



PARECER JURÍDICO-2021/PMJ

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 1.937/2021

INTERESSADO: Secretaria Municipal de Saúde/ Fundo Municipal de Saúde.

Assunto: execução de reforma e ampliação do hospital municipal - objetivando fortalecer as ações de enfrentamento de emergência e calamidade em saúde pública decorrentes do novo coronavírus (SARS-CoV-23 ou HCoV-19).

Base Legal: caput, art. 4º, Lei nº 13.979/2020 c/c IV, art. 24, Lei nº 8.666/93.

1 – Consulta.

Trata-se de consulta formulada pelo Presidente da CPL, Sr. **Josenilton Muniz Da Silva**, sobre possibilidade de escolha e contratação de empresa de engenharia, por contratação direta na modalidade de dispensa de licitação

2- Situação de Fato.

A Secretaria Municipal de Saúde, através do Secretário Ilmo. Sr. **ALAN MARCELO SIMON**, expediu TERMO DE REFERÊNCIA solicitando a contratação de empresa de engenharia para executar a obra de REFORMA E AMPLIAÇÃO DO HOSPITAL MUNICIPAL DE JACAREACANGA/PA, por dispensa de licitação por urgência e emergência fundada na necessidade de enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional, decorrentes do surto do novo coronavírus Sars.Cov.2 – Covid.19, para atender as necessidades da Secretaria Municipal de Saúde/ Fundo Municipal de Saúde, conforme Projeto Arquitetônico, Planilha Orçamentária, Cronograma Físico-Financeiro, Memorial Descritivo, Quadro de Composição de BDI e Composição de Preço Unitário, partes integrantes deste procedimento, conforme várias especificações, por meio de contratação direta na modalidade dispensa de licitação com fundamento no caput, art. 4º, Lei nº 13.979/2020 c/c IV, art. 24, Lei nº 8.666/93.

Constam nos autos: Termo de Referência especificando: a definição do objeto, fundamentação, justificativa da necessidade, etc.; Projeto Arquitetônico, Planilha Orçamentária, Cronograma Físico-Financeiro, Memorial Descritivo, Quadro de Composição de BDI e Composição de Preço Unitário, partes integrantes deste procedimento, cotação de preço; comprovação de orçamento; atesto de saldo orçamentário; autorização de despesa; justificativa da dispensa de licitação, da escolha do fornecedor e do preço praticado, etc.

Assim, vieram os autos para elaboração de parecer jurídico.

É o relatório.

Pelo que em atendimento ao parágrafo único c/c inciso VI, do art. 38¹, da Lei Federal nº 8.666/1993 (LLC) esta Consultoria Jurídica passa a examinar.

3- Objeto da análise.

¹ “Art. 38. O procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa, e ao qual **serão juntados oportunamente:**

(...)

VI - pareceres técnicos ou jurídicos emitidos sobre a licitação, dispensa ou inexigibilidade;”

mr



Inicialmente importa registrar que o exame realizado neste parecer se restringe aos aspectos formais da fundamentação de fato e de direito invocados, ora submetido a exame, na forma do art. 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93, estando excluídos quaisquer pontos de caráter técnico e econômico, cuja avaliação não compete a área jurídica.

Ressalte-se, ainda, que a análise em comento toma por base os diversos documentos e informações constantes nos autos deste processo de dispensa de licitação, 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.

4 – Da fundamentação

4.1- Do cabimento da dispensa de licitação - caput, do art. 4º, Lei nº 13.979/2020 – requisitos - discricionariedade.

No mérito, para se chegar a uma conclusão balizada e segura sobre a questão, devem-se analisar a legislação aplicável e posições doutrinárias sobre a compra direta por dispensa de licitação.

Neste sentido, por força do art. 37, inciso XXI da CF/88 e art. 2º da Lei nº 8.666/93, com regra geral a Administração Pública para contratar serviços, ou adquirir produtos ou serviços encontra-se obrigada a realizar previamente processo licitatório, admitindo-se, como exceção contratação direta, sem licitação por inexigibilidade, nos casos autorizados em lei.

Neste caso a Lei Federal nº 8.666/1993 (LLC) que consagra certas situações em que o gestor público, embora podendo realizar o processo de licitação, em virtude da existência de determinadas circunstâncias, ora de fato, ora de direito, poderá dispensar a realização do certame, como são os casos de emergência e calamidade pública, a luz do inciso IV, do art. 24, da LLC, sendo uma das hipóteses denominadas de licitação dispensável, *in verbis*:

“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, vedada a prorrogação dos respectivos contratos;”

Autorização legal que ante o estado atual das coisas - **emergência em saúde pública e de calamidade pública decorrente da pandemia causada pelo novo coronavírus (SARS-CoV-23 ou HCoV-19)** – o legislador federal a reforçou através da Lei Federal nº 13.979/2020, que dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública em decorrência do novo coronavírus, cujo art. 4º dispõe o seguinte:

“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

unite



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.
(...)"

Portanto as normas fixam as hipóteses em que a Administração Pública possui discricionariedade para contratar dispensando a realização de licitação, neste caso em análise, motivado pela urgência em dar solução à situação que se apresenta ao Poder Público, pois, vê-se, objetivamente, que, a regular realização de um procedimento de licitação e todos os seus trâmites formais, demandaria natural tempo e demora, o que representaria um obstáculo ao atendimento satisfatório do interesse público – combater o SARS-CoV-23 - que nesta situação é urgente.

Contudo, imprescindível observar os requisitos, que, no caso, por aplicação do caput, do art. 4º, Lei nº 13.979/2020 é **haver reconhecimento de estado de emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus.**

4.2- Estado de emergência e calamidade de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (SARS-CoV-23 ou HCoV-19).

Tal estado está declarado a nível mundial, nacional, estadual e municipal.

A nível mundial a **Organização Mundial da Saúde (OMS)**, órgão da ONU, declarou desde 30 de janeiro de 2020, em Genebra, na Suíça, que o surto do novo coronavírus (2019-nCoV) constitui uma **Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional (ESPII)**, uma vez que há casos, com transmissão entre humanos, em diversos países, iniciando-se na China e disseminando-se por todos os continentes e a quase a totalidade das nações.

A nível nacional o **Ministério da Saúde** (Portaria nº 188/GM/MS – 3/02/2020) declarou **Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional (ESPIN)** em decorrência da Infecção Humana pelo novo Coronavírus (2019-nCoV) e declarou o **estado de transmissão comunitária** do coronavírus (Portaria nº 545/GM/MS – 20/03/2020), em todo o território nacional, todas em vigor.

A nível estadual o **Governo do Pará** através do Decreto Estadual nº 609 (16/03/2020), fixou as medidas de enfrentamento, no âmbito do Estado do Pará e regulamentou ações de quarentena, bem como, através do Decreto Estadual nº 687 (15/04/2020), **declarou estado de Calamidade Pública** no território do Estado do Pará, em virtude do desastre classificado e codificado como doenças Infecciosas Virais - COBRADE 1.5.1.1.0, conforme IN/MI nº 02/2016/SEDEC.

A nível local a situação de calamidade pública foi declarada através do **Decreto Nº 127/2020, declarou Estado de Calamidade pública no Município de Jacareacanga para enfrentamento da pandemia decorrente do Coronavírus (COVID-19)** e dá outras providências.

4.2- Outros requisitos legais - situação de emergência, necessidade, riscos, etc. – presunção por fora de lei.

Relevante ainda que alguns **requisitos legais**, no quadro delimitado neste processo de dispensa de licitação, **decorrem de presunção legal**, por aplicação do art. 4º-B, da Lei nº 13.979/2020, veja-se:

“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)

mtz



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."

Portanto, deste dispositivo legal decorre que atualmente presume-se, por força de lei, não só a situação de emergência, como também: a necessidade de pronto atendimento da situação de emergência; a existência de risco a segurança de pessoas, obras, prestação de serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares; e a limitação da contratação à parcela necessária ao atendimento da situação de emergência.

Ora! De fato, em razão da calamidade e emergência de saúde pública decorrente do novo coronavírus, a população necessita ser atendida inevitavelmente em hospital adequado, com medicamentos e outros insumos, os profissionais de saúde carecem de equipamentos de proteção individual e local de trabalho adequado, e o sistema de saúde local de se dotar de meios hospitalares e outros adequados, e não há sentido em se realizar uma licitação, ante o manifesto prejuízo ao interesse público, haja vista que foge do bom senso e da razoabilidade deixar de adquirir com celeridade e urgência os equipamentos e materiais demandados pelo combate ao SARS-CoV-23. Ainda mais ante ao abandono da obra e o tremor do contrata.

Dessa forma, presume-se, por força de lei, que a demora na conclusão do Hospital Municipal, dificultará o tratamento das pessoas e o combate ao SARS-CoV-23, com graves prejuízos à saúde pública.

Portanto há sólida constatação de estado de emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (SARS-CoV-23 ou HCoV-19) e de calamidade pública no território municipal e estadual, suficiente à possibilitar ao Gestor Público local lançar mão do caput, do art. 4º, Lei nº 13.979/2020 c/c IV, art. 24, LLC, para autorizar a escolha e contratação de fornecedor do objeto em questão por dispensa de licitação.

Constata-se que no caso em análise, o processo veio instruído com as especificações do objeto de forma clara e suficiente, as informações sucintas do objeto e suas características, descrevendo os itens, os quantitativos e suas especificações e preços orçamentários, o que, entende-se preenche os requisitos legais para as aquisições de que necessita, ainda que simplificada, nos termos autorizados pelo art. 4º-E, da Lei nº 13.979/2020.

Evidente que a justificativa delineada no termo de referência:

"Ainda assim no mês de março e início de abril de 2021, a transmissibilidade continua elevada, óbitos ocorrendo e a capacidade de atendimento do Hospital Municipal segue esgotada, havendo superlotação de pessoas infectadas com internação hospitalar, contudo, há grande dificuldades, quanto a manutenção de níveis de estoque de oxigênio medicinal, adequado a atender todos os internados que demandam o uso de oxigênio, já tendo a Administração, contratada empresa para construir uma usina de produção de oxigênio medicinal para atender esta demanda extrema por este insumo, essencial na manutenção da vida dos doentes em estado grave.



(...)

Pelo que, cotejando, os elementos existentes nos autos do Processo Administrativo nº 3.625/2019 (instrução referente a reforma e ampliação do Hospital Municipal) e o Processo Administrativo nº 646/2021 (instrução do LAUDO DE VISTORIA TÉCNICA expedido pela área de engenharia da Prefeitura Municipal de Jacareacanga), resulta que:

- A vigência do CONTRATO Nº 449/2019 se encerrou em 23/01/2021.

- A obra foi abandonada e não foi integralmente executada.

São os fatos que respaldam a contratação direta considerando o estado de emergência em saúde pública de importância nacional decretada pelo ministério da saúde em virtude da disseminação global da infecção humana pelo novo corona vírus (Sars.Cov.2 / covid- 19)."

Também convergem aos preceitos legais previstos no art. 24, inc. IV, da Lei n.º 8.666/93, devendo ser firmado o contrato de aquisição por dispensa de licitação, porém, deve ser observado o rito estabelecido pelo art. 26, seu parágrafo único e incisos todos do mesmo diploma legal.

A minuta contratual contém as cláusulas obrigatórias e necessárias que o caso requer, estando apto a produzir os efeitos legais pretendido.

Por sua vez, o art. 26, da Lei n.º 8.666/93, e seus incisos, informam que as dispensas de licitação devem ser necessariamente justificadas, sendo que o procedimento deve ser instruído, no caso, com a caracterização da situação de emergência ou calamitosa que justifique a dispensa, os elementos que apontem a razão da escolha e justificativa de preço, que deverá ser compatível ao preço de mercado.

5- CONCLUSÃO

Por todo o exposto, opina-se pela **legalidade** quanto a escolha e contratação de empresa de engenharia para executar a obra de REFORMA E AMPLIAÇÃO DO HOSPITAL MUNICIPAL DE JACAREACANGA/PA - por meio de **dispensa de licitação**, com fundamento no **caput, do art. 4º, Lei nº 13.979/2020 c/c IV, art. 24, Lei nº 8.666/1993**, uma vez que atendidos os requisitos legais de fato e de direito, em razão do estado de emergência em saúde pública e de calamidade pública decorrente da pandemia causada pelo novo coronavírus (SARS-CoV-23 ou HCoV-19) e o abandono da obra.

Por fim ressalve-se o caráter meramente opinativo do presente parecer.

É o parecer S.M.J

Jacareacanga-PA, 15 de abril de 2021.

Milena Rayná Lima Gomes
Milena Rayná Lima Gomes
Advogada OAB-PA 29.539