



**ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE MOCAJUBA
ASSESSORIA JURÍDICA**

PARECER JURÍDICO Nº 2020/05.13.001-AJUR/PMM

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 2020/05.04.001-SESAU/PMM

ÓRGÃO CONSULTOR: SESAU

ASSUNTO: Aquisição de Teste Rápido para diagnóstico do Covid-19 em pacientes no Município de Mocajuba/Pa, de acordo com Lei Federal nº 13.979 de 06 de fevereiro de 2020, obedecidas as especificações e condições constantes no Termo de Referência e no Edital.

DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO E CONTRATO. ENFRENTAMENTO DA PANDEMIA DO CORONAVÍRUS. CONTRATAÇÃO DIRETA. DISPENSA DE LICITAÇÃO. POSSIBILIDADE. ART. 4º DA LEI Nº 13.979, DE 2020. CONTRATAÇÃO LIMINATADA AO ATENDIMENTO DA EMERGÊNCIA DECORRENTE DA NECESSIDADE DE COMBATE AO CORONAVÍRUS.

1

1. RELATÓRIO

Vieram para análise desta assessoria jurídica os autos do **PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 2020/05.04.001-SESAU/PMM**, cujo objeto é a Aquisição de Teste Rápido para diagnóstico do Covid-19 em pacientes no Município de Mocajuba/Pa, de acordo com Lei Federal nº 13.979 de 06 de fevereiro de 2020, obedecidas as especificações e condições constantes no Termo de Referência e no Edital.

Na justificativa para a aquisição constante dos autos, a autoridade competente afirma que a indisponibilidade de testes rápidos para detecção do Coronavírus representa risco iminente e extremamente gravoso ao enfrentamento da pandemia e que o intuito é dar o devido suporte ao Hospital Municipal Maria do Carmo Gomes na triagem de pacientes, detectando mais rápido os casos suspeitos, liberando os negativos e isolando os que vierem a dar positivo



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE MOCAJUBA
ASSESSORIA JURÍDICA

Justifica-se ainda no crescente aumento do número de casos em nosso município, assim como o aumento nas internações no Hospital Municipal Maria do Carmo Gomes, tornando-se necessária e indispensável a presente aquisição para o enfrentamento desta pandemia.

O pedido está fundamentado na Lei Federal nº 13.979/2020, no Decreto Estadual nº 609, de 16 de março de 2020, no Decreto Municipal nº 019/2020, de 23 de março de 2020 e no art. 24, inciso IV, da Lei Federal nº 8.666/1993, que em situações que demandam uma ação rápida e eficaz por parte da administração pública, permite a contratação direta de bens e serviços sem a necessidade de prévio procedimento licitatório.

2

Em relação ao preço, a justificativa apresentada informa compatibilidade da proposta com a realidade do mercado em se tratando de produto similar, podendo a Administração adquiri-lo sem qualquer afronta à lei de regência dos certames licitatórios.

Consta ainda que a empresa **POLYMEDH EIRELI**, inscrita no CNPJ/MF nº 63.848.345/0001-10, apresentou a proposta mais vantajosa, com melhores condições de fornecimento do objeto, de acordo com o valor de mercado.

Preliminarmente, oportuno esclarecer que o exame deste órgão de assessoramento jurídico é feito nos termos do art. 38, Parágrafo único, da Lei nº 8.666/93, abstraindo-se os aspectos de conveniência e oportunidade da contratação em si.



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE MOCAJUBA
ASSESSORIA JURÍDICA

Nada obstante, recomenda-se que a área responsável atente sempre para o princípio da impessoalidade, que deve nortear as compras e contratações realizadas pela Administração Pública, ainda com mais rigidez em se tratando de contratação direta, exceção à regra da licitação.

Dito isso, passa-se a análise do processo.

2. PARECER

2.1. DA DISPENSA DE LICITAÇÃO PARA ENFRENTAMENTO DA EMERGÊNCIA DE SAÚDE PÚBLICA DE IMPORTÂNCIA INTERNACIONAL DECORRENTE DO CORONAVÍRUS

A Organização Mundial da Saúde reconheceu, no dia 11 de março de 2020, que o coronavírus, responsável pela doença catalogada como COVID-19, espalhou-se por diversas partes do mundo, a ponto de tal situação merecer ser caracterizada como uma pandemia. No Brasil, já há vários casos e a totalidade do território nacional já foi considerada em situação de transmissão comunitária, aquela em que não é mais possível rastrear a origem da contaminação. Tal realidade favorece o aumento drástico do contágio viral e dificulta o combate à situação pandêmica.

Com isso, os governos federal, estaduais, distrital e municipais têm adotado severas medidas de combate à transmissão do coronavírus, almejando que, assim, os danos causados pela COVID-19 à saúde da população e à economia da nação brasileira sejam o menor possível. Nesse ponto, ressalta-se a Lei nº 13.979, de 2020, que dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019.



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE MOCAJUBA
ASSESSORIA JURÍDICA

Uma das medidas previstas no mencionado diploma legal é a excepcional hipótese de contratação de bens, serviços e insumos sem licitação, nos casos em que o objeto contratado tiver como finalidade o combate ao coronavírus. O art. 4º da Lei nº 13.979/2020, com Redação dada pela Medida Provisória nº 926/2020, prevê que a **licitação é dispensável** nesses casos com o seguinte texto:

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.

§ 4º Na hipótese de dispensa de licitação de que trata o caput, quando se tratar de compra ou contratação por mais de um órgão ou entidade, o sistema de registro de preços, de que trata o inciso II do caput do art. 15 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, poderá ser utilizado.

§ 5º Na hipótese de inexistência de regulamento específico, o ente federativo poderá aplicar o regulamento federal sobre registro de preços.

§ 6º O órgão ou entidade gerenciador da compra estabelecerá prazo, contado da data de divulgação da intenção de registro



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE MOCAJUBA
ASSESSORIA JURÍDICA

de preço, entre dois e quatro dias úteis, para que outros órgãos e entidades manifestem interesse em participar do sistema de registro de preços nos termos do disposto no § 4º e no § 5º.

Trata-se de hipótese de contratação direta temporária e destinada a uma política de saúde pública específica, o **enfrentamento da emergência decorrente do coronavírus**.

Passado todo esse contexto de combate à transmissibilidade do referido vírus, esse caso de dispensa de licitação **não poderá mais ser aplicado**. Ou seja, o art. 4º acima transcrito é uma norma de **vigência temporária**, nos termos do art. 2º da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro. Sua vigência está vinculada ao estado de emergência decorrente do coronavírus.

5

Na presente situação, **ainda vigora atualmente a mencionada situação de urgência**, de modo que a norma acima transcrita ainda se encontra vigente, motivo pelo qual a Administração pode seguir seus preceitos e contratar sem licitação.

É lícito dizer que a aplicação escoreta da contratação direta em análise exige a presença de alguns requisitos de ordem temporal, material e procedimental (formal).

Quanto ao **temporal**, é a já mencionada emergência em decorrência do coronavírus.

A exigências de **ordem material** dizem respeito à configuração dos fatos geradores da dispensa prevista no art. 4º da Lei nº 13.979, de 2020. Os



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE MOCAJUBA
ASSESSORIA JURÍDICA

elementos que caracterizam tais fatos geradores foram listados no art. 4º-B do mesmo diploma legal, que diz:

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.

Assim, para a incidência da hipótese de contratação direta em estudo, é preciso que: a) vigore a emergência de combate ao coronavírus (temporal); b) haja necessidade de atendimento imediato para o enfrentamento do vírus; c) estejam em risco em decorrência do coronavírus pessoas, obras, prestação de serviços, equipamentos e outros bens públicos ou particulares; e d) limitação da contratação ao necessário para o atendimento da emergência.

Embora a norma transcrita fale que esses elementos são presumidos, deve o gestor tomar o cuidado de expor nos autos cada um desses requisitos. Assim, para possibilitar a identificação de tais requisitos, a justificativa simplificada juntada aos autos deverá responder aos seguintes questionamentos:

- a) A Lei 13.979/20 está em vigor?**
- b) Porque o insumo ou serviço que se pretende contratar é no contexto da contenção da crise?**
- c) Que riscos a falta do insumo ou serviço que se pretende contratar trará a segurança de pessoas, obras, prestação de serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, no contexto da contenção da crise?**



**ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE MOCAJUBA
ASSESSORIA JURÍDICA**

d) A contratação, considerando o quantitativo e o prazo do contrato, conforme o caso, está limitada à parcela necessária ao atendimento da situação de emergência?

No caso em tela, vê-se que os requisitos se encontram preenchidos e devidamente dispostos na justificativa acostada aos autos.

2.2. DOS REQUISITOS PROCEDIMENTAIS DA DISPENSA E DA INSTRUÇÃO DO PROCESSO

A Lei nº 13.979, de 2020, é um diploma específico e destinado ao enfrentamento de uma situação temporária e excepcional. Desse modo, sua aplicação ocorre nas situações extraordinárias destinadas ao combate ao coronavírus e sua interpretação deve sempre estar focada nessa finalidade, de modo que eventuais entraves legais ao enfrentamento da pandemia atualmente vivida devem ser superados sob pena de um mal maior à saúde da população brasileira.

Focada nesse intuito de atender às demandas de combate à transmissibilidade do coronavírus, assim como aos efeitos da doença COVID-19, a Lei nº 13.979, de 2020, simplificou consideravelmente o procedimento de contratação, afastando, total ou parcialmente, a aplicação de alguns institutos exigidos pelo regime geral de contratação pública, previsto na Lei nº 8.666, de 1993. Ou seja, no aspecto procedimental, deve-se recorrer à Lei nº 8.666, de 1993, nas contratações por dispensa de licitação destinadas ao enfrentamento do coronavírus apenas naquilo que não conflite, expressa ou implicitamente, com o procedimento e com a finalidade premente de proteção da saúde, previstos na Lei nº 13.979, de 2020.



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE MOCAJUBA
ASSESSORIA JURÍDICA

Nessa linha, apontamos que a Lei de Combate ao Coronavírus **expressamente simplifica o procedimento** de contratação por dispensa de licitação nos seguintes pontos:

- a. Dispensa da elaboração de estudos preliminares quando se tratar de bens e serviços comuns (art. 4º-C);
- b. O gerenciamento de risco não é exigido na fase da contratação, mas apenas na execução do contrato (art. 4º-D);
- c. Aceitação de projeto básico simplificado, o qual contenha os elementos previstos no art. 4-E, § 1º da Lei em comento;
- d. Possibilidade de, excepcionalmente, o gestor dispensar, mediante justificativa, a estimativa de preço exigida pelo § 1º, inciso VI, do art. 4-E da Lei nº 13.979, de 2020; e
- e. Dispensa da apresentação dos documentos relativos à habilitação, excepcionalmente e mediante justificativa, nas situações em que houver restrição de fornecedores ou prestadores de serviço, ressalvadas as habilitações relativas à regularidade com a Seguridade Social e o cumprimento do disposto no art. 7º, inciso XXXIII, da Constituição (trabalho de menores) (art. 4º-F).

Em relação ao constante na letra "e" supra, é importante destacar que a **restrição de mercado** a que alude o art. 4º-F da Lei de Combate ao Coronavírus configura-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.

Da análise das regras acima citadas, verifica-se que a Lei nº 13.979, de 2020, **não excetuou a aplicação do art. 26** do procedimento de contratação por dispensa de licitação para o enfrentamento da emergência em decorrência do coronavírus. Assim, também devem ser observadas as disposições do art. 26 da Lei Geral de Licitações, que assim preconiza:



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE MOCAJUBA
ASSESSORIA JURÍDICA

Art. 26. As dispensas previstas nos §§ 2o e 4o do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8º desta Lei deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos.

Parágrafo único. O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:

I - caracterização da situação emergencial ou calamitosa que justifique a dispensa, quando for o caso;

II - razão da escolha do fornecedor ou executante;

III - justificativa do preço;

IV - documento de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens serão alocados.

9

Com isso, o procedimento de contratação por dispensa de licitação para o combate ao coronavírus deve ainda respeitar as seguintes etapas: a) ratificação do reconhecimento da dispensa pela autoridade superior, observados os requisitos materiais apontados no tópico anterior deste parecer; b) publicação do ato de dispensa no órgão de imprensa oficial; c) razão da escolha do fornecedor; e d) a justificativa do preço contratado.

Quanto aos demais requisitos previstos no art. 26 acima transcrito, entendemos que foram afastados pela Lei nº 13.979/2020 ou não se aplicam à hipótese de contratação ora analisada.

Quanto à **publicação** do ato de reconhecimento da dispensa, ressaltamos que a Lei nº 13.979, de 2020, impõe uma **superpublicização da dispensa de licitação** para combate ao coronavírus, pois, além da publicidade do art. 26 da Lei nº 8.666, de 1993, é exigida a **disponibilização dessa espécie de contratação no**



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE MOCAJUBA
ASSESSORIA JURÍDICA

sítio oficial do órgão contratante, devendo constar aí os elementos exigidos pelo § 3º do art. 8º da Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527, de 2011) e mais: a) o nome do contratado; b) o número de sua inscrição junto à Receita Federal do Brasil (CNPJ); c) o prazo contratual; d) o valor do contrato; e e) o processo de contratação ou aquisição (art. 4º, § 2º, da Lei nº 13.979, de 2020).

Em relação à **justificativa do preço**, ressaltamos que ela **não se confunde com a estimativa de preço** prevista, que, em regra, deve constar no projeto básico simplificado, conforme exigência do art. 4º-E, § 1º, inciso VI, da Lei nº 13.979, de 2020. Tal estimativa tem significativa utilidade para os casos de licitação, mas nas situações de contratação direta, embora se trate de uma prática salutar, **sua exigência pode ser mitigada**, sobretudo numa situação de crise como a ora enfrentada. Por isso, inclusive, que o § 2º do citado art. 4º-E **dispensa a estimativa de preço em casos excepcionais**. Já a **justificativa de preço não é dispensada**, pois ela se refere ao próprio preço definido concretamente no contrato. Assim, a Administração deve, minimamente, justificar os preços contratados, inclusive com a indicação da excepcionalidade da situação, que fundamenta eventuais preços elevados.

10

Ainda sobre a justificativa do preço, importante mencionar que o § 3º do art. 4º-E da Lei nº 13.979, de 2020, **desvincula o preço estimado do preço contratado**, autorizando expressamente a Administração a contratar valores superiores ao estimado em decorrência das oscilações de mercado, tudo mediante justificativa nos autos.

Compulsando os autos encaminhados a esse órgão de assessoramento jurídico, verificamos que constam: a) Ofício de solicitação de aquisição; b) Termo de



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE MOCAJUBA
ASSESSORIA JURÍDICA

Referência; c) pesquisa de preço de mercado; d) documento informando Disponibilidade Orçamentária; e) Justificativa para dispensa.

Quanto ao **termo de referência**, verifica-se que o mesmo preenche os elementos determinados pelo § 1º do art. 4-E da Lei nº 13.979, de 2020:

- 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; **(inaplicável)**
- 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.

11

Por derradeiro, de acordo com a análise dos documentos, verificamos que a empresa escolhida exerce a atividade de comércio atacadista de instrumentos e materiais de uso médico, cirúrgico, hospitalar e de laboratórios, dentre outras, de natureza similar ao objeto que se pretende contratar, sendo escolhida em razão do menor preço por ela ofertado, conforme declara a autoridade competente em sua justificativa.

3. CONCLUSÃO

Ante o exposto, conclui-se (s.m.j), presentes os pressupostos de regularidade jurídica dos autos, ressalvado o juízo de mérito da Administração e os aspectos técnicos, econômicos e financeiros, que escapam à análise desse órgão de



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE MOCAJUBA
ASSESSORIA JURÍDICA

assessoramento jurídico, razão pela qual **opinamos pelo processamento da contratação direta** com a devida aplicação do permissivo de dispensabilidade de licitação contido no art. 4º, da Lei nº 13.979/2020 e na Lei nº 8.666/93.

Recomenda-se, por fim, que a decisão de se processar a presente contratação direta, bem como as condições contratuais, seja ratificada pela autoridade superior, publicando-se, imediatamente, após celebração do contrato, na imprensa oficial e 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 12.527/2011, o nome do contratado, o número de sua inscrição na Receita Federal, o prazo contratual, o valor e o respectivo processo de contratação ou aquisição, conforme determina o art. 2º, § 2º, da Lei nº 13.979/2020.

12

É o parecer.

Mocajuba/PA, 13 de maio de 2020.

GERCIONE MOREIRA SABBÁ

Advogado - OAB/PA 21.321