

Parecer

Interessado: CPL-Comissão Permanente de Licitação da Prefeitura de Oeiras do Pará.
Assunto: 7/2020-00047. Contratação de empresa fornecedora de material de laboratório hospitalar para atender o HHP.

RELATÓRIO

Trata-se processo de dispensa de licitação para aquisição de material de laboratório hospitalar para atender o HHP, em razão do aumento do volume de atendimento decorrente da pandemia do COVID-19.

O pedido de contratação foi feita por autoridade competente (fl.02 e 3) que justificou a contratação dos serviços como medida necessária de enfrentamento à pandemia (fl.5) que resultou o estado de calamidade nacional, estadual e municipal.

O termo de referência estabeleceu as condições de contratação, bem como os itens e quantidades desejadas (fls.06 a 8).

Houve pesquisa de preços em três empresas (fls.23 a 28) tendo a empresa M DE FREITAS GODINHO-ME apresentado proposta de menor valor de R\$ 239.987,00 (duzentos e trinta e nove mil, novecentos e oitenta e sete reais).

Há dotação orçamentária para contratação (fl.37).

A empresa apresentou a documentação exigida (fl.41 a 54).

Por fim, a minuta do contrato encontra-se em conformidade jurídica (fls.56 a 59).

PARECER

Prefacialmente, cumpre salientar que a presente manifestação tem por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, nos autos do processo licitatório em epígrafe.

Destarte, à luz do parágrafo único, do art. 38, da Lei 8.666/93, incube, a esta assessoria jurídica, prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar a conveniência e à oportunidade dos atos praticados no âmbito da Secretaria Municipal requisitante da despesa e tampouco na Comissão Permanente de Licitação - CPL, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa descritos nos documentos em anexos, além disso, este parecer é de caráter meramente opinativo, não vinculando, portanto, a decisão do Gestor

Municipal (TCU, Acórdão nº2935/2011, Plenário, Relator Ministro Walton Alencar Rodrigues, DOU de 17.05.2011).

Outrossim, antes de qualquer análise acerca do mérito da consulta jurídica ora formulado pela Comissão Permanente de Licitação - CPL, cumpre registrar que o exame realizado neste parecer se restringe aos aspectos jurídicos acerca dos procedimentos prévios realizados no processo licitatório deflagrada pela administração, estando excluídos quaisquer pontos de caráter técnico, econômico e/ou discricionário, ou até mesmo critérios de julgamento, cuja avaliação não compete a esta Assessoria.

Destaca-se, ainda, que a análise em comento tem por base os documentos constantes dos autos concernentes ao processo licitatório Dispensa de Licitação nº7/2020-00042, haja vista a presunção de veracidade e legitimidade das informações e documentos produzidos pela administração pública.

Esse esclarecimento é necessário porque o parecer jurídico, conforme orientação da melhor doutrina e jurisprudência, é ato de natureza meramente opinativa não vinculante, cabendo ao gestor tomar a decisão que lhe parecer mais oportuna e conveniente. Como diria JUSTEN FILHO (2014. P. 689) "o essencial é a regularidade dos autos, não a aprovação da assessoria jurídica", em outras palavras, significa dizer que, o ordenador de despesa é livre no seu poder de decisão.

Deste modo, antes de entrar no mérito da questão, cumpre salientar que são dois os fundamentos do procedimento de contratação, a saber: licitação, de um lado, e contratação direta, de outro.

A partir da análise detida dos autos, pode-se vislumbrar que constam no processo justificativa na qual fundamenta a referida contratação para atender as necessidades urgentes aquisição de insumos médicos para tratamento de pacientes com COVID-19, em caráter de urgência, para suprir as necessidades do Hospital Municipal, em virtude do estado de emergência na saúde pública de Oeiras do Pará, reconhecida por meio do Decreto nº006/2020-PMOP, de 23 de março 2020, decorrente da Pandemia do novo Coronavírus (covid-19).

Pois bem, não há dúvida que o procedimento de dispensa de licitação é uma exceção cuja a regra é a aplicação dos procedimentos licitatórios comuns a toda e qualquer contratação com a administração pública.

No caso em tela a autoridade requisitante justifica a contratação pela necessidade urgente aquisição de material laboratorial, indispensáveis para assegurar

o tratamento dos pacientes em acompanhamento e tratamento de COVID-19, com vistas ao atendimento do Hospital MUNICIPAL.

Diante disso, entendo que a contratação a princípio se enquadraria na disposição contida no inciso IV, do art. 24, da Lei nº 8.666/93, que dispõe:

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; [**destaquei**]

Feitas as considerações perfunctórias ao tema que ora se pretende aprofundar, verificamos que a lei sobre Licitações e Contratos Administrativos prevê em seu art. 24, inciso IV, a contratação direta em face da prévia existência de motivos caracterizadores de situação de emergência, porém, diante do cenário atual, foi promulgada a Lei Federal nº13.979/2020 específica para o presente caso.

Vislumbra-se diante disso que é possível ocorrer dispensa de licitação quando claramente caracterizada urgência de atendimento a situação que possa ocasionar prejuízo, risco a vida das pessoas ou comprometer o funcionamento de serviços públicos essenciais ao município, especialmente aqueles indispensáveis à saúde da população Oeirense no combate a pandemia do Coronavírus (COVID-19), principalmente diante dos casos positivos confirmados no Município de Oeiras do Pará.

Nesse sentido, dada essencialidade na aquisição de forma emergencial de bens, serviços, inclusive de engenharia, e insumos destinados ao enfrentamento da emergência na saúde pública, tais medidas foram objeto de Legislação específica, autorizando essas contratações, conforme se vê pela Lei Federal nº13.979, de 06 de fevereiro de 2020, posteriormente alterada pela Medida Provisória nº926, de 20 de março de 2020, devendo a citada lei ser aplicável a presente contratação, senão vejamos:

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.

§ 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.

A Legislação extravagante foi mais além e ainda fixou as seguintes disposições:

Art. 4º-B Nas dispensas de licitação decorrentes do disposto nesta Lei, **presumem-se atendidas as condições de:**

I - **ocorrência de situação de emergência;**

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.**

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.

§ 1º O termo de referência simplificado ou o projeto básico simplificado a que se refere o caput conterà:

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 especializados ou de domínio amplo;
- d) contratações similares de outros entes públicos; ou
- e) pesquisa realizada com os potenciais fornecedores; e

VII - adequação orçamentária.

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

§ 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.

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.** [destaquei]

Desta forma, a presente contratação preenche os requisitos legais descritos na Lei nº13.979/2020, inexistindo óbices para que a Secretaria de Saúde assim não venha a proceder para conter a proliferação do vírus e salvar vidas.

O Professor Marçal Justen Filho¹, publicou estudo tratando especificamente da Lei nº13.979/2020, senão vejamos:

O art. 24, inc. IV, da Lei 8.666 prevê hipótese de dispensa de licitação para fins emergenciais, quando o tempo necessário à implementação da licitação produz risco de danos irreparáveis.

O art. 4º da Lei 13.979 instituiu uma hipótese específica de dispensa de licitação:

“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”.

A Lei exige a pertinência da contratação com o atendimento da “emergência de saúde pública”. Essa questão envolve dois desdobramentos. O primeiro se relaciona com o vínculo de pertinência entre a contratação e o atendimento, ainda que indireto, das necessidades relativas à pandemia. A hipótese normativa não abrange contratações que versem sobre satisfação de necessidades de outra ordem.

O segundo se refere à questão da “emergência”. **A regra legal consagrou uma presunção absoluta de urgência na formalização da contratação. Não é preciso evidenciar o risco produzido pela demora na formalização da licitação. No entanto, afigura-se que alguma espécie de emergência deve existir para autorizar a dispensa.**

A contratação direta fundada **no art. 4º da Lei 13.979 deve ser antecedida e acompanhada das providências destinadas a evidenciar a sua compatibilidade com os princípios norteadores da atividade administrativa.** As características do caso concreto influenciam as soluções específicas a serem implementadas. **Como regra geral, a Administração deverá adotar todas as cautelas para obter a contratação mais vantajosa possível, inclusive promovendo cotações de preços e produtos entre diversos fornecedores, mediante o uso dos recursos eletrônicos.** Não se exige a aquisição do produto com o menor preço, se existirem justificativas para selecionar fornecedor diverso.

¹ - FILHO. Marçal Justen. In Efeitos jurídicos da crise sobre as contratações administrativas, páginas 2 e 3.

Mas é indispensável a formalização da contratação, com a indicação dos motivos que fundamentaram a escolha realizada. [grifos nossos]

Portanto, resta claro e evidente que o Município de Oeiras do Pará é parte integrante do Sistema Único de Saúde – SUS, razão pela qual não pode eximir-se de sua responsabilidade para prestar um serviço tão importante a população local, especialmente diante das dificuldades de acesso ao município que se dá somente por meio Hidroviário e pelo grave cenário epidemiológico.

CONCLUSÃO:

Ante o exposto, esta assessoria jurídica manifesta-se FAVORÁVEL ao prosseguimento do processo, vez que os argumentos e teses ora esposados conduzem a conclusão de que a contratação direta com base na dispensa de licitação por emergência pode ser levada a efeito, na forma das disposições constantes na Lei Federal nº13.979/2020, bem como a minuta do contrato administrativo guarda conformidade com a legislação vigente pertinente a matéria.

RECOMENDA-SE ainda a CPL, para atentarem para o §2º, do art. 4º, da Lei nº13.927/2020, bem como sejam lançados em tempo real todas as informações obrigatórias referentes a este processo licitatório no Mural de Licitações do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará – TCM/PA, em cumprimento a Resolução nº. 11.535/2014 alterada pela Resolução nº. 11.831/2015 e Resolução nº 43/2017, ambas do TCM-PA.

Retorne os autos ao setor de origem para prosseguimento das providências de praxe, acompanhada das homenagens de estilo.

É o parecer SMJ.

Oeiras do Pará, 15 de outubro de 2020.

AFONSO ARINOS
DE ALMEIDA LINS
FILHO

Assinado de forma digital por
AFONSO ARINOS DE ALMEIDA
LINS FILHO
Dados: 2020.10.15 09:05:40 -03'00'

Afonso Arinos de Almeida Lins Filho
Assessor Jurídico - OAB/PA nº 6.467