



Dispensa de Licitação nº 007/2020

PARECER JURÍDICO

EMENTA: CONTRATAÇÃO DIRETA. DISPENSA DE LICITAÇÃO. LEI FEDERAL Nº 13.979/2020. MEDIDA PROVISÓRIA Nº 926/2020. DECRETO MUNICIPAL Nº 079/2020. DECRETO MUNICIPAL Nº 084/2020. MEDIDA PROVISÓRIA Nº 961/2020. Análise jurídica acerca da dispensa de licitação, tendo por objeto a Compra de máscaras de tecidos em dupla face, como forma de prevenção e combate ao COVID-19 no Município de Santa Luzia do Paruá/MA.

1.0. RELATÓRIO:

Por força da Lei 8.666/93 e posteriores alterações vieram a esta Procuradoria do Município os autos do processo de dispensa de licitação.

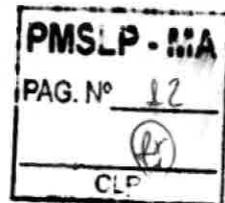
O pedido da compra foi formulado pela autoridade competente (Secretária Municipal de Saúde), considerando a necessidade em adquirir materiais de prevenção (EPs), referente às máscaras faciais de tecido, em dupla face, a fim de disponibilizar ao máximo possível de pessoas.

Vale frisarmos o cenário atual e a modalidade de contratação utilizada.

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*



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA LUZIA DO PARUÁ
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
CNPJ: 12.511.093/0001-06



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. Evitar contato próximo com qualquer pessoa que apareça com sintomas de doença respiratória, como tosse e espirro.”

Em 30 de janeiro de 2020 a Organização Mundial da Saúde – OMS declarou emergência ou calamidade em saúde pública de importância internacional, em decorrência da infecção humana pelo novo coronavírus (COVID-19), bem como, a classificação pela organização mundial de saúde, no dia 11 de março de 2020, como pandemia do novo coronavírus;

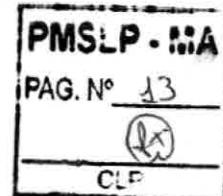
A Portaria nº 188, de 3 de fevereiro de 2020, do Ministério da Saúde, dispõe sobre a Declaração de Emergência ou Calamidade em Saúde Pública de Importância Internacional (ESPIN) em decorrência da infecção humana pelo novo coronavírus.

A edição da Lei Federal nº 13.979, em 6 de fevereiro de 2020, previu medidas de enfrentamento de emergência de saúde pública do presente surto de COVID- 19.

A Câmara dos Deputados, em 18 de março de 2020, e o Senado Federal, em 20 de março de 2020, reconheceram a existência de calamidade pública para os fins do artigo 65, da Lei Complementar Federal nº 101, de 04 de 2000;



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA LUZIA DO PARUÁ
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
CNPJ: 12.511.093/0001-06



A nível estadual, o Decreto Estadual nº 35.672, de 16 de março de 2020, reconheceu Situação de Calamidade Pública em todo o Território do estado do Maranhão.

O Município de Santa Luzia do Paruá elaborou o plano de contingência em consonância com o plano do governo do Estado do Maranhão de combate e prevenção ao covid-19, bem como, reconheceu situação de emergência em todo território municipal por força do Decreto nº 079/2020.

Após, o Decreto Municipal nº 084/2020 decretou Estado de Calamidade Pública em saúde no âmbito do município de Santa Luzia do Paruá.

Segundo o Relatório de Situação da OMS para o COVID-19 nº 61, até 20.03.2020 (Coronavirus disease 2019 (COVID-19) - Situation Report – 61), foram identificados, globalmente, 266.073 casos, sendo 32.000 nas últimas 24 horas, e 11.184 mortes, sendo 1.344 nas últimas 24 horas, com avaliação de risco global muito alto.

Infelizmente, esses números aumentaram consideravelmente, inclusive o número de pessoas contaminadas no nosso município.

É necessário orientar a população acerca dos meios de prevenção de contágio e, ao mesmo tempo, disponibilizar, dentro do possível, meios de proteção.

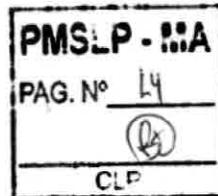
O Decreto Municipal nº 083/2020, bem como, o Decreto Municipal nº 084/2020 estabeleceu que **É obrigatório o uso massivo de máscaras, para evitar a transmissão comunitária da COVID-19.**

Diante deste cenário, veio para esta procuradoria a presente dispensa para análise e emissão de parecer.

2.0. DA FUNDAMENTAÇÃO:



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA LUZIA DO PARUÁ
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
CNPJ: 12.511.093/0001-06



Verificamos que o quantitativo a ser adquirido (10.000 máscaras) e o valor a ser apurado estará dentro dos limites de dispensa estabelecidos pelo Decreto Federal nº 9.412/2018.

Frisamos que a MEDIDA PROVISÓRIA Nº 961, de 06 de maio de 2020, adequou os limites de dispensa de licitação, *ipisi literis*:

Art. 1º. Ficam autorizados à administração pública de todos os entes federativos, de todos os Poderes e órgãos constitucionalmente autônomos:

I - a dispensa de licitação de que tratam os incisos I e II do caput do art. 24 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, até o limite de:

a) para obras e serviços de engenharia até R\$ 100.000,00 (cem mil reais), desde que não se refiram a parcelas de uma mesma obra ou serviço, ou, ainda, para obras e serviços da mesma natureza e no mesmo local que possam ser realizadas conjunta e concomitantemente; e

b) para outros serviços e compras no valor de até R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) e para alienações, desde que não se refiram a parcelas de um mesmo serviço, compra ou alienação de maior vulto que possa ser realizada de uma só vez;

...

Art. 2º. O disposto nesta Medida Provisória aplica-se aos atos realizados durante o estado de calamidade reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020.

*Parágrafo único. O disposto nesta Medida Provisória aplica-se aos contratos firmados no período de que trata o **caput** independentemente do seu prazo ou do prazo de suas prorrogações.*

Todavia, não podemos deixar de tratar da excepcionalidade do momento.

Antes mesmo de falarmos da presente pandemia, a Lei nº 8.666/93, já tratava da hipótese de dispensa de licitação, para situações de calamidade pública, vejamos:



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA LUZIA DO PARUÁ
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
CNPJ: 12.511.093/0001-06

PMSLP - MA
PAG. Nº 02
15
CLP

Art. 24. É dispensável a licitação:

...

V - 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;

Em que pese norma geral para casos de emergência ou calamidade, por oportuno, cumpre informar a possibilidade de realização de procedimentos de dispensa de licitação com fulcro no artigo 4º, da Lei Federal nº 13.979/20, recentemente alterada pela Medida Provisória nº 926, de 20 de março de 2020, a fim de viabilizar as contratações necessárias ao enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do novo coronavírus.

A mencionada hipótese de contratação direta oferece certa flexibilização de regras, em razão da situação extraordinária de pandemia atual.

O dever de licitar tem por finalidade viabilizar a Administração Pública, Direta e Indireta, a melhor contratação, perseguindo a proposta mais vantajosa, além de promover a competitividade, vez que permite a participação de qualquer interessado no certame, desde que preenchidos os requisitos constantes no artigo 3º da Lei 8.666/93.7.

Embora haja a imposição legal de se promover a licitação, o próprio ordenamento jurídico regulamenta e admite a celebração sem a prévia realização do procedimento em comento. Têm-se, então, casos em que o legislador entendeu e dispôs ao agente público a contratação direta, desde que devidamente justificada, em virtude de determinados casos não suportarem o rito e a morosidade do procedimento normal.



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA LUZIA DO PARUÁ
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
CNPJ: 12.511.093/0001-06

PMSLP - MA
PAG. Nº 26
CLP

Assim, a dispensa ocorre quando, embora viável a competição, sua realização se mostra contrária ao interesse público e ao princípio da eficiência.

No artigo 24 da Lei federal nº 8.666/93, o legislador traz os casos em que a licitação é viável – tendo a possibilidade de concorrerem dois ou mais interessados – contudo, para se atender de forma célere e eficiente a determinada demanda, o administrador poderá contratar de forma direta.

No caso, pretende-se concretizar a contratação como medida fundamental e emergente para auxiliar no combate ao novo tipo do Coronavírus (2019-nCoV), considerando que é obrigatório o uso massivo de máscaras, a fim de realizar o controle de contágio.

É sabido que as máscaras de tecido, em dupla face, são eficazes como material de proteção, agindo tanto na proteção de quem usa, como freando a propagação de fluidos virais.

Trata-se, portanto, de situação emergencial em que o município necessita disponibilizar ao máximo possível de pessoas máscaras de proteção, já que tornou obrigatório o uso massivo deste equipamento.

Desta forma, o município carece de célere tutela para efetivar sua necessidade, podendo acarretar graves prejuízos e comprometer a segurança/saúde pública caso tenha que suportar a morosidade inerente do procedimento licitatório.

Em que pese a previsão excepcional, tais situações devem ser analisadas em concreto, limitando-se apenas ao necessário para satisfazer determinada demanda. Para efetivação da Dispensa de Licitação devem ser observados os requisitos previstos nos incisos I, II, e III do parágrafo único do artigo 26 da Lei nº 8.666/93. Vejamos

:Art. 26 (...)



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA LUZIA DO PARUÁ
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
CNPJ: 12.511.093/0001-06

PMSLP - MA
PAG. Nº 17
CLP

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.*

Com relação à caracterização da situação emergencial, vale mencionar o reconhecimento a nível estadual (Decreto nº 35.672/2020) e a nível municipal (Decreto nº 079/2020 e Decreto nº 084/2020).

A Lei Federal nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020 estabelece:

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.

Em seguida, foi editada a Medida provisória nº 926, de 20 de março de 2020, modificando a Lei acima citada:

...

"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.

...

"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;*



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA LUZIA DO PARUÁ
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
CNPJ: 12.511.093/0001-06

PMSLP - MA
PAG. Nº 18
(Assinatura)
CLP

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." (NR)

...

"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.

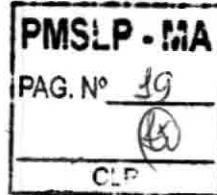
A contratação em epígrafe é fundamental e emergente para garantir o fornecimento de máscaras de tecido à população, como meio de frear a propagação do contágio pela COVID-19.

Vale, contudo, observar que a jurisprudência do Tribunal de Contas da União é firme em indicar que a realização de pesquisa de preços de mercado, previamente à fase externa da licitação, é uma exigência legal para todos os processos licitatórios, inclusive para os casos de dispensa e inexigibilidade. Nesse sentido:

Ainda que afastada a existência de sobre preço ou superfaturamento, a falta de pesquisa de mercado no âmbito do processo de contratação direta representa irregularidade grave, por descumprimento ao art. 26, parágrafo único, inciso III, da Lei 8.666/1993, sendo suficiente para a aplicação de multa pelo TCU. (Acórdão 4984/2018 - Primeira Câmara - TCU - 29/05/2018). É obrigatória, nos processos de licitação, dispensa ou inexigibilidade, a consulta dos preços correntes no mercado, dos fixados por órgão oficial competente ou, ainda, dos constantes em sistema de registro de preços. A ausência de pesquisa de preços configura descumprimento de exigência legal. (Acórdão 2380- Plenário, TCU, 04/09/13)21. No procedimento de dispensa de licitação, a justificativa de preço se dá mediante apresentação de, no mínimo, três cotações válidas de empresas do ramo ou justificativa circunstanciada senão for possível obter essa quantidade mínima.



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA LUZIA DO PARUÁ
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
CNPJ: 12.511.093/0001-06



Decidiu o Tribunal de Contas da União que: quanto ao preço, é certo que, mesmo nos casos de contratações diretas, deve ser justificado, a teor do art. 26,III, da Lei 8.666/93. Ressalte-se que este Tribunal tem entendido que a apresentação de cotações junto ao mercado é a forma preferencial de se justificar o preço em contratações sem licitação (dispensa de licitação), devendo ser cotadas, no mínimo, 3 propostas válidas de empresas do ramo; ou, caso não seja viável obter esse número de cotações, deve-se apresentar justificativa circunstanciada (Acórdão 1565/2015-TCU-Plenário; Informativo TCU 188/2014).

A MP 926/2020 trata sobre a estimativa de preços no artigo 4º-E:

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;*

...

§ 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.



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA LUZIA DO PARUÁ
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
CNPJ: 12.511.093/0001-06

PMSLP - MA
PAG. Nº 20
CLP

Assim, muito embora o caso justifique esse tipo de contratação, pela emergência e pelo objeto, a justificativa do preço deve ser considerada, não se permitido contratações fora da realidade de mercado atual, exceto em casos excepcionais, bem como a observância do prazo de contratação e de execução, que deve ser para atender o momento de emergência, não podendo se estender por mais de 06 meses, só podendo ser prorrogado caso perdure a necessidade de enfrentamento dos efeitos da situação de emergência de saúde pública (art. 4º- H da MP 926/2020).

Não obstante a todas as considerações referentes à excepcionalidade da contratação por força da pandemia atual, o quantitativo (10.000 máscaras) e o valor a ser apurado estará dentro dos limites de dispensa estabelecidos pelo Decreto Federal nº 9.412/2018 e pela MP nº 961/2020.

Verificando os autos constato **justificativa da autoridade competente e dotação orçamentária.**

Quanto à habilitação dos possíveis contratados deve-se verificar os requisitos do artigo 32 da Lei nº 8.666/93, juntamente com a excepcionalidade da MP 926 sobre a matéria, notadamente o artigo 4º-F.

Nessa esteira, não vislumbro óbice ao prosseguimento do processo, cabendo a ratificação da autoridade superior e as publicações devidas.

3.0. CONCLUSÃO:

A vista do exposto, processo em ordem, não se detectou impedimentos para o prosseguimento do feito via dispensa de licitação, com fundamento no art. 24, inciso IV, da Lei federal nº 8.666/93, bem como, por se tratar de procedimento de dispensa de licitação com fulcro no artigo 4º, da Lei Federal nº 13.979/20, recentemente alterada pela Medida Provisória nº 926, de 20 de março de 2020, cujo intuito é viabilizar as contratações necessárias ao enfrentamento da



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA LUZIA DO PARUÁ
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
CNPJ: 12.511.093/0001-06

PMSLP - MA
PAG. Nº 21
(Handwritten initials)
CLP

emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do novo coronavírus.

Portanto, dentro da incumbência da análise jurídica, esta procuradoria constata a obediência de todas as exigências previstas na Lei 8.666/93 cumulada com a Lei 13.979/2020, suas alterações e demais legislações em vigor para o caso excepcional e manifesta-se pela viabilidade jurídica do processo administrativo.

Santa Luzia do Paruá, 12 de maio de 2020.

É o nosso parecer.


Herlinda de Olinda Vieira
OAB/MA nº. 5604

Procuradora Geral do Município
Portaria nº 018/2017