) Pesquisa de preços praticados pelo mercado do ramo do objeto da contratação (pg.038 a 112)
- h) Planilha de estimativa de Preços (pág. 0106 a 012);
- i) Comprovação da existência de recursos orçamentários para fazer frente à futura contratação (art. 4º-E, §1º, VII da



**ESTADO DO PARÁ**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE BREU BRANCO**  
**PROCURADORIA GERAL**

---

Lei nº 13.979/2020 c/c art. 7º, §2º, III da Lei nº 8.666/93 (pág. 0113);

j) Cópia do Decreto nº 013/2020 de 07 de abril de 2020 que “abre crédito Adicional Extraordinário na Lei Orçamentária Anual para 2020, para Ações de enfrentamento Emergencial da COVID-19” (pág. 059 a 060);

k) Minuta de termo de contrato apresentado à esta procuradoria jurídica, constando todos os requisitos essenciais versados na Lei Federal nº 8.666/93, devidamente analisada e aprovada nos termos do parágrafo único do artigo 38, da Lei 8.666/93;

Assim em atendimento ao parágrafo único c/c inciso VI, do art. 38, da Lei Federal nº 8.666/93 esta Consultoria Jurídica passa a se manifestar.

É o relatório.

**III – DO PARECER**

**a) Objeto técnico da análise.**

Inicialmente importa registrar que o exame realizado neste parecer se restringe aos aspectos formais da licitação dispensável, ora submetida a exame, na forma do art. 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93, estando excluídos quaisquer pontos sobre as escolhas administrativas de conveniências e oportunidades, assim como os de caráter técnico, econômico e/ou discricionário, cuja avaliação não compete a área jurídica.

Ressalte-se, ainda, que a análise em comento toma por base os documentos e informações constantes dos autos concernentes ao processo licitatório, haja vista a presunção de veracidade e legitimidade dos atos administrativos.

Este esclarecimento é necessário porque o parecer jurídico, conforme orientação doutrinária e jurisprudencial é ato de natureza meramente opinativa, logo não vinculante, cabendo ao gestor tomar a decisão que lhe parecer mais adequada, oportuna e/ou conveniente.



**ESTADO DO PARÁ**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE BREU BRANCO**  
**PROCURADORIA GERAL**

---

**b) Do cabimento da dispensa de licitação à luz da Pandemia do Coronavírus (COVID-19)**

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”.

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”.

Nisto o TCM/PA publicou a Instrução Normativa nº 002/2020/TCM-PA, de 27 de março de 2020 que “*Dispõe sobre a aprovação da Nota Técnica nº 02/2020/TCM-PA, que estabelece Orientações Gerais aos Municípios do Estado do Pará diante da crise imposta pelo “NOVO CORONAVÍRUS” (COVID-19), especialmente quanto ao estado de calamidade pública e dá outras providências*”, em especial no “*Capítulo IV das aquisições de bens, insumos e contratação de serviços em geral e obras/serviços de engenharia, destinados ao enfrentamento da emergência ou calamidade na área de saúde pública.*”

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;



**ESTADO DO PARÁ**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE BREU BRANCO**  
**PROCURADORIA GERAL**

---

- 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 como 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.

Verifica-se nos autos o 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



**ESTADO DO PARÁ**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE BREU BRANCO**  
**PROCURADORIA GERAL**

---

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).

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

Não se trata, assim, de autorização irrestrita para aquisição desmesurada e irracional de bens e serviços, somente em razão de se estar em face de excepcional situação de emergência pandêmica.



**ESTADO DO PARÁ**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE BREU BRANCO**  
**PROCURADORIA GERAL**

---

Nesse sentido, vejamos as sábias palavras de OLIVEIRA, em recente artigo sobre os reflexos do coronavírus no Direito Administrativo:

“Em casos emergenciais, revela-se possível, em tese, a adoção de medidas excepcionais, de forma proporcional e justificada, que restringem a liberdade individual para garantir a saúde pública. Como dizia Hipócrates, considerado o pai da medicina, ‘para os males extremos, só são eficazes os remédios intensos’. Isso não significa dizer, naturalmente, um cheque em branco aos agentes públicos competentes que deverão agir, em conformidade com os limites fixados no ordenamento jurídico, sob pena de responsabilidade. O Direito Administrativo possui ferramentas para o enfrentamento da crise na saúde pública, mas, evidentemente, o Direito não é suficiente para resolução de todos os problemas, revelando-se fundamental, no ponto, a conscientização da população e os avanços da ciência na busca de tratamentos adequados no tratamento das pessoas contaminadas pelo coronavírus. A inércia estatal é indesejada no momento de crise, assim como revela-se vedada a adoção de medidas arbitrárias que extrapolam a proporcionalidade na restrição de direitos individuais. O desafio, como de praxe, é encontrar o ponto médio na ponderação entre as liberdades individuais e a necessidade de proteção da saúde pública.”

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.

Nesse caso, considerando que a própria lei já presumiu como presentes tais requisitos nas aquisições emergenciais por dispensa de licitação para o enfrentamento da COVID-19, desnecessária a sua demonstração em cada um dos



**ESTADO DO PARÁ**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE BREU BRANCO**  
**PROCURADORIA GERAL**

---

procedimentos administrativos instaurados com tal finalidade. Contudo, merece a advertência de que se trata de presunção juris tantum, ou seja, relativa, que admite prova ou argumentação em sentido contrário.

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. 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 **Projeto Básico Simplificado, item 3.2** a realização de pesquisas mediante orçamentos com empresas do ramo, ficando a contratação vinculada à verificação do critério do menor preço e ainda ficando a escolhida em fazer o fornecimento de forma emergencial;
- b) **A justificativa do preço** - verifica-se a realização de devida cotação de preços, com quatro (6) empresas do ramo atinente ao objeto e contratações similares de outros Entes Públicos. Em tal caso houve a planilha de estimativa de preços com o critério de menor preço.

Mesmo que estejamos diante de um procedimento de contratação direta, deve ser observado o rito e a instrução, a chamada fase externa do procedimento, de acordo com as regras da Lei nº 13.979/2020, aplicando-se subsidiariamente a Lei nº 8.666/93. Nisto recomendamos que estejam instruídos na fase de habilitação as seguintes orientações:

I- Habilitação jurídica, excepcionalmente podendo ser dispensada mediante justificativa da autoridade competente em caso de restrição de fornecedores ou prestadores de serviço (art. 28 da Lei 8.666/93 c/c art. 4º-F da Lei nº 13.979/2020);

II- Documentação relativa à regularidade fiscal e trabalhista, excepcionalmente podendo ser dispensada mediante justificativa da autoridade



**ESTADO DO PARÁ**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE BREU BRANCO**  
**PROCURADORIA GERAL**

---

competente em caso de restrição de fornecedores ou prestadores de serviço (art. 29, Lei 8.666/93 c/c art. 4º-F da Lei nº 13.979/2020). A dispensa de apresentação da documentação não poderá recair, no entanto, sobre a prova de regularidade relativa à Seguridade Social e o cumprimento do disposto no inciso XXXIII do caput do art. 7º da Constituição;

III- Documentação referente à capacidade técnica, excepcionalmente podendo ser dispensada mediante prévia justificativa da autoridade competente em caso de restrição de fornecedores ou prestadores de serviço (art. 30, Lei 8.666/93 c/c art. 4º-F da Lei nº 13.979/2020);

IV- Documentação relativa à qualificação econômico-financeira, excepcionalmente podendo ser dispensada mediante prévia justificativa da autoridade competente em caso de restrição de fornecedores ou prestadores de serviço (art. 31, Lei 8.666/93 c/c art. 4º-F da Lei nº 13.979/2020);

No caso em tela, temos a justificativa da contratação, a qual está diretamente ligada com o cenário pandêmico do COVID-19 no município, o qual já possui casos confirmados, para garantir a higiene e prevenção dos profissionais de saúde que estão laborando no enfrentamento da Pandemia Internacional do COVID-19 no Município de Breu Branco/PA.

Há a imprescindibilidade de execução do respectivo objeto, pois temos a necessidade de adotar as medidas de segurança e proteção recomendadas aos profissionais da saúde, que atuam na linha de frente no combate ao vírus, estando estes muito mais vulneráveis ao contágio pela exposição, urgindo assim por equipamentos de proteção individual.

Vale enfatizar que no atual cenário pandêmico, temos a grande demanda em todo mundo por esses insumos para o enfrentamento e contenção do avanço do vírus, o que desencadeou em deslocação dos preços de mercado e até mesmo a escassez destes insumos.

O §3º do art. 4º-E, da Lei nº 13.979/2020, a partir da introdução de regras especiais quanto à justificativa de preços introduzidas pela MP nº 926/2020, traz o permissivo para a contratação pelo Poder Público por valores superiores à



**ESTADO DO PARÁ**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE BREU BRANCO**  
**PROCURADORIA GERAL**

---

estimativa realizada, em razão de oscilações ocasionadas pela variação de preços, hipótese em que deverá haver justificativa nos autos.

Mostra-se razoável a regra contida no §3º do art. 4º-E, da Lei nº 13.979/2020, tendo em vista que a pandemia do COVID-19 repercutiu abruptamente nas diversas cadeias de produção dos bens e serviços, desequilibrando, assim, os mercados. Com efeito, a intensa procura por alguns bens, serviços e insumos, como nos casos dos EPI'S e medicamentos, tem o potencial para deslocar os preços do mercado para patamar superior àquele observado em cenário anterior à crise, sendo, nesses casos, inviável a comparação. De qualquer maneira, para a contratação em valores acima do estimado, imprescindível a apresentação de justificativa acerca da elevação abrupta dos preços declinando as razões que acarretaram tal quadro.

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.

Em análise aos autos, vide cotações (propostas) e mapa de preços, observa-se que foram realizadas com base em contratações similares de outros entes e pesquisas de preços com empresas do ramo potenciais fornecedores, em atendimento ao disposto no art. 4, D e E, inc. VI da Lei Federal nº 13.979/2020, sendo que a contratação fica vinculada verificação do critério do menor preço.

Quanto à análise da minuta do contrato, entende-se que atende a determinação do artigo 55, e incisos, da Lei de Licitações e Contratos Públicos, bem como a Lei Federal nº 13.979/2020 e as alterações da medida provisória nº 926/2020, constando, no instrumento, as cláusulas obrigatórias previstas nas referidas normas, quais sejam: cláusula referente ao objeto, vigência de 4 meses; preços; valor global do contrato; condições de fornecimento; garantia de qualidade do prazo; reajustes e alterações contratuais; entrega e critério de aceitação do objeto (até 03 dias úteis, prazo provisório de 15 dias); dotação orçamentária e empenho, condições de pagamento; obrigações das partes, fiscalização e acompanhamento, pagamento, sansões, rescisão contratual, casos omissos, da publicação da dispensa; norma aplicada e foro.



**ESTADO DO PARÁ**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE BREU BRANCO**  
**PROCURADORIA GERAL**

---

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.

**III- CONCLUSÃO**

Diante do exposto opina-se que é cabível e legal a contratação por licitação dispensável referente ao Processo Administrativo 2020.0820-01/SEMAP, Dispensa de Licitação PD-CPL-005/2020 – FMS, por está em conformidade com os ditames da lei, com fundamento no artigo 4º e seguintes da **Lei nº 13.979/2020**, conforme documentação em apenso aos autos e guardada a compatibilidade do preço a ser praticado com aqueles observados no mercado.

Por derradeiro, anoto que está o presente processo condicionado à análise, apreciação e aprovação da autoridade superior.

É o parecer! S.M.J.

**CLAUDIO VALLE CARVALHO MAFRA DE SÁ**

Procurador Geral do Município

Portaria n. 0404/2018 – GP

OAB/PA 17.119<sup>a</sup>