

**PARECER JURÍDICO. LIC-PROJUR-SAL**

**PROCESSO ADM. Nº:** 252008-0001.

**DISPENSA DE LICITAÇÃO Nº:** 021/2020.

**INTERESSADO(S):** Secretaria Municipal de Saúde e Saneamento.

**BASE LEGAL:** Lei Federal n. 13.979/2020, com alterações da MP nº 926/2020; Decretos Estaduais nº 35.672 e 35.677; Decreto Municipal nº 101/2020; Lei Federal nº 8666/1993 e suas alterações; demais normas pertinentes.

**EMENTA:** DISPENSA DE LICITAÇÃO. ENFRENTAMENTO DA EMERGÊNCIA DE SAÚDE PÚBLICA NO COMBATE AO CORONAVÍRUS. ARTIGO 4º DA LEI Nº 13.979/2020, ALTERADO PELA MP Nº 926/2020. CONTRATAÇÃO DIRETA. CONTRATAÇÃO DE PESSOA(S) JURÍDICA(S) PARA O FORNECIMENTO DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS DESTINADOS AS UNIDADES HOSPITALARES PELO AUMENTO DE FLUXO DE PESSOAS EM VIRTUDE DA PANDEMIA, DE INTERESSE DA SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE E SANEAMENTO. POSSIBILIDADE.

**ASSUNTO:** Parecer Jurídico acerca da Contratação de pessoa(s) jurídica(s) para o fornecimento de gêneros alimentícios destinados as unidades hospitalares pelo aumento de fluxo de pessoas em virtude da pandemia, visando atender às necessidades da Secretaria Municipal de Saúde do município de Santo Antônio dos Lopes/MA, nos termos da legislação vigente.

**I. DO RELATÓRIO**

Vem ao exame dessa Assessoria Jurídica, na forma do art. 38, VI e parágrafo único da Lei 8666/93, o presente processo administrativo, que visa à Contratação de pessoa(s) jurídica(s) para o fornecimento de gêneros alimentícios destinados as unidades hospitalares pelo aumento de fluxo de pessoas em virtude da pandemia, visando atender às necessidades da Secretaria Municipal de Saúde do município de Santo Antônio dos Lopes/MA.

## II. DA CONTRATAÇÃO DIRETA: DISPENSA

No caso em questão, de acordo com as justificativas contidas nos autos, no hospital e nas unidades de saúde o estoque de alimentos está muito baixo, com risco de acabar e deixar os pacientes e funcionários sem alimentos. Ademais, o município ainda está se adaptando quanto a implantação do pregão eletrônico, que já é obrigatório em todos os municípios, e no caso em questão poderia realizado o chamado Pregão Express que possui prazos menores, porém também seria eletrônico. E segundo a Secretaria, esperar até que seja efetivamente implantado para realizar a licitação poderá gerar um prejuízo para os hospitais na falta de alimentos porque houve um aumento do fluxo de pessoas nesse período de Pandemia, além do que não está sendo realizado pregão presencial para não ferir o princípio da concorrência e diante da recomendação expedida pela CGU por meio do Ofício Circular nº 83/2020/MARANHÃO-CGU.

Assim, diante da urgência da aquisição e da previsão legal da dispensa pela Lei Federal nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, alterada pela Medida Provisória nº 926, de 20 de março de 2020, foi solicitada a realização da contratação por meio de Dispensa.

Deste modo, a fim de ampliar a publicidade do ato, foi publicado o chamamento público para que todos os interessados em participar do processo de contratação direta, por meio da publicação de um aviso de chamamento público, para que ao final, escolhessem as propostas que melhor atenderiam as exigências da Administração.

E assim foi feito, a Secretaria Municipal de Saúde e Saneamento, justificou nos autos a escolha das empresas vencedoras com base na análise das propostas de preços e documentos de habilitação exigidos no projeto básico, que garantiam maior vantajosidade de contratação para a Administração Pública.

## III. FUNDAMENTAÇÃO

### A. LEGISLAÇÃO REGULAMENTADORA DE MEDIDAS PARA ENFRENTAMENTO DA EMERGÊNCIA DE SAÚDE PÚBLICA CARACTERIZADA COMO DE CALAMIDADE PÚBLICA DECORRENTE DO NOVO CORONAVÍRUS (COVID-19)

De acordo com as informações da Organização Mundial da Saúde - OMS, Agência Mundial Especializada em Saúde, fundada em 7 de abril de 1948 e subordinada à Organização das Nações Unidas-ONU:

“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 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.”

Semelhante aos acontecimentos mundiais, foi identificada a circulação mais intensa do vírus no Brasil no início do mês de março, estando este se espalhando gradativamente por todas as regiões do país e já declarado pelo Ministério da Saúde como de transmissão comunitária ou sustentada em todo o território nacional.

Nesse sentido, em resposta a grave situação epidemiológica, foi editada a Lei Federal nº 13.979/2020, alterado pela Medida Provisória nº 926/2020, que “Dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019.”

Na mesma esteira, o Decreto Estadual nº 35.677 de 21 de março de 2020, dispõe sobre as medidas de prevenção do contágio e de combate à propagação da transmissão da COVID-19 no Estado do Maranhão. Por sua vez, o Decreto Estadual nº 35.672 de 19 de março de 2020, declara estado de calamidade pública, em razão da grave crise de saúde pública decorrente da pandemia da Covid-19, outras doenças enfrentadas no Estado do Maranhão.

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, inclusive de engenharia, e insumos de saúde destinados ao enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do novo 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. Deste modo, resta incontestado a

urgência de orientação jurídica desta procuradoria quanto aos requisitos para regular contratação com fulcro na legislação pertinente.

Inicialmente, cabe ressaltar que o caput do art. 4º da Lei Federal nº 13.979/2020, alterado pela Medida Provisória nº 926/2020, estabelece que:

“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”.

É importante destacar que o art. 4º-F da Lei de Combate ao Coronavírus, trata da restrição de mercado, configurando-se não apenas nos casos de restrição de fornecedores do objeto no mercado, mas também nas situações em que a Administração tem dificuldades em encontrar no mercado empresas em condições de preencher os requisitos de habilitação.

Verifica-se que as circunstâncias para a contratação direta com esteio no artigo 4º da nova legislação federal são os mesmos discriminados no art. 24, IV, da Lei nº 8.666/93, sendo um dos aspectos diferenciadores o requisito temporal da contratação. De fato, enquanto a contratação emergencial da Lei de Licitações e Contratos Administrativos limita-se ao prazo máximo de 180 dias consecutivos e ininterruptos, a dispensa de licitação pautada na Lei Federal nº 13.979/2020, embora temporária, perdurará enquanto presente a situação de emergência de saúde pública provocada pela COVID-19, podendo, portanto, ultrapassar aquele prazo.

Outro aspecto diferenciador da nossa legislação ordinária de contratação, é o estabelecido no art. 4-B da Lei Federal nº 13.979/2020, que foi introduzido pela Medida Provisória nº 926/2020, vejamos:

"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." (Grifo nosso).

Assim, para viabilizar a célere contratação direta do art. 4º da Lei Federal nº 13.979/2020, a exigência de comprovação de possibilidade concreta e efetiva de dano, bem como



de que a demonstração de que a contratação direta é o meio adequado para evitar sua ocorrência, restaram-se presumidas. Portanto, de acordo com a nova legislação, as circunstâncias que se relacionem diretamente ao coronavírus deixaram de exigir concretude e demonstração, sendo, portanto, presumidas, desde que, é claro, efetivamente se relacionem com medidas de combate a pandemia.

Todavia, apesar da extrema flexibilização da norma em razão da situação de saúde em que se encontra o país, faz-se necessária a apresentação de justificativa que permita aferir a correlação das contratações com as medidas urgentes a serem tomadas no combate a disseminação da doença, devendo, portanto, restar demonstrado que a contratação pretendida visa evitar o comprometimento da saúde da população em razão do enfrentamento do coronavírus (COVID-19).

Oportunas são as lições de Marçal Justen Filho:

“A contratação direta não significa que são inaplicáveis os princípios básicos que orientam a atuação administrativa. Nem se caracteriza uma livre atuação administrativa. O administrador está obrigado a seguir um procedimento administrativo determinado, destinado a assegurar (ainda nesses casos) a prevalência dos princípios jurídicos fundamentais. Permanece o dever de realizar a melhor contratação possível, dando tratamento igualitário a todos os possíveis contratantes.” (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 17. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais. 2016. pg. 467) (Grifei).

Assim, além de justificativa adequada, alguns outros requisitos devem ser observados, **como a vedação do sigilo, devendo haver, sempre que possível, ampla publicidade e conhecimento ao público ao realizar determinada contratação, prioritariamente através da rede mundial de computadores (internet), mesmo que se trate de contratação direta.**

Nesse sentido, impõe-se seja observado o §2º do art. 4º da Lei Federal nº 13.979/2020, o qual estabelece que *“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”*.

Ademais, imprescindível é a pesquisa de mercado, ainda que nestes casos ela possa se dar por estimativa de preços, como será esclarecido adiante. De fato, cumpre informar que embora se trate de contratação direta por dispensa de licitação, não está a Administração Pública eximida de justificar o preço pela contratação dos bens, serviços e insumos de saúde. Ao revés, em homenagem aos princípios da moralidade, publicidade e economicidade, a não realização de algumas etapas da licitação não elimina a preocupação com o gasto cuidadoso de recursos públicos, especialmente em razão do momento de crise e escassez, devendo este cerne nortear a ação do administrador.

Nesse sentido, oportunas as 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.”  
(OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende, Direito Administrativo e coronavírus).

No mais, oportuno frisar novamente que essa hipótese de contratação direta autoriza apenas a aquisição dos bens, serviços e insumos necessários ao atendimento da situação emergencial de calamidade pública para o enfrentamento da pandemia do novo coronavírus

(COVID-19), devendo a Administração ficar adstrita aos requisitos constantes da Federal nº 13.979/2020, alterada pela MP nº 926 de 20.03.2020, bem como dos Decretos Estaduais Ns.º 35.672 e 35.677.

#### B. DAS MINUTA DE CONTRATO

Em anexo a este Parecer seguem minutas-padrão de contratos a serem utilizadas nos casos de contratação de pessoa(s) jurídica(s) para o fornecimento de gêneros alimentícios destinados as unidades hospitalares pelo aumento de fluxo de pessoas em virtude da pandemia, de interesse da secretaria municipal de saúde e saneamento, possibilidade, as quais contemplam, salvo melhor juízo, todas as cláusulas necessárias mencionadas no art. 55 da Lei nº 8.666/93.

#### IV. CONCLUSÃO

Uma vez consideradas as exposições descritas e se abstendo da apreciação dos aspectos inerentes à conveniência e oportunidade mencionados acima, opina-se pela formalização do processo de contratação direta, nos termos do artigo 4º, da Lei Federal nº 13.979, alterado pela MP nº 926/2020.

À consideração superior.

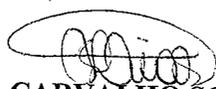
Santo Antônio dos Lopes/MA, 22 de setembro de 2020.

  
**WILLIJANNY TEIXEIRA SOARES DA SILVA - OAB/MA nº 12.505**  
Assessora Jurídica- Portaria nº 008/2018-GP/PMSAL

Encaminhe-se o presente Parecer Jurídico a quem possa interessar.

De Acordo e Aprovado

Em 22/09/2020.

  
**SÂMARA CARVALHO SOUZA DIAS - OAB/MA nº 5.582**  
Diretora do Departamento Jurídico  
Portaria Nº 024/2017-GP