



**PARECER Nº 001/2020-DL-SETAS.**

INTERESSADO: Secretaria do Trabalho e da Assistência Social

ASSUNTO: CONTRATAÇÃO DIRETA, POR DISPENSA DE LICITAÇÃO, PARA AQUISIÇÃO DE MATERIAIS DE CONSUMO EPI'S (EQUIPAMENTOS DE PROTEÇÃO INDIVIDUAL) DESTINADOS AOS PROFISSIONAIS DOS SERVIÇOS SOCIOASSISTENCIAIS (CRAS E CREAS) CONFORME PORTARIA MC N369, JUNTO A SECRETARIA DO TRABALHO E DA ASSISTÊNCIA SOCIAL DO MUNICÍPIO DE SANTANA DO ACARAÚ.

DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO E CONTRATO. ENFRENTAMENTO DA PANDEMIA DO CORONAVÍRUS. AQUISIÇÃO DE MATERIAIS DE CONSUMO EPI'S (EQUIPAMENTOS DE PROTEÇÃO INDIVIDUAL) DESTINADOS AOS PROFISSIONAIS DOS SERVIÇOS SOCIOASSISTENCIAIS (CRAS E CREAS) CONFORME PORTARIA MC N369, JUNTO A SECRETARIA DO TRABALHO E DA ASSISTÊNCIA SOCIAL DO MUNICÍPIO DE SANTANA DO ACARAÚ. DISPENSA DE LICITAÇÃO. POSSIBILIDADE. ART. 4º DA LEI Nº 13.979, DE 2020.

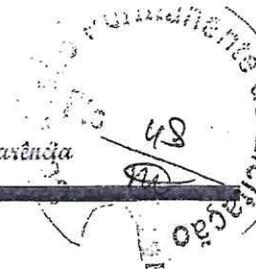
I – Contratação direta, mediante dispensa de licitação, de **aquisição de insumos**, para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus.

II – Admissibilidade. Hipótese de licitação dispensável prevista no art. 4º da Lei nº 13.979, 2020.

III - A contratação deve limitar-se ao atendimento da emergência decorrente da necessidade de combate ao coronavírus.

IV – Dispensa da elaboração do estudo preliminar, de posturas voltadas para o gerenciamento de risco na fase de contratação e de minuta de contrato.

V – Possibilidade de projeto básico simplificado.



VI – Pelo prosseguimento, com observância do constante no presente parecer.

## I - RELATÓRIO

Por despacho da CPL, dando prosseguimento ao trâmite processual, foi encaminhado a este órgão de assessoramento jurídico o presente processo para análise da contratação direta, por dispensa de licitação, para aquisição de insumos necessários para o enfrentamento do COVID-19, nos termos já declarados nos autos e no Projeto Básico.

Instruem os autos os seguintes documentos:

- a) Solicitação de despesa Orçamentária;
- b) Termo de referência;
- c) Cotações de Preços;
- d) Despacho Orçamentário;
- e) Autorização;
- f) Autuação;
- g) Processo de Dispensa;

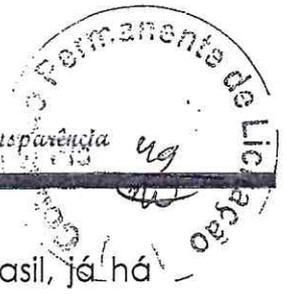
É o relatório.

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, de 21 de junho de 1993, abstraindo-se os aspectos de conveniência e oportunidade da contratação em si. 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.

## II – FUNDAMENTAÇÃO

Da dispensa de licitação para enfrentamento da emergência do COVID-19, nos termos já declarados nos autos e no Projeto Básico.

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.

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, de 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.



Trata-se de hipótese de contrata o direta temporária e destinada a uma política de saúde pública específica, o enfrentamento da emergência decorrente do coronavírus. Passado todo esse contexto de combate   transmissibilidade do referido vírus, esse caso de dispensa de licita o não poderá mais ser aplicado. Ou seja, o art. 4 o acima transcrito   uma norma de vigência temporária, nos termos do art. 2 o da Lei de Introdu o  s Normas do Direito Brasileiro. Sua vigência está vinculada ao estado de emergência decorrente do coronavírus. Na presente situa o, ainda vigora atualmente a mencionada situa o de urgência, de modo que a norma acima transcrita ainda se encontra vigente, motivo pelo qual a Administra o pode seguir seus preceitos e contratar sem licita o.

  lícito dizer que a aplica o escoreita da contrata o direta em análise exige a presença de alguns requisitos de ordem temporal, material e procedimental (formal). Quanto ao temporal,   a já mencionada emergência em decorrência do coronavírus (item 9). Os requisitos procedimentais serão analisados no t pico seguinte, pelo que passamos   análise dos requisitos materiais.

A exigências de ordem material dizem respeito   configura o dos fatos geradores da dispensa prevista no art. 4 o da Lei não 13.979, de 2020. Os elementos que caracterizam tais fatos geradores foram listados no art. 4 o-B do mesmo diploma legal, que diz:

Art. 4 o-B Nas dispensas de licita o decorrentes do disposto nesta Lei, presumem-se atendidas as condi oes de:

I - ocorrência de situa o de emergência;

II - necessidade de pronto atendimento da situa o de emergência;

III - existência de risco a segurança de pessoas, obras, presta o de serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares; e

IV - limita o da contrata o   parcela necessária ao atendimento da situa o de emergência.

Assim, para a incidência da hipótese de contrata o direta em estudo,   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, presta o de serviços, equipamentos e outros bens públicos ou particulares; e d) limita o da contrata o 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?
- 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?

Os produtos descritos neste termo são de suma importância para suprir as necessidades básicas e emergenciais do município de Santana do Acaraú, para que o SECRETARIA DO TRABALHO E DA ASSISTÊNCIA SOCIAL possa ofertar atendimento imediato de reparação dos danos causados pelo volume de chuvas, proporcionando a população que se encontra em situação vulnerável, qualidade de vida e segurança, prevenindo a propagação e ajudando no combate do COVID-19.

Constitui o presente processo de Dispensa de Licitação com fulcro no disposto no art. 4º, da Lei Federal n. 13.979/2020, com redação dada pela Medida Provisória n.º 926/2020 e Decreto Municipal de n.º. 008 de 24 de março de 2020 e com o decreto n.º 17.0301/2020 de 17 de março de 2020, do município de Santana do Acaraú, acatando o Decreto n.º 33.510, do dia 16 de março do Governo do Estado do Ceará e conforme a Portaria MC N369 de 29 de abril de 2020.

### **III – 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 maior impacto 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.

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.



(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.

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) Solicitação de despesa Orçamentária; b) termo de referência; c) pesquisa de preço de mercado; d) despacho Orçamentário; e) Autorização, f) Autuação; g) Processo de dispensa;

Quanto ao projeto básico simplificado, cabe avaliar se ele preenche os elementos determinados pelo § 1º do art. 4-E da Lei nº 13.979, de 2020:

Declaração do objeto	CONSTA
Fundamentação simplificada da contratação	CONSTA
Descrição resumida da solução apresentada	CONSTA
Requisitos da contratação	CONSTA
Critérios de medição e pagamento	NÃO SE APLICA ÀS AQUISIÇÕES
Estimativa dos preços	CONSTA
Adequação orçamentária	CONSTA

A Administração apresentou a razão da escolha do fornecedor e a justificativa do preço, o que atende a legislação de referência, pelo que

19



o processo não merece reparo quanto a esse ponto, conforme art. 26, Parágrafo Único, incisos II e III, da Lei nº 8.666, de 1993.

Os documentos de habilitação exigidos pelo art. 27 da Lei nº 8.666, de 1993, não foram juntados aos autos, razão pela qual o processo precisa ser complementado quanto a este ponto no ato da convocação para celebração do contrato.

Como já dito, a Secretaria de Finanças, Administração e Planejamento carreou ao processo a Declaração de Disponibilidade Orçamentária.

Por fim, o processo deve seguir o seu curso, passando pela ratificação da autoridade superior e as consequentes publicações no órgão da imprensa oficial e no sítio eletrônico oficial da entidade contratante, observadas as exigências do art. 8º, § 3º, da LAI e do § 2º do art. 4º da Lei nº 13.979/2020.

## **II.C – Da dispensa do instrumento de contrato**

2. A Lei nº 13.979, de 2020 traz algumas disposições acerca dos contratos administrativos assinados com o objetivo de fazer o enfrentamento à crise do coronavírus. No entanto, nenhum dos dispositivos ali indicados se aplicam ao caso telado, pois a hipótese aqui vertida é de aquisição de insumos para entrega imediata e sem obrigações futuras. Trata-se de ajuste de execução instantânea.

3. Esses contratos prescindem do instrumento contratual formatado nos termos do art. 55 da Lei nº 8.666, de 1993. De acordo com o art. 62, § 4º, da citada Lei Geral de Licitação, o instrumento de contrato pode ser substituído por outra espécie de documento simplificado, independentemente do valor do negócio, nas situações de aquisição com entrega imediata e integral sem que haja obrigações futuras. Diz o texto legal:

Art. 62. O instrumento de contrato é obrigatório nos casos de concorrência e de tomada de preços, bem como nas dispensas e inexigibilidades cujos preços estejam compreendidos nos limites destas duas modalidades de licitação, e facultativo nos demais em que a Administração puder substituí-lo por outros instrumentos hábeis, tais como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço.

(...)

§ 2º Em "carta contrato", "nota de empenho de despesa", "autorização de compra", "ordem de execução de serviço" ou



56  
46  
085

outros instrumentos hábeis aplica-se, no que couber, o disposto no art. 55 desta Lei.

(...)

§ 4º É dispensável o "termo de contrato" e facultada a substituição prevista neste artigo, a critério da Administração e independentemente de seu valor, nos casos de compra com entrega imediata e integral dos bens adquiridos, dos quais não resultem obrigações futuras, inclusive assistência técnica.

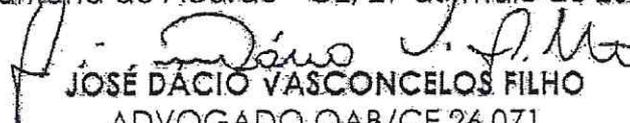
4. Vê-se com isso que a minuta de contrato justificadamente não consta do processo em análise, já que a compra ora desejada pela Administração é para entrega imediata e integral, sem previsão de qualquer obrigação futura, aplicando-se, subsidiariamente, o art. 62 da Lei 8.666/93.

### III - CONCLUSÃO

5. Ante o exposto, conclui-se, salvo melhor juízo, 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 assessoramento jurídico, podendo o processo de contratação produzir os efeitos jurídicos pretendidos, após a área técnica observar especialmente o disposto nos itens Solicitação de despesa Orçamentária; Termo de referência; Cotações de Preços; Despacho Orçamentário; Autorização; Autuação; Processo de Dispensa; deste parecer, nos termos do Parágrafo único do art. 38 da Lei nº 8.666, de 1993.

6. Retornem os autos ao setor de Licitações ao qual o processo deve ser encaminhado para prosseguimento.

Santana do Acaraú - CE, 29 de maio de 2020.

  
JOSÉ DÁCIO VASCONCELOS FILHO  
ADVOGADO OAB/CE 26.071  
PROCURADOR MUNICIPAL