



SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE DE ANANINDEUA
ASSESSORIA JURÍDICA

PROCESSO Nº 5137/2020 - SESAU

INTERESSADO: Secretaria Municipal de Saúde de Ananindeua.

OBJETO: Contratação de Leitos de UTI Adulto, tipo II, COVID-19, visando atender aos pacientes infectados pelo novo coronavírus (COVID-19), para o enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (COVID-19).

PARECER Nº 041/2020 – ASJUR/SESAU

RELATÓRIO

Senhor Secretário Municipal de Saúde,

Tratam os autos sobre a possibilidade de ser realizado a contratação de 12 (doze) Leitos de UTI Adulto, tipo II, COVID-19, **visando atender às necessidades desta Secretaria Municipal de Saúde de Ananindeua para o enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (COVID-19)**, por meio de Dispensa de Licitação, **com base na Lei nº 13.979, de 06 de fevereiro de 2020 e da Lei nº 8.666/1993** e suas alterações posteriores.

Segundo informações prestadas por meio do Memorando nº 326/2020-DR/SESAU, há necessidade de se contratar 12 (doze) leitos de UTI Adulto, tipo II – COVID-19, sendo 07 (sete) no Hospital Camilo Salgado de Ananindeua e 05 (cinco) no Hospital Modelo de Ananindeua, habilitados conforme Portaria nº 926, de 23 de abril de 2020, do Ministério da Saúde. Para atender aos pacientes infectados pelo coronavírus (COVID-19), pelo prazo de 90 (noventa) dias.

Em seguida, foi informada a dotação orçamentária que subsidiará a despesa.

Por fim, após tramitação regular, veio a esta Consultoria Jurídica para análise e parecer acerca da possibilidade de proceder-se à dispensa de licitação.

É o Relatório, em síntese. Passamos à manifestação.

DO MÉRITO

Preliminarmente, deve-se salientar que a presente análise toma por base, exclusivamente aos aspectos jurídicos da matéria proposta, bem como, os elementos que constam, até a presente data, nos autos do processo administrativo em epígrafe, com fins de prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, abstendo-se quanto aos aspectos técnicos, econômicos, financeiros e aqueles que exijam o exercício da competência e da discricionariedade administrativa a cargo dos setores competentes desta



SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE DE ANANINDEUA
ASSESSORIA JURÍDICA

Secretaria Municipal de Saúde.

O Decreto Municipal nº 20.431, de 18 de março de 2020, declarou situação de emergência no âmbito do Município de Ananindeua para enfrentamento preventivo da pandemia de coronavírus declarada pela Organização Mundial de Saúde – OMS e dá outras providências, republicado no Diário Oficial do Município nº 3334, de 20 de março de 2020, pelo período de cento e oitenta (180) dias.

Outrossim, o Decreto Municipal nº 20.434, de 26 de março de 2020, declarou situação de calamidade pública no Município de Ananindeua, em razão da Pandemia de COVID-10 (coronavírus), publicado no Diário Oficial do Município nº 3338, de 26 de março de 2020.

Segundo informações da Organização Mundial da Saúde, agência especializada em saúde, fundada em 7 de abril de 1948 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”.

Segundo o Ministério da Saúde, em 26/02/2020, foi confirmado o primeiro caso no Brasil, em 29/03/2020 mais de 4.000 (quatro mil) casos confirmados e mais de 130 (cento e trinta) óbitos e a disseminação de pessoa para pessoa está ocorrendo, em 04/05/2020 o Ministério da Saúde registrou 107.780 casos de coronavírus e 7.321 mortes provadas pela doença.

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*”.



SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE DE ANANINDEUA
ASSESSORIA JURÍDICA

No que diz respeito ao objeto do presente parecer, o art. 4º da Lei n. 13.979/2020, estabeleceu 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 do coronavírus.

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.

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:

"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."

No que diz respeito à validade de edição de medida provisória para regular a matéria, entendo-a presente, na medida em que, dada a grave emergência pública de saúde, se mostram evidentes a relevância e a urgência estabelecidos no art. 62 da Constituição Federal.

Fixada a validade da hipótese legal de dispensa de licitação introduzida em nosso ordenamento pela Lei n. 13.979/2020, há que se observar que o art. 37, XXI da Constituição Federal estabelece:

"Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (...)

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações."



SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE DE ANANINDEUA
ASSESSORIA JURÍDICA

Como se vê, a exigência de prévia licitação é requisito essencial, de índole constitucional, para a realização de contratos com a Administração. Com efeito, tal exigência se faz necessária para a efetiva realização dos princípios basilares que regem a Administração pública, elencados no art. 37, caput, da CF/88. A esse respeito, colho esclarecedor excerto da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal:

"O artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal, de conteúdo conceptual extensível primordialmente aos procedimentos licitatórios, insculpiu o princípio da isonomia assecuratória da igualdade de tratamento entre todos os concorrentes, em sintonia com o seu caput — obediência aos critérios da legalidade, impessoalidade e moralidade — e ao de que todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza." (MS 22.509, Rel. Min. Maurício Corrêa, DJ 04.12.1996)

No entanto, o próprio dispositivo constitucional admite a ocorrência de casos específicos, expressamente previstos pela legislação, em que há exceção à regra geral da prévia licitação como requisito à celebração de contratos com a Administração.

Tais exceções encontram-se nos arts. 24 e 25 da Lei 8.666/93, respectivamente, dispensa e inexigibilidade de licitação.

DI PIETRO esclarece a distinção entre os dois institutos:

"A diferença básica entre as duas hipóteses está no fato de que, na dispensa, há possibilidade de competição que justifique a licitação; de modo que a lei faculta a dispensa, que fica inserida na competência discricionária da Administração. Nos casos de inexigibilidade, não há possibilidade de competição, porque só existe um objeto, ou uma pessoa que atenda às necessidades da Administração; a licitação é, portanto, inviável"

A hipótese de dispensa de licitação de que cuida o presente parecer remete especificamente à emergência de saúde acarretada pela pandemia da doença do coronavírus (COVID19).

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)

§ 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



SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE DE ANANINDEUA
ASSESSORIA JURÍDICA

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)

Art. 4º-A A aquisição de bens e a contratação de serviços a que se refere o caput do art. 4º não se restringe a equipamentos novos, desde que o fornecedor se responsabilize pelas plenas condições de uso e funcionamento do bem adquirido. (Incluído pela Medida Provisória nº 926, de 2020)

Art. 4º-B Nas dispensas de licitação decorrentes do disposto nesta Lei, presumem-se atendidas as condições de: (Incluído pela Medida Provisória nº 926, de 2020)

I - ocorrência de situação de emergência; (Incluído pela Medida Provisória nº 926, de 2020)

II - necessidade de pronto atendimento da situação de emergência; (Incluído pela Medida Provisória nº 926, de 2020)

III - existência de risco a segurança de pessoas, obras, prestação de serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares; e (Incluído pela Medida Provisória nº 926, de 2020)

IV - limitação da contratação à parcela necessária ao atendimento da situação de emergência. (Incluído pela Medida Provisória nº 926, de 2020)

Art. 4º-C Para as contratações de bens, serviços e insumos necessários ao enfrentamento da emergência de que trata esta Lei, não será exigida a elaboração de estudos preliminares quando se tratar de bens e serviços comuns. (Incluído pela Medida Provisória nº 926, de 2020)

Art. 4º-D O Gerenciamento de Riscos da contratação somente será exigível durante a gestão do contrato. (Incluído pela Medida Provisória nº 926, de 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. (Incluído pela Medida Provisória nº 926, de 2020)

§ 1º O termo de referência simplificado ou o projeto básico simplificado a que se refere o caput conterà: (Incluído pela Medida Provisória nº 926, de 2020)

I - declaração do objeto; (Incluído pela Medida Provisória nº 926, de 2020)

II - fundamentação simplificada da contratação; (Incluído pela Medida Provisória nº 926, de 2020)

III - descrição resumida da solução apresentada; (Incluído pela Medida Provisória nº 926, de 2020)

IV - requisitos da contratação; (Incluído pela Medida Provisória nº 926, de 2020)

V - critérios de medição e pagamento; (Incluído pela Medida Provisória nº 926, de 2020)



SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE DE ANANINDEUA
ASSESSORIA JURÍDICA

VI - estimativas dos preços obtidos por meio de, no mínimo, um dos seguintes parâmetros: (Incluído pela Medida Provisória nº 926, de 2020)

a) Portal de Compras do Governo Federal; (Incluído pela Medida Provisória nº 926, de 2020)

b) pesquisa publicada em mídia especializada; (Incluído pela Medida Provisória nº 926, de 2020)

c) sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo; (Incluído pela Medida Provisória nº 926, de 2020)

d) contratações similares de outros entes públicos; ou (Incluído pela Medida Provisória nº 926, de 2020)

e) pesquisa realizada com os potenciais fornecedores; e (Incluído pela Medida Provisória nº 926, de 2020)

VII - adequação orçamentária. (Incluído pela Medida Provisória nº 926 de 2020)

§ 2º Excepcionalmente, mediante justificativa da autoridade competente, será dispensada a estimativa de preços de que trata o inciso VI do caput. (Incluído pela Medida Provisória nº 926, de 2020)

§ 3º Os preços obtidos a partir da 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. (Incluído pela Medida Provisória nº 926, de 2020)

Art. 4º-F Na hipótese de haver restrição de fornecedores ou prestadores de serviço, a autoridade competente, excepcionalmente e mediante justificativa, poderá dispensar a 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. (Incluído pela Medida Provisória nº 926, de 2020)

Art. 4º-G Nos casos de licitação na modalidade pregão, eletrônico ou presencial, cujo objeto seja a aquisição de bens, serviços e insumos necessários ao enfrentamento da emergência de que trata esta Lei, os prazos dos procedimentos licitatórios serão reduzidos pela metade. (Incluído pela Medida Provisória nº 926, de 2020)

§ 1º Quando o prazo original de que trata o caput for número ímpar, este será arredondado para o número inteiro antecedente. (Incluído pela Medida Provisória nº 926, de 2020)

§ 2º Os recursos dos procedimentos licitatórios somente terão efeito devolutivo. (Incluído pela Medida Provisória nº 926, de 2020)

§ 3º Fica dispensada a realização de audiência pública a que se refere o art. 39 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, para as licitações de que trata o caput. (Incluído pela Medida Provisória nº 926, de 2020)

Art. 4º-H Os contratos regidos por esta Lei terão prazo de 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. (Incluído pela Medida Provisória nº 926, de 2020)

Art. 4º-I Para os contratos decorrentes dos procedimentos previstos nesta Lei, a administração pública poderá prever que os contratados fiquem obrigados a aceitar, nas mesmas condições contratuais, acréscimos ou supressões ao objeto contratado, em até cinquenta por cento do valor inicial atualizado do contrato. (Incluído pela Medida Provisória nº 926, de 2020) (...)



SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE DE ANANINDEUA
ASSESSORIA JURÍDICA

Art. 8º Esta Lei vigorará enquanto perdurar o estado de emergência de saúde internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019, exceto quanto aos contratos de que trata o art. 4º-H, que obedecerão ao prazo de vigência neles estabelecidos. (Redação dada pela Medida Provisória nº 926, de 2020)”

Ao dispositivo da Lei nº 13.979/2020, acresceu-se, em abito local, o artigo 16 do Decreto Municipal nº 20.431, de 18 de março de 2020, com o seguinte teor:

“Art. 16. Ficam dispensados de licitações os contrato de aquisição de bens e serviços necessários à execução do plano de trabalho emergencial previsto no parágrafo único do art. 2º deste Decreto, no âmbito do Município de Ananindeua, observados as exigências do art. 24. Inc. IV, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.”

Importante alertar que, 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.

Outro ponto diz respeito à exigência da verificação das condições habilitatórias, em que se admite, excepcionalmente e mediante justificativa da autoridade competente, a dispensa parcial da documentação na hipótese de haver restrição de fornecedores ou prestadores de serviço. Alerta-se, contudo, que mesma nessa condição, a comprovação da regularidade relativa à seguridade social e o cumprimento do disposto no inciso XXXIII do caput do art. 7º da Constituição devem ser reclamados, ou seja, esses documentos não são dispensáveis.

Assim, a celeridade necessária para as aquisições em comento não significa 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.

CONCLUSÃO

Ante o exposto, em tese, é possível a dispensa do procedimento licitatório e efetuação de contratação direta de acordo com o que prevê o art. 4º da Lei nº 13.979, de 06 de fevereiro de 2020 e artigo 24, IV da Lei nº 8.666/1993, em tudo observadas às exigências legais e a observância de todos os princípios gerais da licitação, aplicáveis à espécie.

Cumpre salientar que esta Assessoria Jurídica emite parecer sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar a conveniência e à oportunidade



SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE DE ANANINDEUA
ASSESSORIA JURÍDICA

dos atos praticados no âmbito da Administração, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa, além disso, este parecer é de caráter meramente opinativo, não vinculando, portanto, a decisão do Gestor Municipal.

Por fim, recomendamos que Vossa Senhoria, encaminhe o presente processo a Procuradoria Geral do Município, tendo como paradigma a análise, anuência jurídica e devido acato do ente juridicamente responsável pelas demandas do Município de Ananindeua/PA e, ainda, seja o presente remetido à apreciação e manifestação da Controladoria Interna.

É o entendimento que submeto à superior consideração.

Ananindeua/PA, 27 de abril de 2020

MÁRCIA VALÉRIA SOUZA DE SOUZA TRINDADE

Diretora da Assessoria Jurídica – SESAU

OAB/PA nº. 17.546

MARCELO GOMES RODRIGUES

Assessor Jurídico - SESAU

OAB/PA N. 20.682

ⁱ <https://www.saude.gov.br/noticias/agencia-saude/46833-brasil-registra-105-222-casos-de-coronavirus-e-7-288-mortes-pela-doenca>